

L'urbanisation du monde: espoirs et menaces

Photothèque de l'Onu/ Kibae Park

Un humain sur deux habite désormais en ville.

Si certains redoutent l'entassement des pauvres et l'augmentation des pollutions, d'autres soulignent que la vie urbaine peut être source de qualité de vie et de préservation de l'environnement.

JULIEN DAMON

Une dynamique planétaire

Depuis 2008, la moitié de la population mondiale vit en ville (1). En 2050, les urbains représenteront 70% des habitants de la planète. Cela signifie que chaque jour pendant une quarantaine d'années, la population urbaine mondiale augmentera de 200 000 habitants. Certes, ces prévisions ne sont qu'une image extrapolée à partir des projections démographiques couramment admises. Elle donne néanmoins une idée saisissante des ordres de grandeur. L'urbanisation mondiale en cours présente des traits communs (rues et magasins des centres de Tôkyô, New York, Londres ou du Cap se ressemblent plus que jamais) et d'autres qui, sans s'opposer, se superposent aux premiers. « Bidonvillisation » (forte croissance des formes urbaines les plus pauvres) et « métropolisation » (concentration accrue des richesses et des pouvoirs dans les centres urbains) se

côtoient, ceci au cœur de la problématique du développement durable. Évidemment, les situations régionales, sont très différentes. En Norvège, les habitants sont comptés comme urbains dans des localités à partir de 200 habitants. Ce seuil est de 2 500 au Mexique, de 5 000 au Sénégal et de 50 000 au Japon. Les statistiques internationales reposent sur l'addition d'estimations issues de ces définitions variées, ce qui fait que les chiffres précis sont très discutables. En revanche les tendances générales sont claires. L'urbanisation des pays développés a déjà atteint des seuils très élevés, et qui ne vont pas augmenter partout. À l'inverse, l'urbanisation de nombre de pays en développement va se poursuivre de façon soutenue. L'urbanisation se poursuit massivement en Afrique et en Asie, régions les plus peuplées du monde. Ce n'est plus la vitesse de la crois-

sance urbaine qui est en soi remarquable, mais l'ampleur du phénomène, sur des volumes considérables. De 2010 à 2050, la population urbaine asiatique devrait doubler, de 1,7 à 3,4 milliards de citadins. En Inde uniquement, c'est un demi-milliard de personnes qu'il va falloir loger en ville. En Afrique, la population urbaine triplerait, passant de 400 millions à 1,2 milliard. D'ici 2050, c'est 95% de la croissance urbaine (en termes de population) qui serait absorbée dans les villes en développement. L'urbanisation peut s'appréhender de trois manières : physique, démographique, civilisationnelle.

- **Physique:** l'urbanisation des terres conduit à l'artificialisation des sols, nécessaire à la production et à la vie dans les villes.
- **Démographique:** l'habitat s'urbanise et nous vivons toujours davantage dans des villes.

- **Civilisationnelle:** l'urbanisation des modes de vie est aussi une homogénéisation de ceux-ci. Les conditions de vie peuvent être très dissemblables, mais les rêves, les usages, les normes se standardisent. Si vivre au Bangladesh ou en Australie, ce n'est pas la même chose, les aspirations, représentations et attitudes sont partout plus urbaines et moins rurales.

La croissance urbaine résulte classiquement de trois mouvements :

- **l'accroissement naturel** (différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès) de la population des villes;
- **les migrations** des campagnes vers les villes (que l'on appelle aussi « exode rural »);
- **le reclassement de communes** considérées auparavant comme rurales (ceci étant largement dû au phénomène d'étalement urbain). Il y a là un phénomène comptable qui rend compte de l'extension physique des villes. La plus grande part de l'urbanisation est maintenant imputable, dans les pays en développement, à l'accroissement naturel de la population vivant déjà en ville. Dans les pays développés, elle est d'abord liée à l'étalement urbain. ■

(1) Selon les statistiques de l'Onu.

