

**Conseil Européen des Urbanistes
European Council of Town Planners**

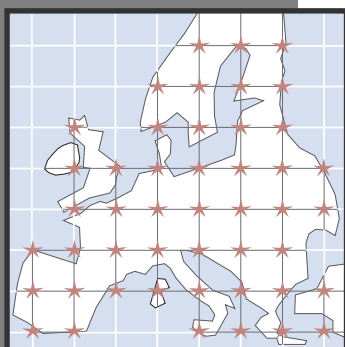
en partenariat avec/ in partnership with

**DATAR - Délégation à l'Aménagement du Territoire
et à l'Action Régionale**

french interministerial delegation for spatial planning and regional development

Caisse des Dépôts et Consignations

**realising
Europe
through its cities
and regions**



**des régions
et des villes
pour construire
l'Europe**

**Paris.
friday 8 november 2002
vendredi 8 novembre 2002**

**CONFERENCE PROCEEDINGS
ACTES DE LA CONFÉRENCE**

Conseil économique et social
Palais d'Iéna - 9, place d'Iéna - Paris 16^{ème}



SOMMAIRE

OUVERTURE

- Alain Deleu, vice-président du Conseil Economique et Social 5

EDITORIAL

- Charles Lambert, président du Conseil européen des urbanistes 5

AMENAGER STRATEGIQUEMENT LE TERRITOIRE

DANS L'EXERCICE DES LIBERTES LOCALES

- Speech by Mrs Sue Essex, Minister for Environment, Transport and Planning in the National Assembly for Wales 7
- Intervention : M. Jean-Louis Borloo, Ministre français de la Ville 10
- Intervention : M. Peter Treuner, professeur à l'université de Stuttgart, directeur de l'Institut d'aménagement et de développement du territoire (Allemagne) 12

LA PLACE DES VILLES DANS

DANS L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

- Intervention : M. Jean-Paul Delevoye, Ministre français de la Fonction publique, de la Réforme de l'Etat et de l'aménagement du territoire 16

RENOUVELLEMENT URBAIN : QUELLES

REPONSABILITES POUR L'EUROPE ?

- M. Jean Peyrony, DATAR, directeur des débats de la table ronde 20
- Speech by Mr Enrico da Molo, Chair of the Economic Development and Urban Regeneration Committee of the Eurocities Network 20
- Intervention : Dominique Figeat, directeur du renouvellement urbain à la caisse des dépôts et Consignations 21
- Speech by Mr Bert Van Meggelen, International Consultant, Director of Culture for the City of Rotterdam when the city was the European Capital of Culture 2001 23
- Intervention : Mme Jocelyne Riou, vice-présidente de la Région Ile-de-France 26

CONCLUSION

- M. Etele Barath, secrétaire d'Etat en charge du développement territorial en relation avec l'Union Européenne (Hongrie) 29

L'accueil du Conseil économique et social

par M. Alain Deleu, vice-président

Nous sommes heureux d'accueillir dans notre maison les représentants des divers métiers de l'urbanisme venus de dix-huit pays d'Europe. Vous travaillez à la construction de l'Europe au quotidien, une Europe où il fait bon vivre ensemble. Vous vous situez dans une vision d'avenir qui intègre de multiples aspects de la vie quotidienne. Le Conseil économique et social partage cette ambition. Notre mission est aussi cette préoccupation du long terme et de l'intégration de l'ensemble des questions de l'économique et du social pour le bien-être de notre pays.

Nous sommes heureux de vous accueillir au siège de la troisième assemblée de la République où s'exprime la société civile organisée, dans ce Palais d'Iéna qui est aussi une œuvre d'art. Nos 231 conseillers représentent les horizons les plus divers de la société civile, entrepreneurs, artisans, professions libérales,

syndicats, monde agricole, coopération, monde de l'outre-mer et personnalités qualifiées. Dans notre pays, le dialogue et la négociation sociale sont importants. Au-delà, la démocratie sociale contribue à la santé de la démocratie politique. Nous produisons des rapports et avis nombreux, sur tous les aspects de la vie économique et sociale de notre pays. Par exemple, nous venons d'adopter à l'unanimité un avis sur la dimension sociale de la future convention européenne. La semaine prochaine, nous aurons à adopter un avis sur l'investissement public en France.

Nous avons accompagné l'évolution de la ville depuis l'après-guerre. Après la construction des logements familiaux en grand nombre, puis les projets des villes nouvelles, ce furent des villes moyennes, les petites villes, les pays, puis la rénovation urbaine.

Nous sommes arrivés à la qualité de la vie dans les villes. Nous avons étudié le bruit dans les villes, le développement des villes françaises dans la dimension européenne, et cette année, "Comment vivre le temps en ville", un rapport de M. Bailly alors président de la RATP. Vos travaux nous concernent donc, et nous en tirons profit pour l'avenir.

Editorial

par Charles Lambert, président du Conseil

Européen des Urbanistes

Merci au Conseil économique et social français pour son accueil, après celui du Comité économique et social européen qui nous a reçus pendant plusieurs années en son sein.

On fustige souvent l'Europe des décrets et des règlements. On regrette une certaine indifférence des citoyens. Quand on parle d'Europe, on oublie trop souvent l'enjeu de sa dimension territoriale, et pourtant l'urbanisme traite d'enjeux stratégiques majeurs à grande échelle, comme la performance économique, la cohésion sociale, la civilisation, la

culture, la nature, l'environnement, les transports...

Si l'urbanisme se situe sur cette très grande dimension, c'est cependant à l'échelle locale qu'il s'applique. C'est à l'échelle locale que sont en place, dans tous nos pays, dans toutes nos régions, les systèmes de participation de la population et les véritables partenariats qui font l'identité de l'Europe. Il suffirait donc de faire percevoir dans chaque ville, dans chaque région comment elles peuvent contri-

buer à faire progresser les performances de l'Europe. Alors, concernés en leur qualité et leurs droits d'habitant, les citoyens percevraient qu'ils bâtissent eux-mêmes l'Europe. Nous cherchons tous comment faire pour intéresser nos concitoyens à l'Europe, nous sommes sûrs qu'il y a là une matière formidable pour leur faire comprendre, les faire adhérer, les faire échanger. Le réseau des cités unies, les jumelages, tout ceci doit faire partie de cette construction européenne qui n'est pas aussi simple que la subsidiarité où l'on se décharge

C'est dans cet esprit que le Conseil européen des urbanistes, associé à la DATAR et la Caisse des Dépôts et Consignations vous a conviés à cette conférence.

Le Conseil européen des urbanistes, né en 1985, a déjà 17 ans d'expérience. C'est l'assemblée des organisations nationales d'urbanistes des pays de la Communauté européenne, puis de l'Union européenne, et depuis hier de l'Union européenne élargie. Nous comptons 26 000 urbanistes et nous avons deux vocations.

1. Construire l'Europe. C'est-à-dire mettre en évidence les enjeux territoriaux de la construction européenne, notamment dans l'organisation des villes, et contribuer à cette construction européenne par l'apport de solutions.

2. Echanger et produire des expériences et des savoir-faire pour montrer et évaluer les tendances et ainsi exprimer une vision pour l'avenir des villes.

Cette réunion a pour objectif de clarifier les idées afin de préciser la manière de mettre en œuvre le développement de l'espace communautaire. Les spécialistes reconnaîtront là les termes de la Commission et des ministres de l'Union européenne qui ont produit, il y a deux ans, le Schéma de Développement de l'Espace Communautaire, qu'il s'agit de mettre en œuvre.

Grand prix européen de l'urbanisme
Nouvelle Charte d'Athènes

Nous vous convions tout à l'heure à la cérémonie officielle du grand prix européen de l'urbanisme que nous organisons pour donner des exemples et illustrer les principes de la nouvelle Charte d'Athènes dont le Conseil européen des urbanistes anime actuellement le processus de révision et dont la publication est prévue à l'automne 2003.

Remerciements

Nos remerciements vont au Conseil économique et social. Ils vont à la DATAR qui a plusieurs mérites. Elle a introduit, il y a plus de 20 ans, dans les processus de pensée la prospective et les fameux scénarios. Ces méthodes ont été reprises dans les différents pays et si l'on peut regretter que la voix française ait été un peu

floue ces dernières années - peut-être à cause d'interprétations différentes entre les ministères du rôle de l'Europe -, aujourd'hui elle reprend toute sa force et nous en sommes heureux.

Nous remercions également la Caisse des Dépôts et Consignations, instrument d'aménagement du territoire, qui en France, depuis trente ans, a contribué au profond changement d'un pays encore rural en un pays prêt à l'éclosion de la civilisation urbaine. La Caisse des Dépôts et Consignations s'est lancée dans le renouvellement urbain.

Je remercie la Société française des urbanistes qui nous a beaucoup aidés.

Enfin, je ne voudrais pas oublier Philips Lighting, notre partenaire pour les grands prix du Conseil européen des urbanistes.

Organisation de la Conférence

- La première table ronde a pour objet de mettre en évidence l'importance des libertés locales. Au sens de la compréhension que les citoyens doivent avoir de leur propre participation à la construction européenne.

- Trois intervenants : Jean-Louis Borloo, ministre de la Ville et de la Rénovation urbaine en France ; Sue Essex, ministre de l'Environnement, des Transports et de l'Aménagement du territoire du Pays de Galles ; et Peter Treuner, professeur à l'Université de Stuttgart, directeur de l'Institut d'aménagement et de développement du territoire.

- Célébration du quatrième Grand Prix Européen de l'Urbanisme. Ces prix seront remis aux collectivités qui sont à l'origine des projets et aux professionnels qui les ont élaborés.

- En début d'après-midi, le ministre français de la Fonction publique et de la Réforme de l'Etat en charge de l'aménagement du territoire, Jean-Paul Delevoye, va ajouter au discours actuel de décentralisation, l'interprétation que l'on doit faire de la politique française actuelle sur la place des villes dans l'organisation territoriale des régions.

- La seconde table ronde développera

à la fois des expériences de renouvellement urbain, la place de la culture dans la rénovation urbaine, et ce que pensent les grandes villes européennes, réunies dans le réseau Eurocités. Il s'agit d'expliquer en quoi la régénération urbaine est un élément essentiel de la production de l'Europe que nous attendons.

- La conclusion sera l'occasion d'entendre M. Etele Barath, secrétaire d'Etat hongrois en charge du développement territorial en relation avec l'Union européenne.

Aménager stratégiquement le territoire dans l'exercice des libertés locales

Speech

by Mrs Sue Essex, Minister for Environment, Transport and Planning in the National Assembly for Wales

Having trained and worked as a planner at local authority level for many years, I am in no doubt about the important role of local authorities in getting things done on the ground. With their long-standing experience and expertise in spatial planning, primarily land-use planning, they are key actors.

I do not see a conflict between advocating spatial planning at the local level and spatial planning at a larger scale. Both are important in their own right, but they need to be closely linked, as I will argue later.

In a world that is increasingly shaped by multinational companies operating on a global basis, a growing number of spatial decisions are being taken at an international level without comparable environmental and social decision-making structures. In order to be able to respond to this, spatial planning needs to take place at different levels; from the local to the European level.

It is within this context that I would like to explore the importance of strategic spatial planning in achieving sustainable development in Wales. I am sure that it will have resonances for other parts of Europe, and this will emerge in discussion.

THE SITUATION IN WALES

I will start by describing the country. It is on the Western periphery of UK and Europe, a country of 3 million people, in some ways very different from other parts of Europe. In the North of Wales, we have a coastal strip of development closely linked across the border to Liverpool and Manchester; the South, where two thirds of the population live, was closely linked to the old coal mining industry, and we now need to find; between these areas is a predominantly rural area with a very low population. It is a very beautiful country, where landscape and conservation are very important, and we need to fulfil our European obligations in that respect, but this competes with policies for economic regeneration. In the UK situation, the GDP level is much lower than in other areas. There are the dilemmas for the planners.

In 1999 we had a new Welsh Assembly, part of the devolution strategy of the UK. This has had fundamental consequences. It is a small government, and I think it does things in a special way. We develop policies in association with local government, with business, voluntary sector which is very important in Wales because so many people are involved in the voluntary sectors. And we try to reach out to the population. We are trying to make government more inclusive and more meaningful.

Economic policy, social policy and environmental policy should all be based in this concept of joint working, not just within government itself integrating the way we as members of the Executive work but also integrating with the wider community. It is difficult and a real challenge, but this is the way we have to go in Europe. We can consider Wales as a guinea pig and a test bed for these ideas.

THE THREE AIMS OF THE SPATIAL DEVELOPMENT PLAN FOR WALES

For the Welsh Assembly Government it is a key means to ensuring that the long-term guiding principles for the future development of Wales become reality. The three key objectives underlying the Development Plan for Wales are: economic regeneration, tackling social disadvantage and promoting equal opportunities, and finally sustainable development, which is at the heart of the discussions today.

Conventionally 'local' means the local authority level; however local could be much smaller, for example a single neighbourhood, a community, schools, universities, employment centres all have a role to play in making their voice heard. This spatial differentiation is very important. Yet, paradoxically, at a global level, the whole of Wales could be considered 'local' with its population of only 3 million. It depends entirely on the context.

Some local initiatives that are relevant in the context of Wales are for example Unitary Development Plans, which provide typically 10-15 year land use framework for individual local authorities; or Community Plans, which set out the aspirations of the local community across different policy strands. Other examples are the Local Agenda 21 strategies, which set out how communities want to achieve sustainability objectives picking up elements of local activity

SUSTAINABLE DEVELOPMENT: LEARNING TO LIVE DIFFERENTLY

Sustainable development is a necessity for us, as we saw in Johannesburg this year. It gives us a way of bridging social, economic and environmental objectives. As a theme it bridges all spatial levels, requiring action at international, national and local levels.

