

**construire Des  
VILLES EUROPÉENNES  
DURABLES**

Thomas Bouvier

Sous la direction de Denis Stokkink

*Asbl Pour la Solidarité*, janvier 2009

ISBN: 978-2-9600689-9-3

Dépôt légal : D/2009/11.262/1



Le Think Tank européen *Pour la Solidarité* (asbl) – association au service de la cohésion sociale et d'un modèle économique européen solidaire – travaille à la promotion de la solidarité, des valeurs éthiques et démocratiques sous toutes leurs formes et à lier des alliances durables entre les représentants européens des cinq familles d'acteurs socio-économiques.

À travers des projets concrets, il s'agit de mettre en relation les chercheurs universitaires et les mouvements associatifs avec les pouvoirs publics, les entreprises et les acteurs sociaux afin de relever les nombreux défis émergents et contribuer à la construction d'une Europe solidaire et porteuse de cohésion sociale.

Parmi ses activités actuelles, *Pour la Solidarité* initie et assure le suivi d'une série de projets européens et belges ; développe des réseaux de compétence, suscite et assure la réalisation et la diffusion d'études socioéconomiques ; la création d'observatoires ; l'organisation de colloques, de séminaires et de rencontres thématiques ; l'élaboration de recommandations auprès des décideurs économiques, sociaux et politiques.

*Pour la Solidarité* organise ses activités autour de différents pôles de recherche, d'études et d'actions : la citoyenneté et la démocratie participative, le développement durable et territorial, la responsabilité sociale des entreprises et la diversité, et la cohésion sociale et économique, notamment l'économie sociale.

### **Think Tank européen *Pour la Solidarité***

Rue Coenraets, 66 à 1060 Bruxelles  
Tél. : +32.2.535.06.88 - Fax : +32.2.539.13.04  
info@pourlasolidarite.eu  
www.pourlasolidarite.eu

# LES CAHIERS DE LA SOLIDARITÉ

Collection dirigée par **Denis Stokkink**

*Europe, énergie et économie sociale*, Série Développement durable territorial, n°15, 2008.

*Décrochage scolaire, comprendre pour agir*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°14, 2007.

**Séverine Karko**, *Femmes et Villes : que fait l'Europe ? Bilan et perspectives*, Série Développement durable territorial et politique de la ville, n°12 (n°13 en version néerlandaise), 2007.

**Sophie Heine**, *Modèle social européen, de l'équilibre aux déséquilibres*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°11, 2007.

*La diversité dans tous ses états*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°10, 2007.

**Francesca Petrella et Julien Harquel**, *Libéralisation des services et secteur associatif*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°9, 2007

**Annick Decourt et Fanny Gleize**, *Démocratie participative en Europe. Guide de bonnes pratiques*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°8, 2006.

**Éric Vidot**, *La Reprise d'entreprises en coopératives : une solution aux problèmes de mutations industrielles ?*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°7, 2006.

**Anne Plasman**, *Indicateurs de richesse sociale en Région bruxelloise*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°6, 2006.

**Sarah Van Doosselaere**, *Démocratie participative, dialogues civil et social dans le cadre du modèle social européen. Une description générale des concepts*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°5, 2004.

**Anne Plasman**, *Calcul des indicateurs de richesse économique et de solidarité en Belgique*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°4, 2004.

*Entreprenariat collectif et création d'entreprises dans un cadre d'économie sociale*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°3, 2004.

*Relevé, analyse, évaluation et recommandations en matière d'expériences innovantes de partenariats entre entreprises privées, syndicats et/ou ONG dans la lutte contre les discriminations et en matière d'intégration des populations immigrées*, Série Cohésion sociale et économie sociale, n°2, 2004.

**Anne Plasman, Dimitri Verdonck**, *La Politique de cohabitation-intégration à Bruxelles*, Série Citoyenneté et démocratie participative, n°1, 2004.

# Table des matières

## **Introduction**

### **Développement durable et développement urbain**

1. Le développement durable : concept creux ou modèle alternatif de développement ?
2. Soutenabilité et croissance économique : deux concepts antinomiques ?
3. Le phénomène urbain en Europe : qu'est ce qui fait la ou les ville(s) européenne(s) ?
4. La « ville durable » : un nouveau modèle urbain ?

### **Le développement urbain durable et l'Union européenne**

5. Que fait l'Union européenne pour le développement durable ?
6. Que fait l'Union européenne pour les villes européennes en matière de développement durable ?
7. Qu'est ce que le grand élargissement a changé en matière de développement urbain durable ?

### **L'approche méthodologique des cas pratiques de développement urbain durable**

8. Comment classer les projets de développement urbain durable ?
9. Qu'entend-on par « Bonnes pratiques » en matière de développement urbain durable ?
10. Comment mesurer la valeur des projets de développement urbain durable ?

## **Bibliographie**



# Introduction

---



Traiter du développement durable est aujourd'hui chose commune, et semble-t-il opportune. Tout le monde peut en effet y trouver son compte, tant le concept est large en embrassant trois dimensions fondamentales du fonctionnement de toute société humaine : l'environnement, le social et l'économie. Il se base de surcroît sur une assise politique et citoyenne, et peut être élargi également à la culture. Le concept est tellement vaste qu'il est évoqué à tout propos, sans pour autant être nécessairement appliqué. Il exige une mise au point afin d'en **dégager l'utilité**, sous peine de perdre toute consistance.

Le cahier « *Construire des villes européennes durables* » s'essaie à répondre à cette exigence. Il illustre le **caractère opérationnel du développement durable** au niveau urbain. Il consiste à mettre en valeur **plus de 50 villes de l'Union européenne**, aux caractéristiques diverses, provenant des 27 États-membres, qui ont mis en œuvre des actions en faveur d'un développement urbain durable.

Le choix du milieu urbain pour contextualiser le développement durable en Europe s'impose de lui-même, **la ville concentrant aujourd'hui l'essentiel des richesses** et de la population, **mais aussi tous les maux de nos sociétés**. Par ailleurs, la prise en compte de l'urbanité dans un sens large autorise à se pencher sur le cas de regroupements de population de quelques milliers d'individus, difficilement qualifiables de « villes » au sens démographique du terme, et néanmoins urbains dans leurs modes de vie<sup>1</sup>.

L'étude s'articule autour de **deux idées clés**. D'une part, expliquer que le développement urbain durable est un concept précis et opérationnel, qui prend un sens particulier dans l'UE, d'où la volonté de réserver **une place significative à la définition des concepts**.

---

1. Le chapitre 3 de la première partie sur le phénomène urbain précise la réflexion sur la distinction « urbain/rural » et ce que l'on entend par « ville ».

D'autre part, montrer la diversité des pratiques de développement urbain durable dans l'Union européenne de manière intelligible, en suggérant l'idée que différents chemins mènent au développement durable, d'où un **traitement thématique**.

En conséquence, le cahier procèdera en deux grandes parties. Dans un premier temps, une **partie analytique** précisant les concepts clés et la méthodologie de l'étude. Dans un second temps, des **fiches de bonnes pratiques** triées selon un **classement thématique**, chaque thème étant introduit en quelques pages.

**La partie analytique permet de cerner les enjeux de l'étude.** Pour ce faire, elle se charge de définir les concepts de « développement durable », de « croissance économique » et de « phénomène urbain », qui constituent l'assise du « développement urbain durable ». Mais cette partie ne se résume pas à une analyse théorique des concepts. Elle les replace dans le contexte de l'Union européenne, entité supranationale qui présente la triple particularité d'intégrer ses membres plus que ne le fait toute autre organisation internationale, d'avoir une identité urbaine commune, et de mener une action volontariste en matière de développement durable. Enfin, cette première partie présente la méthodologie de l'étude, nécessaire pour comprendre la deuxième partie, thématique.

**La partie thématique constitue le cœur de l'étude. Elle illustre la partie analytique par le biais de fiches de bonnes pratiques, mettant en valeur un projet de développement durable particulier dans 50 villes européennes différentes.** L'idée est de montrer la diversité des applications du développement urbain durable, géographique comme thématique. Il s'agira de dépasser les exemples rebattus et sacralisés des pays nordiques et de la seule protection de l'environnement.

Afin de faire preuve de clarté, mais aussi dans l'idée d'insister sur la diversité des champs d'intervention du développement urbain durable, un **classement thématique** des fiches s'imposait. L'identification des thématiques procède d'une interrogation sur ce qui fait une ville durable. L'aboutissement de la réflexion sera détaillé dans le corps

de la partie théorique.

Chacune des fiches ne vise pas à dresser un palmarès des 50 villes européennes les plus durables, qui tomberait fort mal à propos avec l'ambition générale de l'étude. Toujours dans l'idée d'illustrer la diversité et l'opérabilité du développement durable dans les villes européennes, elles auront pour objet de cerner des **projets variés** tentant de répondre aux problèmes des villes de manière soutenable, en tenant compte des contraintes posées et du contexte propre à chaque territoire. Les fiches ne montrent pas le passage obligé, elles font naître **des idées pour les collectivités** souhaitant investir dans le développement durable de leur territoire.



**Tome 1 :**  
**La ville européenne**  
**DURABLE en**  
**QUESTIONS**



# DÉVELOPPEMENT DURABLE et DÉVELOPPEMENT URBAIN

---



# LE DÉVELOPPEMENT DURABLE : CONCEPT CREUX OU MODÈLE ALTERNATIF DE DÉVELOPPEMENT ?

Sacralisé comme diabolisé, le développement durable fait l'objet de toutes les attentions. Le présent chapitre s'évertuera à dépassionner le débat, en replaçant le concept dans le contexte de ses origines et de son développement. Il montrera que dans l'absolu, un développement durable n'existe pas. Il s'agit d'un idéal. Mais cela n'empêche nullement de lui donner un contenu concret et opérationnel, entraînant une nouvelle façon de penser l'évolution de nos sociétés, ou une alternative à un mode de développement devenu par bien des aspects non soutenable<sup>2</sup>.

## L'émergence du développement durable

### *Le contexte historique*

Le concept de développement durable naît dans les années 1970 de nouvelles réflexions sur le développement économique, défini comme l'amélioration des conditions matérielles de l'existence. Les rapports publiés par le Club de Rome au début de la décennie 1970, et notamment le rapport Meadows de 1972, alertent sur les conséquences environnementales des activités des sociétés modernes. L'idée selon laquelle le développement matériel n'est pas infini, limi-

---

2. La réflexion livrée ici ne se base pas sur un ouvrage en particulier qui analyse le concept de « développement durable », mais tente de croiser l'approche de plusieurs d'entre eux. La liste des ouvrages est disponible dans la bibliographie, au sein de la rubrique « Sur le développement durable », à la fin de la première partie.

té par le volume des ressources naturelles et l'espace, fait son chemin. Dans le contexte des crises pétrolières de l'époque, l'épuisement des ressources de pétrole est annoncé pour un futur proche. Cette situation exigerait de poser des freins au développement, de le rendre durable, c'est-à-dire de pérenniser le fonctionnement des sociétés modernes, sous peine de périlcliter.

D'aucuns ont critiqué la vision catastrophiste des sociétaires du Club de Rome, qui pourtant loin d'être un repère d'hérétiques, rassemblait d'éminents scientifiques, des hauts fonctionnaires et des industriels. D'autres se font le relais de leurs préoccupations, à l'image des ONG environnementales dont le World Wildlife Fund (WWF) et Greenpeace. Elles trouvent là un terrain sur lequel s'exprimer. Dès 1972, les institutions internationales s'emparent de la question à la conférence de Stockholm, qui pour la première fois cherche à lier développement et environnement dans le cadre d'une action mondiale, le Programme des Nations Unies pour l'Environnement.

Dans la décennie suivante, le rapport Brundtland, du nom de la présidente de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, formalise et popularise la notion de « développement durable ». Elle est définie par la célèbre phrase « **un développement qui répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.** »

1<sup>ère</sup> PARTIE : 1961-1987

**1961** : Création du Comité d'Aide au Développement (CAD) qui harmonise l'aide des pays de l'OCDE aux pays en développement.

**1965** : Création du PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). Il coordonne l'ensemble des actions de développement, entreprises dans le cadre de l'ONU.

**1970** : Le Club de Rome dénonce les dangers de la croissance démographique et économique dans un ouvrage intitulé « Halte à la croissance ».

**1972** : 1ère Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain à Stockholm. Le slogan officiel « Une seule Terre ! » souligne la vulnérabilité de la planète et l'interdépendance des phénomènes qui s'y déroulent. Les préoccupations de développement et d'environnement sont confrontées alors que les préoccupations environnementales apparaissent tout juste dans les pays industrialisés. Il est décidé de créer un organe spécifique chargé des questions d'environnement au sein de l'ONU, le PNUE (Programme des Nations Unies pour l'environnement).

**1973** : M. Strong, directeur exécutif du PNUE, lance le terme d' « éco-développement » afin de concilier des points de vue qui se sont opposés à Stockholm.

**1983** : Création par l'Assemblée Générale des Nations Unies de la Commission mondiale sur l'Environnement et le Développement (CMED), présidée par Mme Brundtland, premier ministre de Norvège.

**1987** : Publication du Rapport de la CMED ou Rapport Brundtland « Notre avenir à tous ». Le terme de « sustainable development » est consacré et défini comme un « développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ».

**Source** : D'après l'Académie de Strasbourg, « du développement au développement durable : chronologie », disponible en ligne [[http://www.ac-strasbourg.fr/sections/enseignements/secondaire/pedagogie/actions\\_educatives/education\\_a\\_lenviro/pour\\_s\\_informer/texte\\_de\\_reference/du\\_developpement\\_au/view](http://www.ac-strasbourg.fr/sections/enseignements/secondaire/pedagogie/actions_educatives/education_a_lenviro/pour_s_informer/texte_de_reference/du_developpement_au/view)], consulté le 29 octobre 2008.

### *Une analyse du concept*

Si l'on s'attarde sur les termes et expressions utilisés dans la définition, **trois concepts fondamentaux** ressortent : le besoin, la soutenabilité et l'approche intégrée. Le concept de « **besoin** » permet de rappeler que le développement est caractérisé par la satisfaction des besoins matériels humains. Or, tout le monde n'est pas à même de

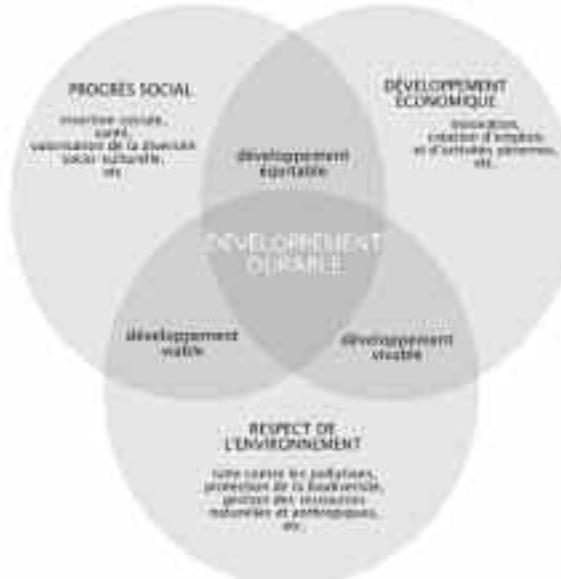
satisfaire des besoins essentiels, comme celui de se sustenter. En outre, le phénomène d'épuisement des ressources naturelles augure des difficultés pour les générations futures à combler leurs propres besoins. Des ressources inégalement réparties et limitées appellent un nouveau partage du gâteau, spatialement et temporellement. Un développement résolument durable procure le bien-être matériel pour tous, aujourd'hui et demain.

Cette ambition n'est néanmoins pas suffisante pour assurer la pérennité de notre mode de développement. Il convient de veiller à sa **soutenabilité**. Cela signifie qu'il ne faut pas que l'empreinte des activités humaines dépasse la capacité de charge de la planète. Les considérations environnementales sont prégnantes derrière cette notion de « soutenabilité ». Alors que la satisfaction des besoins protège l'homme, la soutenabilité permettrait de protéger la nature.

Néanmoins, une dichotomie entre « besoin humain » et « soutenabilité de la nature », si elle offre un schéma facile à appréhender, est largement erronée. La soutenabilité s'appréhende aussi en termes sociaux. Une société précarisée, où les inégalités sont importantes et dans laquelle le lien social est distendu n'est pas une société soutenable, dans la mesure où toute société est également constituée de ressources limitées et précieuses, les humains. À l'inverse, la satisfaction des besoins n'est pas dénuée d'enjeux environnementaux. La nature ne permet-elle pas d'assouvir une grande partie de ces besoins ? Au reste, **la philosophie du développement durable veut que « protection de la nature » et « développement humain » aillent de pair**. Il ne s'agit pas de diviser l'un et l'autre, mais de mettre en évidence que leur destin est intrinsèquement lié. La mise en évidence de cette complémentarité permet en outre de renvoyer dos à dos les partisans d'un développement durable vu comme un moyen de protéger la nature de l'humanité, et les défenseurs d'un développement qui serait nécessairement durable, dans la mesure où l'amélioration des techniques et des conditions de l'existence permettrait de diminuer notre empreinte sur la nature. Ce point fera l'objet d'un plus long développement dans le chapitre suivant.

Au fond, conduire un développement durable, c'est avoir une **approche intégrée** : faire en sorte que le développement économique ne conduise pas à l'appauvrissement des ressources naturelles (considérations environnementales) et humaines (considérations sociales). Il convient de déconstruire la confusion souvent opérée entre développement durable et protection de l'environnement, et de voir seulement dans le développement durable une limitation de l'économie par l'environnemental. **La dimension sociale du développement durable constitue un pilier à part entière, au même titre que les piliers économique et environnemental.** Le développement d'entreprises d'économie sociale spécialisées dans le traitement des déchets ou dans des productions respectueuses de l'environnement est à cet égard un exemple éloquent de développement durable. Sur un plan plus opérationnel, il s'agit à la fois de **protéger les ressources naturelles et humaines**, afin de préserver leur quantité, et de les **valoriser**, afin d'en tirer le meilleur parti. En matière d'emploi par exemple, cela consisterait à faire baisser le nombre de personnes à l'écart du monde du travail malgré eux (aspect quantitatif), en les réinsérant à des postes stables (aspect qualitatif).

### Schéma 1 : Vision traditionnelle du développement durable



La vision traditionnelle du développement durable en 3 piliers interdépendants.

« Besoin », « soutenabilité » et « approche intégrée » forment le corpus sémantique du développement durable, ou soutenable, si l'on s'en tient à l'expression anglaise originale « sustainable development ». Un problème de traduction se pose ici, la distance sémantique entre « durable » et « soutenable » n'étant pas négligeable. « Durable » sous-entend une notion de temps, de « durée ». Or, l'introduction de l'idée de « soutenabilité » suggère que le développement doit pouvoir être assuré en tout temps et en tout lieu. Il est indépendant de toute durée. Il doit notamment se conjuguer aussi bien au présent qu'au futur, tant certains des enjeux qu'il adresse sont actuels (pauvreté, changement climatique). On considérera donc la tournure française « développement durable » comme se référant expressément au « sustainable » de l'expression anglaise.

### *La diffusion du développement durable*

Sur cette base théorique, le développement durable prend son essor lors du Sommet de la Terre de Rio en 1992, qui lui donne un contenu concret avec l'adoption d'une Convention sur la diversité biologique mettant en avant le principe de précaution et surtout avec le programme Action 21 qui fixe 2500 recommandations pour accomplir un développement durable.

Le programme prend notamment corps au niveau des collectivités locales, qui mettent en place des agendas 21 locaux, sitôt le sommet refermé. Ces agendas prennent en compte à la fois des considérations sociales, environnementales et économiques. Pour les partisans du développement durable, les agendas 21 apportent la preuve qu'il ne s'agit pas simplement d'une utopie, mais bien d'un projet réalisable, quand ses détracteurs attirent l'attention sur la pauvreté des réalisations. Au demeurant, parties d'une problématique globale autour de la question du développement, les pérégrinations du développement durable conduisent à une ébauche de mise en œuvre locale.

Qui dit « mise en œuvre » dit introduction d'une dimension politique et citoyenne, considérée parfois comme un « quatrième pilier ». Plutôt que de parler de « pilier », on peut voir les exigences politiques et citoyennes comme des axes transversaux, constituant le socle des projets de développement durable, tandis que les trois piliers initiaux, environnemental, social et économique, en forment l'édifice. Le programme Action 21 donne un aperçu de la signification de cette dimension politique et citoyenne. Dans les recommandations du programme, les collectivités locales sont invitées à s'appuyer sur les partenaires locaux (associations, entreprises) et sur les habitants et les usagers, en favorisant leur participation. L'accent est également mis sur les qualités d'élaboration et de gestion des agendas 21. Ces derniers procèdent par exemple d'un document de planification stratégique élaboré, et doivent faire l'objet d'un suivi régulier au moyen d'indicateurs, ainsi que d'une communication accessible. Au fond, derrière ce vaste ensemble politique et citoyen, on peut déga-

ger trois axes : premièrement, l'intégration citoyenne, au moyen notamment de la démocratie participative ; deuxièmement, ce que l'on appelle la « bonne gouvernance », matérialisée par l'exigence d'une démarche partenariale et par la qualité d'élaboration et de gestion des projets ; enfin un axe « pérennité des projets », qui prend notamment forme dans la nécessité d'établir un suivi régulier au moyen d'indicateurs, permettant de réorienter l'action quand le besoin s'en fait sentir ou de la conforter, autrement dit de garantir son adaptabilité et sa continuité.

Plus récemment, un « cinquième pilier » culturel est venu s'immiscer, certains considérant qu'un développement durable devait protéger la diversité culturelle comme il protège la diversité biologique, d'autres allant jusqu'à considérer que le développement culturel durable consistait dans la stimulation d'une culture de la durabilité. La culture est ainsi envisagée dans un sens très large. Si la culture est prise dans toutes ses acceptions<sup>3</sup>, il ne semble guère opportun de la considérer comme un pilier à part entière du développement durable, sous peine d'être trop réducteur. La culture comme déterminant de ce qui « *fait de nous des êtres spécifiquement humains* »<sup>4</sup> a des implications triples : sociales (créatrice d'identité, de valeurs et d'un patrimoine immatériel qui renforcent le lien social), économiques (créatrice de richesses et d'idées, qui contribuent au dynamisme économique et à l'innovation) et environnementales (créatrice d'un patrimoine matériel, environnement culturel qu'il convient au même titre que l'environnement naturel de léguer aux générations futures).

L'enrichissement du développement durable par de nouvelles dimen-

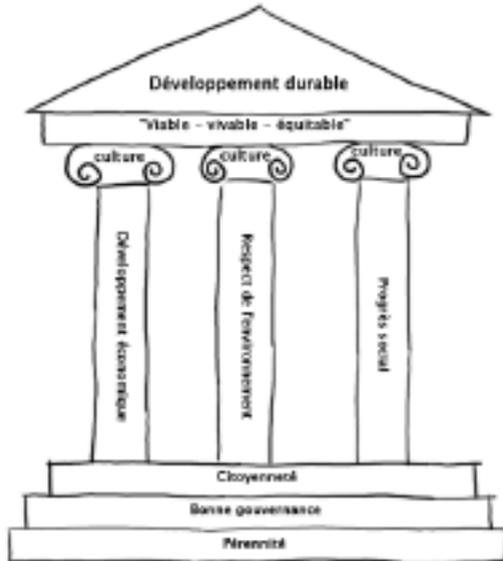
---

3. « Dans son sens le plus large, la culture peut aujourd'hui être considérée comme l'ensemble des traits distinctifs, spirituels et matériels, intellectuels et affectifs, qui caractérisent une société ou un groupe social. Elle englobe, outre les arts et les lettres, les modes de vie, les droits fondamentaux de l'être humain, les systèmes de valeurs, les traditions et les croyances », UNESCO, *Déclaration de Mexico sur les politiques culturelles*, Conférence mondiale sur les politiques culturelles, Mexico City, 26 juillet - 6 août 1982. Disponible en ligne [[http://portal.unesco.org/culture/fr/files/12762/11295422481mexico\\_fr.pdf/mexico\\_fr.pdf](http://portal.unesco.org/culture/fr/files/12762/11295422481mexico_fr.pdf/mexico_fr.pdf)], consulté le 2 octobre 2008.

4. Ibid.

sions nous invite à revisiter sa représentation schématique habituelle. Le « temple grec » remplace les trois cercles entremêlés.

*Schéma 2 : vision revisitée du développement durable*



Une vision revisitée du développement durable : aux trois piliers interdépendants initiaux s'ajoutent trois dimensions transversales, politiques et citoyennes, ainsi qu'une dimension culturelle, essentielle dans les trois piliers.

Avec la multiplication des dimensions, le développement durable glisse d'un équilibre entre l'environnement, le social et l'économie, vers une signification bien plus globale, presque affranchie de toutes restrictions sémantiques. Le Conseil de l'Europe propose ainsi un cadre très flou : « *Le développement durable signifie que les progrès économiques ne doivent pas compromettre les atouts essentiels de*

*l'humanité* »<sup>5</sup>, ces atouts étant sociaux, politiques, environnementaux, éthiques et culturels. Paradoxalement, alors que la notion s'élargit, nous relevions plus haut que la tentation était fréquente de réduire le développement durable à la protection de l'environnement, elle-même entendue comme la préservation du seul environnement naturel. Le flou conceptuel dans lequel semble baigner le développement durable, ou l'élasticité du concept, pour prendre une formule plus neutre, a fait le lit de sa critique.

DU DÉVELOPPEMENT AU DÉVELOPPEMENT  
DURABLE - 2<sup>ème</sup> PARTIE : 1992 - ...

**1992** : Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) ou 1<sup>er</sup> Sommet de la Terre, à Rio de Janeiro. Est notamment adoptée la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, texte juridiquement non contraignant qui affirme les finalités d'action (placer les êtres humains au cœur des préoccupations relatives au développement durable, préserver les équilibres planétaires et les ressources environnementales pour un développement à long terme) et les principes (principe de précaution en matière d'environnement, principe d'intégration de la protection de l'environnement dans le processus de développement, principes de responsabilité et de solidarité internationale, principe du pollueur-payeur et principe de participation pour une nouvelle gouvernance) auxquels se référeront d'autres engagements internationaux et des politiques nationales.

L'Agenda 21 est adopté ; il s'agit d'une déclaration de propositions juridiquement non contraignantes. Un plan global d'action doit être appliqué « dans tous les domaines où l'activité humaine affecte l'environnement ». Cet Agenda 21 formule 2500 recommandations d'action pour le XXI<sup>ème</sup> siècle.

Une Commission du développement durable chargée de suivre la mise en œuvre de l'Agenda 21 a été créée par l'Assemblée Générale des Nations Unies. Cette Commission agit par recommandations mais elle n'a ni pouvoir de décision ni moyen de contrainte.

5.Site du Conseil de l'Europe, consulté le 18 août 2008 : [[http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/Topics/dev\\_fr.asp](http://www.coe.int/t/dg4/cultureheritage/Topics/dev_fr.asp)]

**1999** : L'ONU lance le Global Compact : code de conduite proposé aux entreprises consistant à respecter neuf principes en matière d'environnement, de travail et de droits de l'homme.