La concurrence pour la « qualité de vie »

La métropolisation est la concentration des hommes, des flux et des richesses dans certaines villes. Alors que la diffusion des technologies de l'information pouvait laisser envisager un moindre intérêt pour la localisation et une répartition plus harmonieuse des biens et des personnes, c'est l'inverse qui s'observe. Vivre ici plutôt qu'ailleurs importe peut-être encore plus aujourd'hui, particulièrement pour les individus qui ont des métiers à responsabilités et des rémunérations élevées. Personnes et activités se concentrent ainsi toujours davantage, notamment pour ce qui concerne les fonctions tertiaires supérieures. S'ensuivent aspirations et demandes renforcées en matière de qualité de vie. Les

hauts pouvoirs d'achat sont à la recherche de villes à haute qualité de vie (par l'environnement, les services, la sécurité). Les villes aux deux échelles, nationale et internationale, sont maintenant engagées dans des compétitions pour attirer cette population, argent et talents compris. Pour se comparer, elles passent par des classements qui, ces dernières années, se sont multipliés. Classées selon leurs prix (le coût de la vie pour les habitants), leur cadre de vie (de la météorologie à l'offre culturelle), leurs infrastructures (logement et transport en particulier), les villes sont comparées dans le cadre de multiples classements. Chaque semaine voit sortir son classement de la ville la

plus chère, la plus sûre ou la plus agréable du monde. Les exemples d'enquêtes aboutissant à un palmarès des villes sont certainement innombrables, à l'échelle internationale bien sûr, mais aussi maintenant nationale. Il existe, en effet, mille façons d'ordonner les villes les unes par rapport aux autres. Les classements et comparaisons des villes accompagnent la métropolisation en leur donnant de bonnes et de mauvaises notes sur différents aspects. Celles-ci continuent à attirer et attireront encore. Monde hérissé de pics (démographie et richesse des villes), la ville a pu être imaginée aplatie grâce aux délocalisations, au travail à distance et à la généralisation de l'urbanisation. ■ J.D.

La bidonvillisation

Répères des narcotrafiquants au Brésil, concentrés de ségrégation en Afrique du Sud, peuplés parfois de plusieurs centaines de milliers d'habitants en Inde (Dharavi à proximité de Mumbai, Inde) ou en Afrique (Kibera au Sud de Nairobi, Kenya), les bidonvilles incarnent la face sombre de l'urbanisation. Le phénomène est massif et en extension rapide dans les pays en développement. Il est marginal mais très visible dans certains pays riches (France), mais aussi dans le reste de l'Europe avec des campements et minivillages illégaux.

«Taudis», «bidonvilles», «établissements informels», «squatters» ou bien foyers à «faibles revenus» sont souvent employés de manière interchangeable dans les documents officiels et les travaux d'experts. UN-Habitat, l'agence onusienne spécialisée, définit le «ménage habitant un taudis» comme un groupe de personnes vivant dans le même logement urbain dépourvu d'un ou de plusieurs des éléments suivants :

- habitation durable (qui peut durer physiquement plus d'un an);



L'un des bidonvilles de Nairobi, Kenya.

The Cities Alliance

- surface habitable suffisante (avec moins de trois personnes par pièce);
- disponibilité d'eau potable;
- accès à un système d'assainissement;
- sécurité d'occupation (un titre de propriété ou un bail).

Les Nations unies ont estimé et annoncé que le nombre de personnes vivant dans des bidonvilles avait dépassé un milliard en 2007 et qu'il pourrait atteindre 1,4 milliard en 2020, voire 2 milliards en 2030. Si ces statistiques prêtent à discussion, elles indiquent qu'actuellement un tiers des

urbains dans le monde habitent des bidonvilles. Rappeler que les défis liés à la pauvreté urbaine sont gigantesques est une sorte de leitmotiv des conclusions des sommets internationaux. Sur la période qui va de 2000 à 2030, la population urbaine des pays en développement devrait doubler. Pour s'assurer que ces personnes ne se retrouvent pas dans des taudis, il faudrait chaque semaine pendant ces trente années produire ce que l'on investit pour une nouvelle ville d'un million d'habitants. ■ J.D.

L'avenir est-il aux villes moyennes?