Our commitment is expressed in legislation that requires the Welsh Assembly Government to set out how it proposes, based on extensive consultation to promote sustainable development in all its policies and programmes. Only two other governments - Tasmania and Estonia - have this. It provides Wales with the chance to set new standards as a nation that has sustainability as its overarching theme – to set out Wales' stall as a modern democratic government listening to what its people believe to be important for their future.

“Learning to Live Differently”, the Sustainable Development Scheme for Wales, was issued in November 2000. We review the progress we make every year. The reason behind this is to ensure that all Assembly policies and strategies are not only consistent with each other, but, where possible, support each other in promoting sustainable development.

Strategic spatial planning and local planning are key ways of achieving Sustainable Development on the ground. Spatial Planning provides the opportunity to integrate and co-ordinate policies and strategies both vertically between different levels of government, and horizontally between different areas and sectors.

At the European level a number of spatial planning initiatives have been put in place. These include the INTERREG programmes and the European Spatial Development Perspective, as already mentioned, with the objective of promoting balanced and sustainable development within the European Union. Others are evolving from regional co-operations such as the Conference of Peripheral Maritime Regions of Europe with its work on the Atlantic Spatial Development Perspective.

PREPARATION OF THE WALES SPATIAL PLAN

In Wales we have decided to prepare the Wales Spatial Plan by 2003 as a strategic vision for the whole of Wales. The specific objective is to give spatial expression to the Assembly's policies. It will:

- address issues of development and restraint on the broad scale;
- be a context for major decisions and for the allocation of resources;
- support other Assembly initiatives such as the National Economic Development Strategy, the Transport Framework and the Sustainable Development Scheme;
- be a context for local planning authority plan-making and decision-making, and;
- mesh with EU programmes and initiatives with spatial implications

This requires that the way in which the plan is prepared can neither be just top-down, nor entirely bottom-up – it has to be a two-way process. Whilst concerns and aspirations at the local level will feed into the development of the plan, it also needs to reflect national policy objectives. As a result we need to arrive at a strategic spatial vision for the future of Wales which is shared - from the local to the national level.

I want to ensure that planning decisions are taken at the lowest appropriate spatial scale – spatial subsidiarity. Local Councils have a vital role in making the shared vision for a more sustainable Wales a reality when developing plans and taking planning decisions. They also have a key role in engaging in spatial planning initiatives that are going on at the regional, national and European levels.

When we began the process of developing the Wales Spatial Plan, we started with taking stock: examining the policies and strategies that exist already to identify their spatial implications. We found that the spatial dimension of our own policies was often only implicit and, in some cases, even completely missing. This made it very clear that there is a need to encourage all levels to develop policy in a more ‘space-sensitive’ way.

This lack of spatial awareness was echoed when we went out to discuss the development of the Wales Spatial Plan with local authorities and people from the private and voluntary sectors. People often initially struggled to take a wider view than their local area or their specific sector.

The purpose of these consultations with local authorities and other sectors was to find out:

- their perceptions of how Wales functions spatially,
- what in their view are the key issues facing Wales spatially.

We found that there is broad agreement relating to the character of Wales and its functional regions and also about future aspirations, but that there are also some uncertainties.

The work on the Wales Spatial Plan is on-going. We identified a need for greater co-operation among local authorities at the regional level within Wales. We have secured funding to be able to do this work at the regional basis, steered by the local level. In addition to this we will also establish links with our neighbouring regions in England as well as the Republic of Ireland and further afield in Europe.

We also found that spatial planning needs to be made more accessible. In order to be useful on a wider scale, spatial planning needs to be more than a tool for planners. It needs to reach a broad audience of decision makers and stakeholders in all sectors. A start in this direction would be to de-jargonise the language of spatial planning.

That is a particular challenge for us, and we are learning. We have to make the bridge between making high level decisions and the local level. There has to be dialogue and working together to make sure that the strategy is informed by the local level which is in touch with local communities. It is also important for us as the government; we have to deliver the strategic objectives. I'd like to give an example of the difficulties.

We have national parks in Wales just as in other European countries. They are important for their landscape value and their conservation value.

We have to protect these areas for now and for the future. Yet people live there, who want jobs, communities and economic development, which creates tension.

That is a good example of how government has to match a national objective, and in fact a European objective, in terms of conservation with the need to work with our local communities, so they feel valued and part of the larger decision. That kind of dilemma has to be resolved.

THE STRATEGIC CHALLENGE

We also need to take stock of our own policies. When we have look at some of the existing policies, we find that sometimes the spatial element is inadequate or missing. That is why harmony in our spatial policies and getting the message across is so important. It is difficult to get people in their communities to respond to strategic matters; they can take an interest in things at their local level, but much harder to do it at a strategic level.

It is partly the language, because the concepts are sometimes difficult to convey. We have to be careful how we express ourselves and make the connection at a strategic level and a local level. In this context I commend the ECTP practical guide "Try It This Way", produced in a number

of languages. It makes all these points about sustainable development and the value of spatial planning. It can be used in schools, universities and local communities to get the message across about the links between the strategic and the local.

I am pleased that Europe is now taking up that challenge and that Europe is looking at Tripartite agreements which could make some of those links and bridges possible. One key word here is integration, requiring a different kind of thinking and joint work at all levels at the development and delivery of policy right down to the implementation at local level.

It's not easy, it takes time and patience, we politicians may be challenged to use language in a different way. The process of strategic spatial planning at a national level is still new to us in Wales and we know there is a lot to learn. Events like this one today help us to further progress our work as well as our ambitions for the future.

Charles Lambert

La carte qui accompagne l'invitation à cette journée était, pour nous, une réaction stratégique contre une appréciation qui ne serait basée que sur une hiérarchie des villes. Il est stratégique, en Europe, que chacun puisse avoir la possibilité de rester chez lui, près des siens, avec un libre accès à la connaissance, avec la capacité de rayonner auprès des autres. Cette carte essaie de dire que nous devons répartir au mieux toutes ces valeurs auxquelles nous tenons.

Beaucoup de citoyens, en particulier ceux qui résistent à l'Europe, craignent de perdre de la souveraineté. Vous nous avez dit que l'on gagnait la capacité de s'approcher des gens, que l'on obtenait des valeurs supplémentaires, de la valeur ajoutée. Il faut faire comprendre que, par cette intégration, par ce dialogue, la société européenne sera plus riche.

Remerciements et commentaires du président de séance

Aménager stratégiquement le territoire dans l'exercice des libertés locales

Intervention

de M. Jean-Louis Borloo,
ministre français de la Ville et
de la Rénovation Urbaine

Introduction par *Charles Lambert*

Monsieur le Ministre, en choisissant le thème de ce matin, notre intention

est de montrer que les dispositifs d'action sur le territoire sont déjà organisés au niveau local partout en Europe. C'est à la fois l'aménagement, l'urbanisme, la participation des habitants, l'identité des habitants, la compréhension des lieux dans lesquels ils sont, la connaissance de leurs voisins, les partenariats avec lesquels tout ceci fonctionne. C'est sur eux que la politique territoriale européenne devrait chercher à s'adosser. Nous appelons politique territoriale européenne cette politique par laquelle nous devrions organiser le

territoire européen pour le mieux-vivre des Européens et une meilleure performance de nos économies. Cette politique territoriale européenne serait certainement la meilleure façon de faire comprendre aux citoyens que l'Europe est leur chose plutôt qu'un simple système de gouvernance qu'ils ont déjà du mal à connaître dans leur pays et qui ne les concerne pas vraiment...

Jean-Louis Borloo, ministre en charge de la Ville et de la Rénovation urbaine

La crise urbaine est probablement le cancer fatal de l'Europe. Je ne crois pas que nous aurons une véritable Europe politique pacifiée si, sur l'ensemble du territoire, la crise urbaine n'est pas réglée.

La crise urbaine est le premier sujet mondial car il mélange deux aspects :

- L'écologie, l'environnement et la ville durable, des fluides aux déchets font que, quand on échoue, la récupération est extrêmement coûteuse en termes humains et financiers ;

- C'est le lieu de la cohabitation ou de la confrontation des religions et des racismes ; c'est le lieu où la laïcité l'emporte ou échoue.

Évidemment, quand les crises urbaines sont fortes, ces deux aspects se télescopent.

INSECURITE, INTEGRISME,
INTEGRATION

La France, qui est une vieille monarchie administrative centralisée, la France, qui a fait son unité par son

uniformité, est seulement en train de comprendre qu'elle ne fera son unité que par la diversité et le respect des territoires. Ce n'est pas un hasard si, par rapport à ses voisins immédiats, la France a moins bien réussi dans la gestion de la crise urbaine que ses amis britanniques ou allemands.

Cela est lié à l'aveuglement des procédures de la monarchie administrative. Je le dis avec beaucoup de gravité parce que je suis probablement le seul ministre de la République qui peut dire qu'en six mois d'exercice, la situation va moins bien qu'elle n'allait quand il est arrivé. Hier, un des chargés de mission du ministère était à Montfermeil, où nous allons tous les quinze jours, et les "Oussama Ben Laden" gravés sur les murs étaient beaucoup plus nombreux hier qu'il y a un mois. C'est peut-être une spécificité de la région Ile-de-France ou de la Région Rhône-Alpes, mais je crois que c'est un phénomène global.

Vous avez prononcé, Madame, ce mot formidable d'intégration. Je crois vraiment que le sujet de l'Europe, de la ville, des urbanistes, c'est l'injustice, encore plus violente dans une gestion urbaine, l'intégration, l'insécurité et l'intégrisme. Le modèle européen est aujourd'hui sous ses pressions-là et je suis convaincu que la relation de

proximité citoyenne, villes, Etat et Europe est l'enjeu des prochaines années.

Les fonds structurels avaient pour mission de rééquilibrer les différences de richesse et donc d'espoir de vie heureuse entre des grandes entités administratives (régions, lands ou départements). L'idée qu'il ne pouvait pas y avoir d'écart de richesse trop important parce que ce sont les écarts qui créent l'affrontement est une idée probablement périssable. Car les plus grands écarts de richesse sont probablement intra- ou infra-urbains. Ils ne sont pas entre les grands centres.

L'AVENIR DE L'EUROPE
ET LA CRISE URBAINE

Je suis convaincu qu'il faut absolument développer les programmes urbains de la Communauté européenne. J'ai eu l'occasion de passer une journée avec Michel Barnier pour évaluer les politiques européennes de fonds structurels. Très franchement, entre deux régions assez éloignées, 15 % d'écart de richesse, c'est à peine visible. En revanche, une différence de 10 à 15 % d'espoir, d'alphabétisa-

tion, d'apprentissage des langues, d'habitat insalubre, de pauvreté individuelle dans des richesses collectives, dans des territoires beaucoup plus restreints où l'on cumule tous les avantages et les inconvénients, du commuting à l'absentéisme scolaire, des problèmes de santé publique à l'habitat, cela est insupportable. De surcroît, la gestion de l'intégration des nationalités, des races et des religions a été médiocre dans un certain nombre de pays dont le nôtre où nous n'avons pas mis en place les capacités d'accueil nécessaires. Dans nos quartiers difficiles en France, les chiffres sont toujours les mêmes : 40 nationalités différentes sur un espace de quelques hectares, 40 % de chômage et 40 % d'absentéisme scolaire. Quand le chômage a reculé de 30 % dans les six dernières années, il a augmenté de 30 % dans ces quartiers-là !

Je suis convaincu que si la société européenne explose dans son intégration d'ensemble, ce sera par l'absence d'une bonne gestion de ce problème urbain. Certes, tous les pays d'Europe ne sont pas dans la même situation, mais je crois que l'Europe humaine, l'Europe de l'avenir, celle qui donne à chacun le sentiment d'appartenance, cette Europe commence dans le quartier, dans le rapport entre les citoyens

et les institutions.

L'Europe de demain, la vraie, la seule, la belle, celle de la paix, est celle qui peut offrir dans chacun des quartiers un avenir à nos enfants. Il faut réactiver les programmes. Entre Urban 1 et Urban 2, on est passé de 900 millions d'euros à 728 millions d'euros ! C'est évidemment le chemin inverse qu'il faut faire, avec des procédures plus simples.

Je peux vous dire que, puisque la France a la responsabilité du pilotage du programme Urbat qui est celui de la mise en réseau des compétences des cités européennes, nous ferons le maximum pour que le lobby urbain indispensable existe. Le lobby agricole est cent fois plus puissant que le lobby urbain dans cette Europe. Il faut que nous créions ce lobby urbain pour réussir l'intégration et préparer l'avenir de chacun de nos enfants. A défaut de quoi, les modèles, républicains pour les uns, démocratiques et républicains pour les autres et en tous les cas, européens, seront voués à l'échec dans une Europe déchirée.

Charles Lambert

La gravité de vos propos montre la nécessité de créer ce lobby urbain. Cela correspond à ce que nous res-

sentons. Il est important que tout le monde l'entende au moment où nous révisons la Charte d'Athènes, c'est-à-dire au moment où tous les urbanistes professionnels européens essayent de faire comprendre que les dispositifs fonctionnalistes qui ont produit la ville depuis 60 ans ne sont plus adaptés à une problématique profondément culturelle, sociale, de civilisation. Un tel changement ne viendra que par des systèmes de coopération plus ouverts.

Vous avez employé une formule forte : la monarchie administrative. Il est vrai que la notion d'intérêt public a été captée trop facilement alors que l'intérêt public est en fait la manière avec laquelle les communautés s'enrichissent mutuellement et se côtoient.

Pour nous, c'est là un challenge. Il y a une trentaine d'années, la participation des habitants a été inventée. Elle a connu de grands succès, a permis une évolution profonde de la ville et de la politique de la ville. Il faut arriver à plus d'ouverture encore.

Remerciements et commentaires du président de séance

Aménager stratégiquement le territoire dans l'exercice des libertés locales

Intervention

de M. Peter Treuner,

professeur à l'université de Stuttgart, directeur de l'Institut d'aménagement et de développement du territoire (Allemagne)

treuner@ireus.uni-stuttgart.de

En tant qu'économiste qui s'occupe des questions de l'aménagement du territoire en général, et européen en particulier, je remercie les organisateurs de ce colloque qui me permet de vous présenter mon point de vue sur la perspective du développement des structures du territoire européen.

