DAVID ROSE/PANOS-REA

# L'émergence d'une nouvelle culture urbanistique

**M**aître de conférences à l'université du Maine, au Mans, et chercheur, Cyria Emelianoff a suivi les travaux de la conférence européenne des villes durables à Aalborg en 1994. Poste d'observation privilégié pour étudier l'évolution du concept de développement urbain durable, de son origine politique aux premières applications opérationnelles sous forme d'éco-quartiers. Elle en résume les grandes étapes.

*Diagonal :* ***L'édification d'éco-quartiers, depuis une dizaine d'années, s'inscrit dans le cadre plus large d'une volonté de concevoir des villes durables. Comment ce concept a-t-il émergé ?***

*Cyria Emelianoff :* La problématique de la ville durable est née de l'"après Rio", elle en est la traduction à l'échelle locale, graduelle et décentralisée. À Rio de Janeiro, en juin 1992, les délégués à la deuxième Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement – dit Sommet de la terre –, avaient conclu à la nécessité d'un plan d'actions pour réorienter le développement au cours du XXIe siècle : l'Agenda 21. La Déclaration de Rio insistait entre autres sur le rôle des autorités locales pour la mise en œuvre de modes opératoires de développement durable. Certaines villes européennes s'interrogeaient sur la manière de traduire ces objectifs dans leurs politiques locales et ont investi, en 1994, au Danemark, la Première conférence européenne des villes durables (1). Les conclusions des travaux furent matérialisées dans la Charte dite d'Aalborg, selon laquelle chaque ville doit trouver son propre chemin pour parvenir à la durabilité. Conjointement se mit en place la Campagne des villes durables européennes fédérant divers réseaux de collectivités territoriales (2).

Leurs réflexions, inspirées du Livre vert sur l'environnement urbain, publié en 1990 sous l'impulsion du Commissaire européen pour l'environnement et rédigé à partir de contributions d'urbanistes, dont certains avaient côtoyé Pier Luigi Cervellati, se situaient – presque par hasard – à la rencontre de trois types de militantisme. Les tenants de la construction européenne privilégiaient une Europe décentralisée, une Europe des villes aux pouvoirs renforcés, très ouverte sur l'est et le sud. Les environnementalistes – représentants de partis écologistes, mais aussi élus ou techniciens – obtenaient au niveau européen l'approbation de thèses qu'ils peinaient à mettre en application à l'échelon local. Enfin, des urbanistes faisaient valoir le modèle de la ville européenne au nom d'une vision culturaliste et par opposition au mode dominant de développement urbain diffus. Ils prônaient la remise en question de la vision hygiéniste et fonctionnaliste de l'urbanisme héritée des Modernes. Dénonçant le mode de structuration des villes fondé sur le précepte de zonage ainsi que les dysfonctionnements qui lui étaient liés, ils invitaient à reconsidérer les principes mêmes de l'urbanisme. À l'opposé, ils plaidaient, tant au bénéfice de l'identité européenne qu'à celui de la réduction des émissions de $CO_2$, pour une vision renouvelée de la ville compacte.

Les membres de ces réseaux s'accordaient toutefois pour considérer que la "durabilité" était encore un concept flou, complexe, et qu'il ne convenait pas de l'imposer. L'expérience et l'échange de pratiques, ancrés dans les

**À Stockolm, le quartier Hammerby-Sjöstad dispose d'un programme intégré de gestion de l'eau, de l'énergie et de récupération des déchets. Au premier plan, les bornes de tri.**

*Le quartier est une échelle légitime pour expérimenter un urbanisme durable*

contextes locaux, leur semblaient pouvoir donner corps à l'idée de ville durable, à des appropriations culturelles diverses mais destinées à percoler. Si des villes françaises – Lille, Lyon, Mèze, Nancy, Poitiers, Strasbourg – participèrent à ces débats, force est de constater que la grande majorité des villes, en France, ont attendu l'évolution du cadre législatif pour agir. L'impulsion fut donc donnée par l'État, en 1999, avec la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, suivie, en 2000, par celle relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
De fait, l'orientation des politiques européennes a légitimité des préoccupations jusqu'alors partagées essentiellement par des militants. Nous assistons aujourd'hui à un début d'acculturation générale.

***Vous faites valoir le tournant urbanistique qu'opère le concept de ville durable. Est-ce à dire qu'il ne se résume pas à la seule vision écologique de mise en œuvre de politiques d'économie d'énergie et de réduction d'émission de $CO_2$ ?***

La notion de ville durable est plus large que celle de ville écologique, elle pense les impacts sociaux des dégradations écologiques et engage une transformation des modes de production, de consommation et de vie. Elle appelle la construction d'un vivre ensemble sur terre. On sait, par exemple, que remplacer des modes de transports polluants par des modes plus propres ne suffit pas à réduire la production de $CO_2$, en l'absence d'une volonté concomitante de réduction de la mobilité, devenue au XIXe siècle, l'une des valeurs de notre société. De même, sans une évolution plus globale de l'aménagement du territoire et des modes de vie, initier des politiques de développement durable à l'échelle locale aurait un impact très limité.
Dans un article paru en 2001 (3), nous observions, avec Jacques Theys, les contradictions de la ville durable. Ainsi, le modèle de ville dense prôné est bien éloigné des propositions portées, naguère, par l'écologie. La référence était davantage celle de la ville à la campagne. Le rejet de la ville encombrée et polluée, le souci d'un cadre de vie proche de la nature ont nourri l'étalement urbain, à côté des prix fonciers. La demande de bien-être environnemental doit pouvoir être satisfaite en ville, c'est un des défis. Mais sans révision des outils fonciers et des échelles de gouvernement, les villes disposent de marges de manœuvre limitées.

