

L'avenir en Méditerranée se jouera dans les villes

La moitié de la population mondiale est en passe de devenir urbaine, deux habitants sur trois le sont déjà dans les pays du pourtour méditerranéen et, vers 2030, ce sera les trois quarts. Gérer l'accélération de l'urbanisation au sud et à l'est de la Méditerranée, satisfaire les besoins qui l'accompagnent, maîtriser son développement diffus sur la rive nord, limiter la concentration dans les grandes agglomérations et la progression des inégalités, atténuer la vulnérabilité au risque environnemental..., tels sont des défis majeurs posés par les modes de développement urbain en ce XXI^e siècle. Des expériences le montrent, la ville peut contribuer à la durabilité du développement. L'avenir dépendra des politiques menées sur le terrain, à l'échelle de l'agglomération, du cœur de la ville, du quartier. Mais aussi du soutien des régions, des États, de la coopération internationale.

par Silvia LARIA, *Chargée de mission Villes, Plan Bleu*
et Henri-Luc THIBAUT, *Directeur du Plan Bleu*

Dans l'ensemble des vingt et un pays du pourtour méditerranéen, la population urbaine – résidant dans des agglomérations de plus de 10 000 habitants – est passée de 94 millions en 1950 (44 % de la population) à 274 millions en 2000 (64 %).

Les pays du nord de la Méditerranée – de l'Espagne jusqu'en Grèce (1) – qui ont connu une forte poussée urbaine jusqu'aux années 1970, enregistrent aujourd'hui des régimes de croissance très modérés (0,7 % pour 1970-2000) qui devraient se maintenir à l'avenir.

Ceux du Sud et de l'Est – du Maroc jusqu'en Turquie (2) – connaissent une urbanisation accélérée (3,6 % pour 1970-2000). Malgré la baisse des taux de fécondité enregistrée dans la plupart de ces pays, le ralentissement de la croissance démographique ne s'y fera sentir pleinement qu'après 2030, voire 2040. Le moteur de la croissance urbaine est de plus en plus endogène, alimenté par des redistributions internes, des migrations interurbaines et un exode rural dont les flux se tarissent (Égypte, Tunisie...) ou se maintiennent (Turquie, Syrie, Maroc).

Vers 2025, la population citadine pourrait atteindre plus de 243 millions dans les pays de l'Est et du Sud (145 millions en 2000) et près de 135 millions dans les pays de la rive européenne (129 millions en 2000) (figure 2). Un gros tiers de cette croissance aura lieu dans les régions côtières méditerranéennes.

Avec près de 100 millions de citoyens supplémentaires entre 2000 et 2025, dont 23 millions supplémentaires en Turquie, 36 millions en Égypte, 10 millions respectivement en Algérie et au Maroc, les villes du Sud et de l'Est seront le théâtre de changements sociaux et environnementaux majeurs. En dépit des économies d'échelle, la forte concentration des popu-

lations engendre des problèmes difficiles à gérer sur le front de l'emploi (chômage des jeunes supérieur à 30 % dans plusieurs pays), de l'équipement et des services, des pollutions, des déchets ménagers. Le modèle urbain, qui appelle une amélioration du niveau de vie, peine en fait à fonctionner sans réel développement économique. Face à une création d'emplois insuffisante, c'est le secteur informel qui joue alors un rôle d'amortisseur de crise, permettant la survie de millions de gens (les activités informelles sont estimées à environ 30 % des actifs urbains en Turquie, 45 % en Égypte et en Tunisie, 40 % en Algérie ou au Maroc).

Petites villes et grandes agglomérations

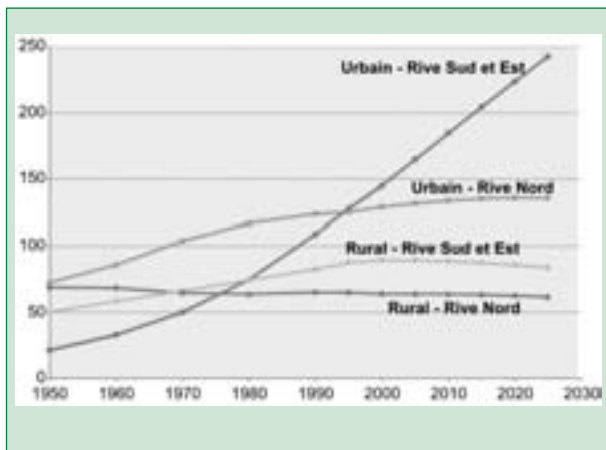


Figure 2 : Population urbaine dans les pays méditerranéens – Projections (millions).