Dans beaucoup de civilisations de l'Histoire, et aujourd'hui dans tous les pays, les territoires se définissent en fonction de la hiérarchie des villes. Des villes capitales jusqu'aux petites villes chefs-lieux d'un pays rural. Les lieux où nos ancêtres ont bâti des villes ont été déterminés en fonction de raisons différentes. Villes-centres de régions riches en ressources naturelles, villes d'importance stratégique, villes portuaires, où encore villes créées par la préférence d'un Prince... L'évolution des villes reflète l'importance croissante ou décroissante de ces fonctions originelles et, plus généralement, l'évolution des villes dans les systèmes sociaux et économiques.

LES HIERARCHIES URBAINES DEBORDENT LE CADRE NATIONAL

Deux phénomènes modifient aujourd'hui, d'une façon fondamentale, le rôle et l'importance relative des villes

et de leur territoire pour l'intégration des sociétés dans les réseaux internationaux, continentaux et régionaux : la mondialisation des relations et échanges économiques, et la diminution des coûts des transports. Dans les nouvelles hiérarchies des armatures urbaines qui s'établissent, chacune des villes, ou maintient son rôle, ou, plus souvent, doit assumer un nouveau rôle vis-à-vis des autres villes et des pays ruraux de sa zone d'influence. Ainsi, la répartition des nouvelles fonctions urbaines doit être analysée de façon réaliste en vue de besoins d'appuis de l'aménagement régional qui veut contribuer à un équilibre spatial acceptable par tous les citoyens, dans les villes autant que dans leurs zones d'influence. Comme l'aménagement urbain, qui ne peut se comprendre que dans le contexte concret de la région dans laquelle une ville se trouve, l'aménagement régional doit intégrer des considérations sur le rôle et l'aménagement des villes.

En Europe, la définition et la distribution du rôle des villes ne peuvent plus être comprises dans un cadre exclusivement national. Les grandes agglomérations urbaines d'importance mondiale, comme Paris et Londres, et peut-être un jour Berlin, doivent jouer leur rôle non seulement pour les autres villes du territoire national, mais pour les pays voisins qui ne possèdent pas un tel centre mondial. C'est également vrai pour le deuxième niveau, les villes d'importance continentale comme Vienne ou Zurich qui jouent un rôle pour les régions des pays voisins. Même au troisième niveau, des villes comme Strasbourg ou Aix-la-Chapelle ont une importante fonction transfrontalière.

Ainsi, les nouveaux réseaux urbains déterminés par des approches de l'aménagement du territoire doivent servir de guide pour la politique urbaine dans chacun des Etats, mais aussi être pris en compte dans les priorités du futur développement de l'espace urbain en général, et l'appui

des fonds structurels de la Communauté européenne en particulier. Ceci, pour contribuer à la réalisation des grands objectifs de cohésion économique et sociale que nous trouvons dans les traités d'aujourd'hui et de la cohésion territoriale des sociétés des pays de l'Europe - surtout au moment de l'élargissement vers des pays dont les retards de développement régional sont considérables et qui attendent des appuis à leurs efforts pour se rapprocher des situations obtenues dans l'Union des quinze. Il ne serait donc pas raisonnable de concevoir les futurs réseaux exclusivement sous un point de vue national. Mais il incombe à la coopération européenne de déterminer les réseaux d'importance européenne, en tout cas pour les plus hauts niveaux de l'armature urbaine, et ceci en fonction des données et des intérêts des pays et régions concernés.

UNE IDEE EUROPEENNE DES RESEAUX URBAINS

Il faut aussi tenir compte du fait que la notion urbaine ne s'applique plus dans le même sens à toutes les villes et que le rôle des villes pour leurs identités nationale et régionale ne coïncide pas automatiquement avec la hiérarchie fonctionnelle dont je viens de parler.

Les conditions de vie et de développement dites urbaines ne déterminent pas seulement la compétitivité des entreprises dans chacune des villes (et ainsi la part que leurs citoyens pourront avoir dans le développement général), elle détermine aussi l'attractivité et l'identité qu'une ville offre à ses habitants et aux populations de sa zone de partage. Ces conditions urbaines dépendent pour une grande partie de la qualité des conditions locales qui se définissent comme synthèse des situations naturelles de la culture (qui inclut le bâti), de l'histoire et des espoirs concernant le futur. Tous ces aspects locaux doivent entrer dans la détermination du rôle

qu'une ville pourrait et devrait assumer dans son contexte régional, national et européen. Ainsi, ils requièrent la participation active des autorités locales qui non seulement connaissent leurs conditions spécifiques mieux que tous les spécialistes des niveaux supérieurs, mais ont la responsabilité de trouver les solutions acceptables pour les citoyens qu'ils voient dans la rue chaque jour et les responsables d'entreprises avec lesquels ils sont face à face régulièrement.

En ce sens, le Schéma de développement de l'espace communautaire, le SDEC, élaboré conjointement par les représentants des gouvernements nationaux au sein du Comité de développement spatial européen avec la participation de la Commission européenne, peut être considéré comme un premier pas dans la direction d'une idée européenne des réseaux urbains. Mais le résultat de cette première approche est encore loin d'être satisfaisant. En effet, un schéma élaboré au niveau européen, sans aucune participation active des gouvernements locaux, ne peut se dire réaliste.

En second lieu, un schéma qui n'arrive pas à concrétiser les beaux principes, à dire quelles villes sont d'importance européenne et qui laisse cette tâche aux instances nationales pour éviter de porter un jugement supranational, ne peut pas contribuer à un nouveau dessein des objectifs et critères des fonds structurels européens ni à une réorientation des autres politiques communautaires d'importance spatiale nécessaires pour déterminer les besoins d'appuis qui résultent du fait que certaines de ces villes dans un nouveau système européen ne sont pas encore en mesure d'assumer entièrement les rôles attribués. Ainsi, à mon avis, est-il impératif de continuer les efforts au niveau européen en adoptant une voie qui favorisera une synthèse des objectifs et des sociétés européennes et nationales d'un côté, et des situations locales et régionales de l'autre.

La nouvelle approche pourrait se réaliser soit dans la continuation de l'approche gouvernementale, soit - et de préférence -, dans le cadre de la Communauté même. En tout cas, en n'associant pas seulement les gouvernements nationaux mais aussi les gouvernements locaux et en prenant soin de respecter les identités existantes aux niveaux régionaux et locaux.

Pour un fédéraliste convaincu comme moi, l'élaboration d'un SDEC Plus ne devrait, en aucun cas, produire unilatéralement d'en haut un plan maîtrise de l'ensemble des structures urbaines de l'Europe, mais devrait se limiter strictement à ce qui est d'importance et d'intérêt européen, laissant aux gouvernements nationaux et régionaux la tâche et la responsabilité de compléter ces réseaux européens en ajoutant les centres urbains importants aux niveaux inférieurs.

L'expérience de ce que nous appelons dans l'organisation de l'Etat fédéral allemand le Gegenstromprinzip (le principe des contre-courants) mérite d'être prise en considération dans la recherche de meilleures formules pour une approche européenne. Ce principe, parfois jugé comme contradictoire par les esprits cartésiens, postule à la fois le respect des objectifs de développement et des idées du plus haut niveau (dans notre cas le niveau national) concernant les futures structures spatiales, et la considération et le respect de tous les plans des niveaux inférieurs. L'application de ce principe s'étale dans le temps car on n'arrive jamais à ce que tous les plans d'aménagement de tous les niveaux soient élaborés et décidés en même temps. Le principe se concrétise dans les situations réelles en acceptant les contenus de plans antérieurs, dans la mesure où ils sont toujours valables, laissant ainsi aux responsables de nouveaux plans la tâche de justifier dans quelle mesure de nouvelles concrétisations des objectifs généraux doivent se substituer aux contenus arrêtés antérieurement.

VERS UN SDEC PLUS

Par l'élaboration d'un schéma européen de l'armature urbaine dans le cadre d'un SDEC Plus, malgré l'objectif toujours important de contribuer par cet exercice à une nouvelle orientation des fonds structurels de la Communauté, l'effort de donner à chacune des villes sa place dans l'espace européen, n'aurait, pour beaucoup de villes, pas seulement une signification financière. Le SDEC Plus devrait aider les gouvernements locaux à concevoir leurs défis et tâches spécifiques dans un contexte cohérent, compréhensible et crédible pour encourager les responsables locaux à prendre des initiatives pour achever le maximum d'objectifs. Si nous voulons arriver à une Europe

des citoyens, il faut que nous donnions à ces citoyens les lieux de développement privilégiés que sont les villes.

Dans cette vue du rôle des villes et des régions, un groupe d'experts en aménagement du territoire créé conjointement par le Conseil consultatif allemand pour l'aménagement du territoire et le Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire français a formulé et voté, il y a six mois, une recommandation demandant que la révision de la politique régionale européenne ne se concentre pas exclusivement sur les zones défavorisées comme jusqu'ici mais accepte sa responsabilité pour appuyer le développement des villes qui ne sont pas encore en mesure d'assumer leurs rôles respectifs. Et ceci même dans les régions relativement riches, afin de permettre à chacun des territoires, dans leur diversité, de contribuer à la compétitivité de l'ensemble européen.

A cette fin, la recommandation considère plus adéquate une évaluation comparative des situations régionales prenant en compte, au-delà du classique PIB, deux types de critères qualitatifs mesurables. Ce sont d'abord l'accessibilité des territoires aux marchés et aux grandes agglomérations urbaines, la proportion des activités en déclin, le niveau de formation de la ressource humaine, la taille et la structure du marché du travail, le potentiel en recherche et développement, l'accès aux technologies de l'information et de la communication, le taux de change, ou même des problèmes particuliers comme les difficultés d'intégration de population d'origine étrangère - toutes caractéristiques qui s'expriment de manière très spécifique dans chacun des cas, des lieux. Ce sont ensuite des critères reflétant la situation environnementale, l'impact sur les paysages des activités économiques, la pression urbaine sur les marchés fonciers pouvant être intégrée dans cette analyse.

De l'autre côté, la recommandation propose que soit intégré dans le traité de l'Union européenne à l'occasion de sa prochaine révision, un objectif de cohésion territoriale.

Il serait sans doute important, si les urbanistes européens réunis ici, conscients de l'importance des villes pour un développement qui sauvegardera et renforcera la grande richesse et la diversité des identités euro-

péennes, que ces urbanistes se fassent les avocats de ces recommandations. L'exercice des libertés locales (parmi lesquelles la responsabilité pour l'environnement bâti joue un rôle très important), ce fondement indispensable de nos systèmes démocratiques sera renforcé et sauvegardé par un rôle de responsabilité pour un cadre cohérent donné aux instances européennes, et en même temps strictement limité aux éléments qui ne peuvent être déterminés aux niveaux nationaux. Ainsi je reprends une phrase qui se trouve dans la lettre d'invitation de cette conférence : comme l'Europe a besoin de ses villes, les villes ont besoin de l'Europe.

Remerciements et commentaires du président de séance

Ouverture du débat avec la salle

Charles Lambert

Merci, Professeur Treuner.

Je soulignerai, pour les Français en particulier, deux éléments de votre propos. 1. Vous êtes un fédéraliste convaincu, mais il faut bien comprendre que, quelle que soit l'évolution des systèmes politiques sur lesquels va se fonder l'Europe, le territoire qui est le contexte général de la vie commune de ses habitants et de la compétitivité du monde, doit s'organiser de manière aussi homogène que possible. C'est ce qu'on appelle la cohésion territoriale. Il faudra que les structures de l'Europe, quelles qu'elles soient et quelle qu'en soit l'évolution, essayent d'éviter les concentrations en certains lieux et qu'on ne se satisfasse plus, à l'échelle d'une Europe élargie, de ce qui fut la découverte regrettable et fataliste de l'existence, d'une "banane bleue" dont les autres territoires ne seraient que des "périphéries" plus ou moins éloignées. Nous devons dissocier les choix que nous pouvons faire de ceux qui sont impossibles. Nous devons développer une Europe qui, peu à peu, se renforce de tous ses territoires. Les villes ont besoin de l'Europe.

2. Vous avez également pointé un sujet majeur qui concerne tous ceux qui enseignent, forment et utilisent les urbanistes : vous avez donné la liste des critères selon lesquels, doré-

navant, on doit développer des régions et des villes : critères culturels, économiques, de ressources humaines, d'égalité d'accès à ces ressources. Nous devrions effectivement prendre en charge tout cela, si nous voulons éviter de produire une Europe qui ne traite que des questions diplomatiques et stratégiques, et si nous voulons, au contraire, construire une Europe qui fasse progresser la civilisation urbaine.

Peter Treuner

Les ministres ont parlé de développement durable et d'intégration, eux qui sont confrontés à la difficulté de traduire ces idées en actions. Je n'ai pas prononcé ces mots, mais je suis 100 % d'accord sur le fait qu'il nous faut poursuivre ces deux objectifs. Mais je sais, de par mon expérience, qu'il est impossible de traduire l'idée générale de la Conférence sur le développement durable en une politique cohérente d'actions au niveau régional. D'une façon ou d'une autre, cela conduit à des égoïsmes locaux, reportant le fardeau sur les autres.

DEVELOPPER LA RECHERCHE

De même il est facile de parler d'intégration, mais la méthodologie pour effectuer ce "trade off" entre une petite amélioration d'un côté et une petite détérioration de l'autre, est sous-développée. Les responsables politiques doivent renforcer le développement de la recherche dans les institutions compétentes de leurs pays. La recherche fondamentale n'est pas assez développée pour donner à ces idées généreuses une plus grande opérationnalité.

Malheureusement - je vais être provocant -, beaucoup d'architectes et d'urbanistes croient que parce qu'ils ont trouvé une bonne solution dans un cas particulier, ils ont contribué à résoudre le problème. Grave erreur ! Bien sûr, chaque cas mieux traité est un pas dans la bonne direction, mais cela ne nous conduit pas plus près d'une politique cohérente.