En 1950, le monde ne comptait que deux villes peuplées de plus de 10 millions d'habitants : New York et Tôkyô. Un quart de siècle plus tard, en 1975, seule une troisième s'est ajoutée à la liste : Mexico. En 2010, leur nombre atteint 21. À part Tokyo (36,7 millions d'habitants) et New York (19,4 millions d'habitants), les huit autres agglomérations parmi les dix premières du classement mondial sont toutes dans le Sud : Mexico, Mumbai, São Paulo, Delhi... À

l'horizon 2025, des villes comme Karachi, Lagos et Kinshasa pourront dépasser 15 millions d'habitants. Cependant, contrairement à certaines idées reçues, la poursuite de l'urbanisation, plus accentuée dans le monde en développement, ne se traduira pas par l'explosion du nombre des « mégacités ». Malgré leur visibilité et leur dynamisme, ces grandes mégapoles abritent seulement 4% de la population mondiale et 9% des urbains en 2010. Elles ne devraient pas

rassembler plus de 10% des citoyens en 2025. La moitié de la population urbaine vit et devrait continuer à vivre dans des agglomérations de moins d'un demi-million d'habitants. L'avenir est, en France, au Grand Paris, mais aussi aux villes moyennes. Partout dans le monde, les grandes villes vont voir leur population augmenter, mais les plus fortes progressions de population vont concerner des agglomérations de moins de 500 000 personnes. ■

Urbanisation : deux visions opposées

Très schématiquement, deux visions de l'urbanisation peuvent être opposées. La première souligne les avantages de la vie urbaine et de l'urbanisation. Celle-ci est traditionnellement analysée comme conséquence de l'exode rural, qui résulte lui-même de l'industrialisation et de la modernisation. Augmentation des revenus et amélioration des conditions sanitaires accompagnent le mouvement. Les facteurs qui bonifient, pour tous, la qualité de vie sont plus répandus dans les villes que dans les campagnes : meilleur accès aux services de santé, aux infrastructures, à l'information. Par ailleurs, les politiques publiques s'appliquent plus aisément en milieu urbain – cibles plus larges, économies d'échelle, efficacité accrue en ce qui concerne les transports, la gestion des déchets, l'éducation.

Au total, les conséquences positives de la vie en ville viennent compenser pollution, crimes, embouteillages, surpeuplement, visibilité de la misère. Certes, la vie urbaine est synonyme d'anonymat matiné d'isolement, d'exaspérations mutuelles. Certes, la ville est productrice d'inégalités et d'insécurité. Cependant, selon la vision optimiste, l'organisation efficace des politiques publiques peut permettre d'atteindre, en ville, un équilibre bénéficiant à diverses parties de la population.

Pour les optimistes, les avantages potentiels des villes excèdent largement leurs désavantages. Une thèse inverse met en avant les périls d'une urbanisation mondiale non maîtrisée. Ce sont les pauvres qui alimenteront dans une très large mesure la croissance urbaine à venir. Certains voient dans cette direction une catastrophe à venir. Décivant, non sans fondement, l'étendue des problèmes et des calamités, ils en font une description apocalyptique : insécurité et criminalité, absence de réseaux d'eau (et de servitudes et d'équipements d'hygiène élémentaires comme les toilettes), économie parallèle et gangs armés. De Nairobi à Delhi, même si sous des formats variés, c'est, en réalité, la majorité de la population de nombreuses villes en Afrique et en Asie qui vit dans ces conditions.

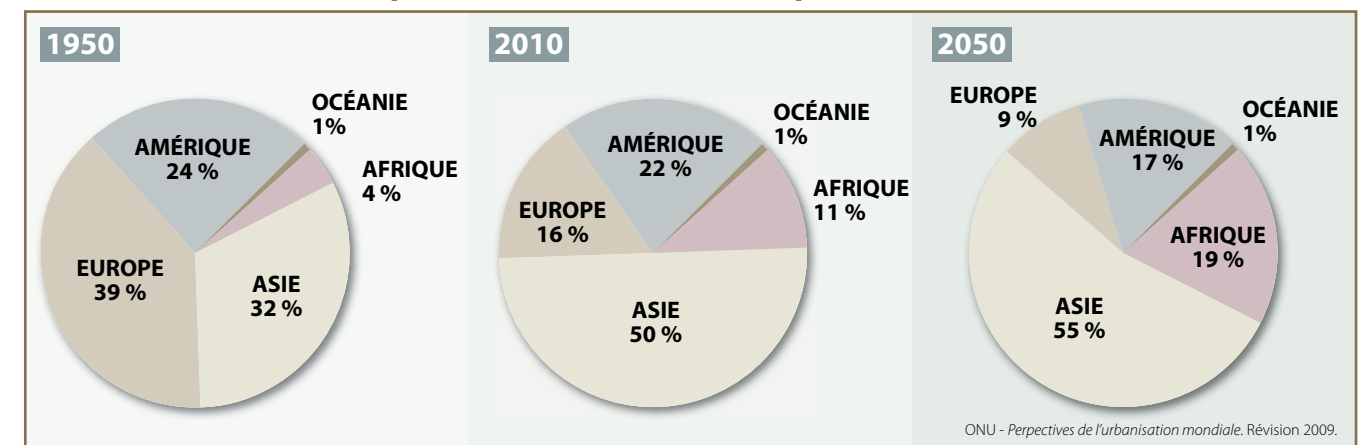
Il est incontestable que l'ampleur des problèmes urbains d'accès à l'eau, d'assainissement, d'énergie et de mobilité, est aujourd'hui inégalée, en particulier dans les grandes métropoles africaines et indiennes. Les difficultés pourraient s'accroître. Les inégalités intra-urbaines deviendraient de plus en plus visibles, opposant des populations riches protégées dans des résidences fermées à des populations pauvres, plus nombreuses, concentrées dans des ghettos centraux ou disper-