Source : NOAA www.nqdc.noaa.gov.

Figure 1 : Le bassin méditerranéen la nuit.

Il y a eu des progrès, depuis plus de vingt ans, en matière d'offre de services dans les pays méditerranéens du Sud et de l'Est. De forts déséquilibres persistent cependant entre grandes et petites villes, zones urbaines centrales et zones périphériques, quartiers favorisés et quartiers démunis. Ces inégalités se voient accrues par la concentration des activités, des ressources financières et des populations les plus aisées dans un nombre réduit d'agglomérations.

Les capitales politiques ou économiques des pays et les métropoles de plusieurs millions d'habitants focalisent souvent l'attention : elles sont une trentaine en Méditerranée mais n'abritent qu'un tiers des populations urbaines. 18 % des citoyens environ vivent dans 85 villes de taille intermédiaire (entre 300 000 et un million d'habitants). Et la quasi moitié des urbains dans plus de 3000 villes de moins de 300 000 habitants (figure 3). Dans les pays méditerranéens du Sud et de l'Est, ces villes moyennes et petites, au nombre de 1 450, connaissent une forte croissance alors qu'elles manquent de ressources et de capacités techniques. En toile de fond, un degré de décentralisation encore très faible, notamment sur le plan financier.

Villes étalées et vulnérables

Partout dans les pays méditerranéens, les villes, autrefois compactes, se déploient en tache d'huile, sous forme tentaculaire ou le long des littoraux. Elles envahissent leurs périphéries, absorbent de petits villages jusque-là indépendants (figure 4) et consomment des terres agricoles périurbaines. L'étalement urbain

allonge les déplacements entre domicile et travail et multiplie les équipements de transports ; il en résulte une pollution atmosphérique importante au niveau local et des émissions de gaz à effet de serre en forte croissance.

Dans les agglomérations de la rive nord, où la croissance démographique naturelle est désormais à peu près contenue, les évolutions sont marquées depuis une trentaine d'années par la dispersion de la population et de l'emploi et un mouvement de périurbanisation toujours plus lointaine. La banalisation de l'automobile, le prix du foncier accessible en périphérie, les

La qualité de vie à Barcelone

Outre l'emblématique récupération de sa façade maritime, Barcelone a fondé son projet urbain sur la reconquête des espaces publics ouverts (promenades, places et parcs) et la création de pôles de centralité urbaine. Une approche participative d'aménagement urbain à l'échelle fine des quartiers a été développée afin de faciliter la diversité des fonctions et des populations, l'accessibilité des espaces et équipements publics et préserver la qualité de vie. De nouveaux indicateurs de la qualité de vie mesurent par exemple le rapport entre mètres carrés de toit et mètres carrés de sociabilité (trottoirs de plus de 2,5 m de large où l'on peut marcher à deux en bavardant).