Cette recherche fondamentale dans les domaines de l'intégration et du développement durable, j'en trouve en Chine, où je travaille sur un millier de km carrés pour produire une plus grande intégration dans la planification de l'utilisation de l'espace où les données économiques et écologiques sont prises en compte de telle sorte que les gouvernements locaux soient conscients de ces "trade off". Mais je

ne trouve en Europe, ni aux niveaux nationaux, ni à celui de la Commission, une recherche semblable. Nous devons changer cette situation pour que dans cinq ans, nous puissions utiliser les termes de développement durable et d'intégration en nous rapprochant les uns des autres et en connaissant les difficultés.

Philippe Doucet, chargé du secrétariat interrégional de l'Europe du nord-ouest

Peter Treuner a soulevé deux questions très importantes : la hiérarchie des villes et la méthode à adopter pour avancer en matière de développement territorial européen notamment par la voie d'un SDEC Plus.

LA HIERARCHIE DES VILLES

Il est indéniable que pour bien aborder les enjeux européens, il faut distinguer les villes d'importance mondiale, européenne, transfrontalière. Mais au-delà, il faut identifier les réseaux potentiels et, plus encore, savoir ce que ces réseaux vont faire. Dans la plupart des réseaux urbains, les villes échangent des expériences, organisent des conférences. Mais lorsqu'il s'agit d'aborder ces enjeux transnationaux - bassins d'emplois transnationaux, investissements étrangers aux stratégies mondiales, etc. -, ces réseaux urbains restent muets sur ce qu'ils pourraient faire ensemble. Les villes ne se dotent pas d'une stratégie claire pour traiter des enjeux transfrontaliers et transnationaux. Ces villes me rappellent les villes grecques antiques qui palabraient longtemps, envisageaient vaguement un projet de fédération et, dans le même temps, se faisaient coloniser par la Macédoine et la Rome antique.

Nous avons une Rome moderne de l'autre côté de l'Atlantique et il est très important que les villes européennes parviennent à s'affirmer comme un réseau cohérent où la coopération soit efficace. Les villes américaines au sein de nébuleuses urbaines parviennent à parler d'une seule voix, parce que, de Boston à Washington, il y a un seul Etat fédéral. Au Japon également, les nébuleuses urbaines appartiennent à un seul Etat national, et se profilent beaucoup mieux dans la tourmente mondiale pour attirer des investissements étrangers. Cette coopération entre villes est très importante pour traiter les enjeux transfrontaliers et

transnationaux. Pour quelques cas très rares - Mulhouse et Bâle se mettant d'accord pour construire un aéroport commun -, combien d'échecs ne comptons-nous pas avec des villes qui n'arrivent pas à s'entendre sur des enjeux aussi essentiels ?

LA METHODE COMMUNAUTAIRE POUR METTRE EN ŒUVRE LE SDEC

Je n'ai jamais compris comment on pouvait se perdre en circonlocutions pour éviter d'appeler un chat un chat. Nous avons besoin d'une méthode communautaire pour aborder des enjeux communautaires. Un chapitre entier du SDEC est consacré à l'impact territorial des politiques communautaires. Comment peut-on raisonnablement soutenir qu'il y a une autre méthode que communautaire pour aborder des enjeux communautaires ? Je crains que beaucoup de ceux qui rejettent la méthode communautaire expriment plutôt leur ignorance de ce qu'elle est vraiment. Contrairement à ce qu'on croit, ce n'est pas une méthode jacobine. Elle a une dimension intergouvernementale, mais pas uniquement. Dans le débat sur le SDEC, le Comité économique et social, le Comité des régions, le Parlement européen se sont tous prononcés, mais curieusement le Conseil des ministres, lui, ne se s'est pas prononcé formellement. Il y a eu tout au plus une réunion des ministres de l'Environnement qui ont salué l'adoption du SDEC. Cela me paraît aberrant.

Toutes les régions et collectivités locales devraient être impliquées dans le SDEC, a dit M. Treuner. Je crois que même pour le SDEC de Postdam, il y a eu une certaine implication des régions, notamment au travers du Comité des régions. Et certaines associations se sont prononcées. Mais il est matériellement impossible au sein de la Communauté tout entière d'impliquer toutes les régions et collectivités territoriales. C'est pourquoi, au travers des programmes Interreg, notamment transnationaux, que nous essayons de rattachier à une véritable stratégie transnationale démocratiquement débattue par des experts et par des élus, ce que nous faisons a une importance colossale. La DATAR l'a souligné dans ces récentes publications.

On n'insistera jamais assez sur la coopération transnationale et la nécessité d'une véritable approche stratégique impliquant toutes les

régions dans ce débat sur les grands enjeux transnationaux. C'est très important. On ne réussira que si on se met tous autour de la table pour aller de l'avant sur ces visions transnationales qui doivent nourrir un SDEC Plus.

Inversement, le SDEC doit nourrir les visions transnationales. C'est une entreprise fondamentale et, pour le moment, nous n'avons fait que de très timides percées. Il est grand temps que les ministres nationaux et, bien entendu, les autorités locales responsables dont celles des grandes villes, se mettent autour de la table pour discuter de ces visions et stratégies transnationales.

Charles Lambert

Votre intervention s'inscrit dans le schéma que le Conseil Européen des Urbanistes voulait mettre en évidence aujourd'hui. Nous ne parviendrons pas à résoudre la crise urbaine, fondamentale, sans que des hommes politiques prennent la parole comme vient de le faire M. Borloo. sans que des chercheurs et des universitaires revendiquent la possibilité de trouver des améliorations.

Beaucoup, dans leurs responsabilités locales, évoqueraient presque une sorte de "surnaturalité" des choses. Mais il n'y a pas de fatalisme. Il y a des initiatives européennes et des fonds européens qui ont des capacités. Il faut avoir des éléments de perception globaux, suggérer des manières d'introduire dans les politiques locales ces éléments supplémentaires qui vont donner de l'ambition, de l'espoir à ceux qui sont défavorisés, et montrer à ceux qui sont en situation favorable comment ils pourront y rester. Cet échafaudage est rarement mis en scène dans le même lieu. C'était notre intention ce matin.

A l'heure de l'admission de nouveaux pays dans l'Europe, j'ajouterai qu'à l'initiative de Bogdan Wiporek, le maire de Varsovie et les autorités polonaises nous ont reçus à Varsovie l'an dernier. Nous y avons créé une nouvelle Commission permanente du Conseil Européen des Urbanistes sur les problèmes spécifiques à l'élargissement de l'Europe. Le risque est très important de demander aux pays en accession de rejoindre les critères économiques à une telle vitesse que leurs sociétés ne puissent suivre et se retrouvent dans des situations de crise bien pire que celles des pays de l'Ouest qui auront disposé de plus de temps pour passer d'une société rurale à la société urbaine d'aujourd'hui.

C'est dans ces structures qui sont encore en place dans les sociétés de ces pays et qui régissent leurs territoires, que nous devons trouver des manières de rééquilibrer ce qui a été trop rapidement concentré dans nos sociétés urbaines. Ce sera la richesse de leur apport à l'Europe, richesse que nous devons contribuer à préserver puis à diffuser.

Sue Essex

Research to underpin our policy is indeed very important. We are doing two things at policy level within the government of Wales. We have worked to develop what we call an Integration Tool. That is a mechanism - not perfect - but a mechanism for us to look at our policies, certainly those of the agencies that we sponsor and we hope we can get that right down to the local level, so we have that element of research.

But we are also doing research at the local level on sustainability in communities and looking at particular aspects of that and again we would be very happy to share any of those findings with you. But we have to make sure that one person's or community's or country's solution does not become another person's, community's, or country's problem. That is why integrated thinking is important.

For us in Wales, if we are finding this rational way forward, we have to know where we fit within the jigsaw of Europe. It has to be compatible; we don't want to be competitive, for there to be a waste of resources or waste of people which inevitably happens. That is why we have a dialogue with the UK government about Wales as a region or a national being compatible. It is absolutely essential that we are compatible with the regions of Birmingham and the South East. But we need to look beyond that, that we all have to work within a rational framework of sustainability and social cohesion - as M. Borloo so graphically pointed out - is to be resolved.

Charles Lambert

Il était important que les sujets soient posés avec gravité. Mais nous avons repéré en Europe des résultats des politiques en cours qui méritent d'être mis en avant. C'est le but que poursuit le Conseil européen des urbanistes et c'est pourquoi nous avons organisé cette année pour la quatrième fois le Grand prix européen de l'urbanisme.

La place des villes dans l'aménagement du territoire

Introduction du thème :

Charles Lambert,
Président du Conseil Européen des Urbanistes

La construction européenne doit puiser ses forces dans les valeurs et les talents qui animent le niveau local - vie associative, citoyenneté, pratique de la participation des habitants. C'est la conjugaison des talents qui donnera son visage à l'Europe et lui permettra de construire sa cohésion, son rayonnement et son économie sociale, tout en lui conservant un visage humain cultivé par l'histoire et par l'adhésion de ses différents peuples.

Ceci est plus vrai encore au niveau des villes ; parce que c'est dans les villes que sont regroupées les formes de la culture, de la vie sociale, de l'économie et les conditions de l'épanouissement de chacun.

Les villes ne sont-elles pas le moteur du développement des régions ? Ne montrent-elles pas en permanence leur capacité à se renouveler sur elles-mêmes pour créer les meilleures conditions à la vie de chacun ? Leur complémentarité avec les populations des espaces ruraux n'est-elle pas désormais une évidence dans l'Europe entière ? Les villes ne sont-elles pas les jalons de l'Europe, par leur présence sur le territoire, proche des citoyens ?

C'est sur leur aptitude à coopérer, entre elles et avec les régions, que reposera une répartition harmonieuse des 400 millions d'Européens, chez eux, dans leur culture, au lieu de fabriquer de nouveaux migrants en acceptant les tendances vers les concentrations excessives dans des villes ingérables et trop coûteuses en exclusion.

Ces dimensions montrent la pertinence de l'élargissement des savoirs et des champs d'action de l'urbanisme

vers l'aménagement stratégique. Ils nous montrent que ces dimensions sont autant culturelles et sociales qu'économiques.

Nous avons à traiter tout cet ensemble et pas seulement la forme des villes. Nous devons quitter les discours simplistes sur les villes compactes ou non, ou sur ce qu'est une vraie ville ! Nous sommes désormais dans une civilisation urbaine qu'il nous faut apprivoiser pour faciliter l'épanouissement de chacun, pour améliorer la performance des activités humaines, culturelles et économiques, et pour assurer la solidarité et la cohésion sociale.

Le ministre Jean-Paul Delevoye qui va maintenant s'exprimer sur ce thème de la place des villes dans l'aménagement du territoire, élabore en France une nouvelle approche en ce sens. Comme président de l'Association des maires de France, il a réfléchi, pendant des années, à toutes ces questions.

Intervention

M. Jean-Paul Delevoye,

Ministre français de la

Fonction publique, de la

Réforme de l'Etat et de

l'aménagement du territoire

Sommes-nous dans une civilisation urbaine ou entrons-nous dans une civilisation nouvelle dont l'exercice et la pratique se font sur un territoire urbain ? C'est, à mon avis très différent. En réalité, nous avons à gérer des forces qui peuvent apparaître

contradictoires et que la puissance politique doit mettre en convergence. Permettez-moi d'apporter quelques réflexions à ce débat.

La mondialisation est un phénomène dont personne ne conteste l'effet positif, mais qui répartit la valeur ajoutée de la production mondiale entre différentes zones de production, de transformation, de consommation, avec des lieux de décision qui peuvent être déconnectés. Nous avons quitté une civilisation agricole où, en un seul endroit, se retrouvaient la production, les échanges, les services, les centres de décisions.

Nous sommes passés à un espace mondial où apparaissent, sur chacun des territoires, des risques de mutation accélérés d'une économie primaire à une économie secondaire, à

une économie de services. La France et certaines régions d'Europe arrivées au stade ultime de l'économie tertiaire dite de service connaissent une mécanique redoutable d'augmentation du coût du travail qui exige une valeur ajoutée par emploi de plus en plus forte. Ceci entraîne un arbitrage entre la machine et l'emploi et un risque de délocalisations qui est une perte pour le territoire d'où l'entreprise se délocalise, mais une richesse pour le territoire sur lequel elle s'installe. En même temps, apparaît un risque majeur d'exclusion pour celles et ceux qui n'ont pas, par manque de formation, le niveau de valeur ajoutée qu'exige aujourd'hui le coût du travail.

Nous devons concilier l'évolution accélérée des mutations économiques et de la répartition de la valeur ajoutée

tée sur la planète, avec le souci des acteurs locaux de stabiliser cette mutation sur le plan social, sur le plan comportemental et sur le plan sociétal.

Cela pose la question des politiques publiques que nous devons conduire, non pas en fonction des seuls facteurs macro-économiques, mais avec un indicateur qu'on ne prend pas assez en compte : les effets comportementaux des politiques publiques.

Quand par exemple, 50 % du PIB est lié à la production agricole, elle-même liée aux aléas climatiques, la tentation est grande de mettre en place une politique publique pour réduire cette dépendance et de favoriser une agriculture moderne basée sur l'irrigation. C'est rationnel sur le plan macro-économique, mais non sur le plan comportemental parce que ce brusque passage d'une agriculture du XVI^e siècle à une agriculture du XXI^e siècle engendre un phénomène urbain de concentration des misères par la disparition des capacités sociétales d'assurer un revenu sur un territoire périphérique.

LA SPECIALISATION DES TERRITOIRES ET SES RISQUES

Nous cherchons aujourd'hui comment maîtriser ces formidables mutations qui bouleversent les comportements. Dans une société rurale, de caractère familial, un rythme naturel s'établit par rapport à la nature. Dans un milieu industriel, le rythme est lié à la production industrielle. Dans une économie de services, les notions d'espace et de temps s'estompent puisque la télématique, les réseaux, créent un espace mondial pour les défis de l'intelligence.