sées dans d'immenses bidonvilles. Les inégalités interurbaines, à l'échelle du monde, iraient également grandissant avec, d'une part, des populations déjà âgées et encore vieillissantes dans les villes du monde développé, et, d'autre part, des populations jeunes voire très jeunes dans les villes en extension du monde en développement. La combinaison de la jeunesse et de la pauvreté dopant la criminalité, la concentration croissante de l'humanité dans des grandes villes pourrait déboucher sur des conflits majeurs touchant des zones urbaines et des pays entiers.

L'image opposant un monde urbain riche, vieux et relativement pacifié, avec son urbanisation derrière lui et des villes parfois muséifiées (que l'on trouve dans l'Union européenne), à un monde urbain pauvre, jeune et dangereux, confronté à l'explosion urbaine (au Nigeria par exemple), a sa part de caricature et de vérité.

Le défi commun est de réussir la transition urbaine mondiale. L'urbanisation peut se révéler bienfait ou fléau selon l'affection du pouvoir et des ressources. Une urbanisation bien gérée améliore sensiblement la croissance et la qualité de vie, pour tous. L'inverse est vrai. Mal gérée, l'urbanisation entrave non seulement le développement, mais favorise aussi l'essor des taudis, de la criminalité et de la pauvreté. ■

Répartition des urbains par continent



L'urbanisation en France

En France, la définition de l'espace urbain combine deux critères : taille de la commune (minimum de 2 000 habitants) et continuité de l'habitat (moins de 200 mètres de séparation entre deux habitations successives). La population urbaine est devenue majoritaire durant l'entre-deux-guerres. Depuis les années 1970, les urbains représentent plus de 70 % des personnes vivant en France métropolitaine ; ce taux progresse lentement (77,5 % en 2007). En revanche, la surface urbanisée du territoire augmente rapidement (119 000 kilomètres carrés en 2007). Ce développement est principalement dû à un étalement urbain – les urbanistes cherchent maintenant à le maîtriser.

Paris et ses trois départements contigus (Hauts-de-Seine, Val-de-Marne, Seine-Saint-Denis) sont urbanisés à 100 %. Les quatre départements les moins urbanisés sont la Creuse (22 %), le Gers (35 %), la Lozère (37 %), le Cantal (38 %). C'est surtout sur les littoraux sud et ouest, et dans les régions alpines, que l'urbanisation progresse. ■ J.D.

Environnement : la ville comme solution ?

Les villes étaient dépendantes de leur environnement. C'est désormais l'environnement qui dépend des villes. La formule, lapidaire, se révèle bien plus qu'un slogan. Auparavant menaçante, la nature est aujourd'hui à la fois menacée (par les effets de la pollution et de la congestion urbaines), et menaçante (par les typhons et autres inondations). Une difficulté particulière réside dans le fait qu'il faut répondre à des enjeux à la fois locaux et globaux : il n'y a pas de coupure entre les enjeux les plus proches, notamment sanitaires (par exemple pour la gestion des épidémies), et les tracas planétaires. Impérative, cette approche dite « globale » reste difficile à incarner car elle appelle des régulations à l'échelle internationale. Si les villes, ou plutôt les régions urbaines, rassemblent la moitié des habitants de la planète, elles concentrent également deux tiers de la consommation mondiale d'énergie et près de trois quarts des émissions de gaz à effet de serre. Là aussi les