**2000** : Sommet du Millénaire à New York. Une Déclaration du Millénaire est adoptée, qui réaffirme les « objectifs internationaux pour le développement » (OID) issus des grandes conférences des années 1990. La diminution de moitié des personnes vivant dans la pauvreté ou sans eau potable est fixée à 2015.

**2002** : Sommet des Nations Unies sur le développement durable à Johannesburg. Volonté, au travers notamment du discours de J. Chirac, alors Président de la République française, de mettre en œuvre cinq chantiers prioritaires : le changement climatique, l'éradication de la pauvreté, la diversité biologique et culturelle, le changement des modes de production et de consommation, la mise en place d'une gouvernance mondiale pour humaniser et maîtriser la mondialisation.

**2005** : La Banque mondiale et le FMI décident l'annulation de la dette des 18 pays les plus pauvres de la planète.

**Source** : D'après Académie de Strasbourg, « du développement au développement durable : chronologie », disponible en ligne [[http://www.ac-strasbourg.fr/sections/enseignements/secondaire/pedagogie/actions\\_educatives/education\\_a\\_lenviro/pour\\_s\\_informer/texte\\_de\\_reference/du\\_developpement\\_au/view](http://www.ac-strasbourg.fr/sections/enseignements/secondaire/pedagogie/actions_educatives/education_a_lenviro/pour_s_informer/texte_de_reference/du_developpement_au/view)], consulté le 29 octobre 2008.

## D'une idée contestée à un paradigme incontournable ?

### *Une notion critiquée*

En raison notamment du caractère large de la notion, le développement durable s'est vu reprocher d'être un **fourre-tout**. Le reproche n'est pas dénué de vérité, la formule étant reprise à l'unisson, que ce soit par les pouvoirs publics, les entreprises, les associations, les responsables politiques, chacun se permettant des variantes au gré de ses intérêts et/ou de sa vision des choses.

Dans le prolongement de cette critique, certains font état du **caractère très déclaratoire du développement durable**. La vision d'un développement équilibré, intégré, harmonieux en ferait plus un idéal qu'un horizon tangible. La critique est alimentée par les nombreux « textes à promesses » signés par les responsables politiques au niveau international. Chartes et déclarations d'intention en faveur d'un développement durable prolifèrent, qu'il soit urbain, rural, plutôt relatif au tourisme, à l'aménagement du territoire ou centré sur un type d'institutions en particulier, comme les entreprises publiques<sup>6</sup>. Devant l'abondance des promesses, la suspicion et le doute s'installent. Le développement durable se cantonnerait-il à un catalogue de vœux pieux ?

Certains censeurs de la notion n'en sont pas convaincus. Ils pensent que le développement durable est une notion assez « sérieuse » pour être combattue. Il serait une **tentative de légitimation du système économique en place**, un grand écart entre des préoccupations productivistes et environnementalistes contradictoires, afin d'embellir la façade d'un capitalisme prédateur. En cela, le développement dura-

---

6. Respectivement la Charte de Leipzig sur la ville européenne durable par les ministres européens du développement urbain et de la cohésion territoriale en 2007 ; la Déclaration de Den Bosch et Action pour une agriculture et un développement rural durable par la FAO en 1991 ; la Charte européenne du tourisme durable par la fédération Europarc en 1995 ; la Charte pour l'urbanisme des villes du XXI<sup>ème</sup> siècle par le Conseil européen des urbanistes en 1998 ; la Charte du développement durable des établissements et entreprises publiques françaises en 2008.

ble constituerait un non-sens. Étant donné le caractère fini des ressources et de l'espace terrien, nos sociétés ne peuvent continuer à se développer sans risquer d'épuiser la Terre<sup>7</sup>.

Sur un ton plus nuancé, certains chercheurs reviennent à l'historique du concept et à ses enjeux au niveau international pour suggérer que le développement durable serait **un outil bienvenu pour les pays du Nord**, afin de faire face à la concurrence montante des pays du Sud. L'invocation de l'urgence à mettre en place des clauses de durabilité permettrait de freiner le développement de ces derniers tandis que les pays du Nord n'en subiraient guère les conséquences puisqu'ils seraient déjà industrialisés. « *À qui profite le développement durable ?* », demande ainsi de manière provocatrice la géographe Sylvie Brunel<sup>8</sup>. Il est vrai que l'hypocrisie est palpable quand, par exemple, les pays européens réfléchissent à établir de nouvelles taxes douanières sur les produits alimentaires importés qui ne respecteraient pas la législation environnementale européenne, au nom d'un développement durable, alors que l'agriculture européenne est l'une des plus productivistes au monde, avec toutes les conséquences que cela entraîne sur les milieux naturels.

### *Des critiques à dépasser*

Les réprobations prononcées à l'endroit du développement durable semblent soit insuffisantes, soit inconsistantes, pour pouvoir jeter le concept aux oubliettes. Si la notion est aussi large, c'est avant tout en raison de sa dispersion quelque peu anarchique et de son instrumentalisation, de sorte qu'elle est devenue un objet consensuel, sans saveur ni odeur. **Un retour aux sources s'impose** : en direction du travail de la Commission Brundtland par exemple, à l'issue de laq-

---

7. Pour avoir de plus amples informations sur cette critique du développement durable, on se reportera au site de l'institut d'études économiques et sociales pour la décroissance » [<http://www.decroissance.org/>]

8. BRUNEL Sylvie, *À qui profite le développement durable ?*, Larousse, juin 2008, 162 p.

quelle la notion fait l'objet d'un développement bien plus approfondi que la simple formule que nous énoncions en ouverture du chapitre. Le rapport final traite de son sujet sur plus de 300 pages, posant de manière claire les problèmes et les solutions, étayé par des données chiffrées, et traitant aussi bien du développement que des problèmes environnementaux. Il convient au demeurant de voir plus loin que le rapport Brundtland. Des chercheurs se sont par exemple employés à dénoncer la dérive environmentaliste du développement durable dans les mains des ONG environnementales et des gouvernements des pays du Nord<sup>9</sup>, et à restaurer son caractère multidimensionnel. Comme nous avons pu le montrer jusqu'à présent en disséquant le concept, le problème ne réside pas dans la pertinence de la démarche du développement durable mais dans le dévoiement dans sa mise en œuvre<sup>10</sup>.

Il n'est pas non plus fatalement « déclaratoire ». S'il comporte une forte charge utopique, cela n'empêche nullement de tracer un chemin vers cette utopie. Autrement dit, aucune société ne peut se prétendre entièrement « durable » ou « soutenable », mais elle peut s'approcher de l'idéal : « *On peut tendre vers cet horizon, [...], mais non réaliser in extenso un développement durable* »<sup>11</sup>.

Le renversement de l'argument selon lequel le développement durable renforcerait la domination du Nord sur le Sud procède de la même démarche. Il n'existe ni fatalité, ni vice caché dans le développement durable qui constituerait de manière irrévocable le « bras armé » des pays industrialisés. Au contraire, on peut considérer le développement durable comme **une opportunité pour les populations pauvres, des pays en développement comme des pays riches,**

---

9 Voir par exemple BRUNEL Sylvie, *Le développement durable*, PUF, collection Que-Sais-Je ?, 2004.

10. NAVEZ-BOUCHANINE Françoise, *Développement urbain durable : best practice ou leurre méthodologique ?*, in « Villes et best practices », Revue espace et sociétés, 131 n° 4/2007, éditions Erès, 2007.

11. EMELIANOFF Cyria, *Comment définir une ville durable*, site du ministère français du développement durable, septembre 2002, consulté le 18 août 2008 [<http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/agenda21/intro/emelia.htm>]. L'auteure, docteur en géographie, a soutenu une thèse en 1999 sur La ville durable, un modèle émergent.

**d'interroger le développement de ces derniers**, qui n'a guère permis une redistribution équitable du bien-être, alors même qu'il a longtemps été érigé comme le modèle à suivre. Ainsi, le terme de « sous-développement » sort-il de la bouche du président Truman après-guerre pour caractériser le retard que certains doivent combler pour rattraper les puissances occidentales. En outre, les solutions pour un développement durable n'émanent pas seulement des réunions au sommet des élites occidentales. L'Afrique et sa culture de la réutilisation des objets usagés peuvent donner à l'Europe et aux autres puissances industrielles des leçons de recyclage, tandis que la ville de Curitiba au Brésil sert d'exemple aux villes du Nord engagées dans un processus de développement urbain durable<sup>12</sup>.

Le raisonnement considérant le développement durable comme un oxymore peut aussi être discuté. Selon celui-ci, il ne serait plus possible de se développer sans au final épuiser les ressources de la planète. Mais nous pouvons faire remarquer que la **lutte contre les problèmes environnementaux est interdépendante de la lutte contre les problèmes économiques et sociaux**, nécessitant de mener de front le développement économique et social et la protection de l'environnement. Les populations les plus démunies sont par exemple les plus exposées au changement climatique<sup>13</sup>. Ce point sera discuté en détail dans le chapitre suivant.

### *Le développement durable comme projet alternatif de civilisation ?*

En pointant du doigt les errements du travail de définition du développement durable, les critiques sont salutaires, appelant à plus de rigueur. Mais elles ne remettent pas en cause la pertinence du

---

12. Curitiba : *Quand la gestion urbaine se fait durable*, [<http://www.ecocitoyensdumonde.fr/une-aventure-humaine/brezil/portraits-brezil/curitiba.htm>], consulté le 19 août 2008.

13. *La lutte contre le changement climatique : un impératif de solidarité humaine dans un monde divisé*, Rapport mondial sur le développement humain 2007/2008 du PNUD, ONU, 2008.

concept, d'autant que les **problèmes d'envergure mondiale**, auxquels les sociétés modernes sont confrontées, donnent une **importance toute particulière à l'exigence de soutenabilité** du développement humain. Ces problèmes sont de cinq ordres : environnemental (changement climatique, pollutions), économique (crises financières à répétition, croissance mondiale déséquilibrée), social (inégalités mondiales en hausse malgré un accroissement de la richesse), politique (échec de l'universalisation des droits de l'homme et remise en cause de la légitimité de la démocratie représentative), et culturel (discours du « choc des civilisations », tensions liées à l'augmentation des flux migratoires).

Dans ce contexte, certains estimeront que le développement durable soulève l'enjeu d'une mutation profonde de l'organisation économique et sociale, et ainsi de la configuration politique et mentale du monde. Pour d'autres, il s'inscrira dans le prolongement de l'organisation actuelle, corrigeant ses imperfections. D'autres encore ne retiendront que le caractère insuffisamment radical des solutions préconisées, partant son manque d'efficacité. Il n'est pas encore permis de porter un jugement définitif sur l'impact du développement durable à l'échelle mondiale, en raison de la jeunesse du concept. En revanche, on pourra constater, aux travers des bonnes pratiques de la deuxième partie, les premiers bénéfices tangibles qu'il procure à un échelon local.

Ni idée révolutionnaire, ni concept de façade, le développement durable peut être appréhendé, à l'aune de nos réflexions, de trois manières différentes :

> Il peut être vu comme l'utopie d'une société garantissant une harmonie entre ses individus et avec son environnement naturel, dans l'intention de durer.

> Il peut être considéré de manière plus pragmatique. Dans cette acception, il consiste en une démarche ou méthode pour l'action, exigeant que le développement économique n'affecte pas le progrès social et la préservation de l'environnement. Cette dernière ne doit

pas par contre remettre en cause le développement économique et social de l'Homme. Enfin, le progrès social réside dans le maintien d'une haute qualité environnementale et d'un développement économique, tout en s'appuyant sur une assise politique et citoyenne neuve. À nos yeux, cette « méthode de développement durable » se compose de six critères ou axes principaux : trois critères verticaux autrement appelés « piliers » que sont le développement économique, le progrès social et la protection de l'environnement ; trois critères horizontaux ou transversaux que sont l'intégration du citoyen, l'exigence de bonne gouvernance<sup>14</sup> et la nécessité de rendre l'action pérenne<sup>15</sup>.

> Il peut enfin consister de manière très concrète en une action ou un projet, jamais entièrement soutenable, mais dont le degré de soutenabilité peut être mesuré à l'aune des six critères que nous avons dégagés. La deuxième partie de l'étude rentre particulièrement dans ce cadre, en analysant 100 projets de développement urbain durable.

On s'en aperçoit, les trois niveaux de lecture sont profondément liés. Pour avoir un sens, l'utopie a besoin d'être assise sur une méthode, elle-même appliquée par le biais de projets concrets, tandis que les expériences de terrain puisent leur source dans l'idéal d'une société durable et se voient encadrées par une méthode.

Néanmoins, l'utopie n'étant pas, par définition, pleinement réalisable, il convient de **porter notre attention sur la dynamique qui tend vers l'utopie, autrement dit sur l'intégration pratique de la soutenabilité dans notre mode de développement.** Jusqu'à présent, ce mode de développement a reposé sur la recherche de la croissance économique, dont la mesure est érigée comme l'indice par excellence de

---

14. Par une démarche partenariale, la transparence, la préparation et la mise en oeuvre rigoureuse des projets.

15. En privilégiant les idées innovantes, en respectant le contexte et en opérant un suivi régulier, bref en insistant sur la continuité et l'adaptabilité des projets.

16. ENGLERT Marion, *L'impact de la croissance sur la pauvreté et l'inégalité : l'importance des choix politiques*, coll. Cohésion sociale et économie sociale, Pour la Solidarité, mai 2008.

bien-être d'une société<sup>16</sup>. Or, l'ensemble des problèmes sociaux, économiques et environnementaux relevés plus haut ont émergé dans un contexte de croissance économique. Ils appellent à interroger la croissance au regard de l'exigence de soutenabilité.

## soutenabilité et croissance économique : DEUX CONCEPTS antinomiques ?

S'il est indéniable que les performances sociales des pays développés dépassent celles des pays en développement, il convient de faire remarquer qu'à performance économique égale, les performances sociales sont très disparates. En outre, si les pays développés sont à même d'utiliser des technologies « propres », ils sont réputés pour avoir l'empreinte écologique la plus forte sur la planète. **Face aux interrogations environnementales et sociales que soulève la croissance, certains chercheurs se font les avocats d'une économie de la décroissance**, c'est-à-dire d'une réduction de la production et de la consommation, afin que notre développement soit effectivement soutenable.

Les réflexions des « objecteurs de croissance » peuvent être discutées. Au fond, **l'enjeu n'est pas entre « croissance » et « décroissance », mais dans les choix sociopolitiques qui orientent la croissance dans un sens donné**. Une société durable peut très bien s'accommoder de la croissance, si elle est notamment pensée différemment, en faveur de la protection de l'environnement et d'un plus grand progrès social.

## La croissance économique : une impasse pour la soutenabilité de nos sociétés ?

*Croissance économique et bien-être social : une relation loin d'être évidente*

**La croissance économique, via l'autorégulation des marchés, générerait des progrès sociaux et profiterait, au moins dans une certaine mesure, à toutes les couches de la population.** Ainsi, les pays riches sont ceux avec les taux de pauvreté les plus faibles et les meilleures conditions sociales. Il est permis de fortement tempérer cette affirmation. D'une part, les différences de performance sociale sont grandes entre des pays aux niveaux de richesse comparables, par exemple entre les États-Unis et les pays du Nord de l'Europe<sup>17</sup> ; d'autre part, le nombre de travailleurs pauvres et la précarité tendent à s'accroître dans de nombreux pays développés depuis les années 1980, alors même que le taux de croissance a été quasi constant pendant cette période<sup>18</sup>. Le problème est aussi significatif à l'échelle mondiale. Depuis 1960, la croissance mondiale a connu une hausse moyenne de 3,9 % par an<sup>19</sup>. Mais si l'extrême pauvreté – moins de 1,25 dollars par jour et par personne – a diminué de moitié en un quart de siècle, le nombre de personnes vivant avec moins de 2 dollars par jour est resté inchangé<sup>20</sup>. Si nous mesurons le bien-être social, ou plutôt l'absence de bien-être social, par la pauvreté relative, **il n'y a pas de relation mécanique entre croissance économique et bien-être social.**

---

17. Par exemple, le taux de pauvreté en Suède en 2004 était de 5,3 % selon les données de l'OCDE, de 5,2 % au Danemark et de 7,3 % en Finlande, tandis qu'il est estimé à 17 % aux États-Unis. « Données de distribution des revenus et pauvreté, sous Gapminder », OCDE, 2008. Données disponibles en ligne [[http://www.oecd.org/document/36/0,3343,fr\\_2649\\_33933\\_41526756\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/document/36/0,3343,fr_2649_33933_41526756_1_1_1_1,00.html)].

18. Croissance et inégalités : Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE, OCDE, octobre 2008, 341 p.

19. Service des études et des statistiques industrielles, *La croissance mondiale* in L'industrie en France – édition 2007, Ministère français de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, 2007, p. 82. [<http://www.debat-energies.gouv.fr/sessi/cpci/cpci2007/f1-1.pdf>], consulté le 1<sup>er</sup> septembre 2008.

20. FAUJAS Alain, *La proportion de pauvres dans la population mondiale a diminué de moitié depuis 1981*, Le Monde, 28 août 2008, p. 13.

Il est permis de s'interroger sur la pertinence du concept de « pauvreté relative » pour mesurer l'absence de bien-être. Alors qu'il existe de nombreux indicateurs économiques et sociaux, pourquoi utiliserions-nous celui-ci en particulier ? De manière générale, la détermination de la pauvreté d'une population donnée constitue un indice mesurable du degré de privation dont certains individus peuvent souffrir. Plus spécifiquement, la pauvreté relative, qui consiste à déterminer le seuil de pauvreté par rapport à un revenu moyen ou médian, semble une mesure plus pertinente que la pauvreté absolue, qui définit un seuil dans l'absolu. En effet, la pauvreté relative prend en compte l'impact du lieu et du temps sur la perception de la pauvreté. Dit de manière plus imagée, on n'est pas pauvre de la même façon en Europe et en Afrique, au XIXe et au XXIe siècle.

La pauvreté relative permet en outre d'intégrer une dimension psychologique, l'effet de comparaison sociale, « qui joue un rôle déterminant dans le fait de se sentir pauvre »<sup>21</sup>. La pauvreté relative s'avère par conséquent un bon indice de détermination du bien-être social d'un pays.

Nous pouvons nous apercevoir que **le type de croissance économique actuel, partagé par la plupart des États du monde, est peu favorable à la baisse de la pauvreté relative**. Pour s'en convaincre, il convient au préalable de s'accorder sur la définition de la croissance économique. Cette dernière est mesurée par l'accroissement du produit intérieur brut (PIB) sur un territoire donné. « Le PIB est égal, par définition, à l'emploi (nombre de travailleurs) multiplié par la productivité (la productivité étant la production par travailleur). La croissance est donc le résultat soit d'un accroissement de la productivité, soit d'un accroissement de l'emploi (ou les deux) »<sup>22</sup>.

D'après le paradigme selon lequel les marchés s'autorégulent, si la croissance est due à une augmentation du taux d'emploi, la pauvreté

---

21. ENGLERT Marion, L'impact de la croissance sur la pauvreté et l'inégalité : l'importance des choix politiques, Working paper, collection Cohésion sociale et économie sociale, Think Tank européen Pour la Solidarité, mai 2008, p. 2. Disponible en ligne [[http://www.pourlasolidarite.be/fr/FK\\_sousrub.php3?id\\_rubrique=6](http://www.pourlasolidarite.be/fr/FK_sousrub.php3?id_rubrique=6)].

22. Ibid., p.6.

devrait diminuer de manière directe – les chômeurs trouvent un emploi s'accompagnant d'un revenu. De la même façon, si la croissance est due à une augmentation de la productivité, le revenu moyen de la population devrait augmenter et donc, dans l'absolu, la pauvreté diminuer.

À contrario, on observe actuellement que le nombre de travailleurs pauvres et les inégalités s'accroissent dans les pays développés<sup>23</sup>. Dans l'Union européenne, 7 % des personnes vivent aujourd'hui dans un ménage dont le revenu est inférieur au seuil de pauvreté national, et ces 20 dernières années, l'égalité de revenus n'a progressé qu'en France, en Espagne et en Grèce<sup>24</sup>. Il ne suffirait donc pas que le taux d'emploi augmente, comme c'est le cas dans l'Union européenne<sup>25</sup>, pour réduire la pauvreté. Si les travailleurs n'obtiennent pas de salaire leur permettant de mener une vie décente, la précarité augmente. En outre, les gains obtenus suite à l'amélioration de la productivité peuvent ne pas se refléter dans les revenus s'ils sont investis ailleurs, par exemple dans la rémunération du capital. La pauvreté relative peut donc rester inchangée voire augmenter en situation de croissance économique.

Indépendamment de la croissance, la pauvreté pourrait être réduite en redistribuant mieux les richesses existantes. Si la façon dont le gâteau est créé n'est pas favorable à la baisse de la pauvreté, les choix politiques permettent de se le partager de manière plus égalitaire, grâce à un prélèvement sur certains revenus pour en donner à ceux qui ont des revenus très faibles ou pas de revenus du tout.

Mais depuis les années 1980, la tendance est à la baisse des taux de taxation marginaux sur les plus hauts revenus et plus largement à la

---

23. Croissance et inégalités : Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE, Op. cit.

24. Union européenne à 25. In « Croissance et inégalités L'évolution de la pauvreté et des revenus ces 20 dernières années : nouvelles données », OCDE, octobre 2008. Disponible en ligne [<http://www.oecd.org/dataoecd/48/9/41530189.pdf>].

25. En 1997, le taux d'emploi dans l'Union à 27 Etats membres était de 60,7 %. Il s'élevait en 2007 à 65,4 % selon Eurostat. Données disponibles en ligne [<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=fr&pcode=tsiem010>].

base de tous les prélèvements. En outre, même dans le cas de création d'emplois, la pauvreté ne baisse pas automatiquement. Le nombre de travailleurs pauvres et les inégalités salariales tendent à augmenter dans de nombreux pays. Enfin, alors que les services publics sont favorables à plus d'égalité, ceux-ci connaissent une sérieuse compression depuis un quart de siècle. Ces mutations ont été accélérées voire initiées par un mouvement de plus grande flexibilité du travail, et une diminution du rôle de l'Etat. Des facteurs empiriques, tels que la baisse régulière des taux de syndicalisation et l'ouverture internationale qui permet aux entreprises de faire pression sur les salaires en brandissant la menace de la délocalisation, peuvent aussi expliquer ces évolutions.

Il ressort de cette analyse que **l'impact de la croissance sur le bien-être social est loin d'être systématique, et que la façon dont est créée et redistribuée la richesse dépend du contexte et de choix politiques, qui actuellement sont défavorables à la réduction des inégalités.**

### *Les limites environnementales de la croissance économique*

La croissance pose également problème en matière environnementale. Deux arguments étayent cette idée.

Le premier type d'argument pose le problème des **externalités de production négatives**. Produire peut influencer négativement sur la situation de quelqu'un non impliqué dans l'activité de production, sans que ce dernier ne reçoive en totalité des compensations pour les dommages engendrés. Pour illustrer ce mécanisme, nous pouvons prendre le cas de la pollution atmosphérique d'une usine, qui affecte la vie des habitants d'une ville voisine sans qu'ils n'aient rien à voir avec l'usine en question. La croissance de la production de l'usine, si elle enrichit le territoire, dégrade la qualité de vie de ses habitants. Il convient toutefois de nuancer les effets négatifs de la croissance sur le développement en faisant remarquer que les externalités de production peuvent aussi être positives. Dans ce cas, la production améliore favorablement la situation de personnes tierces,

sans qu'elles aient à payer pour les bienfaits engendrés. Pour reprendre l'exemple de l'entreprise polluante, si elle investit dans des machines lui permettant de ne plus rejeter de polluants dans l'atmosphère, elle restaurera la qualité de l'air de la ville sans que les habitants aient eu à la rétribuer pour cette initiative.

De manière plus contextuelle, l'accroissement de la production des pays industrialisés, grâce notamment au progrès technique, aurait permis de diminuer l'empreinte environnementale par unité produite. Ainsi, à performances égales, une voiture actuelle pollue moins que les modèles plus anciens. Par contre, il y en a davantage en circulation. **La croissance n'a pas diminué l'empreinte écologique totale des pays développés. Cette dernière a même augmenté**, selon l'étude menée par l'agence européenne de l'environnement sur les 25 États membres de l'Union européenne en 2005<sup>26</sup>. L'empreinte écologique mesure la surface nécessaire à un territoire ou à un individu pour assurer ses besoins. Si la mesure est théorique et sous-estime certains aspects, comme la dégradation qualitative des écosystèmes et le risque environnemental, elle traduit de manière facilement compréhensible l'impact des activités humaines sur la planète.

Pour tempérer l'affirmation d'une augmentation globale de l'empreinte écologique dans les pays les plus riches, il convient de faire remarquer que les différences sont considérables entre eux. Les pays réputés pour leurs fortes préoccupations environnementales, les pays du Nord de l'Europe par exemple, ont une empreinte écologique largement inférieure à un pays comme les États-Unis, pour lequel la priorité accordée à la protection de l'environnement, du moins au niveau national, était jusqu'alors moindre. Selon le Global Footprint Network, qui mesure l'empreinte écologique de l'ensemble des pays du monde, les Américains « dépensaient » près de 10 hectares par personne en 2005, contre environ 5 hectares en Finlande et en Suède<sup>27</sup>. **Les choix politiques semblent donc primordiaux dans l'impact de la croissance sur l'environnement**, à la réserve près que

---

26. Household consumption and the environment, rapport de l'agence européenne de l'environnement, 2005, p. 15. Disponible en ligne [[http://reports.eea.europa.eu/eea\\_report\\_2005\\_11/en/EEA\\_report\\_11\\_2005.pdf](http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2005_11/en/EEA_report_11_2005.pdf)].

notre conclusion repose sur l'utilisation d'un indicateur, l'empreinte écologique, qui présente certaines limites malgré sa commodité d'utilisation, comme nous l'avons montré. Dès lors, notre réflexion ne peut être catégorique, bien que la probabilité qu'elle se vérifie soit forte.

### *Vers la décroissance ?*

Certains voient dans les difficultés de la croissance à réduire les inégalités et l'empreinte écologique des activités humaines une raison suffisante pour renverser ce qu'ils considèrent comme « une religion de la croissance ». Ces partisans d'une décroissance, des économistes comme Serge Latouche, des politologues à l'instar de Paul Ariès, des philosophes tel qu'André Gorz, ou des simples militants, considèrent comme non durable la croissance économique, en raison notamment de l'épuisement des ressources naturelles. L'expansion continue de la production, donc de la croissance, ne serait pas tenable à long terme, d'autant plus que le PIB n'évalue pas la finitude des ressources naturelles et l'impact environnemental de la croissance. Par extension, critiquer l'expansion de la production revient à dénoncer la culture de la consommation, qui consiste en l'accumulation continue de biens par les individus. **Selon les « objecteurs de croissance », la société de consommation n'entraîne pas automatiquement une amélioration du bien-être.**

Pour sortir de l'impasse, **les promoteurs de la décroissance prônent un nouveau mode de développement économique qui reposerait sur une moindre consommation des ressources naturelles et sur une relocalisation des activités économiques.** Non seulement ils remettent en cause la croissance, mais ils dénoncent également le développement durable, puisque celui-ci ne consiste pas à renverser le modèle de croissance, mais à l'encadrer par des préoccupations environnementales et sociales fortes. Parler de développement durable revient à faire un oxymore, puisqu'aucun développement basé

---

27. Données disponibles sur le site du Global Footprint Network [<http://www.footprintnetwork.org/en/index.php/GFN/page/trends/>]

sur la croissance ne peut être durable. Au « produire et consommer autrement » du développement durable, ils opposent un « produire et consommer moins »<sup>28</sup>.