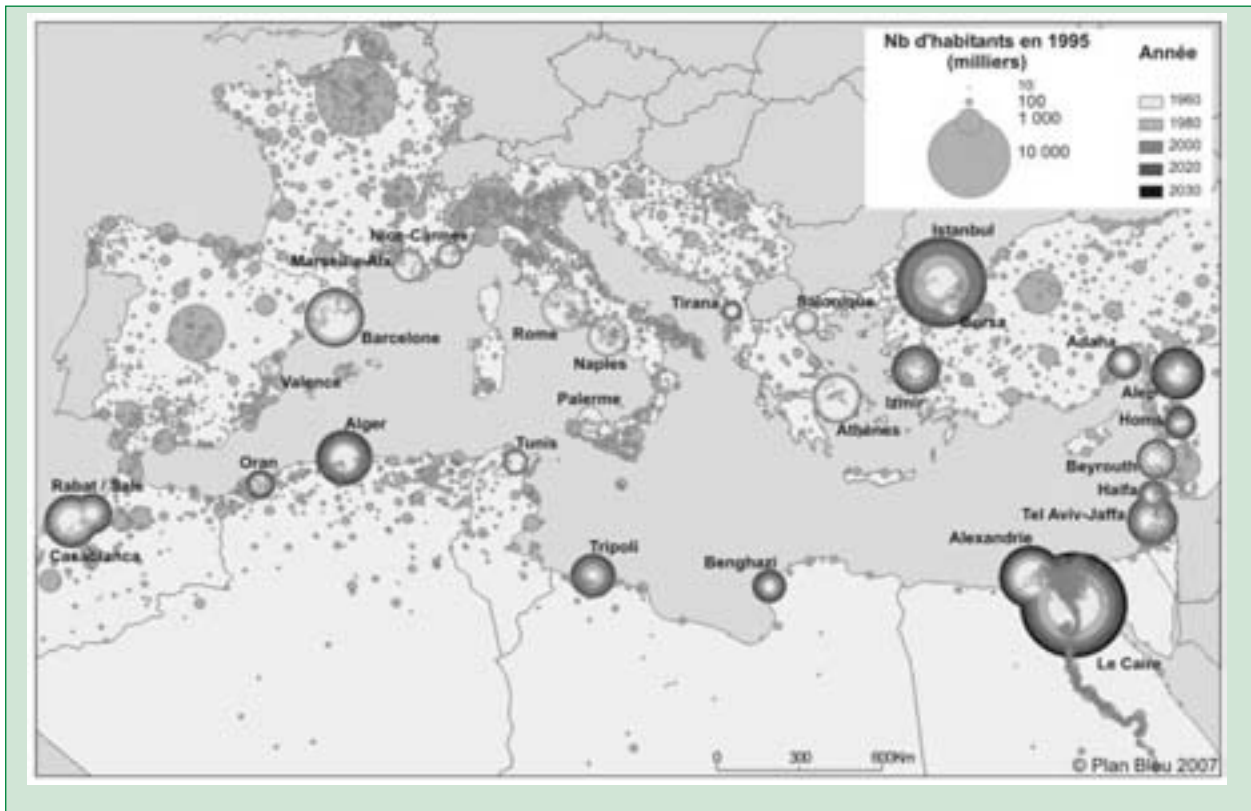


Figure 3 : Évolution de la population de quelques villes méditerranéennes – Projections à 2030.



© Abbas/MAGNUM PHOTOS

Partout dans les pays méditerranéens, les villes, autrefois compactes, se déploient en tache d'huile sous forme tentaculaire ou le long des littoraux. Elles envahissent leurs périphéries, absorbent de petits villages et consomment des terres agricoles.



Figure 4 : Évolution de l'utilisation des sols à Nicosie, Chypre.

arbitrages des ménages et des entreprises qui choisissent leur localisation en fonction de la mobilité facilitée, comptent parmi les principaux facteurs de l'étalement urbain. Et des mécanismes publics sectoriels en matière d'équipements routiers, de logement et de fiscalité facilitent, dans les faits, l'étalement.

Au sud et à l'est de la Méditerranée, l'extension des villes est surtout nourrie par le dynamisme de l'habitat dit « spontané ». Selon les pays et les agglomérations, entre 30 et 70 % des citoyens ne parviennent à construire leur logement qu'en recourant à des filières informelles pour l'achat de terrains à bâtir. Ceci se traduit par un développement de friches sociales en périphérie et des conditions difficiles d'accès à l'eau, à l'assainissement et autres services de base.

Les zones d'habitat spontané, très densément peuplées, sont particulièrement vulnérables aux risques naturels – séismes, inondations, glissements de terrain... Entre 1975 et 2001, sur 480 événe-

ments extrêmes survenus en Méditerranée, une large majorité a eu lieu en France (86), Turquie (63), Italie (57), Espagne (47), Grèce (43), Algérie (36) et au Maroc (23). La Turquie, l'Italie, l'Algérie, la Grèce et l'Égypte ont été les pays les plus affectés en nombre de victimes. Des catastrophes très meurtrières – séismes à Izmit en 1999 et à Alger-Boumerdès en 2003, inondations à Alger en 2001 – ont mis en évidence une application défailante des règles d'urbanisme et de construction.