La pluri-fonctionnalité des territoires qui assuraient la stabilité disparaît. Aujourd'hui, la spécialisation fonctionnelle des territoires va jusqu'à l'éviction par certains d'entre eux de l'économie primaire, voire secondaire. Des fonctionnalités de plus en plus thématiques se concentrent sur certains territoires : par exemple, l'aéronautique à Toulouse, l'automobile dans le Nord, ou, à Anvers et Rotterdam, la logistique et les conteneurs mondiaux.

En même temps, une puissance territoriale qui émerge par une monothé-

matique économique pose le problème de sa dépendance par rapport à des cycles économiques de plus en plus violents. On l'a vu avec les technologies modernes qui font passer les entreprises de 100 à 1000 emplois, puis l'année d'après à 200 emplois. Comment réduire la dépendance des territoires avec une monospécificité de plus en plus forte par rapport à ces cycles économiques de plus en plus importants ? La réactivité de la fonctionnalité urbaine et des territoires est aujourd'hui un axe important au moment où nos concitoyens recherchent deux exigences à ces fonctionnalités : améliorer le confort du quotidien, sécuriser leur avenir.

Nous avons une réflexion à mener sur les trois clés du développement du territoire qui sont : une métropole attractive sur le plan mondial, une infrastructure de qualité, une formation de qualité. En même temps, il faut réfléchir, dans un système de compétition mondiale, à l'adéquation de l'offre territoriale par rapport à la demande économique.

"Des régions et des villes pour construire l'Europe" est l'intitulé de cette journée. Je me demande si on ne peut pas inverser la formule. Notre monde recherche, aujourd'hui, des points d'équilibre. Plus la liberté des capitaux est grande, plus nécessaires sont les outils juridiques de régulation pour sécuriser leur placement et leur rentabilité. Plus la liberté de circulation des hommes s'accroît, plus les outils pour maîtriser ces déplacements sont nécessaires. Plus la liberté de circulation des idées et des hommes augmente, plus le besoin d'outils de régulation psychologiques, sociétaux, éducatifs se fait sentir pour développer le sens critique, pour éviter d'être esclave des mouvements d'opinion et de pulsions fabriqués par les émotions médiatiques. Ceci est extrêmement important.

Nos systèmes démocratiques quittent paradoxalement le champ des convictions pour aller sur celui des émotions et donc des lobbyings. Nos démocraties deviennent le lieu d'une expression d'intérêts catégoriels plus que celui de l'intérêt général. On le voit aujourd'hui avec la puissance de l'opinion américaine pour soutenir leur président dans un conflit, ce qui paraît pourtant contraire à l'intérêt du monde. Nous devons donc réfléchir à ces mécanismes extrêmement rapides de mutation économique, d'accélération des fonctionnalités territoriales et

de modification des comportements sociétaux et à l'expression de l'opinion collective qui influe sur nos politiques territoriales.

Un des facteurs d'équilibre du monde est la constitution de pôles économiques importants : l'Europe, la Chine. Alors que la puissance politique est directement proportionnelle à la puissance militaire, monétaire et technologique, la puissance économique sera directement liée à la capacité de s'appuyer sur les puissances territoriales. L'Etat qui, auparavant, était le protecteur d'intérêts de la richesse d'un sol ou d'un sous-sol est aujourd'hui, un fertilisateur d'intelligence et un mobilisateur de synergie des différences, notamment territoriales. L'Europe doit être un espace de solidarité territoriale et de libération des énergies avec la puissance qu'il tirera des territoires urbains et périurbains.

L'IRRIGATION NECESSAIRE DES TERRITOIRES

Nous sommes, dit-on, dans une société urbaine ; en réalité, nous sommes dans une société où les territoires urbains s'appuient sur les territoires périphériques. Et nous devons mener plusieurs réflexions.

Si nous acceptons le fait que nous sommes entrés dans une société d'intelligence, le phénomène urbain est-il un phénomène d'attractivité de l'intelligence ? C'est un défi que nous cherchons à relever. Faire en sorte que la métropole parisienne soit une puissance financière de mobilisation de capitaux internationaux est un facteur important d'irrigation du développement économique métropolitain. En même temps, on voit bien que si notre richesse industrielle est liée à la capacité de notre recherche appliquée, elle-même liée à la recherche fondamentale, la puissance de recherche s'installera, pour des raisons de masse critique, dans des territoires urbains dont la mise en réseau et la complémentarité seront déterminantes. D'où la politique de réseaux haut débit que nous avons mise en place pour irriguer nos centres de recherche universitaires qui donnent une fonctionnalité intellectuelle à notre tissu urbain. Cette formidable capacité de consolidation de développement engendre paradoxalement un phénomène de fragilisation du secteur urbain.

Dans une phase de réussite économique, que constate-t-on ? Une explosion de l'emploi féminin, une augmentation du pouvoir d'achat de la classe moyenne qui vivait en ville et dont le premier réflexe a été de quitter le logement urbain pour aller habiter à la périphérie, ce qui augmente de façon considérable les aspects ségrégatifs des quartiers urbains. On constate une augmentation des inégalités territoriales en termes de PIB, une réduction de l'écart de revenu par habitant sur le territoire et une explosion des inégalités de proximité, dans une même ville. Ces différences de ressources, de comportements, de richesse entre quartiers, voire même au sein d'une rue, sont insupportables. Sur le même territoire coexistent les plus grandes richesses économiques et les plus grandes détresses sociales. Un tel système économique, basé sur des bombes sociales, sera demain fragilisé. Le phénomène urbain mondial, la brutale disparition du rôle de stabilisation des sociétés rurales, la concentration des misères dans les villes avec des mécanismes de solidarité qui ne viennent pas des politiques publiques, mais de groupes à caractère intégriste ou autre (je vois cela en Palestine) risquent de jeter les populations dans l'illusion de l'extrémisme. Des problèmes politiques supérieurs aux plus belles réussites économiques seront ainsi créés, par l'incapacité que nous aurons à les traiter. Nous serions en train de bâtir un territoire urbain en nourrissant les raisons de cet échec par la réussite économique. On le voit, les facteurs de consolidation doivent être regardés en même temps que se développent les facteurs de fragilisation.

REAPPRENDRE LE VIVRE ENSEMBLE

Ce qui faisait la cohérence du monde depuis la préhistoire est que par la religion, par la mythologie, chacun avait une lecture du monde et de son fonctionnement, et d'une morale transcendante qui régulaient le vivre ensemble parce que les lois non écrites sont plus fortes que les lois écrites. Aujourd'hui, au XXI^e siècle, nous voyons disparaître cette croyance, cette lecture du monde derrière l'émergence d'intérêts individuels et de l'individu. Là où auparavant, le collectif donnait la norme à l'individu, l'exigence individuelle fragilise aujourd'hui le vivre collectif. Au moment où la science fournit de plus

en plus d'explications, il y a de moins en moins d'éducation pour dire quel est le sens à donner à la vie. Ces ruptures économiques et sociétales engendrent un sentiment d'inutilité et de déclassement pour une majeure partie de nos concitoyens qui cherchent à vivre en ville non pas pour donner un sens à leur vie, mais pour se raccrocher à une bouée parce qu'ils se sentent au bord de la noyade. La ville et le territoire urbain doivent être un outil de socialisation, de réapprentissage du vivre ensemble. La ville n'est plus à seule vocation économique mais, aussi et surtout, à vocation sociétale. Dans la Constitution française, nous avons distingué la commune, le département et la région, qui sont les lieux où l'on reconstruit le citoyen et où se partagent les émotions et les valeurs collectives, de l'aspect fonctionnel qui est l'intercommunalité, la dimension urbaine. Le projet de société est totalement distingué des moyens d'exécution à mettre en œuvre pour le réaliser.

CITOYEN OU USAGER ?

En France, les habitants ont vu disparaître leur dimension citoyenne pour voir émerger leur vocation d'usager. Nos collectivités territoriales ne sont plus perçues comme des lieux de vie, mais comme des prestataires de services et notre comportement d'usager sanctionne la qualité ou l'inefficacité du service public. Si nous laissons dériver nos politiques urbaines vers des prestations de service, je crains que demain l'expression démocratique ne s'oriente vers les discours les plus populistes ou les plus extrémistes. Nous devons avoir dans notre dimension urbaine des services publics performants, de qualité, pour satisfaire l'usager sans jamais oublier de réveiller, voire de construire, le citoyen. La culture, le sport, la mise en œuvre de politiques de caractère environnemental, sont essentiels. Dans un monde où il est de plus en plus difficile d'avoir une lecture positive de l'avenir, donc du temps, et une lecture positive de l'espace, on a une lecture négative de celui qui habite à vos côtés. C'est le rejet de l'autre. Les politiques urbaines de mobilisation civique qui se mettent en place, comme la protection de l'environnement, demandent un effort mais un effort qui valorise le temps, qui mobilise chacun et qui améliore la qualité de l'espace. Ce facteur de l'espace, du temps, se trouve valorisé. Se crée un

mouvement d'éveil civique, de construction et de mobilisation. L'offre urbaine ne peut plus être uniquement une offre de quantité, de qualité, d'esthétique. Il s'agit, avant tout, de savoir quels effets comportementaux nous susciterons dans un espace urbain, avec un temps urbain et une vie urbaine.

Cet outil de respiration est de plus en plus important.

En même temps, si nous acceptons ce partage de valeur ajoutée et d'échange à l'échelle du monde, une des questions les plus difficiles à venir sera la maîtrise de la logistique et des échanges d'hommes, de marchandises, d'intelligence. La saturation des flux de transport et l'absence de main d'œuvre suffisamment formée entraînent des ralentissements de la croissance sur certains territoires. L'asphyxie urbaine par la thrombose des transports et la saturation des ressources environnementales - l'eau, l'air -, peut fragiliser la ville au moment où les règles environnementales peuvent rendre incompatibles la vie industrielle et la vie urbaine, augmentant la complémentarité fonctionnelle des territoires. Ce n'est plus un phénomène urbain qui est à prendre en considération, mais un phénomène territorial dans lequel les réseaux et les maillages peuvent être un renforcement de la solidarité de la cohésion sociale et de l'efficacité économique. Mais il ne se conçoit qu'à partir du moment où existe une vision globale et collective de la gestion du territoire.

Nous sommes en train de quitter la culture de la gestion des territoires pour aller vers la culture de la vision des territoires et de leur développement. En matière politique, la vision n'est peut-être pas la culture la mieux partagée. Il est donc important d'injecter le maximum d'intelligence, d'ingénierie. La société d'intelligence ne pourra pas se contenter uniquement d'intelligence dans le secteur privé. Il faudra de l'intelligence dans le secteur administratif à la disposition des décideurs politiques. Il faudra de l'intelligence dans la participation des citoyens. Aujourd'hui, la bonne respiration de la démocratie, c'est la pédagogie des enjeux, l'organisation du débat, le choix politique et l'adhésion aux choix politiques. Nous avons là à répondre à de fabuleux défis qui, paradoxalement, donnent toute leur puissance à la parole politique et aux ingénieries entourant

cette décision politique.

LA FRACTURE DES TERRITOIRES, RISQUE MAJEUR

Villes et territoires urbains, lieux de richesse économique, sociale, administrative... Quel est le risque majeur aujourd'hui dans le monde ? C'est celui des fractures irrémédiables qui apparaissent sous nos yeux. On peut faire tous les discours du monde sur l'exploitation du sol et du sous-sol des pays en voie de développement par les pays développés. Mais les pays développés, en raison de la chute de la démographie ou du besoin d'alimenter leurs systèmes de recherche, sont demandeurs de toute l'intelligence du monde. On voit une concentration d'intelligence aux Etats-Unis, où des équipes de recherche de 25 personnes comptent 24 nationalités. Tandis que l'absence de l'intelligence tant du secteur privé que du secteur politique et administratif rendra nombre de pays incapables de nourrir une politique sans passer par les systèmes mafieux ou, en tout cas, non démocratiques.

Les réseaux des villes, par les technologies modernes, peuvent être un fabuleux facteur d'ingénierie administrative où nous pouvons distinguer pour la première fois l'organisation politique de l'organisation administrative à la disposition de cette politique. Voir émerger en France des pôles de compétence au profit des pays candidats, de nos voisins africains ou de nos voisins chinois, voilà ce que nous sommes en train d'entreprendre aujourd'hui. Laisser nos amis de la même planète en déficit d'intelligence administrative et d'intelligence politique, c'est les livrer demain pieds et poings liés à des forces qui risquent de déstabiliser l'ensemble du monde par la violence.

L'Europe a besoin de développer ses politiques structurelles territoriales pour réduire les violences dues aux mutations sociales, pour réduire la dépendance par rapport aux mutations économiques, augmenter l'intelligence de l'esprit mais aussi l'intelligence du cœur. C'est peut-être dans le phénomène urbain que le vieillissement de l'Europe pourrait apparaître non plus comme une contrainte mais comme une chance avec, par exemple, la mobilisation des retraités pour d'autres fonctions, aussi impor-

tantes aujourd'hui que les fonctions économiques. Nous aurons de plus en plus besoin d'investissement humain dans l'animation culturelle, sportive, dans la structuration du vivre ensemble qui est aujourd'hui au cœur de nos préoccupations.

LIBERTE ET EGALITE DES CHANCES

Un certain nombre d'interpellations majeures vont se poser en Europe. La territorialisation des politiques publiques est en marche comme celle des investissements privés et publics. Les espaces, les Etats, l'Europe, devront conjuguer un paradoxe. Plus vous donnez de liberté aux territoires, plus vous fragilisez l'égalité des chances de ces territoires. Il faut donc, tout en donnant plus de liberté et plus de moyens aux territoires, imaginer des outils de régulation et de réduction des inégalités territoriales. C'est la raison d'être des fonds structurels européens. Nous avons, en France aussi, ce souci.