Si l'analyse de la décroissance peut apparaître comme séduisante du fait de la recherche d'une relation plus harmonieuse entre l'homme et la nature qu'elle implique, elle pose question quant à la réduction de la pauvreté. **Malgré toutes les limites de la croissance, dans un pays en dessous d'un certain niveau de développement, la réduction de la pauvreté passe par une croissance de la production des biens et des services nécessaires à la subsistance des populations.** Les objecteurs de croissance lient décroissance et diminution de la pauvreté en proposant une répartition plus équitable des richesses, et font remarquer que la croissance n'est pas un moteur du développement social, comme semblerait l'indiquer le renversement de la tendance à la réduction des inégalités depuis les années 1980.

La démonstration ne prend pas cependant en compte deux éléments essentiels. L'analyse de Marion Englert montre que les liens distendus entre croissance économique et diminution de la pauvreté se manifestent d'une part à partir d'un certain niveau de développement, et d'autre part dans le cadre d'une certain type de croissance, pour laquelle le rôle de l'État est moindre<sup>29</sup>. D'autres choix politiques sont susceptibles de réduire la pauvreté et l'inégalité de revenus. Au fond, **à partir du moment où l'on fait le choix de mettre sur un pied d'égalité l'exigence de progrès social avec la protection de l'environnement, le débat ne se situe plus entre croissance et décroissance, mais sur le type de croissance à favoriser.**

---

28. Une explication étayée de la décroissance est disponible sur le site : [<http://www.decroissance.org/>]

29. ENGLERT Marion, op. cit.

## Prôner une « certaine croissance »

L'objet de la sous-partie n'est pas de faire état de manière détaillée des alternatives au modèle de croissance non soutenable qui caractérise nos sociétés, mais de donner une idée des options, variées, qui s'offrent à nous pour construire un modèle de production soutenable.

### *Réglementer les externalités négatives : le cadre juridique d'une croissance soutenable ?*

Une première idée pour rendre l'activité économique soutenable consiste à canaliser les externalités négatives. Dans leur principe, les externalités négatives conduisent à ce que les coûts de certains effets néfastes sur l'environnement ou sur l'Homme ne soient pas assurés par leurs responsables. Une entreprise peut polluer sans qu'elle ait à dédommager les victimes de ces pollutions. **La réglementation résout le problème en donnant un coût aux externalités négatives.** Elle peut prendre la forme de taxes, amenant le pollueur à internaliser la pollution dans ses coûts de production ; de normes, la puissance publique imposant des normes de pollution consistant pour les pollueurs à diminuer leurs rejets d'un certain pourcentage, donc à investir dans des dispositifs anti-pollution ; de marchés des droits à polluer, la puissance publique distribuant aux entreprises des droits à polluer qu'elles doivent racheter auprès d'entreprises qui se situent en dessous de ces seuils, si elles veulent les dépasser. Cette dernière option a été choisie au niveau de l'Union européenne en 2005. Elle a été rejointe en 2008 par la Nouvelle-Zélande, et le sera bientôt par le Canada et le Japon<sup>30</sup>.

---

30. SMEE Véronique, « Marché européen des droits d'émissions de gaz à effet de serre en 2005 », Novethic, 4 juillet 2003. Disponible en ligne [<http://www.novethic.fr/novethic/v3/article.jsp?id=38686>] ; « Nouvelle-Zélande : un marché des droits à polluer », le Journal du Dimanche, 10 septembre 2008. Disponible en ligne [[http://www.lejdd.fr/cmc/scanner/international/200837/nlle-zelande-un-marche-des-droits-a-polluer\\_148216.html](http://www.lejdd.fr/cmc/scanner/international/200837/nlle-zelande-un-marche-des-droits-a-polluer_148216.html)]

### *La croissance endogène : le cadre théorique pour une croissance soutenable ?*

Pour certains, les variables explicatives de la croissance, circonscrites aux facteurs de production, sont exogènes ; ce sont des forces extérieures. Le progrès technique est par exemple inexplicable. Nul besoin pour des agents extérieurs au marché, tels que l'État, d'intervenir sur ces variables pour espérer obtenir de la croissance. Ainsi, l'investissement public en capital n'aurait qu'un effet de substitution sur l'investissement privé.

Cette théorie a montré ses limites. **Des analyses ont notamment montré que la croissance économique dépendait de comportements endogènes, autrement dit consubstantiels au modèle.** En outre, les théories de la croissance endogène multiplient les sources de croissance. Hormis le travail et le capital, quatre facteurs influeraient de façon déterminante sur la croissance : l'intervention de l'État, qui en investissant dans des infrastructures peut améliorer la productivité des entreprises, la recherche-développement, l'accumulation de capital humain et les externalités positives, c'est-à-dire des comportements qui engendrent des retombées positives pour des individus qui n'ont rien donné en échange. En clair, les théories de la croissance endogène réactivent l'importance des comportements des agents économiques dans la croissance de l'activité de production, et notamment le rôle de l'Etat.

Au-delà des simples débats théoriques, l'opposition entre croissance endogène et exogène a des implications concrètes fortes, puisqu'elle justifie ou non l'intervention de l'État dans l'économie.

L'importance accordée au comportement des acteurs dans la détermination de la croissance permet d'insister sur la responsabilité de chacun dans les conséquences de notre mode de développement. Surtout, la réhabilitation de l'État dans l'économie réintroduit des préoccupations sociales, l'État assurant notamment l'éducation des individus, et autorise une plus grande maîtrise du développement économique, l'État pouvant par ses investissements et ses interven-

tions sur le marché orienter la croissance. Quant à la mise en valeur du capital humain, il réintroduit l'individu au cœur de la croissance. Enfin, l'économie de la connaissance prônée apporte des bénéfices environnementaux, dans la mesure où la croissance n'est plus assise majoritairement sur la consommation de ressources naturelles, mais sur celle de ressources humaines. **Le modèle de croissance endogène permet d'agir sur toutes les dimensions du développement durable, et remet surtout en cause l'indépendance de l'économie par rapport à la sphère politique.**

*Croissance verte et volontarisme social : les deux moteurs macroéconomiques du développement durable ?*

**L'idée d'une croissance « verte », assise sur la production de biens et de services respectueux de l'environnement et sur une fiscalité écologique incitative, semble s'imposer comme une solution de choix** pour rendre soutenable le développement de nos sociétés. Ainsi, à l'issue du Grenelle de l'environnement, la France se met à adopter des mesures dans ce sens<sup>31</sup>. Investir dans des infrastructures soucieuses de faire face à la lutte contre le changement climatique permettra de créer de nombreux emplois tout en redynamisant l'activité économique. En revanche, la croissance verte ne garantit pas la prise en compte de l'exigence sociale du développement durable, et notamment de la réduction de la pauvreté relative. Elle peut très bien créer des emplois précaires ou répartir de manière inégale les gains de productivité.

**La croissance verte doit être assortie de mesures sociales pour s'affirmer soutenable.** Cela consiste à la fois à engager une politique volontariste de réduction du chômage, tout en combattant la précarisation du marché du travail, en créant des emplois de qualité. Ces

---

31. GUELAUD Claire, *Le recours à la fiscalité écologique pour stimuler la « croissance verte » est en train de s'imposer*, Le Monde, 5 septembre 2008, p. 10.

réservoirs d'emploi peuvent se trouver dans la croissance verte, mais pas exclusivement. Les services à la personne, en plein développement<sup>32</sup>, offrent de bonnes perspectives de développement, et présentent l'avantage de délivrer des services en direction notamment des personnes les plus fragiles (mères de famille, enfants, jeunes, personnes âgées). Néanmoins, le caractère soutenable des activités du secteur n'est pas mécaniquement garanti. *In fine*, c'est la manière dont les organisations produisent ces services qui s'avère déterminante. Il convient par conséquent d'explorer les voies microéconomiques de la croissance soutenable.

### *L'économie sociale et solidaire : le support microéconomique du développement durable ?*

**La construction d'une assise économique au développement durable implique de chercher le changement des comportements tant au niveau macroéconomique que microéconomique.** Engager une réflexion sur les entreprises, lieux par excellence de la production, partant de la croissance, s'avère déterminant.

Ce changement peut prendre corps dans le modèle entrepreneurial de l'économie sociale et solidaire. Comme l'indique Véronique Huens, « *les entreprises d'économie sociale sont particulièrement bien placées pour s'inscrire dans une démarche de développement durable. Elles ont en effet développé intrinsèquement des modes de gestion démocratiques qui prennent en compte des préoccupations sociales et économiques. Parce qu'elles répondent à des besoins non rencontrés par des publics fragilisés mais aussi par toute sorte de public, les entreprises d'économie sociale sont amenées à se poser, plus rapidement que les autres, la question du développement durable* »<sup>33</sup>. En étant porteuses de valeurs différentes des entrepri-

---

32. REVERCHON Antoine, interview d'Yves Masson, *Les services à la personne vont devenir un relais de croissance pour les assureurs*, supplément économie du Monde, 2 septembre 2008, p. VI.

33. HUENS Véronique, *Le développement durable : un concept encore pertinent ?* in *Economie, social... et environnement ?*, Les dossiers de l'économie sociale, Société des alternatives wallonnes et bruxelloises, 2007, p. 14.

ses traditionnelles, les entreprises d'économie sociale et solidaire semblent indiquées pour accompagner le changement de valeurs, inhérent au développement durable. En outre, les enjeux sociaux et environnementaux étant intimement liés, comme l'a montré le premier chapitre, l'attachement fort de l'économie sociale et solidaire au le progrès et à la cohésion sociale constitue une base solide pour l'intégration de préoccupations environnementales.

Pour nuancer ce lien d'apparenté naturelle entre le développement durable et l'économie sociale et solidaire, on fera remarquer que **la prise en compte de la dimension écologique du développement durable reste problématique pour l'économie sociale et solidaire**<sup>34</sup>. Au reste, au travers de la Responsabilité sociétale des entreprises (RSE), dans laquelle les entreprises intègrent les préoccupations de développement durable dans leurs activités et dans leurs interactions avec leurs parties prenantes, le tissu entrepreneurial traditionnel peut lui aussi porter le développement durable.

---

34. GENDRON Corinne, « Le développement durable : entreprises traditionnelles et entreprises d'économie sociale », in *Economie, social... et environnement ?*, op. cit., p. 29.



## **Le PHÉNOMÈNE URBAIN en EUROPE : QU'EST-CE QUI FAIT LA OU LES VILLE(S) EUROPÉENNE(S) ?**

Quand on parle de « ville », il est préférable d'employer l'expression « phénomène urbain ». Le fait urbain prend une dimension telle et se complexifie tant en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle qu'il est nécessaire de dépasser la simple opposition « urbain/rural ». Les racines de ce phénomène sont très profondes, surtout en Europe. D'ailleurs, l'histoire urbaine participe de la singularisation des villes européennes par rapport aux autres régions du monde. Néanmoins, les similarités passées et présentes s'avèrent insuffisantes pour identifier un modèle unique de ville européenne, tant l'urbanité en Europe est multiforme et éclatée, aussi bien entre les pays qu'au sein de ceux-ci. À défaut d'une ville européenne, il reste pertinent de parler de « patrimoine urbain » commun.

### **Appréhender le phénomène urbain : la ville actuelle comme un fait (quasi) total**

Parler de « phénomène urbain » n'est pas anodin. On pourrait se contenter de parler de la ville, par opposition à la campagne. La Conférence de Prague de 1966 donne une définition mondiale de la ville, en mettant en avant trois critères : la population (au moins 10 000 habitants), la compacité de l'habitat (distance de moins de 200 mètres entre les habitations) et l'activité économique (population agricole n'excédant pas 25 % entre 2 000 et 10 000 habitants). Cette définition statistique, trop vague, s'est vue enrichie par des critères qualitatifs : l'influence économique de la ville, c'est-à-dire sa capacité à pourvoir en biens et services rares et en emplois une région environnante, et les modes de vie, divers et plus hétérogènes que dans les zones rurales.

Comme l'explique le géographe Jacques Lévy, l'opposition rural/urbain est aujourd'hui obsolète, dans la mesure où une unification des modes de vie est à l'œuvre, et où l'ensemble de la population dans la plupart des pays européens est presque totalement urbanisée, que ce soit spatialement (lieu d'habitation) ou mentalement parlant (mode de vie urbain). En outre, la ville en tant que telle n'existe pas ou plus. Jacques Lévy distingue des degrés d'urbanité<sup>35</sup>, des centres-villes aux espaces périurbains en passant par des espaces ruraux fonctionnellement intégrés aux espaces urbains. Autrement dit, il ne suffit pas de distinguer ce fait quasi-total et éminemment complexe qu'est l'urbanité par le simple vocable de « ville ».

Parler de phénomène urbain permet de synthétiser une évolution qui voit, notamment depuis la Révolution industrielle, la proportion d'urbains, le territoire occupé par les villes, la diversité sociale, économique et culturelle de leur population, ainsi que la complexité de l'espace urbain, aller globalement en s'accroissant. Pour être à la fois plus complet et plus nuancé sur l'appréciation de ce phénomène urbain, il convient de faire deux remarques. D'une part, la dynamique est non seulement historique, mais aussi géographique. Le phénomène urbain peut s'analyser dans la confrontation, la coopération et la compétition entre villes à un moment donné. Il procède également de recompositions spatiales, telles que des déplacements de populations et des réorganisations de l'espace. D'autre part, le caractère global du phénomène urbain est à tempérer à la lumière des exemples de désurbanisation dans l'ex-Allemagne de l'Est, à Leipzig ou à Dresde, pour lesquels des dynamiques de déconstruction de la ville ont été à l'œuvre à la chute du Mur de Berlin en 1989. Des pays comme la Roumanie demeurent en outre fortement ruraux.

Malgré ces nuances, aborder la ville, ou plutôt les villes, sous l'angle du « phénomène urbain » semble particulièrement pertinent. L'expression permet d'insister sur le **caractère empirique, dyna-**

---

35 LEVY Jacques, *Modes de vie urbains et modèles d'urbanité*, in Radioscopie de la France en mutation, 1950-2030, Association Futuribles international, 2003, dimension n° 24.

**mique et complexe d'un fait presque total** dans l'Europe de ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, et dont les racines historiques s'avèrent très profondes.

## Les différentes périodes de création des villes en Europe

Cinq périodes historiques nous intéressent pour comprendre dans les grandes lignes la création et le développement des villes en Europe. Elles montrent la constante réorganisation des villes européennes, dont les traces sont encore visibles aujourd'hui.

### *Les villes antiques*

On peut fixer la genèse des villes sous l'Antiquité, à partir du IX<sup>e</sup> siècle av. J.-C. Selon le géographe Paul Claval, **les villes apparaissent parce qu'elles maximisent les possibilités d'échange**, d'interaction et de communication, consubstantielles à la vie des hommes en société<sup>36</sup>. Dès l'origine, les villes se distinguent par la concentration des activités, par leur architecture monumentale, et déjà, par la différenciation sociale importante. L'espace public joue aussi un grand rôle. La rue ou encore la place forment des lieux de sociabilité significatifs.

En Europe, **la Grèce et la Rome antiques marquent de leur empreinte la distribution spatiale des villes**, érigées le long des grandes voies de communication maritimes et terrestres. Elles sont encore aujourd'hui pour la plupart des villes d'importance. Marseille, Rome, Barcelone, portent les traces de ce passé. L'Empire romain pousse le mouvement très loin. Il constitue la première civilisation urbaine. Rome devient ainsi la première ville millionnaire en nombre d'habitants. Plus généralement, l'Empire romain occupe le territoire par le biais de grands centres urbains. À l'intérieur des villes, rues dallées, systèmes d'évacuation des eaux, bâtiments culturels témoignent de

---

36. CLAVAL Paul, *La logique des villes, essai d'urbanologie*, Litec, 1981 ; Interview de Paul Claval, Revue Urbanisme, n° 339, novembre-décembre 2004.

leur degré d'urbanisation. **La ville romaine constitue les fondations de la trame urbaine en Europe.** En effet, malgré une déprise urbaine accompagnant le déclin de l'Empire romain, le réveil des villes européennes aux alentours du X<sup>e</sup> siècle se fait sur les bases de son modèle d'urbanisation.

### *Les villes médiévales*

Les temps de trouble qui séparent le déclin de l'Empire romain de la montée en puissance de l'Europe chrétienne à la fin du X<sup>e</sup> siècle confinent les villes dans un rôle militaire, ainsi que dans des fonctions religieuses. De fait, la Basse-Antiquité et le Haut Moyen-âge voient une régression massive du phénomène urbain en Europe<sup>37</sup>. Au demeurant, les villes restent des lieux de culture et de consommation de produits rares<sup>38</sup>.

Avec la reprise du grand commerce et l'essor agricole à la fin du X<sup>e</sup> siècle, une nouvelle impulsion est donnée au développement des villes. Leurs fonctions se diversifient, elles se parent de traits nouveaux. Pendant longtemps, ils vont caractériser la ville européenne. Ainsi en va-t-il de l'enceinte, qui reste une constante en Europe jusqu'au XIX<sup>e</sup> siècle. Elle naît de la fusion des faubourgs marchands, qui se développent en bordure des points fortifiés et des cités épiscopales, avec ces derniers. Elle fixe la limite de la ville autant qu'elle la protège. **Cette notion de « limite » est un apport important de l'époque médiévale.** L'espace urbain devient fermé, replié sur soi. La ville se distingue de son environnement extérieur, ses habitants se voyant affublés du nom de « bourgeois ».

La situation est propice à l'**émancipation politique des villes**, qui plus est dans des États encore en construction. Des autorités municipales prennent forme petit à petit. Lieux des marchands et d'un pouvoir local autonomisé, les villes acquièrent une nouvelle dimension. On

---

37. CARDINALI Philippe, *L'invention de la ville moderne : variations italiennes 1297-1580*, La Différence, octobre 2002, 800 p.

38. Dossier pédagogique de la Bibliothèque nationale de France sur la ville. [<http://classes.bnf.fr/ema/ville/ville/index1.htm>], consulté le 21 août 2008.

ne peut pour autant parler « [d']une Europe des villes, mais [d']un système d'États monarchiques intégrant les villes dans leur construction politique »<sup>39</sup>. Les villes s'avèrent pour le pouvoir central des instruments par excellence de conquête du territoire – comme à l'époque romaine –, l'Europe de la fin du X<sup>e</sup> siècle étant « *un immense Far West à défricher* »<sup>40</sup>. Entre 1240 et 1300, près de 300 villes nouvelles voient ainsi le jour chaque décennie<sup>41</sup>.

Il serait erroné de rester sur une vision unidimensionnelle de la ville médiévale. Il convient de relever les grandes différences de pouvoir et de richesse d'une ville à l'autre, permettant d'en distinguer trois types essentiels. « *Les villes de la base, rassemblant quelques milliers d'individus, vivent simplement de leur environnement proche et d'un commerce diffus, quand les capitales de province et de diocèse ont déjà des activités commerciales et artisanales plus intenses ; tandis qu'au sommet, les grandes métropoles proposent une gamme diversifiée d'activités à une échelle internationale* »<sup>42</sup>. Certaines de ces riches et puissantes métropoles vont jusqu'à constituer dans certaines parties d'Europe des « cités-États », en Italie notamment. Les villes d'une certaine importance sont non seulement multifonctionnelles, mais parfois aussi des centres majeurs de pouvoir.

### *Les villes modernes*

Vers 1500, les villes médiévales se transforment peu à peu pour laisser place aux villes modernes. Si la période qui voit naître les villes modernes n'est pas tout le temps caractérisée comme telle dans les rétrospectives historiques sur la ville, il convient de lui réserver une place particulière dans l'étude. Philippe Cardinali souligne dans son

---

39. (I-579)

40. FEBVRE, Lucien, *L'Europe : genèse d'une civilisation*, Perrin, 1999, p. 150.

41. BLAIS Jean-Paul, *Lecture de L'Histoire de l'Europe urbaine*, Revue Urbanisme, n°339, novembre-décembre 2004, disponible en ligne [<http://www.urbanisme.fr/numero/339/Dos/focus.html>], consulté le 20 août 2008.

42. Dossier pédagogique de la Bibliothèque nationale de France sur la ville. Op. cit.

ouvrage sur la ville moderne que les questions urbaines du XXI<sup>e</sup> siècle trouvent à bien des égards leur source à la fin du Moyen-âge et à la Renaissance, au moment où se mettent en place les fondations des villes actuelles<sup>43</sup>.

Ces villes modernes ne surgissent pas de nulle part. Avec la découverte des Amériques au tournant du XVI<sup>e</sup> siècle, un processus de colonisation s'engage, objet d'une compétition effrénée entre les grandes puissances européennes. Une centralisation du pouvoir et des richesses s'opère, afin de ne pas disperser les forces, mais aussi parce que les produits des colonies affluent dans les grands centres urbains. Les cartes urbaines s'en trouvent redessinées. Les cités-États de la Baltique et de la Méditerranée disparaissent, tandis que les capitales des grands États : la France, le Royaume-Uni, prennent leur essor. Ces quelques villes centralisent toutes les fonctions et dépassent les 100 000 habitants, les autres demeurant de taille modeste, aux alentours de 10 000 habitants<sup>44</sup>. L'explosion démographique urbaine ne se produira qu'au moment de la Révolution industrielle.

Au-delà d'explications économiques et géopolitiques, l'apparition des villes modernes est contemporaine d'une révolution esthétique majeure se manifestant pour l'essentiel à la Renaissance, amorcée en Italie avant d'illuminer tout le continent européen. L'invention de la perspective géométrique transforme le rapport à l'espace et à la ville. Cette proximité entre l'évolution des arts et la transformation urbaine change le rapport à la ville, qui petit à petit devient le destin de l'Homme<sup>45</sup>. La remarque peut être mise en perspective avec les critiques dont les villes font aujourd'hui l'objet, trop étouffantes, trop polluées, trop inégalitaires. La Révolution industrielle a sans doute contribué à en créer l'image, en portant la concentration en zone

---

43. CARDINALI Philippe, *L'invention de la ville moderne : variations italiennes 1297-1580*, op. cit.

44. MERLIN Pierre, CHOAY Françoise et al., *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, PUF, avril 2005, 964 p.

45. CARDINALI Philippe, *L'invention de la ville moderne : variations italiennes 1297-1580*, op. cit.

urbaine des activités économiques et de populations hétérogènes à un niveau jusque-là jamais atteint. Pour simplifier, si l'époque moderne conçoit les villes actuelles, la Révolution industrielle les érige.

### *Les villes industrielles*

On peut dater la naissance des villes industrielles au début du XIX<sup>e</sup> siècle, la période s'achevant avec la Seconde Guerre mondiale. Comme leur nom l'indique, les villes industrielles prennent forme avec l'avènement de la Révolution industrielle, qui transforme les relations de l'Homme à l'espace, au temps et à la société. Il en va de même pour les villes. **Les villes industrielles changent vite**, alors que les grandes transformations urbaines précédentes avaient germé plusieurs siècles avant d'arriver à maturité. Il n'y a qu'à voir le Paris des débuts de la III<sup>e</sup> République (1870), transfiguré par rapport à la II<sup>e</sup> République de 1848.

En matière spatiale, la notion de limites change aussi de nature. Dans le courant du XIX<sup>e</sup> siècle, les populations rurales commencent à affluer vers les villes, qui offrent massivement du travail, alors que par le passé, c'était la campagne qui accueillait en majorité les travailleurs. L'inflation démographique des villes industrielles, conjuguée à la découverte des microbes, fait apparaître au grand jour les problèmes d'insalubrité des logements et de santé publique (propagation des maladies). Un courant hygiéniste se développe à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle et infiltre l'architecture, la politique, puis la discipline naissante de l'urbanisme au début du XX<sup>e</sup> siècle. Il préconise notamment une faible densité afin de « faire circuler l'air ». Les fortifications médiévales sont donc abolies, les villes s'étendent en dehors de leur ancien périmètre. **La région urbaine délimite désormais l'espace de la ville**. Les hygiénistes vont même plus loin dans le réaménagement de l'espace urbain. Système d'adduction d'eau, évacuation des eaux usées, ramassage des ordures ménagères et transports en commun font leur apparition. **La ville modèle doit**

« respirer », dans tous les sens du terme. La transformation de Paris par le baron Haussmann se fait d'ailleurs en accord avec les thèses hygiénistes. Mais les villes industrielles ne sont pas seulement d'anciens emplacements urbains réaménagés. **Un vaste mouvement de villes nouvelles** accompagne l'installation d'usines dans des zones rurales, où l'espace ne manque pas et où les salaires sont moindres. Les nombreuses forces de travail requises pour faire fonctionner ces centres de production transforment rapidement de petits bourgs de campagne en de nouvelles villes. En France, Montceau-les-Mines, 1300 habitants en 1856, multiplie sa population par 22 en moins d'un demi-siècle pour atteindre 29 000 habitants en 1901<sup>46</sup>.

En revanche, les villes assainies sont loin de soigner le mal social de l'industrialisation. L'arrivée de nouvelles populations en milieu urbain, souvent pauvres, creuse les inégalités et exacerbe les tensions sociales, d'autant plus que l'ère industrielle est celle des phénomènes de masse. Engels analyse ainsi les conditions de vie des ouvriers dans la région urbaine de Manchester, très peuplée et très industrialisée<sup>47</sup> ; il voit dans les grandes villes les lieux les plus caractéristiques d'un capitalisme naissant, dans la mesure où elles concentrent les capacités de production et les classes laborieuses. Il dénonce **un système de production dans lequel le volet social est absent**, creusant les inégalités sociales. Ces dernières se doublent d'une ségrégation spatiale. Pour les pauvres, l'habitat, loin d'être assaini, reste malsain. Selon Engels, salubrité et santé publique ne peuvent être écartées d'une réflexion générale sur les inégalités et les ruptures sociales.

Le malaise social s'accompagne d'une maladie environnementale. Les habitations des grands bassins industriels sont recouvertes d'une épaisse couche de suie, témoignage de l'impact de la pollution sur les bâtiments, mais aussi sur les Hommes.

---

46. *La naissance d'une ville*, site internet de la Commune de Montceau-les-Mines [[http://www.montceaullesmines.fr/article.php?id\\_article=144](http://www.montceaullesmines.fr/article.php?id_article=144)], consulté le 21 août 2008.

47. ENGELS Friedrich, *La situation de la classe laborieuse en Angleterre : d'après les observations de l'auteur et des sources authentiques*, Editions Sociales, réédition, 1961 (édition originale : 1845) .

Il ne faudrait cependant pas voir dans les villes européennes du XIX<sup>e</sup> et du début du XX<sup>e</sup> siècle un simple amoncellement de tares et de maux. Les villes émancipent. Les métropoles initient en premier les grandes évolutions politiques qui bouleversent l'Europe, et conduisent à la généralisation de la démocratie. Plus largement, comme le montre le sociologue Georg Simmel, l'individu urbain de la Révolution industrielle est libéré des contraintes de la société, il peut choisir lui-même ses relations sociales, son parcours et en changer, sans qu'il ait le sentiment que la société impose ses choix<sup>48</sup>. Mais la disparition des identités collectives imposées par la société au profit de la construction d'identités individuelles a un revers. La ville fait de l'individu un quidam, qui doit constamment se distinguer pour exister. Les villes industrielles produisent donc de puissants changements mentaux sur les individus, à une échelle nouvelle.