***Au-delà d'une nouvelle conception de la ville écologique, comment définissez-vous la ville durable ?***

On peut la définir en trois temps.
C'est d'abord une ville qui conserve son identité, un sens collectif et un dynamisme à long terme. Le durable est au temps ce que le global est à l'espace : un élargissement de notre champ de vision, au-delà du court terme.
C'est ensuite une ville qui offre des différentiels de qualité de vie beaucoup moins forts dans son aire urbaine. Ce qui nécessite une requalification environnementale en bien des endroits, mais aussi une mixité sociale et fonctionnelle, des alternatives à la mobilité contrainte, dont le coût – social, économique, sanitaire – a longtemps été sous-estimé. Il s'agit de favoriser l'émergence de nouvelles proximités de commerces et services, de densifier les couronnes périphériques au détriment des croissances centrifuges.
Une ville durable se réapproprie donc le projet politique et collectif esquissé par l'Agenda 21, en misant sur des synergies d'acteurs les plus larges possibles. Il s'agit d'inventer un développement qui réduise les inégalités sociales et requalifie l'environnement, en considérant les impacts du développement urbain à différentes échelles.

***Une autre contradiction ne réside-t-elle pas dans la tentative d'incarner, à l'échelle de quartiers, le concept de ville durable, tel que défini ?***

Les quartiers durables, en Europe, se sont inscrits dans des politiques climatiques et des politiques de planification et mobilité d'agglomération. Le quartier est une échelle légitime pour expérimenter un urbanisme durable, et pour impliquer les habitants. Nous sommes encore à un stade où presque tout reste à inventer. Un autre enjeu est d'opérer un changement d'échelle en direction de la construction neuve et des tissus urbains existants. Celui-ci nécessite une réorientation globale des politiques urbaines, amorcée par le Grenelle.

***Quels en sont les principaux acteurs ?***

De manière générale, les politiques de développement durable ont reposé sur l'opiniâtreté d'un petit nombre d'acteurs ; sur un fort volontarisme d'autorités locales singulières qui se sont notablement investies dans la Campagne européenne et ont su mettre à profit soit des fonds européens de soutien à l'innovation, soit des fonds nationaux. Une fois le sillon ouvert, un plus grand nombre de collectivités s'y sont aventurées, avec des résultats variables. Plus rares sont les initiatives qui sont le fait de promoteurs, tel le quartier dénommé BedZed près de Londres, ou de groupes d'habitants aménageurs comme EVA-Lanxmeer à Culemborg aux Pays-Bas, mais les acteurs privés prennent une place croissante. En France, les appels à projet nationaux ou régionaux (comme pour les Agendas 21) ont joué un rôle souvent déclencheur, en dépit de crédits réduits. ■

Propos recueillis par Marc LEMONIER

(1) Elle associa, à l'origine, une soixantaine de collectivités locales.
(2) Cinq réseaux participent à sa coordination, avec un rôle prédominant d'ICLEI : le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE), l'*International Council for Local Environmental Initiatives* (ICLEI) fondé en 1990 sous le parrainage des Nations Unies, Eurocités, réseau fondé en 1986 par les maires de Barcelone, Birmingham, Francfort, Rotterdam, Lyon et Milan, le réseau des villes-santé de l'Organisation mondiale de la santé et la Fédération mondiale des cités unies (FMUC), réseau de jumelages et d'échanges.
(3) "Les contradictions de la ville durable" in *Le Débat*, n° 113, Gallimard, p. 122-135.

## *Un futur commun pour la planète* en quelques dates

1970 : Rapport du Club de Rome et du *Massachusetts Institut of Technology* sur les limites de la croissance.
1972 : *Halte à la croissance !*, rapport de Dennis Meadows.
1987 : *Our common future*, rapport de Gros Harlem Brundtland, présidente de la Commission mondiale sur l'environnement. Elle définit le développement durable – (Sustainable Development) en ces termes : *"un développement qui assure la satisfaction des besoins essentiels des membres des générations actuelles, et tout particulièrement des plus démunis d'entre eux, tout en sauvegardant la capacité des générations futures à satisfaire leurs propres besoins."*
1992 : Sommet de la terre à Rio de Janeiro (Brésil) et Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement : adoption d'un programme d'actions pour un développement durable au XXIe siècle, décliné en Agenda 21.
1994 : Première conférence européenne des villes européennes au Danemark, fondatrice de la Charte d'Aalborg et Campagne européenne des villes durables. ■ M.L.