Nous devons réfléchir également à la qualité des services publics. Ce débat en Europe est difficile par rapport à la position de la France et d'autres pays européens. Je crois que le partage entre le secteur privé et le secteur public est à mettre en place. Au nom d'un principe d'égalité des chances territoriales, alors que le marché laissé à lui-même concentre les richesses et les services, nous ne pouvons pas laisser se développer la fracture des territoires. Le secteur public a vocation à être aussi un facteur de développement du secteur privé.

Enfin, faisons en sorte, pour notre avenir, que ne se produise pas ce que nous commençons à voir en France : des territoires qui dépendent plus de transferts sociaux que de création de richesses. Car alors, la fragilisation de ces territoires ne serait pas liée seulement à la fragilisation économique et sociétale mais aussi à la fragilisation des financements de solidarité nationaux et européens. Ce qui est en jeu aujourd'hui est de faire en sorte que, au moment où le vieillissement de la population s'accélère, où la valeur ajoutée s'appuie sur une population active de plus en plus étroite, nous puissions avoir une meilleure répartition de cette valeur ajoutée sur l'ensemble des territoires sans pour autant créer des dépendances préjudiciables pour l'avenir.

C'est pourquoi, dans ces trois sujets qui concernent l'ensemble du monde -l'articulation entre un pouvoir central et un pouvoir local, entre un secteur privé et un secteur public, et la participation des citoyens à l'action publique à laquelle vous nous conviez au travers de votre colloque -, cette dernière est probablement l'un des facteurs les plus importants de la politique que nous entendons mener.

Renouvellement urbain : Quelles responsabilités pour l'Europe

M. Jean Peyrony, délégation à l'Aménagement du territoire, directeur des débats de la table ronde

Cette table ronde entend poser la question du rôle de l'Europe dans le renouvellement urbain. Que vient faire là l'Europe d'aujourd'hui, celle des fonds structurels, celle de l'action et de la Commission ?

Quatre participants parleront du rôle de l'Europe dans le renouvellement urbain. Puis nous laisserons place aux interventions de la salle.

Enrico Da Molo qui vient de la ville de Gênes va nous dire ce qu'est le réseau Eurocités et ce qu'une coopération européenne peut apporter concrètement au renouvellement urbain.

Speech

**by Mr Enrico da Molo,
Chair of the Economic
Development and Urban
Regeneration Committee of
the Eurocities Network**

edamolo@genova-2004.it

Eurocities is an organisation of about 100 main European Cities. Its two main goals are to exchange experience and to lobby European institutions. It works through thematic committees; the city of Genoa chairs the committee dealing with economic

development and urban regeneration.

Within this committee – whose meetings are usually attended by around 40-50 main European cities – we have exchanged experience on management and lessons learned through EU programmes specifically directed to cities, that is, the Urban Pilot Projects and two generations of the URBAN Community Initiative.

It has been a very interesting exchange of experience. We also dealt with experience linked to the definition and implementation of mainstream programmes of the Structural Funds – mainly Objectives 1 and 2. The first important point to stress is that there are large disparities between different situations in Europe regarding the degree of involvement of cities in the definition of regional strategy and implementation of this strategy. The range varies from a situation where a civil servant of a municipality is seconded to the regional authority in order to develop together the priorities strategy for Structural Funds, to situations where it is difficult to have information on what regional authorities are doing in thinking out that strategy.

THE IMPORTANCE OF EUROPEAN REGIONAL POLICY

We are well placed now to take an active part in the current debate on the future of Structural Funds after 2006. The present Structural Funds programme runs from 2000 to 2006, after which the situation will be completely different. The European Commission, and, in particular, the Commissioner dealing with Regional Policy, M Barnier, has launched a wide debate with various actors throughout Europe. Cities have had an opportunity to voice their needs and suggestions.

In particular a conference was held in London in July 2002 entitled "Cities for Cohesion" while a Seminar at the end of May 2002 sought the views of cities on the future of Structural funds. It was striking that when M. Barnier opened the conference on "Cities for Cohesion", he put the question "Do we need a regional cohesion policy at European level at all? This is a fundamental question. or me and for my colleagues, the answer is obvious. But if the Commissioner needs to ask himself this question, it means the answer is not so clear. Today we need to stress the need for regional cohesion policy at European Level.

Our experience regarding the implementation of various European programmes shows that the importance of those programmes goes well beyond the direct interventions and the direct effect of what has been implemented through EU programme Funds. We have learned two important things: first, that cities are able to manage complex programmes, and they can have a direct link to the European Commission without necessarily depending on regional or national authorities. This has become a form of empowerment for cities.

Second, those programmes have an integrated approach, both horizontal and vertical: both between different sectors (which traditionally was not the case for local authorities). Sectors such as economic development, social inclusion, environmental protection and transport are dealt with together in a single programme. In addition there is vertical integration between different institutions: European, national, regional and local as well as district and area authorities, and finally with ad hoc committees, associations and individual citizens.

On the occasion of the seminar in

Brussels on 27th May 2002, Eurocities summarised its thoughts in a paper on the "Added Value of European Urban Interventions". The second part of this paper was entitled "Thoughts for the future". We are now developing a more specific proposal to the European institutions. We have already pointed out some issues and topics. While we welcome the fact that the Commission is open to suggestion, at the same time we are concerned that the European Commission seems not to have clear priorities. If we take all the priorities listed by the Commission, everything is listed. And when everything is a priority, nothing is.

European cities are well aware that a balance must exist between urban and rural areas. Naturally we are convinced that traditional Objective 1 and Objective 2 areas must be retained. We stress that, first, the urban dimension within mainstream programmes, especially within Objective 2, must stay within those programmes, which is not always the case so far. Second, co-operation between cities – not just between regions – is another fundamental point for us, and as an organisation, Eurocities strongly supports this view.

CITIES AS RELIABLE PARTNERS

European Cities have demonstrated that they are a reliable partner for the Commission and other European Institutions as well as for national and regional authorities. The time has come for a contract between national and local authorities to decentralise many competences to the local level so that cities can decide – together with European and national institutions – their own needs, their own solutions, and their own instruments.

Experience of European programmes has shown that cities are indeed the engine of regional development. Many cities have shown that they are able to regenerate themselves. Cities are no longer the place to find deprivation, crime and unemployment – at least, no more than anywhere else. The positive value of the urban dimension should always be borne in mind.

Cities must be involved both in setting the content of the new round of Structural Funds, but also in defining

and implementing strategy. Cities must be involved in the debate, which is perfectly in line with the concept of European governance recently developed by the European Commission.

The city of Genoa will be the European Capital of Culture 2004 jointly with Lille. In our programme we want to stress the positive value that cities have been able to show. This also demonstrates the importance of culture in the strategy of a city – as my colleague Bert van Meggelen will refer to later. Apart from declarations, it is necessary to work together – national, European, regional and local authorities – in order to find the best way to cope with different programmes. Especially after the accession of ten or more new countries, if there is still some money to be spent in the present 15 Member States, it will be even more important that the money is spent in a good way, and certainly cities must have something to contribute to that.

Intervention

**de M. Dominique Figeat,
directeur du renouvellement urbain à la Caisse des Dépôts et Consignations**

Jean Peyrony,

Je poserai deux questions à Dominique Figeat. Pourquoi et comment la Caisse des Dépôts intervient sur le renouvellement urbain ? Comment met-elle son action dans une perspective européenne ?

Dominique Figeat,

Le professeur Treuner nous a invités ce matin à passer des idées à l'action et à poursuivre les recherches et les échanges pour disposer de méthodologies adaptées. Ce sont là les raisons de notre soutien, aux côtés de la DATAR, à cette manifestation du Conseil européen des urbanistes et cela correspond à ce que je voudrais vous présenter : l'exemple d'un opérateur français en faveur du renouvellement urbain.

ment urbain.

Je le ferai avec passion tant il s'agit d'un enjeu fondamental de société, mais je le ferai avec modestie. Notre intervention dans ce domaine est récente. Il est encore trop tôt pour en mesurer les effets et les impacts. Et dans cette monarchie administrative à la française qu'il convient de réformer, la Caisse des Dépôts tient aussi sa place - parfois elle est présentée comme une citadelle à conquérir - en tout cas elle n'est pas exempte de besoins, voire d'exigence d'adaptation pour mieux répondre à ce nouveau contexte européen et une réponse adaptée aux contextes urbains et sociaux des citoyens de l'Europe.

LA CAISSE DES DEPOTS ET LE RENOUVELLEMENT UBAIN

La Caisse des Dépôts et Consignations est un animal étrange en Europe. Créée en 1816 pour se spécialiser comme institution financière publique dans les métiers de la finance, de la collecte et de la gestion de l'épargne réglementée, elle s'est aussi progressivement spécialisée dans les activités de service et d'ingénierie dans le champ du développement des territoires.

Aujourd'hui, le groupe Caisse des Dépôts a deux grands champs d'activités :

- D'une part des missions d'intérêt général, financer le logement social et le renouvellement urbain, aider à la création d'entreprises, aider au développement du territoire et aux nouvelles technologies de communication, gérer des fonds de retraite, relèvent de ses missions publiques.

- Mais aussi des activités concurrentielles exercées dans le strict respect des règles de la concurrence européenne par le biais de filiales spécialisées notamment dans le domaine des assurances, dans le domaine de la banque d'investissement et dans le domaine des services et de l'ingénierie.

Le renouvellement urbain figure aujourd'hui parmi les missions prioritaires de la Caisse des Dépôts dans le champ de ces interventions publiques. Ceci au service d'une ambition qui est d'adapter, de restructurer en profondeur les territoires défavorisés ou fragiles dans le cadre de politiques urbaines maîtrisées. Nous poursuivons deux objectifs principaux : concourir à la transfor-

mation urbaine de ces territoires, favoriser leur développement économique.

Le rôle de la Caisse des Dépôts consiste à contribuer à rendre opérationnels des projets urbains qui sont décidés par les collectivités locales et à intervenir comme partenaire financier de référence, comme prêteur public, comme investisseur public avec un retour sur investissement des engagements financiers que nous prenons. Cette mission prioritaire de la Caisse porte sur l'ensemble des territoires urbains concernés par ces phénomènes de dévalorisation, qu'il s'agisse des quartiers de l'habitat social, de quartiers anciens de centre ville ou de friches urbaines.

Dans son rôle de partenaire financier, la Caisse des Dépôts mobilise trois types de financement. D'une part, elle apporte des concours pour l'ingénierie des projets, elle apporte des prêts, et elle investit également en fonds propres à ses propres risques.

Ce programme d'action a été élaboré dans le cadre d'une action publique qui repose sur des conventions passées entre l'Etat et la Caisse des Dépôts, première convention en 1998, deuxième convention en 2000 et nous préparons avec le nouveau gouvernement notamment dans le cadre d'un plan de relance que le ministre M. Borloo est en train de préparer, une convention pour les prochaines années.

LES PRINCIPES CLES DE REUSSITE

Pour conduire ce programme, nous avons défini quelques principes d'action sur lesquels nous sommes exigeants tant nous sommes convaincus qu'ils sont des facteurs clés de succès.

1. S'inscrire dans une démarche de projet et tenter de substituer à une culture administrative, normative, qui a été trop longtemps celle de la France des années 50 aux années 90, une culture de projet.

2. Veiller à ce que le pilotage des projets soit bien un pilotage politique assuré par les élus locaux. Je tiens à dire en particulier que la Caisse des Dépôts n'est en rien responsable du pilotage de ces projets. Elle est un partenaire financier auprès des collectivités locales, des autorités locales, qui doivent en assurer le pilotage.

3. Veiller à constituer un partenariat entre le secteur public et le secteur privé pour investir dans les projets. L'ampleur des besoins, en particulier d'investissement et de financement, justifie un tel partenariat tant les seules ressources publiques ne pourront y satisfaire. Nous sommes aussi convaincus que c'est une des clés pour allouer de manière satisfaisante les ressources à des investissements qui soient avisés.

4. Mettre en œuvre un dispositif opérationnel bien organisé, avec une maîtrise d'ouvrage du projet urbain, avec une maîtrise d'œuvre professionnelle. Ensuite, nous sommes attachés à ce que des architectes, des urbanistes aient toute leur place dans le dispositif. Enfin, partenariat avec l'ensemble des acteurs et des investisseurs concernés, au premier rang desquels les habitants pour lesquels des dispositifs de concertation doivent se mettre en place.

Nous avons contribué à faire vivre ces principes d'action depuis le démarrage de ce programme en 1999. Aujourd'hui, 300 projets locaux sur toute la France constituent un vivier d'études. Sur une centaine d'entre eux, des actions sont engagées. Sur ces 300 projets, la Caisse des Dépôts accompagne l'étude et la mise en œuvre par les financements d'ingénierie. Ces différents projets sont situés notamment dans les grandes régions urbaines, Ile-de-France, Nord-Pas-de-Calais, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur...

OU EN SOMMES-NOUS ?

Il est trop tôt pour mesurer l'impact d'un tel programme, mais je peux indiquer l'ordre de grandeur des engagements financiers.

Depuis l'an 2000, près de 800 millions d'euros ont été versés pour financer les projets et 276 millions ont été engagés par la Caisse des Dépôts sur ses fonds propres dans des opérations d'investissement visant à assurer le développement économique, immobilier, commercial dans ces projets. Si nous avons investi de manière significative nous ne l'avons pas fait seuls, mais aux côtés des collectivités publiques, l'Etat, les collectivités locales, très largement subventionneurs de ces opérations. Nous l'avons fait en veillant à assurer une

articulation étroite avec les concours européens.

La contribution européenne à ces projets urbains est devenue en France significative grâce au programme du Fonds Européen de développement régional (FEDER) qui pour les années 2000-2006 apporte des contributions significatives aux investissements engagés dans ces projets, à l'exception notable du logement, puisque la Commission européenne considère que le logement n'est pas de compétence européenne et que les interventions du FEDER ne peuvent apporter des concours à des interventions sur le logement. En revanche, elle apporte des concours significatifs aux actions d'aménagement, de développement urbain durable et au financement d'ingénierie en direction de projet en études et en évaluation.