Le paradoxe de villes qui émancipent autant qu'elles contraignent résume assez bien les villes industrielles : lieux de l'explosion des richesses mais aussi des inégalités, théâtre d'un mouvement d'assainissement autant que de la pollution à grande échelle, moteur des grands changements politiques émancipateurs comme des pires régressions sociales. Certains de ces éléments ne sont pas nouveaux : les villes ont régulièrement eu un pouvoir d'attraction économique, et ont souvent été à l'origine des grands changements politiques, sociaux et culturels. La Renaissance naît ainsi au sein des puissantes cités italiennes. Elles ont aussi été par le passé le théâtre de graves tensions sociales ou culturelles, pendant les guerres de Religion par exemple. Ce qui change avec la Révolution industrielle, c'est l'intensité de ces éléments et de ces contradictions. Même si des différences notoires existent entre une grande capitale et une petite ville de province, le phénomène urbain dans son ensemble prend une autre dimension. Il préfigure largement la configuration des villes que nous connaissons aujourd'hui.

---

48. BIGILLON Daniel, *Georg Simmel : La ville et les relations sociales* [<http://www.ac-grenoble.fr/webcurie/pedagogie/webses/auteurs/simmel2.html>], consulté le 21 août 2008.

## *Les villes contemporaines*

Alors « [qu'] *on peut au Moyen Âge vivre en ville et travailler à la campagne* »<sup>49</sup>, on pourrait dire que depuis une cinquantaine d'années, on peut vivre à la campagne et travailler en ville. Les villes contemporaines sont le produit d'un renversement complet de perspective, les classes moyennes et supérieures fuyant le centre pour habiter en périphérie, tandis qu'elles continuent de travailler en ville. Ce mouvement de périurbanisation, autrement dit de dispersion spatiale, peut s'analyser comme le prolongement de l'éclatement des frontières de la ville dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup>, comme un résultat de la généralisation de la voiture dans les foyers et du développement des réseaux de transport, et enfin comme la diffusion d'images négatives de la ville, trop polluée et trop étouffante. À l'inverse, « la campagne » – à vrai dire une urbanité diffuse plutôt qu'un espace rural – véhicule l'idéal d'un environnement sain<sup>50</sup>. Loin du retour à la nature, **cette périurbanisation soulève les problèmes de l'étalement des villes**, et du mitage urbain<sup>51</sup>, qui préempte inutilement de l'espace sur les territoires ruraux et contribue à la multiplication des déplacements énergivores et polluants, en raison du recours intensif à la voiture. Selon Lewis Mumford, ardent critique de la « *sprawled city* » comme il l'appelle, cette structure urbaine éclatée est également responsable de nombreux problèmes sociaux. Dans les villes étalées, la faible densité de population, l'habitat individuel et l'éloignement du centre confinent les habitants chez eux ou dans leur voiture, tandis que les espaces verts publics tendent à être remplacés par les jardins privés<sup>52</sup>. Comme nous le faisons remarquer, ce mouvement « vers la campagne » doit s'entendre comme une colonisation par la

---

49. PINOL Jean Luc (dir.), *Histoire de l'Europe urbaine*, 2 tomes, Coll. L'univers historique, Seuil, novembre 2003, tome I, p. 437.

50. BERQUE Augustin, BONNIN Philippe & GHORRA-GOBIN Cynthia, *La ville insoutenable*, Belin, 2006, cité in FUMEY Gilles, Cafés Géographiques, [[http://www.cafe-geo.net/article.php3?id\\_article=840](http://www.cafe-geo.net/article.php3?id_article=840)], consulté le 26 août 2008.

51. À l'inverse de la densification qui concentre l'habitat en seul lieu, le processus de mitage consiste en la formation de grappes d'habitations en divers endroits.

52. MUMFORD Lewis, *The City in History: its Origins, Its Transformations, and Its Prospects*, Harcourt, Brace & World, 1961.

ville de son espace périphérique plutôt que comme un repeuplement des ères rurales, qui n'ont jamais été aussi vides.

La recomposition de l'espace urbain, du fait de la périurbanisation, se double d'une recomposition de l'espace mondial, du fait de la mondialisation. La ville contemporaine doit trouver sa place dans cet espace mondialisé, qui redéfinit les cartes économiques. L'enveloppe protectrice des frontières étatiques se fait de plus en plus perméable, obligeant les territoires locaux à développer leurs propres stratégies économiques. Les villes, lieux par excellence de l'activité économique, n'échappent pas à cette contrainte. Certains parleront d'opportunité, la mondialisation offrant la possibilité de développer une stratégie autonome. Émergent ainsi des villes globales<sup>53</sup>, centres de commandement d'un capitalisme mondialisé, concentrant les pouvoirs économiques et financiers et se tournant vers les activités de service<sup>54</sup>. En contrepartie, une compétition pour attirer les capitaux s'organise entre les territoires, les villes, parfois au sein d'un même pays. La ville devient un produit à commercialiser, elle entre dans une démarche concurrentielle, une logique de marché<sup>55</sup>. Les villes deviennent à la fois ouvertes sur le monde et concurrentes dans le monde. Ce tournant de la compétitivité a produit des effets visibles dans l'organisation des services de l'État en France. La Direction de l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale (DATAR), chargée de mettre en œuvre la politique d'aménagement du territoire de l'État, a été remplacée en 2006 par une Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT). Si le jeu de la compétitivité touche un grand nombre de villes, même de taille modeste, on se gardera de généraliser l'émergence de villes globales. Seuls quelques grands ensembles urbains dans le monde sont concernés : Londres, New-York, Tokyo, etc. Dans l'esprit, le concept reste néanmoins pertinent pour illustrer la nouvelle configuration du phénomène urbain dans le contexte de la mondialisation,

---

53. L'expression « ville globale » est tirée d'un ouvrage de Saskia Sassen. SASSEN Saskia, *La ville globale*, coll. Urbanités, Descartes & Cie, novembre 1996, 530 p.

54. SASSEN Saskia, *La ville globale*, op. cit.

55. INGALLINA Patrizia, *Le projet urbain*, coll. Que-sais-je, PUF, 2e édition, juin 2003.

caractérisée par la surconcentration des activités dans les villes et par la mise en réseau de grands pôles urbains à l'échelle du monde.

Tout le monde n'est pas gagnant dans la ville compétitive mondialisée. L'économiste Jean-Paul Fitoussi met au jour des dynamiques de divergence urbaine, par lesquelles les couches sociales défavorisées sont reléguées dans des espaces marqués socialement pendant que la ville essaie de se rendre attractive aux yeux des plus qualifiés<sup>56</sup>. Les disparités ne sont pas seulement intra-urbaines. Elles se creusent entre les grandes métropoles et les territoires attractifs, et les autres. Il y a « mondialisation par les deux bouts »<sup>57</sup>, affirme Donzelot : par le haut, mais aussi par le bas.

La combinaison de la et de l'insertion dans la mondialisation modifie profondément le rapport à la ville. On pourrait dire en une phrase que la ville ne se vit plus, elle se consomme : « *la ville devient prétexte, image, objet de consommation pour l'entreprise comme pour l'individu...* »<sup>58</sup>. Le « périurbain » repousse l'idée de vivre en ville, mais pas celle d'y gagner sa vie et d'y exercer l'essentiel de ses activités extraprofessionnelles. Quant à l'entreprise multinationale, elle fait jouer la concurrence entre les villes, s'installe sur le territoire où les conditions sont les plus avantageuses pour elle, et finit par partir quand la situation ne lui est plus favorable.

L'espace urbain dépasse désormais très largement la simple réalité monocommunale<sup>59</sup>. Il embrasse un territoire beaucoup plus vaste. La place modeste qu'affichent les nouvelles villes dans l'ensemble du développement urbain depuis les années 1950 témoigne de ce débordement de l'urbain sur la ville<sup>60</sup>. Ce cheminement a été long à se concrétiser, venant illustrer la profondeur et la solidité des racines du phénomène urbain en Europe. Mais aussi solides et profon-

---

56. FITOUSSI Jean-Paul, *Une société en mal d'égalité*, Alternatives économiques, Hors-série n° 64, 2e trimestre 2005.

57. DONZELOT Jacques, *La ville à trois vitesses*, Revue Esprit, mars-avril 2004, p 38.

58. L'Histoire de l'Europe urbaine, tome II, op. cit., p. 599.

59. INGALINNA Patrizia, Le projet urbain, op. cit.

60. L'Histoire de l'Europe urbaine, tome II, op. cit., p. 610.

des que soient ces racines, elles n'en sont pas moins pourvues de multiples ramifications. La réalité du phénomène urbain diffère selon que l'on se trouve à Riga, à Séville ou à Glasgow, tout comme l'Espagne n'est pas la Grande-Bretagne ou la Lettonie. Faut-il dès lors conjuguer le phénomène urbain européen au pluriel, ou peut-on dégager derrière le patchwork urbain un semblant « d'unité dans la diversité », qui esquisserait les contours d'une ville européenne ?

## La ville européenne introuvable ?

### *Des villes européennes très hétérogènes*

En raison de facteurs culturels, historiques, géographiques, démographiques, économiques et sociaux, les villes européennes sont très diverses d'un pays à l'autre. De prime abord, la taille moyenne des villes varie, en fonction notamment de la population des pays concernés, bien que l'on ne doive pas s'arrêter au simple critère démographique. On pense à la France et ses 36 000 communes contre 13 000 en Allemagne, pays pourtant plus peuplé. Ces différences provoquent des distances dans la gouvernance locale. En France, par exemple, la profusion des entités communales multiplie d'autant les acteurs à mobiliser dans la réalisation de projets intercommunaux. L'appréhension de l'espace est également différente, selon qu'il s'agisse d'un pays densément peuplé (Belgique, Pays-Bas), d'un pays bénéficiant de davantage d'espace (Espagne, Pologne) ou devant faire face à de fortes disparités internes, comme dans les pays nordiques, où la population est concentrée au Sud du territoire. Dans les pays densément peuplés par exemple, le manque de place fait de la compacité un impératif. En termes de pouvoir communal, les compétences sont différentes, entre les pays centralisés et les pays décentralisés d'une part, et entre les autorités politiques locales ayant beaucoup de pouvoir et un pouvoir plus dilué d'autre part<sup>61</sup>. L'hétérogénéité des villes européennes est encore plus marquée en matière économique, les villes d'Europe de l'Ouest

---

61. Voir par ailleurs le paragraphe *La diversité des compétences communales : une illustration de la complexité du phénomène urbain en Europe*.

ayant bénéficié d'une expansion économique bien plus forte que celles qui ont passé 40 ans derrière le rideau de fer. Enfin, la question sociale en milieu urbain est appréciée de façon variable. En France, une importance toute particulière est accordée à la politique de la ville, tandis qu'en Angleterre, la politique sociale est davantage dépendante de la stratégie d'attractivité et de dynamisme de la ville.

Les contrastes intraétatiques doivent retenir tout autant notre attention. Les disparités économiques et sociales sont par exemple criantes entre le Sud et le Nord de l'Italie, à tel point que les villes du Nord font partie des plus riches d'Europe, quand celles du Sud bénéficient des fonds européens réservés aux territoires en retard de développement. Comme le précisera un prochain paragraphe, les différences en matière de compétence varient fortement selon la taille de la ville, de telle sorte que la loi fixe des compétences différentes suivant la population de la commune et que la trop petite taille d'une commune empêche la prise en charge de toutes les compétences de principe. Si la ville européenne semble introuvable, c'est d'abord parce qu'il est difficile d'appréhender un modèle unique de ville belge, anglaise ou slovène.

### *Une distanciation toute relative*

Néanmoins, il convient d'apprécier cette distance entre les villes européennes à l'aune du phénomène urbain dans les autres pays occidentaux. La comparaison permet de relativiser l'hétérogénéité dégagée dans le paragraphe précédent. Ainsi, le modèle de gestion de la ville est extrêmement différent d'un bord à l'autre de l'Atlantique. En Europe, une vision institutionnelle et territorialisée de la ville prédomine. Elle transparait au travers de l'importance accordée à la rénovation urbaine et à une politique des quartiers mise en œuvre par les acteurs institutionnels traditionnels (État, collectivités locales, associations, etc.), comme l'atteste le programme européen URBAN<sup>62</sup>. À l'opposé, l'approche étasunienne s'appuie sur les communautés, accordant une importance primordiale à la parti-

cipation active de la population dans l'élaboration d'une politique urbaine. Pour faire simple, quand l'Europe traite des lieux, les États-Unis valorisent les individus au travers de leur communauté<sup>63</sup>.

Il se dégage également une certaine culture européenne commune de la ville. L'histoire parfois millénaire des villes a façonné cette culture. Elle trouve son écho dans la préservation du patrimoine, qui revêt une importance toute particulière en Europe depuis la Renaissance. Pendant longtemps, cet intérêt pour le patrimoine ne s'est manifesté qu'en Europe. Selon Paul Claval, « c'est l'identité européenne qui s'affirme en se projetant dans un temps historique »<sup>64</sup>. Dans les pays « récents » (Australie, Canada, États-Unis), cette dimension est plus anecdotique et davantage tournée vers la préservation de l'environnement naturel. Si l'on peut nuancer ce point en faisant remarquer que l'enjeu patrimonial des villes s'universalise sous l'effet de la mondialisation des politiques de conservation, initiées notamment par l'UNESCO, l'Europe garde tout de même une conception unique de l'héritage historique.

Au-delà de la relation au patrimoine, l'Union européenne joue le rôle de rassembleur pour les villes européennes. Même si la subsidiarité freine l'immixtion de l'UE dans les affaires urbaines internes, la tendance est à la convergence sur tout le territoire européen, même pour les villes d'Europe de l'Est, qui opèrent leur rattrapage bien plus rapidement que les zones rurales. En outre, la politique régionale renforce le sentiment de convergence des territoires, par le biais notamment des programmes de coopération transfrontalière « Interreg », permettant de mettre en réseau des collectivités locales

---

62. Il s'agit d'un programme d'initiative communautaire qui a pour objectif de réhabiliter les villes et les quartiers en crise. Il sera détaillé dans le prochain chapitre.

63. BOUCHER Manuel, critique de DONZELOT Jacques, MEVEL Catherine & WYVEKENS Anne, *Faire société : La Politique de la ville aux États-Unis et en France*, Seuil, janvier 2003, 363 p, in *Challenge : Liberty and Security*, [<http://www.libertysecurity.org/article125.html>], février 2005. Consulté le 5 octobre 2008.

64. ALLEMAND Sylvain, *Urbanisation ou préservation : le dilemme des villes anciennes*, Sciences Humaines, n° 123, janvier 2002. Disponible en ligne [[http://www.scienceshumaines.com/-0aurbanisation-ou-preservation--le-dilemme-des-villes-anciennes-0a\\_fr\\_1950.html](http://www.scienceshumaines.com/-0aurbanisation-ou-preservation--le-dilemme-des-villes-anciennes-0a_fr_1950.html)], consulté le 26 août 2008.

de différents pays, qui partagent leurs expériences. Le prochain paragraphe et les chapitres suivants sur le rôle de l'Union européenne dans le développement urbain durable en fourniront un aperçu plus détaillé.

En définitive, la juxtaposition de grandes différences, intra comme interétatiques, et de similarités entre les villes européennes caractérise un phénomène urbain complexe. Pour simplifier, la proximité est suffisante pour assurer une comparaison et une certaine convergence des types urbains européens, mais la distance reste trop importante pour dégager « une ville européenne ». L'analyse de la diversité des compétences communales offre un bon aperçu de cette complexité.

### *La diversité des compétences communales : une illustration de la complexité du phénomène urbain en Europe*

Entrer dans le détail des compétences des villes européennes demanderait un ouvrage à part entière, tant elles varient d'un pays à l'autre. Dans les grandes lignes, on observe des différences marquées entre les autorités locales ayant beaucoup de pouvoir (le maire en France et en Allemagne), qui exercent des compétences essentielles en matière sociale par exemple, et celles au pouvoir plus dilué (Angleterre, Irlande), dont le rôle est relativement limité. Dans le même temps, quoi de plus dissemblables que les communes françaises aux pouvoirs toujours identiques, à l'exception de Paris, et les communes allemandes, dont les compétences varient d'un Land à l'autre. On distingue aussi les pays qui attribuent des compétences différentes en fonction de la taille de la commune (Pologne, Slovaquie, Espagne) de ceux qui ne font pas cas du critère démographique. Les communes des pays nordiques auront des prérogatives fortes en matière environnementale, tandis que les pays de l'Est agiront beaucoup dans le domaine de la salubrité publique et de la culture. Nous n'irons pas plus avant dans l'inventaire, sous peine de perdre en clarté.

Pour avoir un aperçu du patchwork des compétences communales

en Europe, on se reportera au tableau ci-après, qui lui non plus ne prétend pas à l'exhaustivité. Il tente de synthétiser par grand champ de compétences et de sous-compétences les prérogatives des communes de chaque pays. Il demeure certes imparfait, du fait que chaque pays ne donne pas exactement le même sens aux compétences, et en raison de la complexité du sujet comme nous venons de l'évoquer. Il a néanmoins le mérite de permettre des comparaisons rapides entre pays.

Il ne faudrait pas s'arrêter à l'image d'un magma institutionnel indémêlable, partant indigne d'intérêt. Les nombreuses différences observées ne sont pas dénuées de cohérence historique. Sous l'ère communiste, santé publique et culture étaient des sujets de première importance pour les pays de l'Est. En Allemagne, il paraît naturel pour un État fédéral que les compétences communales soient à la discrétion des entités fédérées. Les compétences communales racontent l'histoire institutionnelle des États, qui ont connu des trajectoires différentes voire opposées, mais parfois aussi similaires. Si l'on prend un peu de recul par rapport au tableau, on note tout de même de grandes tendances, qui montrent que les villes, dans leur grande majorité, sont responsables de la politique d'urbanisme ou de la culture. En outre, plus la taille des villes augmente, plus les compétences économiques conférées à l'autorité municipale s'étoffent.



LEADER

Tous les chiffres sont les données déclarées par les bénéficiaires (à moins qu'il n'y ait de données officielles). Les données sont des données déclarées par les bénéficiaires (à moins qu'il n'y ait de données officielles). Les données sont des données déclarées par les bénéficiaires (à moins qu'il n'y ait de données officielles).

Indice de performance	Indice de performance	Indice de performance	Indice de performance
Indice de performance	Indice de performance	Indice de performance	Indice de performance
Indice de performance	Indice de performance	Indice de performance	Indice de performance
Indice de performance	Indice de performance	Indice de performance	Indice de performance

Opération	Secteur	Indicateurs de performance				Budget	Coût unitaire	Impact	Durabilité	Innovation	Synergie	Impact global	Impact social	Impact économique	Impact environnemental
		Indicateur 1	Indicateur 2	Indicateur 3	Indicateur 4										
Opération 1	Secteur 1														
Opération 2	Secteur 2														
Opération 3	Secteur 3														
Opération 4	Secteur 4														
Opération 5	Secteur 5														
Opération 6	Secteur 6														
Opération 7	Secteur 7														
Opération 8	Secteur 8														
Opération 9	Secteur 9														
Opération 10	Secteur 10														
Opération 11	Secteur 11														
Opération 12	Secteur 12														
Opération 13	Secteur 13														
Opération 14	Secteur 14														
Opération 15	Secteur 15														
Opération 16	Secteur 16														
Opération 17	Secteur 17														
Opération 18	Secteur 18														
Opération 19	Secteur 19														
Opération 20	Secteur 20														

Quand on se pose la question de savoir s'il existe ou non une ville européenne, la réponse tend plutôt à la négative si l'on s'en tient à une analyse statique, pays par pays. Une approche plus dynamique permet au contraire de percevoir une convergence des trajectoires. Elle s'opère en particulier grâce à l'action de l'UE en matière d'aménagement du territoire, et notamment du territoire urbain, affaire qui a longtemps été l'apanage des États. On peut ajouter à cela un développement régulier depuis un siècle des métiers et disciplines scientifiques spécialisées sur la ville, avec dans les dernières décennies une volonté de hisser la réflexion à un niveau européen. Ne serait-on pas en train d'assister au développement d'outils pour forger la ville européenne ?

## **La montée en puissance de l'aménagement et du développement du territoire urbain au niveau de l'UE : un logiciel pour bâtir la ville européenne ?**

Afin de discuter de la portée de l'action de l'UE en faveur de l'émergence d'une ville européenne, il convient de revenir sur l'intérêt croissant de nombreux chercheurs et professionnels pour la ville, d'autant que ces spécialistes ont pensé l'urbanité européenne avant que les instances communautaires n'agissent. Mais pour comprendre la diversification des acteurs de la ville, il est nécessaire de revenir sur l'histoire de quelques concepts essentiels.

### *Urbanisme et développement du territoire urbain : les concepts pour « penser et faire la ville »*

Quand on souhaite « penser et faire la ville », vient immédiatement à l'esprit le concept « d'urbanisme ». S'il est entré dans notre vocabulaire, il reste relativement récent à l'échelle de l'histoire urbaine. Il naît sous la plume d'un ingénieur-architecte espagnol en 1867, qui souhaite élaborer une science de l'organisation spatiale des villes. C'est la première fois que la création et l'aménagement des villes

sont définis comme constituant une discipline scientifique autonome, à savoir l'urbanisme<sup>65</sup>. Celui-ci connaît son heure de gloire dans l'entre-deux-guerres, bien qu'il ne perce pas dans le monde anglo-saxon, avant de faire l'objet de nombreuses critiques après la deuxième guerre mondiale. Avec le temps, la notion se dilue. « *Aujourd'hui, au mépris du sens originel [...], on tend à inclure sous le terme d'urbanisme tous les types d'intervention organisée sur l'espace bâti ou bâtissable,...* »<sup>66</sup>. La perte du sens initial traduit d'une part la complexité et la complexification de la production du bâti, et d'autre part le fait que cette production « *met à contribution des pratiques et des acteurs – individuels ou collectifs – multiples* »<sup>67</sup>. Au fond, l'urbanisme comme discipline scientifique autonome de gestion et de production de l'espace bâti n'est pas pertinent, dans la mesure où cette production dépasse largement le cadre de l'urbanisme. Le concept n'en garde pas moins un intérêt certain. Bien que dévoyé, il reste encore largement usité et utile à l'aménagement de l'espace urbain.

Penser, créer et modifier la ville ne s'arrête néanmoins pas à la question de l'aménagement, autrement dit à une approche spatiale. L'enjeu du développement du territoire, économiquement et socialement parlant, s'avère primordial ; d'autant plus que le développement économique de la ville joue un rôle essentiel dans le contexte de la compétitivité des territoires, et que le développement social est vu comme un moyen d'atténuer les effets de la compétition économique et « d'humaniser » un urbanisme plus centré sur le bâti que sur les hommes qui l'occupent. La notion de « développement des territoires » – en ce qui concerne ici l'étude, les territoires urbains – inclut à la fois l'urbanisme et le développement économique et social. La production de la ville, à la fois théoriquement et concrètement, dépasse donc largement le champ de l'aménagement. Cette réalité se reflète dans la diversité des acteurs qui pensent et font la

---

65. CHOAY Françoise, « Urbanisme », in MERLIN Pierre & CHOAY Françoise et al., *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, Presses Universitaires de France, mai 2005, p 911.

66. Ibid., p. 917.

67. Ibid., p. 916.

ville aujourd'hui, fruit d'un processus historique à plusieurs temps.

### *La diversification des acteurs de la ville*

Géographes, sociologues, architectes, urbanistes, promoteurs immobiliers, techniciens de l'État et des collectivités locales : la variété des acteurs que l'on trouve aujourd'hui penchés sur l'aménagement de l'espace urbain est un héritage de l'histoire urbaine des deux siècles passés. À différentes périodes, les nécessités et/ou les opportunités du moment voient apparaître de nouveaux acteurs de la ville. Le XIX<sup>e</sup> siècle voit l'apparition des acteurs fonciers et immobiliers, la pression démographique urbaine poussant à l'acquisition de terrains à bâtir. Les deux guerres mondiales, qui apportent au contraire leur lot de destructions, vont conduire à l'émergence de l'État comme protagoniste central de l'aménagement, au travers des politiques urbaines, afin de soutenir l'effort de reconstruction. Comme nous l'avons déjà évoqué, c'est également à cette époque que les urbanistes font leur apparition et contribuent fortement à modeler les villes. Quant aux mouvements sociaux des années 1970, ils portent l'intrusion des sociologues dans le pré-carré des aménageurs. Les discours actuels sur la ségrégation renforcent leur légitimité à intervenir, autant qu'ils donnent une place aux géographes, la ségrégation étant perçue comme un phénomène spatial. Les problèmes de mitage urbain, de périurbanisation permettent également de donner du poids aux propos des géographes. Enfin, le mouvement de décentralisation commun à la plupart des pays européens confère aux collectivités locales un rôle important dans la définition et la mise en œuvre des projets urbains.

Pour être complet, il convient de considérer les variations de chaque acteur, dans le temps, c'est-à-dire leur évolution, et à un instant donné, autrement dit les différents courants de pensée. Par exemple, le chômage croissant et la difficulté à attirer l'activité économique, durant ces dernières décennies, transforment le maire en un « *maire-manager qui gère sa ville comme une entreprise* »<sup>68</sup>. Il doit attirer les investisseurs et les activités, et dans ce schéma, l'urbanisme devient

---

68. INGALLINA Patrizia, *Le projet urbain*, op. cit.

un outil incontournable. L'architecte voit aussi son rôle recomposé, à mesure que les aménageurs prennent conscience de la multiplicité des techniques et des savoir-faire requis pour mener à bien un projet urbain inscrit dans la durée et répondant au caractère multidimensionnel des problèmes de la ville, aussi bien spatiaux qu'économiques et sociaux. Ce partage plus important des tâches de l'architecte avec d'autres acteurs ne signifie pas pour autant que tous les architectes ont la même idée de leur rôle et de l'aménagement. De manière générale, chaque acteur est multiple, et s'organise en différents courants de pensée. Françoise Choay classe ainsi les théoriciens de l'urbanisme en deux groupes, selon qu'ils sont orientés par une idéologie du progrès ou de culture traditionaliste<sup>69</sup>.

