

7EME CONFERENCE DES MAIRES DES GRANDES VILLES DU MONDE

Milan, 17-19 Avril 1978

La mission internationale des grandes
villes du monde

SERGE ANTOINE

Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Avant de m'adresser à vous, je voudrais d'abord me présenter. Je ne suis pas maire d'une grande ville du monde; je ne suis qu'un adjoint au maire d'une petite commune de la banlieue parisienne (et je ne suis pas là à ce titre). Je dirige, dans mon pays, la recherche scientifique sur l'environnement, mais je ne suis pas professeur. Depuis 8 années, j'ai des responsabilités de secrétaire général d'un Haut Comité de l'environnement qui a reçu pour mission de réunir, sur le thème de la qualité de la vie et de l'environnement naturel et construit, les administrations, les responsables locaux, les associations. Et si je suis ici, c'est parce que à travers cette mission, j'observe la vie internationale dans ce domaine, ayant, depuis 25 ans, partagé mon temps entre l'écologie humaine (j'ai écrit en participation, en 1952, un ouvrage avec ce titre sur Paris et la Région parisienne), l'urbanisme, l'aménagement du territoire, l'environnement et la prospective (1)

De ces différentes activités, j'ai tiré quelques enseignements:

- de l'écologie humaine, le sentiment que l'analyse des aspirations profondes des citoyens et des relations interpersonnelles est aussi important que le dessin matérialisé des formes urbaines et qu'il convient surtout d'analyser les rapports entre ces deux éléments;
- de l'aménagement du territoire, la certitude qu'enfermées autrefois dans leurs murs, les villes d'aujourd'hui sont, en fait, des villes-territoires, même si les structures institutionnelles n'ont pas suivi ce mouvement et que le rôle des villes n'est pas direct et affirmé;
- de l'environnement, l'idée qu'il n'existe pas que la race des écologistes qui parlent de la ville comme du diable et se lamentent de ses maux. La ville n'est pas "ce qui reste après que l'on ait conservé la nature". L'écologie est surtout une attitude de gestion de l'environnement construit, plus respectueuse des milieux, plus ouverte aux techniques douces de "l'écodéveloppement", plus économe des ressources et attentive aux gaspillages;

(1) A cet égard je travaille étroitement avec l'association internationale des Futuribles et suis vice-président de la Fédération internationale des études sur le futur dont mon ami Mahdi el Maujva est le Président. Depuis 2 ans, je consacre une grande part de mon temps à la prospective de la Méditerranée dans le cadre du Plan Bleu

- de la prospective, enfin, la conviction que le XXI^e siècle est déjà massivement là et qu'il faudra, en deux courtes générations, faire face à l'énorme problème quantitatif du doublement de la population des villes (d'ici l'an 2000, le taux d'urbanisation sera de 80% dans les pays déjà fortement urbanisés - au taux actuel (1970) moyen de 65%; il atteindra 45% dans les pays actuellement peu industrialisés où le taux actuel est de 25%).

Mais en même temps que ce problème quantitatif, il y a la réponse qualitative à laquelle les populations sont de plus en plus attentives. Une ville n'est pas qu'un maillon passif dans la vie administrative ou dans la division internationale du travail. Elle ne peut se contenter d'être: elle devient. Elle est remise en cause tous les jours et elle doit, pour exister, formuler clairement des projets de société au-delà des commodités qu'elle procure. Le fait urbain, pour moi, est au coeur de la problématique des sociétés contemporaines.

x

x

x

Si je suis parmi vous aujourd'hui, ce n'est pas pour échanger des expériences ou des recettes de gestion, mais pour vous parler du sentiment que l'on a, dans mon pays, que les responsables des grandes villes pourraient être plus présents qu'ils ne le sont aujourd'hui dans la vie internationale.

Cela est apparu à maintes reprises et, en particulier, lors de cette conférence de Vancouver en 1976 sur l'Habitat et les Etablissements Humains, où les responsables des villes (maires, élus, locaux, urbanistes) étaient peu nombreux. Autre exemple: les excellents travaux de l'OCDE sur les villes seraient plus valorisés s'ils étaient discutés avec des partenaires maires des villes.

La vie internationale, menée par les Etats ou leurs représentants, (dont il n'est pas question de discuter l'autorité), loin d'être amoindrie, pourrait être enrichie par la participation active des responsables des villes.

Le sentiment que j'ai - que nous avons - c'est que cette participation des villes à la vie internationale pourrait être, non seulement utile pour certaines organisations spécialisées (et je pense à celle de l'habitat et des établissements humains) mais aussi bien au-delà de celles-ci.

Cette participation consacrerait une étape de plus dans ce que certains appellent "l'émergence du pouvoir urbain". Plus simple-

ment je vous dirai que j'observe (et je ne fais donc pas de doctrine), depuis 25 ans, une montée des responsabilités des aires urbaines dans la vie sociétale, mais aussi dans la mondialisation implicite (et parfois explicite) de notre univers et, en tous cas, dans l'internationalisation de certains problèmes ou des solutions qui leur sont apportées.