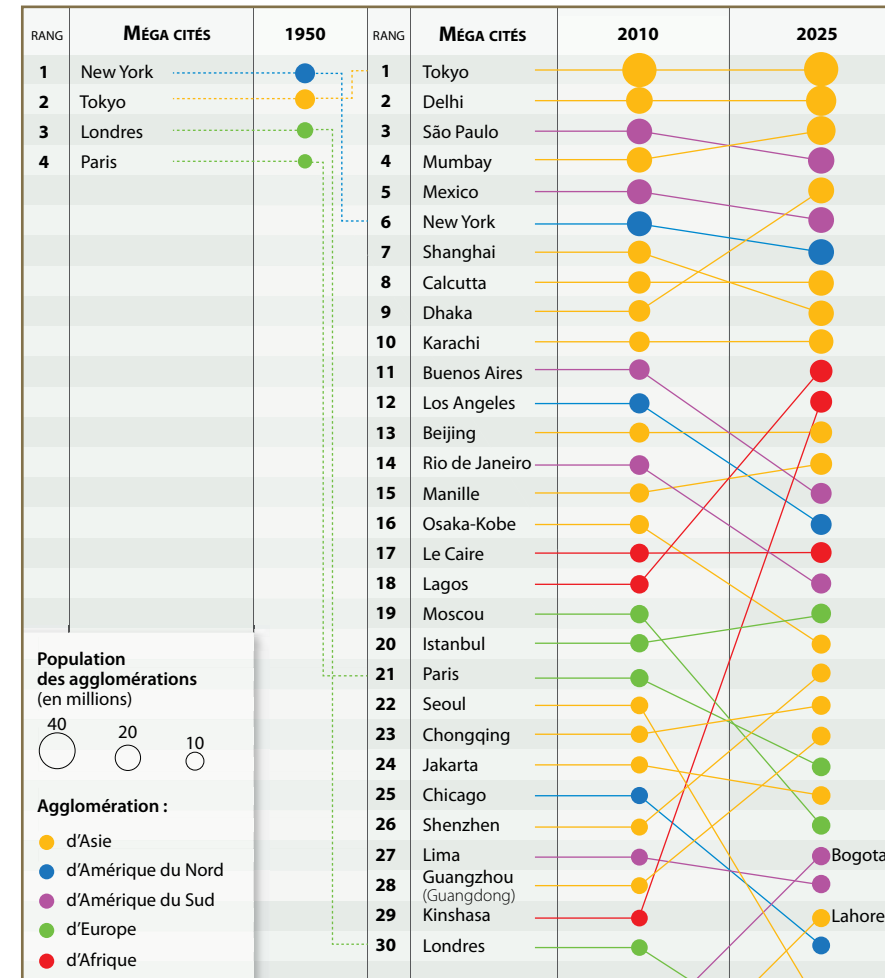
données peuvent être discutées. Selon que l'on inclut ou non les conséquences indirectes de l'urbanisation, la part des villes dans la production de l'effet de serre et dans la consommation des énergies fossiles peut varier de 40 à 80 %. Les annonces d'objectifs quantifiés ambitieux, mais reposant sur des engagements non contraignants, se bousculent. Aux échelles mondiale (Onu), européenne (stratégies d'adaptation au changement climatique) et nationale (Grenelle de l'environnement en France), des objectifs sont assignés pour que les bâtiments et les équipements urbains deviennent moins énergivores, voire pour sortir de l'utilisation des énergies fossiles.

La ville tend désormais à être perçue comme une solution dans la transition potentielle vers des sociétés post-carbonées (ou « décarbonées »). Il ne s'agit plus seulement, pour les villes, de défier le temps (vouloir demeurer une ville éternelle), mais de satisfaire à de nouvelles exigences issues des défis environnementaux (être économe de ses ressources, conduire les habitants à des usages plus sobres). En l'espèce, toutes les villes et toutes les formes urbaines ne sont pas à la même enseigne. C'est dans les métropoles les plus denses que les consommations énergétiques sont les plus faibles (car les nécessités de transport y sont plus limitées). Ainsi les villes asiatiques apparaissent plus compatibles avec les préoccupations environnementales que les villes américaines étalées. Les villes européennes, sur ce registre, tiennent une position moyenne.