### *La diversification des acteurs de la ville : danger ou nécessité ?*

**La richesse des acteurs travaillant sur l'aménagement urbain contribue à créer différentes visions de la ville.** Le sociologue insistera sur les relations entre les individus peuplant l'espace urbain, quand le géographe présentera une analyse plus spatialisée des enjeux urbains. De même, la vision du technicien de l'État raisonnant à grande échelle n'est pas la même que celle du technicien de l'entité locale, focalisée sur le territoire dont ce dernier a la charge. Bien entendu, la vision spatiale n'est pas la propriété exclusive du géographe ou l'approche locale celle du technicien local, autrement dit il existe une certaine perméabilité des grilles de lecture. Néanmoins, une telle diversité des points de vue ne va pas sans poser la question des tensions et conflits pouvant émerger entre ou au sein des différents niveaux de décision et des différentes disciplines se sentant légitimes à intervenir sur l'aménagement d'un territoire. Il ne faudrait pas pour autant faire de cette diversité un simple danger pour la cohérence des politiques d'urbanisme. La construction urbaine est un processus complexe, nécessitant de solliciter la vision et l'action du plus grand nombre, comme le préconise l'architecte Christian Devillers<sup>70</sup>. **En**

---

69. CHOAY Françoise, *Urbanisme*, op. cit., p. 915.

70. Ibid.

**clair, la pluralité des acteurs de la ville est autant un danger, si elle est mal gérée, qu'une nécessité pour obtenir une approche pertinente et dynamique de l'urbanisme.**

De surcroît, la valorisation de la pluralité des acteurs et de leurs interactions au détriment d'une approche sectorielle et confisquée par quelques uns permet d'éviter l'écueil d'une vision trop spatialisée des enjeux urbains. Quand on parle, par exemple de ségrégation spatiale, il ne suffit pas de considérer les seules solutions urbanistiques, telles que le désenclavement des quartiers déshérités. Un traitement économique et social du problème s'avère tout autant nécessaire, consistant à mettre en place des politiques de l'emploi, des aides sociales ou des initiatives en faveur d'un dynamisme économique. **L'urbanisme s'avère nécessaire mais non suffisant pour traiter du phénomène urbain et des problèmes qu'il engendre.** Dans ce contexte, la variété des acteurs de la ville est plus à considérer comme une richesse que comme un danger. Dans cette logique de diversification, un nouveau centre de décision et de réflexion, en la personne de l'Union européenne, tend à s'intéresser à l'aménagement urbain depuis plusieurs années. Faut-il interpréter cet intérêt comme les prémisses d'un aménagement de dimension européenne de l'espace urbain ?

### *Un aménagement européen de l'espace urbain ?*

Penser l'espace urbain à l'échelle européenne n'est en réalité pas d'une grande nouveauté. Les spécialistes de l'aménagement, qu'ils soient chercheurs ou praticiens, ont tenté de cartographier les grandes zones de continuité urbaine du territoire européen, avec des arrière-pensées planificatrices. Ils ont isolé des foyers de population et d'activité de plusieurs milliers de kilomètres carrés, au rayonnement mondial, censés constituer les moteurs, avant tout économiques, de l'Europe : « banane bleue » allant de Manchester à Milan,

---

71. 20 % du territoire, 40 % de la population et 50 % du Produit Intérieur Brut européens. SCHON, K.P., *Einführung – Des Europäische Raumentwicklungskonzept und die Raumordnung in Deutschland*, Informationen zur Raumentwicklung, nr. 3/4, I – VII, 2000.

concept du géographe Roger Brunet ; « pentagone 20–40–50 »<sup>71</sup> passant par Londres, Paris, Milan, Munich et Hambourg, mis en avant par l'urbaniste allemand Schön ; zones d'intégration économique mondiale dégagant un centre européen autour de la Belgique et trois secteurs de polarisation périphérique, cartographiées par l'ancienne Direction à l'aménagement du territoire de la France (ex-DATAR, aujourd'hui DIACT). Tous mettent en avant une grande continuité urbaine le long d'une dorsale allant grosso modo du centre du Royaume-Uni au Nord de l'Italie, en passant par le Benelux, la frontière franco-allemande et la Suisse. Cette zone forme un réseau très dense de villes moyennes et grandes.

*Trois visions de l'aménagement du territoire européen*



**a. Le Pentagone 20–40–50 (Schön)**

**Source** : tiré de FALUDI Andreas (ed.), *European Spatial Planning*, Lincoln Institute of Land Policy, décembre 2002, 235 p. Disponible en ligne, [[http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp\\_images.htm](http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp_images.htm)], consulté

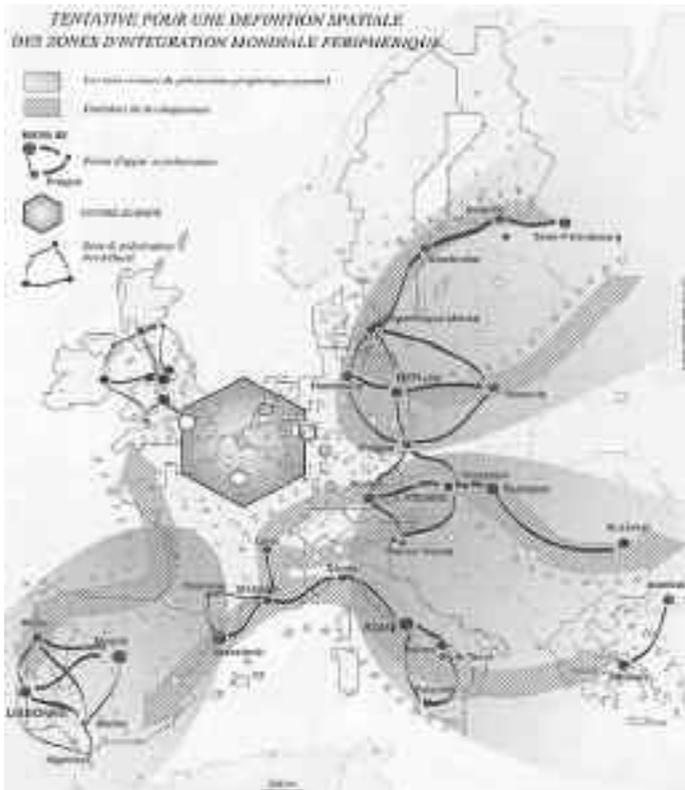
le 29 octobre 2008.



### **b. La banane bleue (Brunet)**

**Source** : Centre régional de documentation pédagogique de l'académie d'Amiens, « Usages du sol ». Disponible en ligne, [<http://crdp.ac->

amiens.fr/edd/sols/sol\_maj\_detailp4\_3.htm], consulté le 29 octobre 2008.



### c. les zones d'intégration mondiale périphérique (DATAR)

**Source :** tiré de FALUDI Andreas (ed.), *European Spatial Planning*, Lincoln Institute of Land Policy, décembre 2002, 235 p. Disponible en ligne,

[[http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp\\_images.htm](http://www.planum.net/showspace/bookreview-esp_images.htm)], consulté le 29 octobre 2008.

Avec la tendance au rapprochement des territoires et à l'effacement des frontières portée par l'approfondissement de la construction européenne, les espaces transfrontaliers de continuité urbaine prennent une dimension particulière. Précisons que l'Union européenne n'est pas à l'origine des projets énoncés dans le paragraphe précédent, ni même des initiatives d'aménagements urbains transnationaux, que ce soit dans le cadre de la conurbation<sup>72</sup> trinationale autour d'Aix-la-Chapelle, au carrefour de la Belgique, de l'Allemagne et des Pays-Bas, ou la franco-allemande Strasbourg-Kehl. Des avancées ont lieu en dehors des structures de l'Union européenne, telles que la création d'Eurodistricts entre collectivités françaises et allemandes. Mais **l'UE joue indéniablement un rôle d'accélérateur**, que ce soit par la politique régionale et les fonds structurels ou par des politiques plus générales (marché intérieur, transports) qui facilitent les échanges et les rapprochements transnationaux.

Au-delà de ces politiques traditionnelles, l'Union européenne se dote d'outils spécifiques. Concernant la coopération territoriale transfrontalière, on retiendra un règlement européen de 2006, mettant en place les GECT, pour « Groupement européen de coopération territoriale ». Les GECT servent d'instrument de coopération entre territoires d'États voisins. Sur un plan plus stratégique, l'UE a adopté en 1999 un Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC)<sup>73</sup>. Le document vise trois objectifs principaux : la cohésion économique et sociale ; la préservation du patrimoine naturel et culturel ; la compétitivité plus équilibrée du territoire. Les références à l'aménagement du territoire urbain se font nombreuses dans le

---

72. Une conurbation est formée de plusieurs villes-centres dont les banlieues se rejoignent. Une conurbation transnationale traverse les frontières.

73. Comité de développement spatial, *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire : vers un développement spatial équilibré et durable de l'Union européenne*, Commission européenne, mai 1999.

74. Ibid., p. 38

document. Au demeurant, la volonté d'appliquer le SDEC à la construction d'un développement spatial intégré<sup>74</sup> conforte l'idée d'une européanisation de l'aménagement du territoire, notamment urbain. Le SDEC promeut en effet une stratégie d'équilibre des territoires entre régions en mettant en valeur des grands centres urbains sur tout le continent européen. **Avec le SDEC, la question urbaine se trouve au cœur de la réflexion sur l'aménagement du territoire européen.** Mais la seule volonté est-elle suffisante à bâtir des espaces urbains européens intégrés ? Et au-delà des zones transfrontalières, notamment la « banane bleue », loin de représenter la majorité du territoire européen, voit-on émerger un modèle de ville européenne ? Le SDEC tente d'esquisser une urbanité européenne autour de principes communs et s'emploie à promouvoir d'autres « centres urbains européens » que la dorsale Manchester-Milan. Mais il est encore trop tôt pour juger des effets de ces efforts communautaires<sup>75</sup>.

**Au final, l'idée « d'une ville européenne » est une commodité** pour signifier des réalités contrastées, entre le petit bourg et la grande capitale, entre la « city » anglaise et la « miasto » polonaise. **Néanmoins, « les villes européennes » s'avèrent un objet d'étude cohérent et pertinent**, en raison des spécificités du patrimoine et de l'urbanité européens par rapport aux autres pays occidentaux, autrement dit d'une culture commune de la ville, du processus de convergence accéléré par l'intégration européenne, et de l'ampleur du phénomène urbain.

Comme on a pu l'entrapercevoir au cours de ce chapitre, le phénomène urbain ne va pas sans soulever des questions, notamment celle de sa viabilité, certains citadins idéalisant un « retour à la campagne », sans au final véritablement quitter la ville. Le développement durable, en proposant un autre modèle de développement et en faisant la synthèse de préoccupations parfois opposées, pourrait-il

---

75. Nous ferons remarquer que ces efforts se poursuivent puisque la Commission européenne a récemment publié un Livre vert sur la Cohésion territoriale, qui préfigure de nouvelles actions européennes en la matière. Commission européenne, *Livre vert sur la cohésion territoriale : faire de la diversité territoriale un atout*. Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité des régions et au Comité économique et social européen, COM(2008) 616 final, octobre 2008.

résoudre les contradictions entre la répulsion de la vie en ville et une urbanisation en extension ; entre une certaine sacralisation de la nature et la colonisation de nouveaux espaces naturels par la périurbanisation ; entre l'attractivité économique non démentie de la ville et ses problèmes sociaux loin d'être résorbés ? Ou la ville est-elle « trop insoutenable » pour faire du développement urbain durable un concept cohérent ?

## La « VILLE DURABLE » : UN NOUVEAU MODÈLE URBAIN ?

Au-delà de l'image régulièrement véhiculée de villes hypertrophiées, asphyxiées par les pollutions, impersonnelles, violentes, les territoires urbains possèdent une multitude de richesses démographiques, économiques, culturelles et sociales. Cette addition de problèmes et de richesses en un lieu concentré font de la ville non pas l'ennemi à abattre pour le développement durable mais plutôt une cible incontournable pour bâtir à plus large échelle des sociétés soutenables.

### Les villes européennes actuelles : une simple concentration de tendances non durables ?

#### *Un aperçu de l'étendue des problèmes urbains*

Les problèmes urbains sont principalement de trois ordres dans l'Union européenne. En matière environnementale tout d'abord, **les villes sont de loin les premières émettrices de gaz à effet de serre d'origine anthropique**. Au début des années 2000, les bâtiments représentent par exemple en France 23 % des émissions de CO<sub>2</sub><sup>76</sup>, principal gaz responsable de l'effet de serre, et les transports 27 %<sup>77</sup>. Or, ce sont majoritairement les transports et les bâtiments urbains et périurbains qui sont responsables de ces émissions. Au-delà des simples gaz à effet de serre, l'environnement urbain subit des pollutions atmosphériques par les particules fines (présentes encore une fois en majorité dans les bâtiments), des agressions sonores, des altérations de l'eau et des sols.

---

76. Groupe facteur 4, *Bâtiments et gaz à effet de serre*, ministère français de l'économie et des finances, décembre 2005, p. 1. [<http://www.dgemp.minefi.gouv.fr/energie/prospect/pdf/facteur4-parent.pdf>], consulté le 25 août 2008.

77. HERMILLY Jocelyne, *Transport et émissions de gaz carbonique : un bilan depuis 1960*, notes de synthèse du Service économique et statistique France, septembre-octobre 2003, p.2.

À ces problèmes environnementaux s'ajoutent des difficultés sociales de premier ordre. **Le dynamisme économique des villes attire, mais il ne profite pas à tout le monde de la même manière**, creusant les inégalités sociales. Le phénomène fait le lit des tensions sociales et d'un processus de ségrégation spatiale. L'économiste Jean-Paul Fitoussi constate une décomposition sociale de la ville, des zonages positifs et négatifs qui conduisent à stigmatiser les populations<sup>78</sup>. Le sociologue Jacques Donzelot abonde dans ce sens en parlant de « villes à trois vitesses » : des processus de relégation dans les grands ensembles et dans les villes nouvelles, une périurbanisation en lisière des territoires urbains, mettant en exergue la sécurité du chez soi, et un phénomène de gentrification dans les centres-villes, qui voit les classes moyennes dotées d'un certain capital culturel s'installer dans des centres autrefois populaires, causant une pression immobilière et un départ des couches populaires<sup>79</sup>.

Parler de ségrégation spatiale permet d'en venir à la troisième catégorie de problèmes urbains, relative à l'organisation du territoire. Le problème s'exprime de façon différenciée au Nord et sur le pourtour méditerranéen. « *Les villes méditerranéennes, pour la plupart, font face à une congestion de la ville centre et à un mitage du périurbain, les villes d'Europe du Nord sont, quant à elles, davantage confrontées à une désaffectation des centralités urbaines au profit de zones périurbaines étalées.* »<sup>80</sup>. La disparité des problèmes spatiaux selon les régions d'Europe permet de constater qu'un développement durable de la ville n'a de sens qu'en tenant compte des spécificités de celle-ci, et par extension de nuancer le tableau d'une ville insoutenable.

---

78. FITOUSSI Jean-Paul, ELOI Laurent, JOEL Maurice, *Ségrégation urbaine et intégration sociale, rapport au Conseil d'analyse économique*, La documentation française, février 2004, 328 p. [minefi.gouv.fr/energie/prospect/pdf/facteur4-parent.pdf](http://minefi.gouv.fr/energie/prospect/pdf/facteur4-parent.pdf), consulté le 25 août 2008.

79. H DONZELOT Jacques, *La ville à trois vitesses*, op. cit., pp. 18-19 & 28-29.

80. LAIGLE Lydie, *Fondements et principes clés de la ville durable*, in « Dossier villes durables en Europe : entre enjeux de territoires et objectifs de développement durable », in Premier Plan, le journal d'information du PUCA, n° 15, octobre-décembre 2007. [[http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/edito/PPlan15\\_Villes\\_durables.pdf](http://rp.urbanisme.equipement.gouv.fr/puca/edito/PPlan15_Villes_durables.pdf)], consulté le 25 août 2008.

### *Un tableau à nuancer*

Il s'avère aventureux de traiter des problèmes des villes dans leur ensemble, devant la diversité des situations. **On peut parler d'inégalités environnementales, économiques et sociales entre les villes.** Ainsi le phénomène de ségrégation urbaine est davantage une réalité des grands ensembles urbains qui rassemblent des populations beaucoup plus hétérogènes socialement, culturellement et économiquement parlant que des villes de taille moyenne. L'exemple de Londres, agglomération de près de 10 millions d'habitants, montre comment certains quartiers peuvent représenter de véritables « villes dans la ville » pour des populations d'une certaine origine ethnique et/ou sociale, dans les grandes métropoles européennes. Quant aux problèmes spatiaux, nous l'avons déjà évoqué, ils varient sensiblement d'une région d'Europe à l'autre : ici, c'est un problème d'étalement urbain, quand là, c'est un problème de trop grande compacité du centre.

Par ailleurs, **les problèmes urbains sont largement partagés par l'ensemble de la société**, quel que soit l'âge, le sexe, le niveau d'éducation, etc<sup>81</sup>. En matière environnementale, l'on insiste souvent sur le partage des responsabilités pour les émissions de gaz à effet de serre. Combien « pèsent » les émissions urbaines ? Les émissions agricoles ? etc. Les activités urbaines sont généralement pointées du doigt, car elles génèrent la majorité des gaz en question. Mais le secteur agricole et les transports non urbains portent également une lourde responsabilité. Dès lors, les émissions de gaz à effet de serre ne doivent pas être considérées comme un problème prioritairement urbain, mais comme un problème de notre mode de production dans son ensemble. Il ne s'agit pas de tempérer les effets négatifs de l'activité urbaine sur l'environnement ou sur la cohésion sociale, mais de les apprécier à leur juste valeur. Derrière la ville non durable se cache souvent une société, un mode de production ou une philosophie du développement non durable. Or, si le diagnostic est faussé, le traitement s'avèrera inopérant.

---

81. L'Observatoire des inégalités fournit un ensemble de chiffres sur ces différents types d'inégalités en France et en Europe [<http://www.inegalites.fr>]

Pointer du doigt la « ville insoutenable » est d'autant plus un raccourci facile **que les villes sont aussi des concentrés de richesses, comme autant d'opportunités pour un développement durable.** L'hétérogénéité du corps social urbain, si elle peut être vu comme une marque d'inégalités, peut aussi être appréhendée, dans sa composante culturelle, comme une richesse. En outre, la concentration des activités économiques en milieu urbain fournit des ressources matérielles précieuses. Enfin, la diabolisation de la périurbanisation ou de mitage urbain est à tempérer. Les avantages comparatifs de la ville compacte, souvent opposée à cette ville étalée, ne sont pas évidents : la compacité porte le risque d'un accroissement des prix fonciers et elle fait subir davantage la pollution à ses habitants, alors que « *l'étalement facilite la localisation conjointe des actifs à proximité des emplois, et ne se traduit donc pas forcément par un surcroît de consommation énergétique* »<sup>82</sup>.

Par l'exposé de ces nuances, il ne s'agit pas de mettre en doute l'importance des problèmes urbains. **La « ville insoutenable » est simplement le reflet, avec une plus grande intensité et de façon différenciée selon les villes, de la non soutenabilité de la société dans son ensemble.** Traiter des problèmes urbains est absolument nécessaire mais non suffisant pour rendre nos sociétés européennes durables.

## **L'espace urbain comme une cible de choix pour le développement durable ?**

### *L'espace urbain, un moteur du développement durable*

« *La ville peut être une échelle pertinente pour l'application des principes de développement durable, entre autres parce qu'elle concentre une forte quantité d'activités et de population sur un territoire restreint* », explique Guillaume Pouyanne<sup>83</sup>. Au demeurant, souligne Charles Picqué, Ministre-Président de la région de Bruxelles-Capitale

---

82. POUYANNE Guillaume, *Forme urbaine et mobilité quotidienne*, thèse pour le doctorat ès sciences économiques, Université Montesquieu-Bordeaux IV, décembre 2004, p. 12.

83. Ibid., p. 10.

et grand spécialiste de la ville : « *les villes sont les vitrines de nos grands choix de société, [...], incubatrices des grands changements sociaux* »<sup>84</sup>. En matière environnementale par exemple, traiter des émissions de gaz à effet de serre dans les transports urbains peut avoir un « effet domino » sur les transports dans leur ensemble. Plus précisément, limiter l'usage de la voiture en zone urbaine incite les automobilistes à choisir d'autres habitudes de transport (vélo, transports en commun) qui peuvent avoir une influence sur les déplacements hors zone urbaine. Les villes de certaine taille disposent surtout des ressources financières et humaines pour opérer le changement, notamment dans le cas des infrastructures de transports, qui nécessitent des moyens financiers conséquents et peuvent profiter d'un potentiel élevé d'utilisateurs à portée de main. Si la ville apparaît donc comme un espace de choix pour appliquer le développement durable, reste à cerner avec précision ce qui fait la ville durable.

### *Qu'est-ce qui fait la ville durable ?*

Pour l'économiste et sociologue Lydie Laigle, le caractère durable d'une ville « *dépend moins de ses éléments constitutifs que de la capacité à traiter, transformer et valoriser son héritage pour penser "autrement" son développement* »<sup>85</sup>. Deux éléments se dégagent de cette réflexion. D'une part, la ville durable renvoie à une éthique du développement, elle procède d'un changement d'état d'esprit, notamment d'une appréhension nouvelle de l'espace et du temps. D'autre part, il n'est pas permis d'associer la ville durable à un modèle particulier, dans la mesure où chaque ville possède un héritage mais aussi des dynamiques singulières. « *Le caractère durable d'une ville résiderait dans un ajustement permanent entre les mutations successives qu'elle connaît, les politiques qui les orientent et*

---

84. PICQUÉ Charles, *Pour Bruxelles*, éditions Racine, 1999, p. 131.

85. LAIGLE Lydie, *Villes durables en Europe, enjeux et perspectives*, intervention lors du colloque Villes durables en Europe : quelles politiques de développement durable pour quels enjeux de territoires ? , organisé par le CSTB et le PUCA, Grande Arche de La Défense, Paris, 27 avril 2007.

*les dynamiques qu'elles génèrent dans le temps et dans l'espace.* »<sup>86</sup>  
Dit simplement, **une ville durable est un construit. La prise en compte du contexte de l'espace urbain considéré en constitue le point de départ.**

Bien que la ville durable « clefs en main » n'existe pas, il est permis de dégager les grands défis du développement urbain durable en Europe, dans la mesure où, comme nous l'indiquions dans le chapitre précédent, les grandes caractéristiques des villes européennes sont assez proches et leurs enjeux contemporains largement partagés. Ces défis traversent un grand nombre de politiques publiques, économique, sociale, environnementale, culturelle, mais aussi relatives à la maîtrise de l'espace (transports, aménagement du territoire, logement) et du temps, la gouvernance, la citoyenneté. Réfléchir à une nouvelle façon de penser et de faire la ville nécessite en effet de reconfigurer les rôles de ceux qui justement font la ville. Il s'agit autant de donner une place nouvelle aux acteurs institutionnels, notamment à la sphère publique (1), qu'au citoyen (2). A ces deux défis de gouvernance on peut ajouter neuf enjeux de politique publique, au regard des tendances non soutenables dégagées plus haut :

> En matière environnementale, il convient de gérer le risque environnemental, en agissant d'une part sur la production de pollutions (3), et d'autre part sur la consommation de ressources (4) ;

> Une politique sociale durable revient à agir sur l'augmentation des inégalités, autrement dit à rétablir une équité sociale qui nécessite de renforcer la cohésion sociale (5) tout en maintenant une certaine diversité sociale et culturelle préservant l'identité de chacun (6) ;

> En matière culturelle justement, au-delà de la diversification, la valorisation de l'héritage apparaît également essentielle (7), comme nous l'indiquions au début de ce paragraphe ;

> Il convient aussi d'agir sur le temps présent, dans la mesure où le développement durable implique une maîtrise nouvelle des temps (8) ;

---

86. Ibid.

> La maîtrise de l'espace est tout aussi fondamentale dans le contexte urbain comme l'a montré le chapitre précédent, et nécessite d'intervenir à la fois sur l'espace en lui-même, le territoire et les bâtiments qui le composent (9), et sur la mobilité au sein de cet espace (10) ;

> Quant à la politique économique, consistant pour être durable à créer les conditions d'un développement partagé par tous et dont l'empreinte est limitée sur l'environnement naturel et culturel, elle est intrinsèquement un enjeu transversal (11).

Ce rapide aperçu des onze grands enjeux du développement urbain durable permet de considérer comment faire la ville durable. Mais ces enjeux ne répondent que partiellement à la question de savoir pour qui l'on érige cette ville durable. Pour tous, serait-on tenté de dire, dans la mesure où le développement durable se veut un développement centré sur l'Homme, quelle que soit sa condition. La réponse s'avère trop simpliste. Elle néglige les dilemmes que pose la conciliation d'enjeux environnementaux, économiques et sociaux. Suivant l'importance accordée à chacun des trois enjeux, l'équilibre n'étant dans la pratique jamais parfait entre eux, les populations bénéficiaires ne sont pas les mêmes. Par exemple, vouloir construire des logements munis des derniers standards environnementaux augmente mécaniquement le coût du bâtiment, toutes choses égales par ailleurs. Quand bien même un logement à faible consommation énergétique revient à long terme moins cher qu'un logement classique, les personnes les plus aisées sont favorisées, pouvant plus facilement se permettre l'investissement initial. A l'inverse la volonté de rendre des éco-constructions accessibles à des personnes disposant de peu de ressources risque de se faire au détriment de la qualité environnementale du bâtiment. Bien entendu, la conciliation des deux est toujours possible, grâce à des aides publiques par exemple. Mais cela revient à faire peser une charge plus importante sur le contribuable, particulièrement sur les personnes avec le moins de ressources. En outre, quels quartiers privilégier ? Faut-il en priorité lancer des opérations de réhabilitation urbaine durable dans

les quartiers en difficulté, ou tenter une diversification sociale dans les quartiers économiquement les plus attractifs ? Est-il judicieux de rénover et « repopulariser » le centre historique, lieu social, culturel et touristique par excellence, au risque de dévaloriser les quartiers périphériques et d'entraîner un phénomène de relégation ?

Le « pour qui la ville durable ? » n'est pas très éloigné du « par qui ? » Doit-on donner la priorité aux acteurs sociaux, aux spécialistes de l'environnement ? Quel rôle donner aux autorités publiques : sont-elles des arbitres ou ont-elles vocation à intervenir très largement ? L'enjeu du « comment faire la ville durable ? » doit par conséquent s'accompagner d'un double questionnement : « qui fait la ville durable et pour qui ? »<sup>87</sup>.

Ces interrogations dépassent le simple cadre urbain. Un développement urbain durable se pense en effet en relation avec son environnement régional et mondial. On peut dès lors se demander si construire la ville durable se fait nécessairement au profit du développement durable de la société dans son ensemble.

### *Les risques d'un développement urbain durable au détriment du développement durable ?*

Nous indiquions plus haut que la ville insoutenable était le reflet d'une société insoutenable. De même, une ville durable est-elle nécessairement le reflet d'une société durable ? Certains éléments invitent à tempérer ce parallélisme. Par exemple, « *l'amélioration de la qualité urbaine favorise l'attractivité de la ville mais génère une plus grande pression immobilière qui exclut une large partie de la population des zones requalifiées* »<sup>88</sup>. En outre, en vertu des principes d'équilibre et d'intégration propres au développement durable, une stratégie de développement durable au niveau urbain n'a de sens que si elle prend en compte son environnement extérieur proche (espace rural) et lointain (les autres pays dans des politiques de

---

87. Ibid.

88. LAIGLE Lydie, *Fondements et principes clés de la ville durable*, op. cit.

co-développement). D'ailleurs, le SDEC fait de cette intégration du milieu urbain avec le milieu rural un des objectifs-clés d'un développement territorial durable pour l'Union européenne<sup>89</sup>.