Il faut bien constater d'abord que l'on part de loin et même de rien. La ville, le pouvoir urbain est totalement absent, par exemple, des livres de droit institutionnel où l'on parle des constitutions, des gouvernements, des partis, des parlements, des citoyens même, mais pas des villes. Dans l'énoncé des "corps intermédiaires", chers aux politologues, on trouve les corps professionnels, les notables, les syndicats, les médias, ce 4ème pouvoir aujourd'hui décisif. Mais, il n'est toujours pas question de villes. Quand les historiens, eux-mêmes, rappellent la grandeur des villes-institutions, c'était au temps de leur bourgeoisie dans des pays où la nation-Etat n'était pas née: Venise, Naples, les villes de la ligne hanséatique.

Quant à ceux qui ont décrit les communes, ils décomposent, en analystes, leurs fonctions, une par une: l'état civil, le recensement, l'assainissement, la voirie, les transports, l'hygiène, la sécurité. Morceaux de pouvoirs dans un espace où le fonctionnalisme d'une charte d'Athènes mal digérée, a, lui aussi, découpé des espaces: travail, habitat, circulation, repos, verdure. Univers juxtaposés et aseptisés où s'ajoute parfois la ségrégation voulue et, souvent, la ségrégation de fait. Villes de démultiplication.

Or, aujourd'hui, plusieurs raisons apparaissent qui font renaître le pouvoir urbain et, sans nul doute, lui donnent plus de poids:

1) Sans aller jusqu'à prophétiser comme C.N. Ledoux l'a dit en 1804 "les villes naissent, les empires disparaissent", force est de constater un certain engorgement des structures centralisées, hypothéquées par la sophistication des commandements. Peu à peu, même dans les pays où la doctrine n'y pousse pas, on constate les progrès de la décentralisation ou, à tout le moins, de la déconcentration. Les collectivités territoriales et, en particulier, les métropoles, les aires urbaines et les villes ont une place accrue.

2) La deuxième raison que je constate, vient de la diversification des problèmes que les responsables urbains ont à résoudre; les maires, qui étaient, autrefois, des gestionnaires du bon ordre, deviennent, tout à la fois, médecins, psychiatres, architectes, sociologues, économistes, ingénieurs, informaticiens. La praxis urbaine s'est enrichie au point que les composantes du pouvoir urbain forment, maintenant, un véritable système. Le gouvernement de la ville est global à un niveau où cette globalité est enrichissement.

Précieuse conquête que cette globalité dans un temps où les populations tournent le dos à la spécialité, au compartimentage de la vie, de l'espace et du temps. La gestion du temps, ce n'en est qu'un exemple, commence à être prise en charge, dans certains pays, comme un moyen de renforcer les choix personnels et collectifs et de lutter contre le temps "en miettes": elle peut l'être au niveau de la ville. Les défis de la vie politique "en profondeur" se situent au niveau de la qualité de la vie quotidienne que les Etats ont du mal à appréhender parce qu'à ce niveau, selon les mots mêmes des chefs d'Etat, "on ne gère pas de la dentelle".

Napoléon, qui a été influent pour les structures administratives, il y a presque deux siècles, a dit: "on gouverne de loin ou on n'administre bien que de près". On pourrait dire aujourd'hui: "on n'environne bien que de très près". C'est alors que les collectivités locales prennent toute leur valeur et ne sont plus seulement des démultiplicateurs dans une division internationale du travail envisagée sous forme "pyramidale".

3) Enfin, troisième raison: devant les stéréotypes d'une société mondialisée et mécanisée, devant les répétitions de la consommation, les facteurs poussent à une revendication d'identité culturelle où les villes-régions sont une référence intéressante. Toutes les villes n'ont pas cette opportunité mais il n'est que de penser à Barcelone, par exemple, pour comprendre leur atout. Les villes, et c'est intéressant parce qu'il y a dialectique, sont alors dans une contradiction historique. Etre un facteur de mondialisation uniformisateur de l'oecumène ou être un centre d'affirmation d'une identité culturelle bien exprimée.

x
x x

Mais, cette émergence de la responsabilisation des villes-régions et la reconnaissance de leur rôle passe par la réponse qu'elles sauront donner, dans les années à venir, à quelques grands problèmes, à quelques grandes questions. Je vois quatre groupes de

questions tout à fait essentielles, à la fois pour le destin de chaque ville et pour tous ceux qui croient que les villes ont un rôle décisif dans l'établissement d'un nouvel ordre mondial.