Des chemins multiples vers un développement urbain durable

Face aux problèmes de surconcentration des populations dans de grandes villes, deux types de réponse sont souvent pratiqués : la création de *villes nouvelles* ou l'établissement de *Schémas directeurs d'aménagement*.

L'Égypte s'est engagée dans la création de *villes nouvelles* périurbaines depuis 1979 pour décongestionner Le Caire ; la France a implanté, dans les années 1970, une douzaine de villes nouvelles autour de Paris ; l'Algérie projette l'édification de villes nouvelles en périphérie d'Alger et sur les Hauts plateaux, et le Maroc en périphérie de Rabat... Ces opérations publiques, entièrement planifiées, atteignent pourtant rarement l'ensemble des objectifs souhaités de mixité fonctionnelle, d'équilibre emplois/résidence, de réelle urbanité.

Dans les villes du Sud méditerranéen, les *Schémas directeurs d'aménagement* se sont souvent révélés peu efficaces, en raison du manque de moyens réglementaires et financiers pour les appliquer et, surtout, de la non-maîtrise de la ressource foncière. Au nord de la Méditerranée, les effets contradictoires des politiques sectorielles qui se déploient sur les espaces urbains, rendent souvent caduques les intentions urbanistiques.

De nouvelles approches tentent aujourd'hui d'intégrer les principes du développement écologiquement durable dans les conceptions urbaines et les démarches de transformation de la ville. Elles passent par des démarches participatives afin de favoriser l'adhésion des habitants.

— Les *Agendas 21 locaux* ont vu le jour après le sommet de la Terre de 1992. Autour de la Méditerranée, il y aurait plus de 500 collectivités locales engagées dans ce type de processus, à dominante environnementaliste. Ce sont des démarches parfois assez ciblées, comme à Izmit, Bursa et autres agglomérations de la région très vulnérable de Marmara en Turquie, où les *Agendas 21 locaux* ont été réorientés depuis 2000 vers la prévention et la préparation aux catastrophes naturelles.

— Avec l'explosion des déplacements en automobile, les politiques d'aménagement cherchent désormais à influencer la mobilité à sa source, à partir



© Pierre Bessard/REA

Dans le secteur des transports en commun, les réalisations et projets de tramways se sont multipliés ces dernières années, avec des exemples réussis de diminution de la congestion, de la consommation énergétique et des émissions polluantes dans les centre-villes.

d'une organisation urbaine qui génère moins de déplacements. La *planification croisée de la ville et des transports* a été récemment introduite dans des pays industrialisés (Pays-Bas, Grande-Bretagne, Norvège...) et en développement (Brésil, Singapour...) afin de contenir l'usage excessif de l'automobile. L'accent est mis sur une densification des tissus urbains, notamment autour des stations et points de correspondance des transports collectifs. En Méditerranée, on travaille à une meilleure articulation entre planification urbaine et planification des transports à Barcelone et Tunis.

— Dans le secteur des *transports en commun*, les réalisations et projets de tramways se sont multipliés ces dernières années (Alicante, Valencia, Barcelone, Montpellier, Marseille, Nice, Rome, Naples, Palerme, Athènes, Le Caire, Tunis, Alger, Constantine, Oran, Rabat...), avec des exemples réussis de diminution de la congestion, de la consommation énergétique et des émissions polluantes dans les zones centrales des villes. Cependant, les problèmes de circulation à l'extérieur des centres-villes continuent de s'aggraver.

— Les *politiques de régénération et renouvellement* des tissus urbains montrent une voie prometteuse pour contrer les extensions périurbaines, réduire les impacts environnementaux et améliorer le cadre de vie. Barcelone, Marseille, Gênes, Naples,

Alep..., présentent des exemples de politiques de rénovation des vieilles villes, de revitalisation des centres, de revalorisation des espaces publics, de reconquête de la façade maritime..., le plus souvent fondées sur la valorisation de leur patrimoine historique et culturel.