Ces remarques font plus office d'avertissement que de remise en cause du caractère concordant du développement urbain et du développement durable. **Le milieu urbain apparaît comme un moteur pour l'édification de sociétés soutenables dans leur ensemble, si tant est que le développement urbain durable s'élabore de manière intégrée et en tenant compte du contexte spécifique de chaque ville.** En raison de cette exigence de respect de la diversité des trajectoires urbaines, il faut appréhender la ville durable non pas comme un nouveau modèle urbain type, mais comme un idéal vers lequel la ville tend en fonction de ses caractéristiques propres<sup>90</sup>. L'Union européenne semble avoir bien saisi ces enjeux, en insistant sur le partage d'expérience entre les villes, plutôt que d'imposer un modèle par le haut.

---

89. *Schéma de Développement de l'Espace Communautaire : vers un développement spatial équilibré et durable de l'Union européenne*, op. cit.

90. EMELIANOFF Cyria, op. cit., & LAIGLE Lydie, *Fondements et principes clés de la ville durable*, op. cit.



**Le DÉVELOPPEMENT  
URBAIN DURABLE et  
L'Union européenne**

---



Les grands concepts posés, il convient de produire une analyse plus concrète du développement urbain durable. Pour au moins trois raisons, l'Union européenne est un territoire d'analyse pertinent de la mise en application du développement durable. L'UE est d'abord l'organisation multinationale la plus avancée et intégrant le plus ses États membres. Il en résulte la possibilité de fixer des objectifs globaux contraignants, de faire converger les trajectoires nationales et de protéger les pays des aléas de la compétition internationale. En d'autres termes, il est permis de mettre en place un cadre stratégique de développement durable, stable et à grande échelle, au sein de l'UE.

Ensuite, la distance qui sépare les États membres, ni trop grande grâce à l'intégration par le haut, ni trop étroite – les pays sont encore pétris de différences – offre un terrain idéal à l'expérimentation dans des contextes variés mais relativement proches. Cette dimension est essentielle en matière de développement durable, en raison de la jeunesse du concept, les réalisations nécessitant d'être testées et éprouvées dans diverses situations avant de se voir généralisées.

Enfin, l'UE semble s'intéresser de près au développement urbain durable, comme en atteste la profusion d'initiatives en la matière. Les trois chapitres qui suivent chercheront à présenter la progressive prise en charge communautaire du développement urbain durable, en soulignant les opportunités, les lacunes et les contraintes.



# QUE FAIT L'UE POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE ?

## L'UE vers le développement durable

### *Les trois piliers en ordre dispersé*

Le développement durable prend corps sur le tard dans l'Union européenne. Initialement, ce sont les questions économiques, bien-tôt encadrées par une réglementation environnementale contraignante et expansive, qui connaissent de forts développements, tandis que les questions sociales sont reléguées au second plan, en raison notamment de mécanismes institutionnels inhibiteurs. **La raison d'être de l'Union européenne (UE)**, initialement Communauté économique européenne (CEE), **étant avant tout économique**, c'est fort logiquement que le développement économique a toujours fait l'objet d'une attention particulière. Au début de la construction européenne dans les années 1950, il est essentiellement question d'encourager la production et la productivité européennes, afin de se développer.

**À partir de la fin des années 1970 et du début des années 1980, l'Union européenne encadre l'économie par une réglementation environnementale des plus sévères**, emboîtant le pas des préoccupations des ONG environnementales et des organisations internationales. L'activité européenne dans ce domaine démarre en 1982 par une directive sur les risques industriels, plus connue sous le nom de « directive Seveso ». Dans la succession des traités européens dans les années 1980 et 1990, la politique environnementale gagne en importance. Elle devient de plus en plus communautarisée. Elle est aujourd'hui une compétence partagée de l'UE, les textes étant élaborés en codécision entre le Conseil des ministres et le Parlement européen, le Conseil décidant à la majorité qualifiée au lieu de l'unanimité. Cette communautarisation poussée permet l'a-

doption plus facile de textes de loi. On note une inflation législative dans le domaine environnemental, allant de la lutte contre les pollutions à la préservation des espaces naturels, en passant par le soutien aux technologies vertes, à la R&D dans le domaine environnemental, et surtout à la lutte contre le changement climatique. L'UE reprend également à son compte les grands principes environnementaux. Le traité de Maastricht énonce ainsi : « *la politique de la Communauté dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de la Communauté. Elle est fondée sur le principe de précaution et d'action préventive, sur les principes de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur les principes du pollueur-payeur* »<sup>91</sup>.

LA DÉFINITION DES QUATRE GRANDS PRINCIPES ENVIRONNEMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

**Le principe de prévention** implique la mise en œuvre de règles et d'actions pour anticiper toute atteinte à l'environnement. Il vise les risques avérés, tel que les centrales nucléaires ;

**Le principe de précaution** invite à se soucier de façon précoce de risques probablement – c'est-à-dire non confirmés scientifiquement – graves pour l'environnement et/ou pour l'Homme ;

**Le principe de correction à la source** se base sur le constat qu'il est moins coûteux de prendre des dispositions pour éviter ou supprimer une pollution en amont plutôt que de prendre des mesures correctives en aval ;

**Le principe de pollueur-payeur** affirme que les frais qui résultent des mesures de prévention, de réduction et de lutte contre les pollutions doivent être pris en charge par le pollueur.

91. Traité instituant la Communauté européenne, Troisième partie: Les politiques de la communauté, Titre XIX: Environnement, Article 174. [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12002E174:FR:HTML>], consulté le 26 août 2008.

**En matière sociale, la prise en charge communautaire de la question est plus tardive et moins élaborée**, même si un Fonds Social Européen fait son apparition dès 1957. Néanmoins, son orientation de départ est plus économique que sociale. L'impulsion est véritablement donnée dans les années 1980 par le président de la Commission européenne, Jacques Delors, avec l'inclusion d'un objectif de cohésion sociale dans l'Acte unique européen de 1986. Le traité d'Amsterdam en 1997 renforce ces objectifs sociaux et les préoccupations liées à l'emploi. Le lancement d'une Stratégie européenne pour l'emploi la même année est vouée à mettre en œuvre ces objectifs en tentant de mieux coordonner les politiques européennes et nationales en matière d'emploi. En raison du vote à l'unanimité sur ces questions, les développements se font particulièrement lents. Néanmoins, le maintien de forts taux de chômage et l'accroissement du risque de pauvreté au début des années 2000 conduit l'Union européenne à tempérer ses stratégies de développement économique par des préoccupations sociales. La stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, adoptée en 2000, en offre une illustration en proposant de renforcer le modèle social européen<sup>92</sup>, même si l'application de ce volet social a été rapidement mise sous l'éteignoir<sup>93</sup>. La mise sur pied d'un nouvel agenda social en juillet 2008, couvrant les trois volets de la cohésion sociale que sont la diversité, l'inclusion sociale et la solidarité, s'essaie à réactiver le besoin d'une politique sociale européenne.

Les liens entre d'une part, le développement économique et la protection de l'environnement, et d'autre part le développement économique et des objectifs sociaux, marquent les premiers pas vers une intégration des trois piliers du développement durable.

---

92. Pour un résumé de la Stratégie de Lisbonne : [<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/cha/c10241.htm>], consulté le 26 août 2008.

93. « *L'agenda de Lisbonne revêt une dimension sociale* », EurActiv.com, mars 2008. [<http://www.euractiv.com/fr/innovation/agenda-lisbonne-revet-dimension-sociale/article-171020>], consulté le 26 août 2008.

### *La mise à l'agenda du développement durable*

La rencontre des dimensions économiques, sociales et environnementales sous la bannière du développement durable fait une première incursion dans le septième considérant du Traité d'Amsterdam en 1997<sup>94</sup>, puis elle prend corps dans la **Stratégie européenne de développement durable, adoptée au Conseil européen de Göteborg en 2001**. Elle fixe un cadre politique au niveau de l'Union européenne pour permettre le développement durable, et se veut complémentaire de la Stratégie de Lisbonne<sup>95</sup>. Elle reprend à son compte l'essentiel des développements du concept, depuis les travaux de la Commission Brundtland. Plus qu'un aboutissement, la Stratégie de Göteborg représente la mise à l'agenda du développement durable. Elle est du reste révisée en 2005, et est affublée du sous-titre évocateur « une plateforme d'action »<sup>96</sup>, qui témoigne de l'importance rapidement accordée au développement durable.

## **Le développement durable au sommet de l'agenda européen ?**

### *Un intérêt communautaire de plus en plus fort pour le développement durable*

**Si la prise en main du développement durable a été tardive, l'UE n'a pas mis longtemps à appréhender un concept qui semble s'imposer**

---

94. «**DÉTERMINÉS à promouvoir le progrès économique et social de leurs peuples, compte tenu du principe du développement durable**, [...]», in « Traité d'Amsterdam modifiant le traité sur l'Union européenne, les traités instituant les communautés européennes et certains axes connexes », Journal officiel de l'Union européenne, n° C 340, novembre 1997. Disponible en ligne [<http://eur-lex.europa.eu/fr/treaties/dat/11997D/htm/11997D.html>], consulté le 14 septembre 2008.

95. Communication de la Commission, *Développement durable en Europe pour un monde meilleur : stratégie de l'Union européenne en faveur du développement durable*, juin 2001. [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0264:FIN:FR:PDF>]

96. Communication de la Commission sur *l'examen de la stratégie en faveur du développement durable : une plate-forme d'action*, décembre 2005. [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0658:FIN:FR:PDF>], consulté le 26 août 2006.

**en haut de l'agenda politique européen.** Ainsi, la révision et la réorientation plus opérationnelle de la Stratégie européenne de développement durable se double d'une évaluation annuelle des progrès de celles-ci. On est loin des simples déclarations d'intention des grandes conférences internationales sur le sujet, d'autant que la Commission européenne a établi dès 2005 des indicateurs pour suivre la mise en œuvre des priorités politiques dégagées dans la Stratégie de Göteborg et sa version révisée<sup>97</sup>.

Surtout, la légitimation de plus en plus forte du développement durable comme un enjeu majeur de politique publique européenne est véhiculée par la focalisation accrue sur les problèmes environnementaux, en premier lieu desquels le changement climatique. En effet, l'approche européenne du développement durable est avant tout environnementaliste, comme en atteste la lecture de la Stratégie de Göteborg. La démarche pose les limites de l'approche européenne.

### *Les limites de la politique européenne de développement durable*

Avec une concentration essentiellement sur les piliers économique et environnemental, et au sein de ce dernier, sur le changement climatique, **l'Union européenne présente une approche quelque peu déséquilibrée du développement durable**, en défaveur du pilier social. Cette tendance peut s'expliquer par la difficulté à élaborer une politique sociale commune, et par l'encadrement historique du développement économique par des mesures de protection de l'environnement. Il ne faudrait pas non plus exagérer l'environnementalisme de la philosophie européenne du développement durable. L'Union européenne est loin d'amalgamer le développement durable à la protection de l'environnement. Elle se préoccupe aussi des autres dimensions, comme en atteste par exemple une Communication de la Commission sur le développement urbain durable dans la poli-

---

97. Les indicateurs de développement durable sont utilisés pour le suivi de la Stratégie de développement durable au sein d'un rapport que l'institut européen de statistiques « Eurostat » doit publier tous les deux ans. Les indicateurs et les rapports sont disponibles sur le site d'Eurostat : [<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>].

tique régionale de juillet 2006, mettant en valeur les objectifs sociaux du développement durable<sup>98</sup>. Il n'en demeure pas moins que les piliers environnemental et économique font généralement l'objet d'un traitement plus intensif de la part de l'UE.

À ce déséquilibre s'ajoute une limite institutionnelle. **Si l'Union européenne fixe un cadre stratégique, affiné au fil du temps, elle laisse le soin à chacun des États-membres de le décliner**, sans fixer de contraintes juridiques. Elle ne peut aller plus loin que la limite fixée par les États. Pour plus d'efficacité, il faudrait que l'UE puisse se doter d'un arsenal législatif plus contraignant. Afin de contourner cette limite, dans l'espoir de donner plus de contenu à sa politique de développement durable, l'UE accorde une grande importance à la territorialisation des initiatives, notamment au niveau urbain.

---

98. Commission européenne, *La politique de cohésion et les villes : la contribution des villes et des agglomérations à la croissance et à l'emploi au sein des régions*, Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, juillet 2006. Voir notamment pp. 5, 7, 11 & 12.

## QUE FAIT L'UE POUR LES VILLES EUROPÉENNES EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT DURABLE ?

Traditionnellement, la Commission européenne dialogue avec les États (Conseil de l'Union européenne) et les représentants des peuples européens (Parlement européen). Dans la pratique, des liens très forts entre la Commission et les collectivités locales se sont développés, la Commission allant jusqu'à systématiser ce dialogue<sup>99</sup>. Cela lui permet d'une part d'associer les acteurs territoriaux à l'élaboration de la politique communautaire qui a de forts impacts locaux, et d'autre part d'entretenir des liens avec le terrain, et ainsi de gagner en légitimité. La politique communautaire de développement durable tendant à être de plus en plus territorialisée, voire « urbanisée », elle s'avère un terrain privilégié pour le renforcement des liens entre Bruxelles et les autorités locales. Au demeurant, cette relation « Commission–collectivités locales » n'est pas exclusive dans le soutien à un développement durable territorial. Indépendamment de l'action communautaire, les régions et surtout les villes européennes font figure de moteur du développement durable en Europe, tandis que les États tendent à prendre en main, au niveau européen, l'enjeu du développement urbain durable.

### La territorialisation du développement durable dans l'UE

*L'intérêt historique de l'UE pour le développement et la cohésion des territoires*

**L'histoire européenne témoigne d'une volonté précoce des institutions communautaires d'assurer la cohésion des territoires, aussi**

---

99. *Dialogue avec les associations de collectivités territoriales*, Scadplus : synthèses de la législation de l'Union, mai 2007. Disponible en ligne, [<http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/g24228.htm>], consulté le 29 octobre 2008.

**bien urbains que ruraux**, par le biais des fonds structurels. Nous l'avons fait remarquer par ailleurs, le Fonds social européen (FSE) est créé dès 1957, tandis qu'un Fonds européen de développement régional (FEDER) voit le jour en 1975. Ces fonds servent à assurer non seulement à la cohésion interterritoriale, afin de réduire les écarts de développement entre les territoires de l'Union, mais aussi la cohésion intraterritoriale. Le FSE finance ainsi des projets pour réduire les écarts de prospérité au sein même des villes.

L'évolution du FSE met en lumière **l'apparition de préoccupations spécifiquement urbaines**. Elles vont connaître un élan certain avec le programme d'initiative communautaire URBAN, apparu en 1994 et destiné au moyen du FEDER à aider les quartiers défavorisés, en adoptant une approche intégrée des problèmes économiques, sociaux et environnementaux. En 2002, URBAN est étoffé par URBACT, programme visant à diffuser les bonnes pratiques d'URBAN. Malgré la dissolution d'URBAN dans les grands objectifs de cohésion pour la nouvelle période de programmation budgétaire 2007-2013, le programme URBACT est renouvelé, en raison de son succès. Il voit ses attributions élargies. Il ne s'agit plus simplement d'échanger des bonnes pratiques. Les activités d'URBACT doivent désormais avoir un impact effectif sur les politiques locales de développement urbain durable<sup>100</sup>. En 2006, une nouvelle étape est franchie avec l'adoption de la stratégie thématique sur l'environnement urbain, qui autorise le recours aux Fonds structurels pour soutenir les investissements visant à améliorer la qualité de l'environnement urbain<sup>101</sup>.

### *Les prémisses d'une politique européenne de développement urbain durable*

De la cohésion territoriale à l'amélioration de l'environnement

---

100. Pour de plus amples informations sur le programme URBACT, consulter le site internet dédié : [<http://urbact.eu/>].

101. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen *sur une stratégie thématique pour l'environnement urbain*, janvier 2006. [<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0718:FIN:FR:HTML>], consulté le 26 août 2008.

urbain, l'UE investit le champ du développement urbain durable dès 1999, soit trois ans avant la publication de sa Stratégie de développement durable. La Commission européenne adopte cette année-là un « *cadre d'action pour un développement urbain durable dans l'Union européenne* »<sup>102</sup>, posant quatre grands principes pour les fonds structurels : renforcer la prospérité économique et l'emploi dans les villes ; promouvoir l'égalité des chances, l'insertion sociale et la réhabilitation des zones urbaines ; protéger et améliorer l'environnement urbain ; contribuer à une bonne gouvernance urbaine et renforcer la capacité locale à agir<sup>103</sup>. On note ici l'égle importance accordée aux trois piliers, auxquels s'ajoute une dimension politique.

Si jusqu'à présent, nous avons surtout mis en avant le travail de la Commission, les États participent aussi activement à la politique territoriale et de développement urbain durable de l'Union européenne. C'est ainsi le Conseil qui s'occupe de définir les objectifs des fonds structurels. Par la **charte de Leipzig**, signée en 2007, les ministres européens responsables du développement urbain se mettent d'accord sur les principes directeurs d'une politique de développement urbain intégré qui couvre des dimensions économiques, sociales et écologiques<sup>104</sup>. Elle vient compléter l'intérêt grandissant de l'UE pour la cohésion territoriale, avec l'adoption d'un agenda européen lancé au même moment, qui met notamment l'accent sur les villes durables. On fera remarquer que cette charte a été signée sous présidence allemande de l'Union européenne, tandis que la stratégie de développement durable fut lancée sous présidence suédoise. L'observation permet de mettre en valeur les pays leaders en matiè-

---

102. Commission européenne, *cadre d'action pour un développement urbain durable dans l'Union européenne*, octobre 1999. Disponible en ligne [[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/communic/pdf/caud/caud\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/communic/pdf/caud/caud_fr.pdf)], consulté le 15 septembre 2008.

103. *L'avenir des villes européennes : l'Union européenne relève le défi*, Union Européenne, Politique régionale et cohésion, Info Press, juin 1999. [<http://www.unesco.org/most/csunion.htm>], consulté le 26 août 2008.

104. Charte de Leipzig sur la ville européenne durable, mai 2007. [[http://www.eu2007.de/fr/News/download\\_docs/Mai/0524-AN/075DokumentLeipzigCharta.pdf](http://www.eu2007.de/fr/News/download_docs/Mai/0524-AN/075DokumentLeipzigCharta.pdf)], consulté le 26 août 2008.

re de développement durable en Europe. D'ailleurs, le renforcement des préoccupations sociales et environnementales dans l'Union européenne coïncide avec l'intégration de la Suède en 1995 dans l'Europe des douze. Autrement dit, le développement durable dans l'Union européenne est tiré vers le haut par quelques pays. Au niveau des collectivités locales, l'engouement pour le développement urbain durable se fait plus franc.

## **Les collectivités locales, moteurs du développement urbain durable dans l'UE**

On peut sans excès affirmer que **les collectivités locales constituent un des moteurs du développement durable dans l'UE**, et plus particulièrement les villes. Ces dernières sont 330 à signer la charte d'Aalborg à l'issue du premier sommet des villes européennes durables en 1994. Elle vise à rendre opérationnel le développement durable au niveau urbain en Europe. On retiendra qu'en introduction au document, les villes signataires se déclarent conscientes de leur responsabilité dans la « non soutenabilité » de notre mode de vie<sup>105</sup>. La charte débouche sur l'adoption de plans locaux de durabilité, autrement appelés « agendas 21 locaux ». En 2004, la Charte a été réactualisée lors d'un second sommet, dressant 10 grands engagements de durabilité, couvrant tous les axes du développement durable. Les initiatives sont aussi sectorielles. En février 2008, les villes européennes adoptaient à l'initiative de la Commission un pacte des maires pour l'efficacité énergétique, rassemblant les villes au sein d'un réseau permanent afin de faire un meilleur usage de l'énergie<sup>106</sup>.

Ces **réseaux européens des villes** pour un développement urbain durable foisonnent. Parmi les plus connus, on citera Énergie-

---

105. Charte des villes européennes pour la durabilité, mai 1994. [<http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/agenda21/textes/aalborg.htm>], consulté le 26 août 2008.

106. Pacte des maires, février 2008. Disponible en ligne, [[http://www.concertoplus.eu/COVENANT\\_OF\\_MAYORS/CONVENTION\\_DES\\_MAIRESrvGM.pdf](http://www.concertoplus.eu/COVENANT_OF_MAYORS/CONVENTION_DES_MAIRESrvGM.pdf)] consulté le 29 octobre 2008.

cités<sup>107</sup>, qui, comme son nom l'indique, se concentre sur les questions énergétiques ; la branche européenne de l'ICLEI, association mondiale des collectivités locales pour la soutenabilité ; Polis, traitant de la problématique des transports ; etc. L'abondance de réseaux ne signifie pas nécessairement que l'ensemble des villes agissent, mais elle a le mérite d'illustrer l'intérêt croissant des collectivités locales, en particulier les villes, pour le développement durable. Les réseaux sont d'autant plus importants que malgré des problématiques communes aux villes européennes (pollution, congestion des réseaux de transport, inégalités, etc.), les réponses et les démarches adoptées ne sont pas forcément les mêmes. En matière d'aménagement urbain par exemple, les collectivités locales anglaises feront davantage confiance à l'initiative privée et à la multiplication des partenariats pour régénérer la ville, tandis qu'en Espagne, le poids de la communauté autonome sera très important en la matière.

L'ensemble des villes peut trouver un soutien financier auprès des institutions communautaires, en particulier la Commission, pour la réalisation de leurs projets. Les nombreux programmes communautaires, dont URBAN ne représente qu'une infime partie, apportent un soutien financier à des projets qui souvent nécessitent l'association de collectivités locales de différents États-membres. C'est l'occasion de confronter les situations, de partager des expériences. La Commission européenne encourage fortement ces initiatives, qui participent de la convergence des territoires, et laissent la main aux acteurs locaux plutôt que d'imposer des actions par le haut, logique particulièrement inopérante en matière de développement durable, en raison de l'importance du contexte. Le développement de ces interactions entre villes européennes sous la bénédiction de la Commission, pour « faire la ville européenne durable », conforte l'idée avancée en amorce du chapitre que l'UE possède la taille critique pour la mise en œuvre du développement durable.

---

107. Respectivement : Energie-cités, [<http://www.energie-cites.org/>] ; ICLEI [<http://www.iclei-europe.org/>] ; Polis [<http://www.polis-online.org/>].

**Il ne faudrait cependant pas analyser la relative convergence d'intérêts entre la Commission et les collectivités locales « comme une alliance vers la durabilité » contre des États conservateurs.** D'une part, les États s'investissent dans la politique européenne de développement durable, comme nous l'avons démontré ; d'autre part, les intérêts communautaires et locaux sont parfois loin d'épouser la même trajectoire. Ainsi, la définition des grandes orientations des fonds relève en dernière instance du niveau communautaire, mais ne coïncide pas nécessairement avec les préoccupations premières des collectivités. En ce qui concerne la période actuelle de programmation budgétaire, l'accent a été mis sur la compétitivité des territoires quand certaines collectivités demandaient avant tout plus de cohésion<sup>108</sup>. Derrière la complexité du tableau ici dépeint, on retiendra l'implication, certes inégale et imparfaite, de l'ensemble des acteurs institutionnels européens pour un développement urbain durable. Si les élargissements de 2004 et 2007 peuvent changer l'approche du concept, ils ne remettent pas en cause l'intérêt pour celui-ci.

---

108. Il faut aussi voir que toutes les villes n'ont pas les mêmes attentes et exigences, en fonction du contexte sociologique, démographique, économique, culturel et politique dans lequel elles se trouvent. Une ville industrielle sur le déclin, faisant face à un chômage de masse, demandera avec insistance une politique européenne de cohésion, quand la grande métropole dynamique et ouverte sur le monde soutiendra une politique de la compétitivité.

## **QU'EST-CE QUE LE GRAND ÉLARGISSEMENT A CHANGÉ EN MATIÈRE DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE ?**

Les élargissements de 2004 et 2007 apportent des défis, avec l'arrivée de nouveaux pays à la culture plus rurale, et à l'attention qui, au premier abord, paraît plus faible pour les problématiques liées au développement durable. En réalité, l'arrivée des douze nouveaux États membres renforce l'intérêt pour un développement durable intégré et équilibré entre ses piliers.

### **Le développement avant le développement durable ?**

#### *L'impératif du rattrapage économique*

La principale préoccupation des pays de l'Est depuis la chute des régimes communistes concerne leur rattrapage économique avec l'Europe de l'Ouest. C'est encore plus vrai depuis leur entrée dans l'UE en 2004 et 2007, qui les intègre dans le grand marché unique, et les contraint à accélérer la cadence. Ce marché unique a déjà eu ses effets négatifs, avec l'exode massif de travailleurs vers des pays plus riches, en Angleterre, en Allemagne, en France, etc.

De prime abord, la nécessité du rattrapage ne rendrait pas les pays de l'Est favorables à un développement durable. Par exemple, les pays de l'Est arguent de la nécessité impérieuse du rattrapage pour tenter d'imposer des conditions et garanties quant à leur soumission aux exigences environnementales. L'actualité en fournit un exemple avec les tensions autour de l'adoption du paquet climat-énergie et la

fixation des quotas d'émission pour chaque pays<sup>109</sup>. Néanmoins, loin de caractériser le peu d'égard des pays de l'Est pour le devenir de la planète, ces réactions mettent l'accent sur le coût que peuvent représenter les politiques environnementales. Elles rappellent que le développement durable n'est pas « un développement de riches. »

### *La vision erronée d'une Europe de l'Est non sensible au développement durable*

La vision d'une Europe de l'Est « polluante », peu encline à se soumettre à des législations environnementales, face à une Europe de l'Ouest « vertueuse » est largement erronée. Il convient notamment de souligner les efforts accomplis par ces nouveaux États membres pour assimiler la législation environnementale européenne ; une législation que les pays d'Europe de l'Ouest sont parfois peu prompts à respecter. La France a ainsi été condamnée à plusieurs reprises par la Commission européenne pour ne pas avoir respecté les directives sur la pêche ou la protection des oiseaux.

En outre, les autorités locales des pays de l'Est n'ont pas manqué de montrer leur implication dans le développement durable de leur territoire. La déclaration de Sofia « *Vers une durabilité locale en Europe centrale et de l'Est* » de 1998 cherche à éviter tout développement « insoutenable » au cours de la phase de transition, tout en faisant le point sur les avancées enregistrées en termes de développement durable. Les municipalités en appellent aussi à leurs parlements et à leurs gouvernements nationaux pour qu'ils créent les conditions d'un développement durable. Elles demandent encore aux pays de l'Ouest et plus particulièrement à l'Union européenne d'apporter leur soutien au développement des capacités nécessaires à la mise en œuvre d'un développement durable<sup>110</sup>.

---

109. « L'UE devrait répartir équitablement l'effort de réduction de CO2 », EurActiv.com, juin 2008. [<http://www.euractiv.com/fr/changement-climatique/ue-devrait-repartir-equitablement-effort-reduction-co2/article-172920>], consulté le 26 août 2008.

110. *Towards Local Sustainability in Central and Eastern Europe*, novembre 1998. [<http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/agenda21/textes/sofia.htm>], consulté le 26 août 2008.

Enfin, se focaliser sur le manque de respect de l'environnement des pays de l'Est, c'est omettre que le développement durable va bien au-delà des questions environnementales. On peut ici poser l'hypothèse de l'apport des pays de la nouvelle Europe à la réflexion européenne sur le développement durable qui, en exposant l'importance des enjeux économiques et sociaux, réactiveraient le besoin d'un développement durable intégré et équilibré entre ses trois piliers.