- Le premier terrain d'échanges est celui de la réponse que les villes peuvent ou doivent donner à la croissance très rapide, non seulement pour le logement du plus grand nombre, mais aussi pour l'emploi et pour les "aménités" de la vie sociale. A cet égard, il est intéressant de s'interroger sur les solutions de rénovation systématique, d'étalement en surface, de poussée en densité ou de villes nouvelles. Sur ce dernier point, des échanges ont déjà eu lieu à Moscou, à Dubrovnik, à Londres (et à Arc et Senans (1)). On y découvre que les villes nouvelles d'Europe ont, entre 1960 et 1970, logé quelque 2 millions d'habitants, soit moins que la croissance de São-Paulo ou de Mexico en quelques années. Cela ne retire rien à leur intérêt pour l'innovation qu'elles apportent mais les situe au plan de la réponse quantitative aux problèmes posés;

- Le deuxième terrain d'échanges est celui de la manière dont les grandes villes - les grandes métropoles, en particulier - (surtout dans le quart des zones urbaines qui enferment la moitié des citadins du monde) ont pu surmonter leur gigantisme et lancer, elles-mêmes, des initiatives visant à assurer une décentralisation interne de la vie institutionnelle et sociale, et à obtenir un effet maximum pour la vie de voisinage et la vie personnelle. "Dis-moi quelle convivialité tu procures et je dirai quelle ville tu es", pourrait être un adage et un critère de jugement pour ce que l'on appelle leur "aménagement fin du territoire", un aménagement qui, aujourd'hui, ne se nourrit plus du fonctionnalisme simpliste des "macro-urbanistes".

- Le troisième terrain d'échanges a trait au fait que les villes sont puissantes, mais également fragiles. Riches, elles sont gaspilleuses; or, au temps de l'économie nécessaire des moyens, il est intéressant, d'après les expériences, de comparer les villes, qui, plus que d'autres, ont réussi ou réussiront à surmonter les crises ou à pouvoir y faire face et à s'attacher à une économie des ressources et de l'énergie. Les problèmes de demain ne seront pas des problèmes d'abondance, mais de "survie"; selon les termes de Yona Friedmann, il ne s'agit pas là de scénarios de catastrophes naturelles ou autres, mais de "scénarios de l'inattendu", de l'imprévisible. Et particulièrement au regard des ressources. Le calcul de l'énergie introduite pour construire un bâtiment, qui peut varier de 1 & 3 selon les matériaux, est un nouveau réflexe. Une comptabilité patrimoniale est en train de naître qui va au delà de la recherche coûts-avantages des villes exprimée en valeur monétaire. Une

(1) en 1976

approche écologique et énergétique de l'habitat se fait jour qui "réenracine" la ville dans la situation géographique qui est la sienne.

- Enfin, le quatrième terrain d'échanges a trait à l'aménagement des territoires. Dans quelle mesure les villes exercent-elles des responsabilités actives dans la géographie de leurs territoires d'influence? Quelle maîtrise de leur croissance assument-elles? Quel est d'ailleurs leur objectif quantitatif autre qu'un chiffre tendanciel subi? Quelle aide à la décentralisation initient-elles, quelle prise en charge de leurs périphéries, de leurs banlieues mais aussi de leurs milieux naturels et de leurs espaces agricoles assument-elles? Quelle lutte contre l'exode rural ou la désertification des régions, dans lesquelles elles sont implantées, exercent-elles, en plus de ce que les Etats les conduisent ou les obligent à faire?

x

x x

Au terme de mon exposé je voudrais dire qu'à mon sens, les grandes villes du monde ont trois manières d'assumer leur rôle international:

1) La première manière, dont parlera M. Peccei, c'est de répondre elles-mêmes aux problématiques qui sont le lot commun d'autres villes sinon de toutes les villes du monde, de le faire à leur manière, dans le contexte géographique, écologique, économique et politique qui est le leur et de le faire dans une vision claire et affirmée en anticipant sur l'évènement ou sur la tendance. La vie internationale profitera de leur expérience et, ce qui serait utile, dans le souci qui est le vôtre d'engager un travail sur un ou deux ans. Vous pourrez, cet après-midi, dégager deux ou trois problèmes qui font question à beaucoup d'entre vous.

2) La deuxième manière consiste à regarder quelle est la marge de dépendance ou d'indépendance internationale des villes. Il faut le faire sans complaisance, car il y a de nombreux domaines (économiques, culturels, sociaux) d'influence mondiale en amont de la décision des villes. Je n'insiste pas ici car M. le Maire d'Athènes en a parlé dans la communication écrite qu'il a faite.

3) La troisième voie serait de mesurer de quelles manières les villes peuvent être plus présentes dans la vie internationale aux côtés des nations. Pour ma part, et dans le domaine qui est le mien et qui n'est ni celui de la guerre, ni celui de la paix, mais celui du cadre de vie et de l'environnement, je pense que ce rôle peut être accru.

Mais comment ?

En repérant celles des facilités qui font qu'une ville peut, ou non, jouer un rôle international (télécommunications, liaisons aériennes, localisation de sièges sociaux, accès aux transferts de technologies) .

En donnant aux villes plus d'accès à certaines réunions internationales ? Mais lesquelles ? Celles qui favorisent la gestion mondiale de certaines ressources, celles qui, comme en Méditerranée, relient les villes d'un même espace culturel et d'une même écorégion.

Je ne veux pas en dire plus ; nous le verrons, cet après-midi, et je vous en remercie.

Serge ANTOINE