Au sein de ce programme, il y a le programme URBAN. Sur neuf sites Urban en France, la Commission engage 100 millions d'euros pour la période. Sur les programmes qui ne sont pas des programmes Urban mais qui relèvent de l'intervention du FEDER, aujourd'hui 89 projets sont en zones éligibles et les interventions de ce fonds atteignent 300 millions d'euros de concours. La Caisse des Dépôts veille à une articulation étroite avec ces fonds européens - la France a beaucoup de retard sur la plupart des autres pays européens sur la bonne mobilisation et la bonne gestion de ces crédits qui accusent souvent un retard important de consommation. Sous l'impulsion forte du ministre Delevoye, une action est engagée pour qu'une meilleure gestion soit assurée de ces concours européens.

DEUX EXEMPLES DE RENOUELEMENT URBAIN

Je donnerai deux exemples de réalisations que nous avons conduites :

- L'une illustre le partenariat public-privé. Depuis quelques semaines, en centre ville d'une des zones urbaines les plus sinistrées en France, à Roubaix (35 % de chômeurs, une population extrêmement pauvre) nous avons ouvert, avec d'autres partenaires privés, un promoteur, le groupe Altarea, un grand distributeur, Casino, un grand centre commercial, avec une grande surface, une galerie commerciale, qui vise à contribuer à la reconquête du centre ville pour attirer commerces et emplois, conco-

mitamment avec le développement d'un réseau de transport collectif et d'une revalorisation des espaces publics. C'est un enjeu formidable pour cette ville, qui a connu une forte dévalorisation urbaine et pour qui le retour d'investisseurs privés est une des clés de son développement pour les décennies qui viennent.

- L'autre est un site de renouvellement urbain dans la banlieue de Rouen. Une société de HLM qui gère plus de 2000 logements sociaux a engagé une opération de restructuration lourde comportant un nombre élevé de réhabilitations mais aussi de construction, et nous avons, par des financements appropriés, apporté des capitaux qui lui permettent de consolider son bilan et d'assurer sur les dix prochaines années les conditions financières de bonne gestion de cette société alors que cette opération lui imposait pour les 5 à 6 prochaines années des charges extrêmement lourdes et sans un concours spécifique elle ne serait pas parvenue à engager cette opération qui est aujourd'hui largement menée à bien. Beaucoup d'autres exemples peuvent être consultés sur notre site.

A travers cet exemple d'une intervention française sur les problèmes urbains, je souhaitais témoigner d'une capacité d'entreprendre de nombre de nos collectivités locales et de leurs partenaires publics et privés, dont la Caisse des Dépôts. En plagiant un grand intellectuel européen, italien, Antonio Gramsci, je dirai qu'au pessimisme de la lucidité qu'a exprimé ce matin M. Borloo, qui nous a tous touchés, je voudrais apporter cet après-midi l'optimisme de la volonté.

Speech

by **Mr Bert Van Meggelen, International Consultant, Director of Culture for the City of Rotterdam when the city was the European Capital of Culture 2001**

e-mail : bvm@maat-werk.nl

Jean Peyrony

Rotterdam a été Capitale européenne de la culture en 2001 et Bert Van Meggelen fut l'un des responsables de cette action. Pouvez-vous dire ce qu'a signifié cet événement pour la ville et ses habitants ? Quels liens y a-t-il entre culture et renouvellement urbain, entre culture et ville européenne ?

Bert Van Meggelen

Europe and - even wider, the whole world - lives in the larger cities of Europe. The people of the world, the people of Europe, have settled down in cities in Europe. If Europe is to be an entity, let alone a unity, it will be an entity of cities and towns rather than a unity of nations. Cities are deeply European. They are the engines and generators of traditions and innovations. Europe is - or will become - a patchwork of cities, town and regions more than a treaty of nations.

In the cities and towns, the local and the European - even the global - meet. If Europe does not decide to be a Fortress then that will be the case (and if it does so decide, it is bound to fail). One of the major processes in bigger European cities is a fast-growing heterogeneity. This causes a really radical change in the existing culture of cities. This exploding heterogeneity is not a one-dimensional phenomenon. It is widespread and works on several levels and layers in the city. It can be described in terms of growing of different lifestyles. It is a demographic issue, multi-ethnic cities, it is a multiplication of different cultures and sub-cultures; it is

about fragmentation of the cities and is about the fragmentation of the regions. It is about a fierce competition of different value systems; it is about an enormous variety of youth cultures and it is about different speeds of life. Cities become entities of minorities, so not a dominant culture and sub-cultures, but every culture being a minority. That is the future of cities and that is rather new.

NO LONGER ONE DOMINANT CULTURE

Now all cultures are sub-cultures, and they have to search for a layer where they can communicate and which they can share together despite the differences. Globalisation, world-wide migration, individualisation - as the Minister already mentioned - are underlying features causing the process of growing heterogeneity. These processes cause moments of uncertainty, fear and anxiety in the hearts and the minds of citizens. People are afraid of those changes; they feel a bit anxious.

Erosion of a dominant set of values through competition, the fact that the dominant urban culture is no longer self-evident, brings a lot of uncertainty. It raises question of identity: who are we? And it raises questions of self-image. Right-wing populist politicians elaborate these anxieties by the promise of new types of homogeneity: "we" against "the others". Nostalgic, they promise nostalgic forms of community of the past. They glorify a state of affairs that never existed.

Think of Le Pen, think of Haider, think of Denmark (of all countries, it seemed such a decent country), think of the Vlaamse Blok, think of Fortuyn - he is dead, but his thoughts are there. But this direction of elaborating anxieties is a dead-end street; this is - on whatever level - not the way to go forward. It's a way to the past.

Cities are faced with world-wide processes. They don't cause this but they find themselves faced with it, far beyond their control, and they find themselves faced with the consequences.

No city is a fortress any more; cities are open networks to the world, they depend on what is going on in the

world. Cities become multiplicities, entities of difference. They become more and more heterotopias – think of Brussels.

ROTTERDAM'S 165 NATIONALITIES

Let me give a few figures on just one aspect of the state of affairs in Rotterdam. One third of the population of Rotterdam is not of originally Dutch descent. Over 50 per cent of children born nowadays in the city are not of Dutch descent. In 2015 over 75 per cent of the children born will not be of Dutch descent. 165 nationalities are represented in Rotterdam today. Rotterdam is becoming a city of minorities, not a dominant culture with sub-cultures, but a culture of minorities. Every creative city in the past, every innovative, attractive city was able to develop successful forms of cultural cohesion and forms of bonding on the one hand, parallel with a constant influx of new people, strangers, new cultures, a constant influx of newcomers, which Peter Hall, your distinguished colleague calls “New Men” in his book “Cities and Civilisations”. Constant influx of newcomers is by essence necessary to be a creative city; conversely, a creative city is by definition a city of immigrants, a space of flows and currents, dynamic, a city on the move. In cities and towns with a heavy influx of New Men a policy cultural or otherwise is then necessary.

The policy of bridging – some generosity towards newcomers. Bonding and bridging are the main works of this policy. It is about creating space for difference and differences. All this is in no way a concert of harmony. It is full of seizures and discontinuities, discourse and tensions. In order to function as a magnet for human talent, an Open cosmopolitan community is required, that is an environment that is tolerant, that acceptances social tensions and turbulence. Needed is an open attitude for dialogue and confrontation, acceptance of tensions and some upheaval. The described urban phenomena require types of policies in different fields. Politics of diversity sometimes has other names

SOCIAL COHESION AND CULTURAL PLANNING

How is it possible to look at differ-

ences as a huge human potential which can benefit the city's future? There is an urgent need for new instruments of bonding; a creation of new types of social and cultural cohesion and a spatial (your job) and a cultural dimension, or by essence, cultural spatial politics. In some countries, some cities are starting to create a type of cultural planning as a major and integral part of the planning sector. It is creating a certain urban climate, it about a hospitable city, it is about self-esteem of different groups and it is about coping with differences, about civic pride. Cultural activities and cultural policies can bring together two seemingly opposing phenomena: diversity on the one hand, and cohesion on the other. On the one hand, cultural practices, and in a more strict sense, artistic disciplines, highlight the difference: “This is different from that”, “this is outstanding”. They highlight the special and the exceptional.

On the other hand culture creates communal room for that difference; room and space for the different can only exist when it is respected from all sides. It cannot be enforced by a dominant culture because there is mutuality involved. Relations between different cultural identities are subject to constant change. The question as to what is the centre and what is the periphery needs all the time another answer. Amsterdam, for example, still thinks that the Canal Zone is the centre of the city, and they are going to think that for the next 50 years while the interesting things in Amsterdam happen elsewhere, in the Bijlmermeer. But they are trying to hold on to the idea that this “museumised” part of the city is the core, but maybe it's the other way round. Here is the paradox, emphasis on difference and constantly seeking opportunities for cohesion. Cultural activities and artistic disciplines expose what is different, special the “otherness” and enable occasional cohesion. In other words they create a space which has made possible the difference as much as the special and specific qualities that made the space interesting and liveable.

Cultural productions and artistic expressions create an edited version of reality and conjure up and mirror other possibilities of reality. They register, document, interpret, comment, imagine and dream about ambitions and fascinations of all kinds of citizens. They allow diversi-

ty and heterogeneity to express themselves.

Since September 11th 2001, policies and activities as described above – cohesion-seeking cultural activities – have become ever more important and significant than before. An attitude as promoted by some world leaders to make a distinction between “us - the civilised world” and “the others, the evil world, devils in disguise” – are dangerous for all the multi-ethnic and multi-cultural cities in the world, if the world leaders' attitude is transferred to an urban level.

UNDERSTANDING OTHERS

I will end by giving two examples from the 600 programmes we ran during Cultural Capital. They are from the 30 per cent of the 600 which were programmes strictly directed to bonding policies, cohesive forces of culture and bridging programmes. About 150 or 200 of these programmes were made in the city.

One was a simple thought which was difficult to produce but has been adopted by other European cities and is continuing in Rotterdam. It was part of a bigger programme, but I will talk about the specific part. Every week in 2001, once or twice at weekends, one of the 60 religions in the city opened its doors: at a Hindu temple, a mosque, a Catholic church, a Protestant church, in whatever religion, they invited someone from another religion to preach in their service. We had a Catholic bishop in a Hindu temple, an Imam in a Catholic church; we had a rabbi in a mosque etc. And that we did about 70 times. This programme was so successful that the churches themselves said “We want to continue this programme because for the first time it is about understanding each other”. The theme of all the sermons in churches and temples was the same every time: what is your attitude to non-believers (that is, those who believe something else)? That programme was a considerable success. That was interfaith on an urban level and has now been adopted in England and Scandinavia and in Austria.

The second and last example I shall give you is in your own field. We opened up 24 houses from the 20th Century - Rotterdam is famous for its housing architecture. We opened a

house from every decade, some rich and some poor, across every borough of the city. The inhabitants were transferred to a hotel or another house, and for four months, people could visit those houses. The houses were refurbished as they had been at the time they were built, whether that was in the twenties, thirties or forties etc.

Over 200,000 people from the city and abroad visited those houses, visiting to see the "cultures of living" – because in the twenties and thirties there were alternative thoughts about how people should live. Because it was not just fancy villas but also social housing, that was a good example.

What could the role of Europe be in these cultural spatial programmes, seeking cohesion, seeking bridging? That is simple: it could provide massive financial and other support city programmes trying to elaborate the cohesive bridging and bonding capacities of cultural and spatial programmes and policies. Because these programmes are trying to bring these cities and towns, thoroughly European on the one hand and places of unmistakable identity - *genius loci* - on the other hand.

The issue I have tried to raise here of heterogeneity and the answer to that is the major challenge of the future of Europe in my view and of course the main focus of all these policies are policies on public space - and public space is the core of cities and towns.

DEBAT AVEC LA SALLE

Claude Rougeau, Président de l'AFU, membre du Conseil de l'Europe

Le Conseil de l'Europe (44 pays, 800 millions d'habitants) travaille avec les urbanistes sur tous ces sujets. En septembre 2000, les pays en charge de l'aménagement du territoire de ces pays ont approuvé les principes directeurs pour un développement durable du continent européen. Le comité des fonctionnaires de l'aménagement du territoire sera à Budapest en mars. Nous allons voir dans chaque pays les réalités de l'urbanisme. Lors d'une prochaine réunion en Slovaquie, nous

ferons le point sur l'application de ces principes directeurs, qui au-delà de l'Union européenne concernent toute l'Europe.

La Charte urbaine européenne a été approuvée, il y a douze ans au Conseil de l'Europe. Un groupe de travail a été créé pour mettre à jour cette charte.

Bert van Meggelen

One of the big successes of economic development in Europe is that we now use the whole territory of Europe for production – we produce components in many places, assemble them in other places, and have distribution centres in other places. Our research has shown that the whole of Europe from Ireland and Scandinavian countries in the North to the Greek islands in the South is now used for that kind of production system.

And it has added value. But at the same time that means a lot of transport of people and goods; one could say that the quality of place is diminishing to gain a profit out of the economies of scale in the European production system.

We as spatial planners are interested in the quality of place, while the economists are interested in the quality of flows – the streams of goods and people. What does the panel suggest as a way to deal with that dilemma?

Enrico da Molo

I don't agree that quality of life or the quality of places is diminishing. If we compare the situation in cities with that prevailing twenty or thirty years ago, in many cities throughout Europe, the situation is much better now, certainly it is in my city.

Bert van Meggelen

The quality of resources such as clean air and clean water, disturbance in terms of intensive traffic, the harm we are doing in terms of pollution and noise pollution etc has increased tremendously. In effect, we now have to cope with the consequences of making the whole of Europe one production unit. There are figures showing how rapidly the quality of life and the quality of place is diminishing, not in terms of incomes of people but in terms of the quality of our resources. Spatial planners have to deal with that dilemma.