Au delà de la variété des approches, ces expériences montrent que la ville peut contribuer, de façon significative, à la durabilité du développement sur le plan environnemental. Le problème n'est donc pas tant le nombre d'urbains que les modes de vie gaspilleurs de ressources naturelles et le mode de gestion des villes.

Toutefois, l'expansion et la fragmentation des zones urbaines laisse entier le problème de la ville socialement durable. Sur la rive Nord, comment faire en sorte que les plus démunis aient accès aux logements à haute qualité environnementale par exemple ? Au Sud et à l'Est, comment assurer effectivement aux populations des quartiers défavorisés l'accès à l'eau et à l'assainissement... ? C'est dans ces quartiers que se livrera la bataille pour la réalisation des *Objectifs du millénaire pour le développement*, et en particulier celui qui vise à réduire de moitié la pauvreté avant 2015.

Épauler les efforts des villes méditerranéennes

néennes du Sud et de l'Est

L'avenir dépendra des politiques menées sur le terrain, à l'échelle de l'agglomération, du cœur de la ville, du quartier. Il sera intimement lié à une vision à long terme, une planification urbaine plus stratégique, un *leadership* courageux et des démarches participatives pour impliquer les habitants dans les affaires de la cité.

Mais face aux défis immenses d'un développement durable, les efforts locaux nécessitent d'être fortement soutenus. Un changement de scénario suppose que les efforts soient engagés à la fois par les villes, les provinces ou régions et les États, avec le soutien de la coopération internationale, tant décentralisée (ville-à-ville, entre régions) qu'entre États.

La région méditerranéenne gagnerait dans ce contexte à se doter d'un programme de coopération pan-méditerranéen, mobilisant aussi bien les États que

l'appui européen en faveur des villes moyennes et des zones urbaines en difficulté (à l'instar du programme européen URBAN), pour œuvrer pour un développement urbain durable en Méditerranée.

Notes

(1) Pays du Nord de la Méditerranée (2005) : Espagne, France, Italie, Grèce, Monaco, Malte, Chypre, Slovénie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie et Monténégro, Albanie.

(2) Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (2005) : Turquie, Israël, Territoires palestiniens, Syrie, Liban, Égypte, Libye, Tunisie, Algérie, Maroc.

Références bibliographiques

Attané I., Courbage Y. (2001). *La démographie en Méditerranée. Situation et projections*. Paris : Economica. (Les Fascicules du Plan Bleu, 11).

Brauch H.G. (2003) « Urbanization and Natural Disasters in the Mediterranean : Population Growth and Climate Change in the 21st Century » in World Bank. *Building Safer Cities : The Future of Disaster Risk*. Washington. pp. 149-164.

Chaline C. (2001) *L'urbanisation et la gestion des villes dans les pays méditerranéens. Évaluation et perspectives d'un développement urbain durable*. Rapport pour le Plan Bleu.

European Commission. DG Joint Research Centre ; European Environment Agency (2006). *Urban Sprawl in Europe : The Ignored Challenge*. Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities. (EEA Report n° 10).

Plan Bleu (2005). *Méditerranée, les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*, dirigé par G. Benoit et A. Comeau. Éditions de l'Aube. Chapitre « Les espaces urbains », pp. 193-243. / *A Sustainable Future for the Mediterranean. The Blue Plan's Environment and Development Outlook*, edited by G. Benoit & A. Comeau. London: Earthscan, 2005. Chapter on « Urban Areas », pp. 197-246. www.plan-bleu.org.

Signoles P. et al. (1999). *L'urbain dans le monde arabe. Politiques, instruments et acteurs*. Paris : CNRS Editions.

United Nations Population Fund (2007). *State of World Population 2007 : Unleashing the Potential of Urban Growth*. New York : UNFPA.

Urdu L. (2003). *La Décentralisation fiscale en Méditerranée ? Investir dans les formes urbaines*. Rapport pour le Plan Bleu.