## Le développement durable renforcé ?

À une échelle mondiale, le « développement durable » ne signifie pas à première vue la même chose pour des pays développés et des pays en développement. Pour les uns, l'urgence résiderait dans la maîtrise à long terme des atteintes à l'environnement de l'activité économique. Pour les autres, l'enjeu principal serait de garantir le minimum de subsistance à leur population et la solidité de leur développement économique. Cela signifierait que l'enjeu majeur du développement durable dans les pays développés est contenu dans la résolution des problèmes environnementaux, et à l'inverse que le développement durable dans les pays en développement doit se comprendre d'abord et avant tout comme une nécessité de développement économique et social. Bien au contraire, les pays développés se trouvent eux aussi touchés par de graves affections sociales auxquelles il convient d'apporter des réponses, tandis que les pays en développement ne peuvent envisager leur développement sans une attention à la protection de l'environnement, comme le montre l'exemple de la Chine. Ces pays que l'on dit souvent éloignés des enjeux environnementaux servent même parfois de modèles pour les pays du Nord<sup>111</sup>. **La confrontation de préoccupations en apparence opposées entre les pays du Nord et les pays du Sud montre qu'en définitive, la dichotomie est largement erronée. Au Nord comme au Sud, les priorités, bien que de nature différente, sont à la fois économiques, sociales et environnementales. L'analyse réactive la nécessité première, souvent oubliée, d'un équilibre des trois**

---

111. Voir l'exemple de Curitiba cité en introduction.

## **pilliers.**

La réflexion mondiale « Nord/Sud » semble s'appliquer au contexte européen. Si les dix États d'Europe de l'Est ne peuvent être considérés comme des pays en développement, ils n'en sont pas moins, dans le contexte européen, en situation de rattrapage. Un raccourci facile voudrait qu'aux préoccupations environnementales de l'Ouest s'opposent les préoccupations exclusivement économiques et sociales de l'Est. Mais comme l'exemple de la France le montrait plus haut, le zèle environnemental de la vieille Europe atteint vite ses limites. En outre, au vu des performances économiques et sociales moroses des anciens États membres, « développement économique » et « justice sociale » ne semblent pas de vains mots pour des pays dits « développés ». **La pseudo-opposition entre les enjeux propres à l'ancienne Europe et ceux de la nouvelle Europe réveillent en réalité le besoin d'une stratégie intégrée et équilibrée de développement durable pour l'ensemble des pays européens** ; d'autant plus que penser l'Europe de l'Est dans son unité n'est guère pertinent. L'analyse du contexte urbain Est-européen en fournit une illustration.

## **Une urbanité spécifique en Europe de l'Est ?**

### *Les particularités urbaines des pays d'Europe de l'Est*

En de nombreux points, les villes d'Europe centrale et orientale se distinguent des villes d'Europe occidentale et méridionale. **De manière générale, l'urbanisation est moins avancée en Europe de l'Est que chez ses voisins de l'Ouest.** La Pologne et la Roumanie se caractérisent encore par un fort encrage rural des populations, bien que la tendance soit à l'exode vers la ville... ou plutôt vers d'autres pays. Cette émigration entraîne un déclin démographique dans les villes, alors que les villes d'Europe de l'Ouest gagnent plutôt en population. La tendance est confortée par la faiblesse de l'immigration. La diversité culturelle se manifeste en général par la présence

de minorités installées depuis longtemps, comme c'est le cas de la minorité russe dans les pays Baltes, du reste majoritaire dans certaines villes.

Le paysage urbain offre aussi quelques particularités. **Les pays sous l'aile soviétique n'ont pas connu les mêmes transformations urbaines après guerre que ceux de l'autre côté du rideau de fer.** Par exemple, les réseaux de tramways se sont développés, alors qu'ils ont quasiment disparu des villes d'Europe occidentale. De nos jours, les trajectoires de mobilité Est/Ouest connaissent un nouvel effet ciseau. Quand les tramways ressortent de terre à l'Ouest, le trafic automobile explose à l'Est. En matière d'habitat, le parc immobilier est souvent très vieux, même si un mouvement fort de rénovation urbaine est à l'œuvre. La situation rappelle les anciens pôles industriels sur le déclin, en France et en Grande-Bretagne par exemple (Leeds, Manchester, Glasgow, Valenciennes, Lille,...), qui font ou ont fait peau neuve grâce à d'ambitieux programmes de rénovation urbaine. Certains exemples figurent d'ailleurs dans les bonnes pratiques de l'étude.

### *La figure inopérante du « Bloc de l'Est »*

Le rapprochement entre les villes d'Europe de l'Est et les anciennes villes industrielles d'Europe de l'Ouest permet d'éviter de trop forcer le trait sur la distance séparant les « deux Europe ». Au final, la période communiste n'a duré « que » 40 ans. Vis-à-vis de l'histoire multiséculaire du phénomène urbain en Europe, on se situe sur une temporalité très courte. **Les villes de l'Est ont beaucoup à partager avec les villes de l'Ouest**, notamment en termes d'implantation historique. Il est inopportun de distinguer un « bloc de l'Est » d'un « bloc de l'Ouest ». Les villes polonaises et slovènes ont autant en commun que les villes portugaises et finlandaises. Wrocław à l'Ouest de la Pologne se rapproche par exemple beaucoup des cités allemandes, fruit d'une longue histoire à mi-chemin entre les deux cultures. Plus généralement, en termes de population comme de pro-

spérité économique, la situation des dix nouveaux États membres d'Europe de l'Est est très hétérogène, tandis que les disparités régionales sont criantes au sein d'un même pays<sup>112</sup>.

Le détour par le grand élargissement aura été utile, dans la mesure où il conforte l'idée qu'il convient de parler de « villes européennes » plutôt que d'une « ville européenne », les villes européennes n'en formant pas moins dans leur diversité un ensemble non dénué d'homogénéité, comme le confirme l'absence d'un « bloc de l'Est » à distinguer de la vieille Europe. Au fond, si l'on devait donner une image saisissante, les villes européennes pourraient se décrire comme « unies dans la diversité », pour paraphraser la devise de l'Union européenne ; une unité qui donne une identité européenne au phénomène urbain, et une diversité qui enrichit le développement durable, comme le montre la variété des bonnes pratiques présentées dans le cahier.

---

112. *Schéma de développement de l'espace communautaire*, op. cit., pp. 51–52.

# L'APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE DES CAS PRATIQUES DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE

---

Les trois derniers chapitres introductifs viseront à présenter les partis-pris et la méthodologie de l'étude. Après avoir expliqué en deux



parties les enjeux du sujet, il paraît indispensable d'exposer la logique qui a présidé à la sélection de 100 projets variés de développement urbain durable et leur rassemblement en grandes thématiques. Pour ce faire, nous expliquerons dans un premier temps le classement thématique et l'évaluation de chaque projet au regard des six axes du développement durable dégagés dans le premier chapitre.

## **COMMENT CLASSER LES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE ?**

Le développement durable ne peut pas « tout changer » à la ville, comme nous le faisons remarquer dans le chapitre quatre. Il n'en demeure pas moins que la ville durable touche à des domaines extrêmement variés. Les 100 projets retenus en témoignent. Afin que ces derniers soient un minimum visibles et lisibles, il est nécessaire de les classer. Nous avons retenu un classement thématique, au détriment d'un classement en fonction de la valeur des projets. Cela ne signifie pas pour autant que nous renoncions à juger de la valeur des projets. C'est pourquoi les thématiques sont croisées avec des critères de soutenabilité, permettant une évaluation.

## La préférence pour un classement thématique

### *Pourquoi un classement thématique ?*

Quand il s'agit de classer une série d'éléments, deux grands types de classement s'offrent à nous : soit un classement neutre, par exemple alphabétique, soit un classement problématisé, partant plus subjectif. L'ambition de l'étude n'étant pas de dresser un catalogue d'initiatives, nous privilégions une approche problématisée. Ce type de classement peut se faire soit sur la base de la valeur des projets, appelant à nous demander qu'est-ce qui rend un projet meilleur qu'un autre, soit sur la base de thématiques, nécessitant de se demander quels thèmes font la ville durable et pourquoi un projet rentrerait dans telle thématique plutôt que dans telle autre. Dans les deux cas, les choix ne sont pas neutres.

Devant notre volonté d'illustrer la diversité des champs d'intervention du développement urbain durable et de se départir d'une approche trop normative, **nous avons choisi de classer les projets de développement urbain durable par grandes thématiques**. Un tel classement pose une limite et deux difficultés. En ce qui concerne la limite, nous avons longuement insisté sur l'interdépendance des enjeux du développement durable. Or, avec un classement thématique, la ville durable apparaît segmentée. Pour atténuer cette limite, l'ensemble des thématiques s'enchaînent logiquement, chacune dépassant sur la suivante. Il reste néanmoins deux difficultés à surmonter. Il faut d'une part parvenir à dégager des thématiques embrassant l'ensemble du sujet. Il convient d'autre part que les projets rassemblés sous une même thématique aient une certaine cohérence, tout en ne rendant pas les thématiques trop imperméables, afin de permettre l'enchaînement logique. Pour faire face à ces difficultés, nous avons construit les thématiques en nous basant très largement sur les réflexions du chapitre quatre sur la ville durable. Nous avons alors dégagé onze grands enjeux pour rendre la ville durable. Mais l'un d'entre eux, celui du développement économique, s'avérait très transversal. En le diluant dans les autres enjeux, il reste dix enjeux

dotés d'une forte cohérence interne. Ces derniers déterminent nos thématiques.

### *Dix thématiques pour une ville durable*

Afin de rendre les dix thématiques facilement mémorisables, elles sont affublées d'un titre imagé. Elles sont à chaque fois illustrées par quelques exemples, qui leur donnent du sens.

THÉMATIQUE 1

#### UNE VILLE AUTOSUFFISANTE

L'enjeu de la ville autosuffisante, qui rassemble les questions de l'énergie, des ressources naturelles et du développement local en milieu urbain, **traite de ce que la ville produit et consomme, s'intéressant à ses ressources**. La thématique apporte des réponses à l'interrogation suivante : comment éviter que la ville soit dépendante de facteurs extérieurs et privilégie ainsi un développement local, tout en n'épuisant pas ses propres ressources ? Des projets d'économie d'énergie, de soutien à l'agriculture biologique locale ou d'optimisation de la ressource en eau illustrent les enjeux de la thématique.

THÉMATIQUE 2

#### UNE VILLE VERTE

Toute production et toute consommation s'accompagne de rejets, souvent néfastes pour l'environnement et la qualité de vie. **La thématique de la ville verte concerne la gestion des rejets polluants de la ville** par le traitement de l'eau, la lutte contre l'effet de serre, la gestion des déchets, ou encore les initiatives de business vert, c'est-à-dire des entreprises qui mettent en place des processus de production respectueux de l'environnement naturel et de la qualité de vie des habitants.

#### UN PATRIMOINE URBAIN VALORISÉ

Les rejets ne mettent pas seulement en danger l'environne-

THÉMATIQUE 3

ment naturel et la qualité de vie actuels et futurs de la ville, mais aussi son patrimoine matériel, autrement dit son héritage culturel et naturel. Il est d'autant plus important de le préserver qu'il s'agit d'une des ressources les plus importantes d'une ville. **Ce patrimoine n'étant pas figé, il ne suffit pas pour le pérenniser de le préserver ; il convient aussi de le mettre en valeur.** Ce travail de préservation et de mise en valeur du patrimoine porte à la fois sur les sites naturels (fleuve, parc, forêt), culturels (architecture, lieu historique), et aussi le patrimoine immatériel (histoire, traditions de la ville).

THÉMATIQUE 4

### Une VILLE aménagée

La préservation et la mise en valeur du patrimoine peuvent restreindre les possibilités d'aménagement de la ville. Pourtant, **une ville durable doit continuer à s'aménager, en maîtrisant mieux son espace, ressource ô combien précieuse et fragilisée par la périurbanisation. La prise en compte de paramètres économiques et sociaux dans les opérations d'urbanisme s'avère tout autant primordiale.** Un aménagement durable se caractérise ainsi par l'importance accordée aux mixités des fonctions de la ville (fonctions industrielle, commerciale, de logement, de service, etc.), à la qualité architecturale et énergétique des bâtiments et à leur intégration dans l'espace urbain, à la régénération des quartiers déshérités, et à l'accessibilité des logements et des infrastructures pour tous.

THÉMATIQUE 5

### Une MOBILITÉ URBAINE DURABLE

**On ne peut appréhender l'espace urbain seulement de manière figée.** La question de la mobilité à l'intérieur de cet espace est tout autant essentielle. Les enjeux d'une mobilité durable sont d'abord environnementaux, étant donné que nos modes de transport ont une empreinte particulièrement négative sur l'environnement. Mais ils sont aussi sociaux, tout le monde n'étant pas égal devant la mobilité. Une mobilité urbaine dura-

ble prend corps dans le développement des modes de transport doux (vélo, piéton) et des transports en commun, dans l'accessibilité des transports collectifs à tous ou encore dans les plans de déplacement.

THÉMATIQUE 6

### DES TEMPS URBAINS MAÎTRISÉS

La maîtrise du temps apparaît tout aussi essentielle que la maîtrise de l'espace, **les différents temps sociaux** (temps de travail, de loisir, de vie familiale, etc.) **s'articulant difficilement, notamment en ville où cohabitent des populations aux rythmes de vie très variés**. Toujours dans l'optique, pour le développement durable, de donner une place à chacun, la maîtrise des temps urbains consiste par exemple à harmoniser les temps des services publics avec les activités des citoyens et à adapter les temps scolaires et ceux des transports en commun.

THÉMATIQUE 7

### UNE VILLE SOLIDAIRE

**Afin que la ville donne une place à chaque habitant**, devant les problèmes d'inégalités et d'exclusion sociale qui la minent, **elle se doit d'être solidaire**. Pour cela, elle peut lancer des projets favorisant la cohésion sociale, prodiguant une santé publique accessible à tous et plus largement un ensemble de services publics en direction notamment des plus démunis, ou soutenant l'économie sociale et solidaire. Une ville solidaire ne l'est pas non plus qu'avec elle-même. Des actions de solidarité internationale (commerce équitable, co-développement) rentrent aussi dans le cadre de cette thématique.

### UNE VILLE DIVERSIFIÉE

Pour faire une place à chaque habitant, mieux gérer les temps sociaux et soutenir des initiatives de solidarité ne suffit pas. **Une ville durable se doit de respecter et de valoriser les attributs et les trajectoires de chacun**, quelle que soit son origine,

THÉMATIQUE 8

son sexe, son orientation sexuelle, ses qualités physiques et mentales, son âge ou son lieu de résidence. Cette protection et cette mise en avant de la diversité comme une richesse reviennent à lutter contre les discriminations, à promouvoir le dialogue interculturel et intergénérationnel, à mieux intégrer les populations susceptibles d'être victimes de discriminations.

THÉMATIQUE 9

### Une VILLE CITOYENNE

Quel sens cela aurait-il d'intégrer tous les habitants sans donner la possibilité à chacun de participer à l'élaboration de la ville durable ? L'exigence d'une approche intégrée et de long terme pour un développement durable nécessite la participation des principaux concernés à la décision. Néanmoins, la démocratie participative ne se substitue pas à la démocratie représentative et **une ville citoyenne ne forme pas seulement des citoyens actifs mais aussi des citoyens responsables**. Des actions de sensibilisation des citoyens aux enjeux du développement durable participent aussi d'une ville citoyenne.

THÉMATIQUE 10

### Une VILLE RESPONSABLE

Plus encore que les citoyens, **les instances municipales sont les premières actrices d'une ville durable**. Elles ont en effet, par leur action et leur attitude, la capacité d'influer sur le comportement de leurs administrés. Les institutions responsables de la ville peuvent dans cette optique effectuer des achats publics responsables, réorganiser leurs services afin de mieux élaborer une politique de développement durable, et entreprendre toute action « durable » interne à l'administration municipale, afin de « montrer l'exemple » (éco-budget, bâtiments publics durables, etc.).

En privilégiant un classement thématique, nous évitons de porter un jugement de valeur trop grand sur les projets, le but de l'étude n'étant pas de classer les projets du plus au moins méritant. Il demeure

re toutefois intéressant de jauger la valeur des projets, ne serait-ce que pour avoir un aperçu de ce qui a fonctionné (ou pas), pour montrer l'écart entre les objectifs initiaux et les résultats finaux, etc. C'est pourquoi chacune des dix thématiques est croisée avec six « critères de développement durable », sur la base desquels les projets sont évalués.

## Les projets au révélateur de six critères de soutenabilité

### *La logique des six critères*

Les six critères retenus correspondent aux six dimensions du concept de développement durable dégagées dans le premier chapitre. Ils permettent de **mesurer le degré de soutenabilité d'un projet**. Mais en fonction de la thématique considérée, l'évaluation ne peut être tout à fait la même. Les projets rentrant par exemple dans le cadre de la thématique de la « ville verte » ont intrinsèquement une dimension environnementale très forte. Si les dimensions sociales et économiques doivent aussi être considérées dans le projet pour qu'il soit véritablement durable, elles sont plus marginales que la composante environnementale. Dans le même temps, les dimensions politiques et citoyennes sont plus transversales à l'ensemble des thématiques. Que le projet fasse partie de la thématique de la « ville solidaire », de la « mobilité urbaine durable » ou de la « ville diversifiée », l'évaluation des projets, la démarche partenariale, la place réservée au citoyen sont toujours des éléments essentiels pour déterminer la soutenabilité du projet en question.

C'est pourquoi les six critères se divisent en deux groupes : d'un côté **trois critères verticaux ou « piliers de développement durable »**, dont l'importance varie selon la thématique à laquelle ils sont associés ; de l'autre, **trois critères horizontaux ou « dimensions transversales du développement durable »**, dont l'importance est invariablement la même.

**LES TROIS CRITÈRES VERTICAUX OU « PILIERS DE DÉVELOPPEMENT DURABLE » :**

**Le développement économique, qui vise à promouvoir une économie responsable et pérenne**, par la Responsabilité Sociétale des Entreprises, l'importance accordée au développement local, le caractère durable de l'installation des entreprises sur le territoire urbain, le soutien à la création d'emploi et de nouvelles activités économiques, et à l'innovation ;

**Le respect de l'environnement, qui consiste à limiter l'empreinte négative des activités humaines sur l'environnement** par la réduction et la prévention des pollutions (sonore, atmosphérique, aquatique, terrestre), la protection de la biodiversité, la réduction des effets négatifs sur la santé des activités humaines, l'amélioration du cadre de vie, et la bonne gestion des ressources naturelles et anthropiques (le patrimoine) ;

**Le progrès social, qui revient à assurer une place décente à chaque individu ou groupe d'individu dans la société** par des services accessibles à tous, un effort d'intégration de toutes les populations, une attention particulière aux populations fragiles et démunies, la promotion d'emplois de qualité (CDI, revenu décent), la recherche de la cohésion sociale, la mise en valeur de la diversité culturelle, l'attention portée à la solidarité locale comme internationale.

**LES TROIS AXES HORIZONTALS OU « DIMENSIONS TRANSVERSALES DU DÉVELOPPEMENT DURABLE » :**

**La citoyenneté**, qui concerne à la fois l'implication des habitants et usagers dans l'élaboration d'un projet urbain, et la responsabilisation et la sensibilisation du citoyen aux enjeux de développement durable ;

**La bonne gouvernance**, relative à la préparation rigoureuse du

LE CONTENU DES  
SIX CRITÈRES

projet en amont, à son élaboration par tous les acteurs concernés (monde scientifique, associatif, syndical, entrepreneurial et les pouvoirs publics), à la gestion rigoureuse des ressources qui lui sont affectées ;

**La pérennité**, à relier à la nécessité de construire des projets qui ne soient pas éphémères, exigeant de construire les projets en tenant compte du contexte, de les évaluer régulièrement et d'être en mesure de les réorienter si besoin est.

### *La place de la culture*

**En ce qui concerne la dimension culturelle du développement urbain durable, nous rappellerons que le premier chapitre avait conclu à l'utilité de ne pas la traiter comme un pilier.** Ses enjeux sont à la fois sociaux (création d'identité et d'un patrimoine immatériel qui renforcent le lien social), environnementaux (création d'un patrimoine matériel, aussi essentiel que le patrimoine naturel) et économiques (création de richesses et d'idées, contribuant à l'innovation et au dynamisme économique). L'évaluation des aspects culturels des projets se fera donc au sein de chacun des trois piliers.

Le classement thématique permet d'ordonner les projets présentés d'une manière relativement cohérente, problématisée et en même temps non normative. Le croisement des thématiques avec six critères de développement durable permet dans le même temps une évaluation de la valeur des projets. Cette évaluation s'avère nécessaire pour prouver la qualité de « bonne pratique » des projets retenus. Encore faut-il préciser ce que nous entendons par « bonne pratique ».



## QU'ENTEND-ON PAR « Bonne Pratique » en matière DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE ?

La notion de « bonne pratique » comporte un biais normatif certain. Difficile d'être entièrement objectif au moment de qualifier une pratique de bonne ou mauvaise. En cherchant à replacer les pratiques en matière de développement urbain durable dans un contexte plutôt que de faire état de leur exemplarité dans l'absolu, nous avons l'intention de dépasser ces travers normatifs.

### Les bonnes pratiques, un piège normatif ?

**Les bonnes pratiques en matière de développement urbain durable partent du postulat qu'il existe des démarches et des réalisations urbaines exemplaires**, explique Nadia Arab<sup>113</sup>; les critères de cette exemplarité étant la performance et l'innovation. Ils ne vont pas sans poser des problèmes. La performance ne peut s'évaluer indépendamment du contexte dans laquelle elle s'insère, tandis qu'il paraît délicat de comparer des réalisations et des démarches hétérogènes. On manque aussi de recul vis-à-vis de ce qu'est l'innovation. Ainsi, rompre avec les bonnes pratiques peut être interprété comme une condition à l'innovation, innover pouvant consister en une rupture avec les modèles connus. Plus généralement, il arrive fréquemment que le contenu des critères ne provienne pas des acteurs mettant en œuvre les projets.

La définition « par le haut » des critères conduit à nous demander **pour qui et pour quoi les pratiques sont-elles bonnes ?** Devisme, Dumont et Roy pointent du doigt l'univers d'experts, le « clubisme », qui caractérise régulièrement la détermination des bonnes pra-

---

113. ARAB Nadia, *A quoi sert l'expérience des autres ? Bonnes pratiques et innovation dans l'aménagement urbain*, in « Villes et best practices », op. cit..

tiques<sup>114</sup>. Dans ce schéma, les indicateurs, qui servent à mesurer la valeur des pratiques, organisent un nouveau rapport de domination en désignant les « bonnes procédures ». Bien entendu, ces « bonnes procédures » évitent de considérer les échecs, les conflits, « les ratés », qui pourtant participent beaucoup de l'élaboration de bonnes pratiques. Un vieil adage veut que c'est par l'erreur que l'on apprenne à être meilleur. **Cette démarche de labellisation par le haut présente un univers policé, normé et prescriptif, sans grand lien avec le terrain.**

Pourtant, de véritables bonnes pratiques ne peuvent être isolées d'un contexte duquel elles tirent une part notable de leur légitimité et de leur opérabilité<sup>115</sup>. Qui utilise les pratiques dites « bonnes » ? Pour quelles raisons ont-elles été élaborées ? Selon quelles modalités et pour en faire quoi ?<sup>116</sup> Voici quelques unes des questions qu'il convient de se poser. **L'exemplarité est une valeur variable et relative**, qui doit nous interroger sur les processus de transfert du dénommé « modèle ». L'idée n'est pas de stigmatiser les bonnes pratiques, la circulation de modèles urbains étant d'ailleurs un fait incontestable dans l'Histoire. Il s'agit plutôt de comprendre que **l'enjeu n'est pas dans l'homogénéisation, dans la reproduction, et dans la réduction de la complexité de la réalité à l'état de critères normatifs et prescriptifs, mais dans l'apprentissage mutuel, dans la connaissance et dans la contextualisation des pratiques.**

## Replacer les bonnes pratiques dans un contexte

Tenir compte des possibles biais normatifs des bonnes pratiques semble à nos yeux essentiel. Nous n'établissons pas de palmarès des bonnes pratiques. **Nous attachons surtout une grande importance à la description de la situation de la ville et du contexte dans lequel le**

---

114. DEVISME Laurent, DUMONT Marc, ROY Elise, *Le jeu des bonnes pratiques dans les opérations urbaines, entre normes et fabriques locales*, in « Villes et best practices », op. cit.

115. Ibid.

116. ARAB Nadia, op. cit.

**projet a émergé.** Toute fiche de bonne pratique est introduite par quelques données objectives (démographie, situation géographique, PIB par habitant, taux d'emploi) sur la ville et son environnement, ainsi que des éléments sur la bonne pratique (quelle est la compétence de la ville ? quels moyens ont été mobilisés ? quels acteurs ? comment le projet est-il né ?) Ces données permettent de jauger le degré de contrainte et/ou d'opportunité de la ville pour élaborer un projet de développement durable, sur une thématique donnée. La qualité de « bonne pratique » nous semble ne pouvoir être discernée qu'à la prise en compte de ce contexte, dans la droite ligne des réflexions du numéro de la revue *Espaces et sociétés* cité dans la sous-partie précédente. Enfin, nous considérons autant les succès que les échecs et les lacunes des projets, qui invitent à aller plus loin. **Il nous semble primordial que les personnes appelées à s'approprier les bonnes pratiques de l'étude tiennent compte de ces éléments, dans la mesure où, en dehors du contexte, la bonne pratique perd tout son sens**<sup>117</sup>.

Sur la forme, les informations sur les projets retenus ont été collectées, dans la mesure du possible, auprès des techniciens concernés dans les administrations locales ou auprès d'autres parties prenantes (associations, universitaires, etc.). À l'aune des principes que nous avons dégagés ci-dessus, il apparaissait nécessaire de demander aux personnes de terrain de décrire et d'évaluer le projet auquel ils ont pris part. En raison du nombre conséquent de villes retenues et de leur dispersion géographique, il n'a pas été permis de mener des enquêtes approfondies. Les données ont été collectées par le biais de questionnaires, et parfois d'entretiens téléphoniques. Au demeurant, le format et l'objectif de l'étude ne s'y prêtaient guère. Comme le développera l'introduction de la deuxième partie, il ne s'agissait pas de rentrer dans le détail de chacun des projets mais de donner un aperçu de leur diversité contextuelle et thématique.

Les dispositions mises en place pour éviter d'entrer dans des travers normatifs n'empêchent pas d'adopter une certaine échelle de valeur, afin de juger du degré de soutenabilité d'une pratique, et ainsi de

---

117. S'en référer à ce sujet à la conclusion de l'étude.

pouvoir la qualifier de « bonne » au regard des six critères de développement durable dégagés dans le chapitre précédent. Il convient pour cela de se pencher plus avant sur la mesure de la valeur des projets, qui devra tenir compte du contexte et de la diversité des pratiques présentées.