Un gisement d'innovations ?

Les institutions internationales, jusqu'à récemment plutôt réservées à l'égard du développement urbain, insistent aujourd'hui sur le caractère potentiellement positif de l'urbanisation (économie des ressources, possibilités de développer les réseaux pour tous) tout comme sur la

L'évolution des mégacités de 1950 à 2025 (rang mondial et taille de la population, en millions)



BIBLIOGRAPHIE

«VILLES DU FUTUR, FUTUR DES VILLES : QUEL AVENIR POUR LES VILLES DU MONDE ?»
Jean-Pierre Sueur (coord.), rapport d'information du Sénat, 2011.
www.senat.fr/rap/r10-594-1/r10-594-1.html

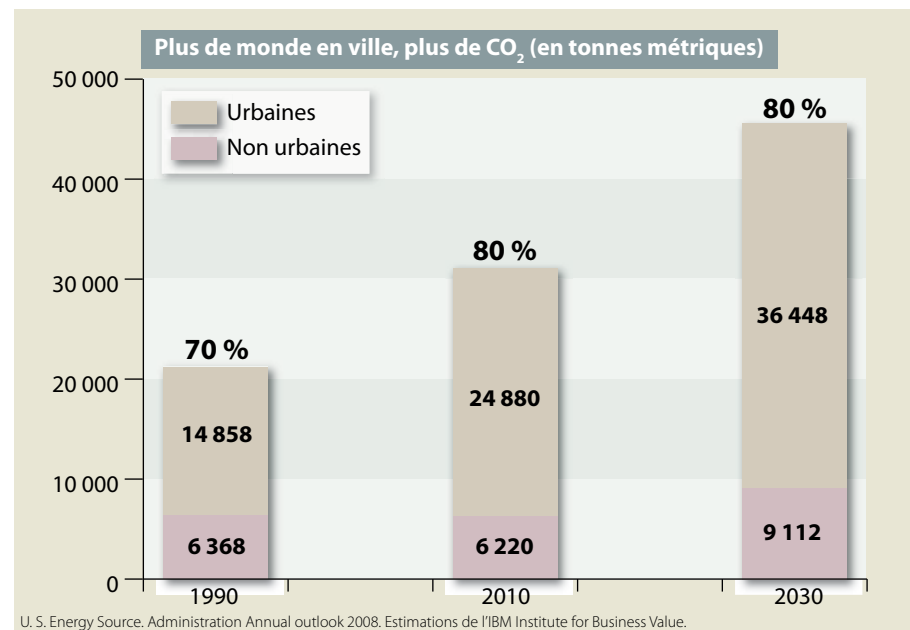
TRIUMPH OF THE CITY
How our greatest invention make us richer, smarter, greener, healthier, and happier
Edward Glaeser, Penguin Press, 2011.

LIVING IN THE ENDLESS CITY
Ricky Burdett et Dejan Sudjic (dir.), Phaidon, 2011.

VILLES À VIVRE
Modes de vie urbains et défis environnementaux
Julien Damon (dir.), Odile Jacob, 2011.

L'URBANISME C'EST NOTRE AFFAIRE!
Thierry Paquot, L'Atalante, 2010.

Place Masséna, Nice.



nécessité de voir évoluer les pratiques et politiques urbaines (soucis de meilleure gouvernance démocratique, lutte contre l'étalement urbain, mesures pour la biodiversité dans le contexte urbain). Le point central est que la ville peut être un gisement (au moins d'innovations) pour l'environnement. C'est là que des tours contenant des fermes peuvent être imaginées. C'est là que se déploient les technologies pour optimiser les flux et les circulations, limitant la congestion et les déplacements inutiles (on parle de « smart cities »). C'est là encore que peuvent s'expérimenter puis se généraliser des bâtiments à basse

consommation (dits « BBC »), voire à énergie positive. C'est, surtout, là que peuvent s'inventer et s'étendre de nouveaux comportements et modes de vie, plus frugaux. Les enjeux sont considérables. L'objectif est certes de sauver la planète menacée, mais il est surtout de préserver, voire d'améliorer les modes de vie humains. Transcendant les clivages politiques, la problématique environnementale est intrinsèquement liée aux évolutions de la ville dans une société où les modes de vie humains sont toujours davantage urbains. ■