# COMMENT MESURER LA VALEUR DES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE ?

Pour mesurer de manière objective un projet, on a souvent tendance à élaborer des indicateurs. Encore faut-il sélectionner l'indicateur adéquat, puisque ces outils de mesure peuvent prendre différentes formes. Au regard des spécificités du développement urbain durable et des ambitions de l'étude, **nous nous inspirons de la méthode des tableaux d'indicateurs et effectuons une évaluation qualitative.**

## Les différents types d'indicateurs et leurs limites

### *À quoi sert un indicateur ?*

Selon la définition de l'OCDE, « *un indicateur est un paramètre ou une valeur dérivée de paramètres donnant des informations sur un phénomène* ». Autrement dit, c'est un outil de mesure, à un instant et à un endroit donné, ou le long d'une tendance. Par exemple, un indicateur de pauvreté peut mesurer la quantité de personnes pauvres dans un lieu et à un instant donnés, ou son évolution sur une période.

Un indicateur **aide à la prise de décision**, en permettant une évaluation et un suivi d'un phénomène, et se révèle utile pour **établir des comparaisons**. Il permet de **décrire de manière simple et plutôt objective quelque chose de complexe**. L'indicateur de développement humain (IDH, compilant le niveau de vie, le degré de connaissances et l'espérance de vie d'un pays) permet au moyen d'un seul chiffre de se faire une idée relativement objective du niveau de développement d'un pays. Il autorise des comparaisons entre les niveaux de développement des différents pays, et aide chacun d'entre eux à orienter son action afin de résorber les problèmes affectant son développement.

## Les différents types d'indicateurs

On distingue deux grands types d'indicateurs : les indicateurs synthétiques et les systèmes d'indicateurs. Chacun présente des avantages et des inconvénients opposés.

### LES INDICATEURS SYNTHÉTIQUES

**Définition** : il s'agit d'une agrégation de plusieurs types de données/d'indicateurs.

**Exemple** : l'indicateur de développement humain (IDH), qui agrège les données d'espérance de vie, de niveau de connaissances et de niveau de vie par habitant dans un pays donné, afin de mesurer son niveau de développement.

**Évaluation** : ils permettent d'avoir une **vision globale** d'un phénomène ou d'une situation mais la sélection des données à agréger est **subjective**.

### LES SYSTÈMES D'INDICATEURS

**Définition** : il s'agit de rassembler différents indicateurs de manière thématique et/ou hiérarchisée, sous forme de tableau.

**Exemple** : Si on reprend notre exemple du développement, un système d'indicateurs pourrait se décomposer en un ensemble d'indicateurs mesurant le niveau d'éducation, un autre s'intéressant au niveau de vie, etc.

**Évaluation** : le tableau permet des **comparaisons précises**, mais la **lisibilité d'ensemble peut être faible** en raison des différents angles d'approche possibles du tableau.

Chacun de ces types d'indicateurs rassemble des données. Il est important de préciser que les données peuvent être quantitatives ou qualitatives. L'avantage d'un indicateur quantitatif réside dans la rigueur et la précision des données utilisées. Les données qualitatives permettent quant à elles de faire face à la difficile mathématisation de certains phénomènes, par exemple la citoyenneté.

## Les indicateurs et le développement durable

### *Les difficultés inhérentes au développement durable*

**Le développement durable présente des particularités qui contraignent l'utilisation des indicateurs.** Ainsi, on ne peut juger des effets finaux du développement durable que dans un futur lointain. Une évaluation à court terme des effets d'un projet de développement durable contient nécessairement une forte composante intuitive. Une évaluation répétée sur une longue échelle de temps, un suivi d'évolution en somme, s'avère préférable.

En outre, **le développement durable rassemble nombre d'éléments difficilement, voire non mathématisables.** Il est par exemple délicat de rassembler des données objectives pour mesurer la qualité de vie, qui procède davantage d'un ressenti de la part des individus que d'éléments quantifiables. Certains champs d'action peuvent s'accommoder d'une évaluation sur la base de données quantitatives, l'efficacité énergétique d'un bâtiment par exemple. Néanmoins, pour pouvoir évaluer avec rigueur la durabilité d'un projet ou d'un territoire, il convient d'enrichir les données quantitatives de données qualitatives.

Enfin, le développement durable présente la particularité d'intervenir dans des domaines extrêmement variés. Dès lors, bâtir un indicateur synthétique de développement durable paraît irréalisable, et si tant est que ce soit possible, inopportun. **Le système d'indicateurs est bien plus approprié,** dans la mesure où chaque champ d'intervention du développement durable peut faire l'objet d'une évaluation par un indicateur spécifique.

### *Quelques tentatives d'utilisation d'indicateurs de développement durable*

Malgré ces difficultés, de nombreux spécialistes du développement durable ont réussi à bâtir des indicateurs de développement durable, aux ambitions variées.

### L'ÉTUDE AMÉRICAINE « HOW GREEN IS YOUR CITY »<sup>118</sup>

Elle cherche à mesurer la durabilité des 50 plus grandes villes des États-Unis. Pour chacun des 15 indicateurs sélectionnés (Innovation, risques de catastrophe naturelle, facilité d'accès au logement, etc.), élaborés à l'aide de données quantitatives et qualitatives, les 50 villes américaines sont classées de 1 à 50. Le classement est basé sur la relativité et non sur la soutenabilité dans l'absolu de chacune des villes. L'étude a par conséquent pour principal objectif d'établir des comparaisons.

### LES 27 INDICATEURS DE DÉVELOPPEMENT URBAIN DURABLE DE L'AGENCE RÉGIONALE POUR L'ENVIRONNEMENT DE MIDI-PYRÉNÉES<sup>119</sup>

En 1997, l'Agence régionale pour l'environnement de Midi-Pyrénées (ARPE) créait un réseau de villes durables dans la région. Il s'est concrétisé par l'expérimentation d'un diagnostic urbain de développement durable, qui a nécessité la création d'indicateurs. 27 indicateurs reprenant les différents axes du développement durable ont été dégagés par une sélection pragmatique, reposant « sur la fiabilité, l'accessibilité et la fréquence de production des données, [et] sur la capacité de chaque indicateur à illustrer de manière compréhensible un champ dans un objectif de développement durable »<sup>120</sup>.

Ce tableau d'indicateurs se veut un outil de pilotage pour les collectivités locales comme un moyen d'information du public. Il suit les évolutions sur un temps long, au moyen d'une mise à jour suivant la réactualisation des données.

QUELQUES EXEMPLES..

118. KARLENZIG Warren (dir.), *How green is your city ?*, new society publishers, février 2007.

119. *Diagnostic développement durable urbain*, Tome II : les indicateurs, Agence régionale pour l'environnement Midi-Pyrénées, 2001. [<http://www.territoires-durables.fr/upload/pagesEdito/fichiers/Indicateurs.pdf>], consulté le 26 août 2008.

120. Ibid., p. 2.

### Le « EUROPEAN COMMON INDICATORS »<sup>121</sup>

Il s'agit d'une tentative de dégager un ensemble d'indicateurs communs au niveau européen sur un nombre limité de thématiques, reflétant les actions locales vers plus de durabilité. Au final, dix thématiques ont été retenues<sup>122</sup>. Chacune des dix thématiques est évaluée par un indicateur de base, et étayée par une série d'indicateurs secondaires. Par exemple, la mobilité locale a pour indicateur de base le pourcentage de déplacements par engins motorisés privés. Il est décliné ensuite en indicateurs secondaires, qui mesurent les temps de parcours, les distances moyennes effectuées, etc.

Malgré les ambitions différentes des trois projets, on relève de nombreux points communs. Tous se fondent sur des systèmes d'indicateurs, afin d'appréhender au mieux le caractère multidimensionnel du développement durable. En outre, ils combinent à la fois des données quantitatives et qualitatives. Ces deux éléments guident notre réflexion sur la place à réserver aux indicateurs dans l'étude.

## Les indicateurs de développement durable et l'étude

### *Les particularités de l'étude*

Si l'on peut s'inspirer des tentatives que nous venons de présenter, nous ne pouvons les reproduire en raison des deux particularités majeures de l'étude.

D'une part, se pose un **problème de disponibilité et de comparabili-**

---

121 *European Common Indicators : towards a local sustainability profile*, Ambiente Italia Research Institute, septembre 2003. [<http://euronet.uwe.ac.uk/www.sustainable-cities.org/indicators/ECI%20Final%20Report.pdf>], consulté le 26 août 2008.

122. Ce que nous appelons « thématiques » est appelé dans l'étude « indicateurs ». Mais comme ces dix « indicateurs » sont soutenus par des « indicateurs de base » et « des indicateurs secondaires », qui sont dans le sens strict du terme les véritables indicateurs, nous avons décidé d'employer le terme de « thématiques » pour plus de clarté.

**té des données.** La volonté de dégager des projets de développement urbain durable dans les 27 États-membres de l'UE et aussi bien dans des villes de grande que de petite taille rend difficile la collecte de données statistiques comparables.

D'autre part, l'étude n'a pas vocation à établir de classement entre les projets ou à en suivre l'évolution sur une période donnée. **Nous cherchons à mesurer, pour chaque projet, l'effort vers un développement durable, en tenant compte du contexte.**

### *Une évaluation qualitative et inspirée de la méthode des systèmes d'indicateurs*

Au regard de ces particularités, il nous est difficile de formaliser des indicateurs tels que nous les avons présentés plus haut. En revanche, nous nous en inspirons pour évaluer les projets retenus. Ainsi **sur la forme, nous avons dégagé six critères de mesure de la durabilité des projets, ordonnés en deux catégories**<sup>123</sup>. Ce dispositif se rapproche d'un système d'indicateurs. Il permet d'appréhender le caractère multidimensionnel du développement durable.

**Sur le fond, l'évaluation se compose pour une large part de données qualitatives**, obtenues en mettant en perspective les résultats du projet avec son point de départ (le contexte), ses objectifs et sa mise en œuvre. De cette façon, nous apprécions le projet de manière dynamique et circonstanciée.

L'élaboration d'une telle méthodologie se veut un outil pour dégager la diversité des trajectoires vers un développement urbain durable dans l'Union européenne. Pour juger de sa pertinence, il convient de la confronter à la réalité, autrement dit aux projets édifiant les villes européennes durables. Nous avons retenu le chiffre symbolique de 100 pratiques, en tentant d'insister sur la variété des réalisations, à défaut de pouvoir être exhaustif.

---

123. Cf Chapitre 8.

# **BIBLIOGRAPHIE DE LA PREMIÈRE PARTIE**

---



## Sur le développement durable

ARNAUD Emmanuel, BERGER Arnaud, DE PERTHUIS Christian, *Le développement durable*, coll. Repères pratiques, Nathan, août 2005, 159 p.

AUBERTIN Catherine et VIVIEN Franck-Dominique (dir.), *Le développement durable : enjeux politiques, économiques et sociaux*, Études de la documentation française, La documentation française, IRD éditions, 2006, 143 p.

BRUNEL Sylvie, *Le développement durable*, coll. Que sais-je ?, Presses Universitaires de France, novembre 2007, 127 p.

BRUNEL Sylvie, *A qui profite le développement durable ?*, coll. A dire vrai, Larousse, juin 2008, 157 p.

CHAUDHURI Basudeb, DAMIAN Michel et BERTHAUD Pierre, *La libéralisation des échanges est-elle une chance pour le développement durable ?*, in *Revue Tiers Monde*, t. XXXVIII, n°150, avr-juin 97.

COMELIAU Laurent, HOLEC Nathalie et PIECHAUD Jean-Pierre, *Approche territoriale du développement durable : repères pour l'agenda 21 local*, Association 4 D, 2001, 136 p.

HARRIBÉY Jean-Marie, *Le développement soutenable*, Economica, 1998, 110 p.

LATOUCHE Serge, *A bas le développement durable ! Vive la décroissance conviviale !* in revue *Silence*, octobre 2002.

TAYLOR Jerry, *Sustainable development: a dubious solution in search of a problem*, Policy Analysis n° 449, Cato Institute, août 2002.

VERMEYLEN Paul, *L'agenda 21 des communes durables : manuel méthodologique*, Etudes et documents, aménagement et urbanisme 6, Ministère de la Région wallonne, juin 2005, 97 p.

VIVIEN Franck-Dominique, *Histoire d'un mot, histoire d'une idée : le développement durable à l'épreuve du temps* in JOLLIVET Marcel (dir.), *Le développement durable, de l'utopie au concept*, Elsevier, juin 2005, 288 p.

WACKERNAGEL Mathis & REES William, *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*, New Society Publishers, décembre 1995, 160 p.

ZACCAI Edwin, *Le développement durable, dynamique et constitution d'un projet*, P.I.E-Peter Lang, coll. EcoPolis. Vol. 1, juin 2005.

## **Sur la croissance, le développement et la question sociale**

Collectif, *Economie, social... et environnement ?*, Solidarité des alternatives wallonnes et bruxelloises, juin 2005.

Collectif, *Les politiques publiques d'économie solidaire, un enjeu d'avenir pour les initiatives locales*, RTES, CRIDA, Octobre 2007.

BOURDIEU Pierre (dir.), *La misère du monde*, coll. Points, Seuil, février 1998, 1460 p.

CASTEL Robert, *Les métamorphoses de la question sociale*, coll. Folio, Gallimard, septembre 1999, 813 p.

DONZELOT Jacques, *L'invention du social*, coll. Points, Seuil, mai 1994, 263 p.

ENGLERT Marion, *L'impact de la croissance sur la pauvreté et l'inégalité : l'importance des choix politiques*, Coll. Cohésion sociale et économie sociale, Pour la Solidarité, mai 2008, 17 p.

FAUJAS Alain, *La proportion de pauvres dans la population mondiale a diminué de moitié depuis 1981*, Le Monde, 28 août 2008, p. 13.

FITOUSSI Jean-Paul, *Une société en mal d'égalité*, Alternatives économiques, Hors-série n°64, 2e trimestre 2005.

GUELAUD Claire, *Le recours à la fiscalité écologique pour stimuler la "croissance verte" est en train de s'imposer*, Le Monde, 5 septembre 2008, p. 10.

LAVILLE Jean-Louis et CATTANI Antonio-David (dir.), *Dictionnaire de l'autre économie*, Desclée de Brouwer, février 2005, 564 p.

PAUGAM Serge, *L'exclusion : l'état des savoirs*, coll. Textes à l'appui, La découverte, décembre 1996, 582 p.

STOKKINK Denis, *Les nouveaux métiers de la ville : les emplois d'intérêt collectif*, coll. Développement durable territorial et politique de la ville, Pour La Solidarité, août 2006, 8 p.

## Sur le phénomène urbain en Europe et dans le monde

Collectif, *Mégacités, villes globales et métropoles*, Revue Esprit, mars-avril 2004.

BLAIS Jean-Paul, *Lecture de L'Histoire de l'Europe urbaine*, Revue Urbanisme, n°339, novembre-décembre 2004.

CARDINALI Philippe, *L'invention de la ville moderne : variations italiennes 1297-1580*, La Différence, octobre 2002, 800 p.

CLAVAL Paul, *La logique des villes, essai d'urbanologie*, Litec, 1981, 633 p.

De KEERSMAECKER Marie-Laurence, BARTHE-BATSALLE Helen, *Les coûts de la désurbanisation*, Etudes et Documents, Série CPDT, n°1, Région wallonne, juin 2005.

DONZELOT Jacques, *Faire société : la politique de la ville aux Etats-Unis et en France*, coll. La couleur des idées, Seuil, janvier 2003, 384 p.

ENGELS Friedrich, *La situation de la classe laborieuse en Angleterre : d'après les observations de l'auteur et des sources authentiques*, Editions Sociales, 1961, 415 p..

FALUDI Andreas (ed.), *European Spatial Planning, Lincoln Institute of Land Policy*, décembre 2002, 235 p.

FEBVRE, Lucien, *L'Europe : genèse d'une civilisation*, Perrin, octobre 1999, 424 p.

FITOUSSI Jean-Paul, ELOI Laurent, JOEL Maurice, *Ségrégation urbaine et intégration sociale, rapport au Conseil d'analyse économique*, La documentation française, février 2004, 328 p.

HARVEY David, *The condition of postmodernity : an enquiry into the origins of cultural change*, Wiley-Blackwell, 1991, 392 p.

INGALLINA Patrizia, *Le projet urbain*, coll. Que-sais-je, PUF, 2e édition, juin 2003, 128 p.

LEVY Jacques, *Modes de vie urbains et modèles d'urbanité*, in Radioscopie de la France en mutation, 1950-2030, Association Futuribles international, 2003, dimension n° 24.

LOUBIERE Antoine, *villes européennes : quels modèles ?*, Revue Urbanisme, n° 339, novembre-décembre 2004.

MERLIN Pierre, CHOAY Françoise et al., *Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement*, PUF, mai 2005, 964 p.

MUMFORD Lewis, *The City in History: its Origins, Its Transformations, and Its Prospects*, Harcourt, Brace & World, 1961, 657 p.

PICQUE Charles, *Bruxelles: entre périls et espoirs*, Editions Racine, 1999, 134 p.

PINOL Jean Luc (Dir.), *Histoire de l'Europe urbaine, tome 1 : De l'Antiquité au XVIII<sup>e</sup> siècle. Genèse des villes européennes*, coll. L'univers historique, Seuil, novembre 2003, 969 p.

PINOL Jean Luc et al., *Histoire de l'Europe urbaine, tome 2 : De l'Ancien régime à nos jours. Expansion et limite du modèle*, coll. L'univers historique, Seuil, novembre 2003, 889 p.

SCHON, K.P., *Einführung – Des Europäische Raumentwicklungskonzept und die Raumordnung in Deutschland*, Informationen zur Raumentwicklung, nr. 3/4, I – VII, 2000.

SASSEN Saskia, *La ville globale*, coll. Urbanités, Descartes & Cie, novembre 1996, 530 p.

## Sur la ville durable

Collectif, *Bruxelles, ville durable*, CAVID/ACDUS, 2004, 112 p.

Collectif, *Développement durable, vivre la ville autrement*, Revue Politique fédérale des grandes villes, n°3, septembre 2007.

BERQUE Augustin, BONNIN Philippe et GHORRA-GOBIN Cynthia, *La ville insoutenable*, Belin, juin 2006, 366 p.

BERRINI Maria et BONO Lorenzo, *Urban ecosystem Europe: an integrated assessment on the sustainability of 32 European cities*, Ambiente Italia & Dexia, 2007.

EMELIANOFF Cyria, *La ville durable, un modèle émergent. Géoscopie du réseau européen des villes durables* (Porto, Strasbourg, Gdansk), thèse de doctorat, Université d'Orléans, janvier 1999.

LAIGLE Lydie, *Villes durables en Europe, enjeux et perspectives*, intervention lors du colloque Villes durables en Europe : quelles politiques de développement durable pour quels enjeux de territoires ? , organisé par le CSTB et le PUCA, Grande Arche de La Défense, Paris, 27 avril 2007.

## Sur l'action de l'Union européenne en matière de développement urbain durable

DEGRYSE Christophe et POCHET Philippe (dir.), *Bilan social de l'Union européenne 2007*, Observatoire social européen, ETUI-REHS, juin 2005, 256 p.

## Sur la méthodologie

Collectif, *Diagnostic développement durable urbain, Tome II : les indicateurs*, Agence régionale pour l'environnement Midi-Pyrénées, 2001.

Collectif, *European Common Indicators: towards a local sustainability profile*, Ambiente Italia Research Institute, septembre 2003.

Collectif, *Villes et Best practices*, in *Espaces et sociétés*, éditions érès, 131, n°4/2007.

KARLENZIG Warren (dir.), *How green is your city? The sustainable US city rankings*, new society publishers, janvier 2007, 224 p.

# Les sources de l'étude

---

## Les personnes et organisations consultées

*Les chercheurs, experts, membres d'associations européens et nationaux*

Dr. Ulrike BAUMHEIER, Institut du travail et de l'économie (IAW) de l'Université de Brême (Allemagne) ;

Britta BOUTRY, Présidente de l'association Vélobuc (France) ;

Bruce CROWTHER, Président du comité de pilotage du commerce équitable de Garstrang (Grande-Bretagne) ;

Alberto CURATOLO, Réseau européen d'économie sociale et solidaire « DIESIS » ;

Alexandra DEBAISIEUX, YTES, Cabinet de conseil en obtention de fonds européens ;

Gaëtan FRISCOURT, YTES, Cabinet de conseil en obtention de fonds européens ;

Liz GARDINER, Directrice de Fablevision, Centre national écossais pour la planification culturelle (Royaume-Uni) ;

Isabella HAAF, Responsable de la communication et de l'information du réseau européen QeC-ERAN, et Directeur de QeC-ERAN, Haroon SAAD ;

Ben HAMILTON-BAILLIE, Architecte-urbaniste et Directeur de Hamilton-Baillie Associates, entreprise de conseil en aménagement urbain (Grande-Bretagne) ;

Erdmuthe KLAER, Réseau européen des villes et régions de l'économie sociale (REVES) ;

Diana MATHIS, YTES, Cabinet de conseil en obtention de fonds européens ;

Harry MEERWIJK, Agence régionale de l'énergie EREA (Pays-Bas) ;

Raul MOREL, Responsable de morel consult (Espagne) ;

Ewa SADOWSKA, Fondation « Barka » pour la promotion de l'aide mutuelle (Pologne) ;

Pia VALOTA, Alliance for Social and Ecological Consumer Organisations (ASECO) ;

Marc XHONNEUX, Directeur-gérant de la société de logement du secteur public Nosbau (Belgique) ;

### *Les techniciens des collectivités locales*

L'Atelier parisien d'urbanisme (APUR – France) ;

Cécile ALPHONSE, Conseillère en environnement pour la ville de Seneffe (Belgique) ;

Hans AKKERMAN, Mairie d'Amsterdam (Pays-Bas) ;

Gertjan BENNINK, Responsable de la communication à la mairie d'Amsterdam (Pays-Bas) ;

Giuseppe D'AGO, Ville d'Alessandrie (Italie) ;

Francesca DELFANTI, Bureau des temps de Crémone (Italie) ;

Gaëlle EBRARD, Communauté d'agglomération du Grand Dijon (France) ;

Maura FAVERO, Service coopération internationale et paix, ville de Turin (Italie) ;

Kalliopi GALANAKI, Centre d'information jeunesse d'Evosmos (Grèce) ;

Leda GUIDI, Responsable du projet Iperbole de la ville de Bologne (Italie) ;

Konon KOMNINOS, Association des collectivités locales du Grand Thessalonique (Grèce) ;

László KRAJ CZÁR, Ville de Debrecen (Hongrie) ;

Erfors LENNART, Ville de Kristianstad (Suède) ;

Valeria NARDO, Ville de Ferrara (Italie) ;

Pascal PARIS, Service santé et handicap du Centre Communal d'Action Sociale de Saint-Jean de la Ruelle (France) ;

François PLUME, Président de la plateforme communale des quartiers de la ville de Sambreville (Belgique) ;

Sylvia PROFANTER, Directrice du bureau statistique et temps de la ville de la ville de Bolzano (Italie) ;

André SANTIER, Ville de Vénissieux (France) ;

Mireille TERNY, Animatrice de l'agence des temps de la communauté d'agglomération de Poitiers (France) ;

Mark TRULLEMANS, Pacte territorial, région de Bruxelles-capitale (Belgique) ;

Pirjo TUJULA, Ville d'Helsinki (Finlande) ;

Elise VADAINÉ, Communauté d'agglomération de Nantes métropole (France) ;

## **Les organisations utiles à l'étude**

### *Les institutions internationales et communautaires*

L'Organisation des Nations-unies (ONU), et notamment le Programme des Nations-unies pour le développement (PNUD), le Programme des Nations-unies pour l'environnement (PNUE), et le Programme des Nations-unies pour les établissements humains (ONU-habitat) ;

L'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) ;

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) ;

L'Organisation internationale du travail (OIT) ;

L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), et notamment son programme « Local Economic and Employment Development » (LEED) ;

Le Conseil de l'Europe ;

La Commission européenne ;

Le Parlement européen ;

Le Comité des régions ;

Le Comité économique et social européen ;

L'Agence européenne de l'environnement ;

### *Les réseaux européens*

Le réseau européen des grandes villes « Eurocities » ;

Le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE) ;

Le Conseil international pour les initiatives écologiques locales (ICLEI) ;

Le réseau européen « Alpine pearls » ;

Le réseau européen « European Urban Knowledge Network » (EUKN) ;

L'association européenne « Energie-cités » ;

Le réseau européen « Club de Strasbourg » ;

Le réseau européen de la mobilité durable « Smile » ;

Le réseau européen « Polis » ;

Le réseau européen « Climate Alliance » ;

Le réseau européen « Septentrion » ;

Le « European sustainable development network » (ESDN) ;  
La Fédération européenne des agences régionales de l'énergie et de l'environnement (FEDARENE)  
L'Académie européenne de l'environnement urbain (EAUE) ;  
L'Observatoire européen des achats publics équitables ;  
L'Observatoire social européen (OSE) ;  
L'Institut syndical européen pour la recherche, la formation et la santé et sécurité (ETUI-REHS) ;  
La « Royal Institution of Chartered Surveyors » (RICS) ;  
Le Centre environnemental régional pour l'Europe centrale et orientale (REC) ;

*Les institutions et associations nationales ou locales*

Le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire (France) ;  
Le ministère du logement et de la ville (France) ;  
L'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME – France) ;  
La Région wallonne (Belgique) ;  
L'Agence régionale de l'énergie et de l'environnement d'Île de France (ARENE – France) ;  
L'Agence régionale pour l'environnement de Midi-Pyrénées (ARPE-MIP – France) ;  
Le Réseau « Territoires durables Midi-Pyrénées » (France) ;  
Le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB – France)  
L'association « Villes internet » (France) ;

Le Réseau des territoires pour l'économie solidaire (RTES – France) ;

L'association « 4D » (France) ;

L'association « Tempo territorial » (France) ;

L'association « France qualité publique » (France) ;

L'association « Missions publiques » (France) ;

L'association « City and Shelter » (Belgique) ;

L'association « Gracq » (Belgique) ;

L'association « Formeville » (Belgique) ;

L'association « Saw-B » (Belgique) ;

L'association « Ressources » (Belgique) ;

La plate-forme associative « ASSOCIATIONS 21 pour un développement durable » (Belgique) ;

L'Union des villes et communes de Wallonie (UVCW – Belgique) ;

Le réseau des éco-municipalités suédoises (Sveriges Ekokommuner – Suède) ;

L'association « New east Manchester » (Grande-Bretagne) ;

Le « BioRegional Development Group » (Grande-Bretagne) ;

La « Fair trade foundation » (Grande-Bretagne) ;

L'institut de recherche « Ambiente Italia » (Italie) ;

L'initiative « How green is your city? » (Etats-Unis).

*Les revues spécialisées*

« Les annales de la recherche urbaine » ;

La revue « Vue sur ville » ;

La revue « espacestems.net »

La « Revue durable » ;

La revue « Esprit » ;

La revue « Développement durable et territoires » ;

La revue « Politique » ;

La revue « Urbanisme » ;

La revue « Sciences Humaines » ;

Le « NSW Public Health Bulletin » ;

*Mise en page*  
**Cécile Sauvage**

*couverture*  
**Paz López Sanjuán**



Cette publication a été réalisée avec le soutien de la Commission européenne. Cette publication n'engage que son auteur et la Commission n'est pas responsable de l'usage qui pourrait être fait des informations qui y sont contenues.