Jean-Pierre Gautry, vice-président de la Société française des urbanistes

La dimension territoriale doit être impérativement au centre des débats sur l'Europe. Les fortes paroles de M. Borloo ce matin m'incitent à une question : au moment où la Convention prépare un projet de Constitution européenne, ne serait-il pas utile que, au même titre que la dimension sociale, économique exprimée dans ce projet de constitution, soit également inscrite la dimension des cohésions territoriales ?

Charles Lambert

Nos interlocuteurs ont répondu à cette question. Nous ne devrions pas tolérer que la Convention européenne ne s'occupe que des organisations traditionnelles de nos pays anciens. Aujourd'hui, l'Europe est plus une Europe des villes qu'une Europe des nations. Au lieu de craindre la "déprivation", toute la richesse des projets culturels urbains d'une année de capitale de l'Europe est disponible. C'est là qu'il faut donner l'exemple, non en cherchant le dosage entre département et région. Une Convention est faite pour les 200 années qui viennent, disent les Américains. Une Convention a de la valeur si elle ne change pas. C'est pour cela que nous sommes là aujourd'hui.

Faisons une Europe des villes. Elles sont capables, elles ont les structures, elles ont les hommes. Il suffit de trouver une façon de dialoguer avec les régions. Il n'est pas sûr que le cumul des fonctions électorales entre les régions et les villes soit la meilleure façon de mettre en évidence les villes, contrairement à ce qu'on a cru dans un aménagement du territoire où l'on venait au guichet pour chercher des financements octroyés par le pouvoir central. En Europe, dorénavant, ce sont les intelligences qui seront remarquées.

Didier Lenoir, vice-président du Conseil français des urbanistes

Je voudrais nuancer la vision sommaire qui voudrait que l'on passe à une Europe des villes, alors que l'on vient d'une Europe des Nations. Nous sommes en face d'un éclatement de cadres traditionnels et devant un problème d'identité. Se trouvent mainte-

nant des individus un peu perdus dans une évolution du monde qui leur échappe. Le problème de base est là : il faut trouver une identité, et cette identité est, la plupart du temps, territoriale. Mais le territoire n'est pas défini à l'avance. Si l'on passe de la nation à la ville, la ville n'étant pas d'ailleurs définie - en France elle ne correspond à aucune structure bien définie - je crois que l'on fait une erreur. La base est donc d'arriver à faire fonctionner une démocratie locale dans laquelle les individus peuvent avec leur responsabilité propre définir ensemble cette identité à la recherche de laquelle ils se trouvent. On peut constater que, dans de nombreux cas, cette recherche fonctionne. Soit dans des agglomérations qui se sont dotées de longue date d'outils de réflexion, dans lesquelles les élus et les institutions travaillent ensemble à la recherche d'objectifs et de réalisation, soit dans des départements, comme les départements savoyards qui s'organisent entre eux. On peut penser à certains pays bretons. Essayons de ne pas être trop schématisés sinon nous échouons.

Intervention

de Mme Jocelyne Riou,
Vice-présidente de la
Région Ile-de-France

Jean Peyrony

Jocelyne Riou, vice-présidente de la Région Ile-de-France, en charge de l'aménagement du territoire et de la coopération inter-régionale, est présidente de l'établissement public d'aménagement la Plaine de France, secteur en objectif 2 pour les fonds européens. Quels sont les enjeux de renouvellement urbain au sein d'une région métropolitaine comme l'Ile-de-France ? Quelles actions sont soutenues par les fonds européens, quel bilan en faites-vous ? Quelles sont les perspectives dans le cadre de l'Europe élargie de demain ?

Mme Jocelyne Riou

Pour comprendre le regard de notre région, réputée une des plus riches d'Europe, sur les politiques menées en matière de renouvellement urbain,

et les enseignements que nous pouvons en tirer, il est important de revenir sur ce que nous avons vécu depuis plusieurs décennies. Il s'agit de comprendre ce qui se passe profondément.

En premier lieu, nous devons avoir conscience que les politiques européennes élaborées par les différents gouvernements nationaux sont encore ressenties comme responsables de la désindustrialisation massive de l'Ile-de-France, notamment dans les zones urbaines denses, avec les conséquences sociales et urbaines qu'elles ont engendrées. Dans le département dont je suis l'élue, la Seine-Saint-Denis, qui accueille beaucoup de salariés, les habitants ont subi à la fois la suppression d'emploi liée à la disparition du tissu industriel local, mais aussi celle des autres départements qui comportaient des industries. Aujourd'hui, les friches industrielles régionales les plus importantes se sont constituées au cœur même de l'agglomération.

LES PROGRAMMES URBAN EN ILE-DE-FRANCE

En second lieu, l'intervention réparatrice de l'Europe sur l'urbain ne s'est faite que très tardivement en Ile-de-France. C'est seulement à partir de 1994, que s'est mise en place, quasi exclusivement à travers des procédures PIC Urban sur quatre sites éligibles (Mantes-la-Jolie, Aulnay-sous-Bois, Clichy Montfermeil, et Les Mureaux) cette politique pour un montant de 26 millions d'euros.

S'agissant de l'objectif 2 qui vise à soutenir les projets de reconversion économique et sociale des zones industrielles et des zones urbaines en crise, en 1994, le gouvernement avait estimé, alors que la Plaine-Saint-Denis était éligible, que compte tenu de sa richesse, le territoire n'accéderait pas au financement européen, arguant du fait qu'il devait avoir la capacité de régler lui-même ses problèmes. Il y avait là, pour le moins, une sous-estimation de l'ampleur des problèmes touchant les inégalités sociales et territoriales et une persistance du choix politique d'affaiblir durablement la région capitale au profit des régions de province, sans pour autant que des retombées positives pour ces autres régions ne soient à l'arrivée.

Depuis 2000, le programme Urban se

poursuit avec Urban 2 sur trois sites, à Mantes-la-Jolie, Les Mureaux, Clichy-Montfermeil, ainsi que dans un nouveau site Grigny Viry-Chatillon, dans l'Essonne, avec une enveloppe de 50,7 millions d'euros de financement européen. Notre région a enfin été retenue au titre de l'objectif 2 sur un territoire s'étendant de Gennevilliers dans les Hauts-de-Seine à Roissy dans le Val d'Oise et couvrant une partie de la Seine-Saint-Denis. Au total, ce sont 27 communes et près de 500 000 Franciliens qui sont concernés, pour un financement européen de 143,3 millions d'euros.

PREMIERES LECONS DES EXPERIENCES

Concernant l'objectif 2, il y a eu entre l'Etat, la région et les communes un véritable travail de recherche et de définition d'objectifs qui a débouché sur l'élaboration du document. Il convient de noter qu'à ce jour, l'objectif prioritaire, celui du développement économique et de l'emploi à travers des aménagements urbains adaptés, a eu du mal à trouver une véritable traduction sauf en ce qui concerne la revitalisation des centres commerciaux. Pour le moment, aucun projet ne s'appuie sur l'atout du développement que constitue l'exemple portuaire de Gennevilliers. Si nous voulons faire du renouvellement urbain, il me semble important de revitaliser la fonction économique de la ville. Cela est d'autant plus vital pour un territoire frappé par la désindustrialisation, comme celui retenu pour l'objectif 2 et qui possède des atouts de développement économique importants comme le site aéroportuaire de Roissy-Le Bourget, la Plaine-Saint-Denis ou le port de Gennevilliers. Jusqu'à présent, ce sont pour l'essentiel des projets plus directement liés à la politique de la ville, mais souvent de dimension très locale, qui ont été subventionnés.

Pour ce qui concerne les différents sites du PIC URBAN, l'intervention de l'Europe a conforté les démarches engagées là où des actions structurées à travers la politique de la ville ou des partenariats en matière économique et d'emploi avaient déjà pris racine comme à Mantes ou à Aulnay. En revanche, là où les difficultés sont les plus grandes, l'effet de levier recherché n'a pas encore pu avoir lieu.

Cela me conduit à trois conclusions.

- Tout d'abord l'intervention de

L'Europe de développement est encore aujourd'hui plus vécue comme une aubaine financière que comme le moyen de conforter une politique d'aménagement urbain en y apportant des ressources supplémentaires. Cela est vrai au niveau des collectivités locales, mais également, c'est très souvent le cas, au niveau de l'Etat.

- S'ajoute à cela la difficulté de cohérence des démarches territoriales, du contrat de plan Etat-Région, avec celles des politiques européennes qui ne correspondent pas aux mêmes critères. Cela complexifie la situation.

- Enfin, le risque n'est pas exclu d'assister à un renforcement des inégalités territoriales et sociales à travers les actions engagées, y compris au sein des territoires en difficulté. Le recensement de 1999 ne nous indique-t-il pas que les inégalités s'accroissent en Ile-de-France, en particulier dans les sites "politique de la ville" ? L'effet de rattrapage recherché par l'action Politique de la ville ne semble pas se faire sentir. Les populations qui vivent dans ces sites sont plus pauvres en 1999 qu'elles ne l'étaient en 1990. Le même constat est fait au niveau de l'Europe pour l'ensemble des régions de l'Union. Si personne ne conteste que des effets positifs en matière de rattrapage de retard sont perceptibles, l'écart entre les régions les plus pauvres et les plus riches ne s'amointrit pas, loin s'en faut. Et les inégalités internes dans chaque région demeurent.

Toutes ces réflexions vont être au cœur de la prochaine réunion de l'Assemblée des Régions qui va se tenir autour du thème de l'avenir de la politique de cohésion dans le cadre de la politique de l'élargissement.

UN BESOIN D'EUROPE

Cela m'amène à répondre à la question qui nous est posée aujourd'hui : quel rôle doit jouer l'Europe dans le renouvellement urbain ? Je crois personnellement que c'est un besoin, à partir de deux constats et d'une nécessité.

L'essentiel de la population européenne vit en zone urbaine. Cela sera également vrai dans une Europe à 25. L'Europe, par ses choix économiques, en particulier avec l'espace unique, joue un rôle déterminant dans l'aménagement du territoire et sur les facteurs qui conduisent aux différentes inégalités sociales et territoriales. Le schéma de développement

de l'espace communautaire illustre à la fois ce rôle et ce besoin d'intervention de l'Europe. Pour en venir à la nécessité, si nous voulons que l'Europe soit effectivement vécue par les peuples et les nations comme quelque chose d'utile pour le progrès social et la lutte contre les inégalités, elle doit être présente dans la ville, dans la mise en valeur de ce qui fait la richesse d'une agglomération, sa mixité fonctionnelle, le droit au logement pour tous, le développement durable.

J'ajoute, pour l'avoir vécu à travers le programme Interreg portant sur les franges urbaines, que la dimension européenne des échanges d'expériences me paraît fondamentale. Et ce qui a été fait à Rotterdam m'a beaucoup intéressé.

Nous devons dépasser, comme au niveau national, la logique de guichet et être en mesure de mettre en place avec les Etats, les Régions et les collectivités locales, de vrais programmes de coopération, avec des objectifs précis dans une véritable approche territoriale. L'idée est ainsi avancée d'aller vers des contrats tripartites Etat-Région-Europe, auxquels il faudra associer les collectivités locales concernées. Il me paraît important, dans ce cadre, que l'approche de réparation urbaine ne soit pas la seule. Le développement urbain mettant en avant la question de la démocratie locale doit être au cœur de notre réflexion et de notre action. Cette démarche doit également être vraie pour la politique de la ville qui, elle aussi, doit s'intégrer dans une approche globale d'aménagement du territoire.

Un rôle plus important de l'Europe ne signifie pas pour moi moins de nations, moins de régions, moins de local. Il faut assurer à tous les niveaux les cohérences et les solidarités nécessaires. Ces niveaux d'intervention ne peuvent se résumer au niveau pertinent en termes d'aménagement et d'économie. Ils doivent prendre en compte la réalité des bassins de vie et l'exigence de démocratie. Cela pose la question de l'élargissement de l'Europe.

Il me paraît nécessaire que l'Europe intervienne auprès des nouveaux pays pour leur permettre de rattraper les retards en matière sociale et de qualité de vie, mais elle doit continuer à intervenir sur l'ensemble des régions des autres pays dont le développement doit être aidé, soit pour rattraper

là aussi des retards, soit parce que leur développement aura un effet bénéfique sur l'ensemble de l'Europe. Ne pas le faire serait prendre le risque de transformer l'immense espoir européen en de graves désillusions dont chacun d'entre nous peut imaginer sur quoi elles pourraient déboucher. Cela suppose que nous nous placions dans une logique de coopération qui n'exclut pas la compétitivité, facteur d'émulation et de créativité et non de concurrence entre territoires. Nous avons beaucoup à apprendre, là aussi, des pays futurs de l'Union. Cela nécessite, bien entendu, l'augmentation des moyens de la politique communautaire. C'est aussi dans ce cadre que le renouvellement urbain trouvera sa véritable dimension pas seulement en termes de réparation, mais comme porteur d'un avenir pour les populations.

DEBAT AVEC LA SALLE

Jean Peyrony

Mme Riou nous a montré combien l'acteur régional est important, en interface entre l'action sur le terrain et des perspectives plus larges.

Je pose la question à Madame le Maire de Tübingen, qui a reçu aujourd'hui l'un des grands prix du Prix européen de l'urbanisme, décerné par le Conseil Européen des Urbanistes. Quel est le ressenti, dans une ville allemande, de cette problématique de renouvellement urbain ?

Brigitte Russ-Scherer, major-maire, Stadt Tübingen

Nous avons l'expérience d'une ville de moins de 100 000 habitants, et peut-être nos actions peuvent inspirer de plus grandes villes. A Tübingen, nous avons approfondi le travail avec les citoyens avec des structures de dialogue pour construire un nouveau quartier dans le même esprit que notre centre ville. Le centre ville a été créé au Moyen-âge. A cette époque, le centre avait un mélange de fonctions, habitat, commerce, travail. On a ensuite développé la ville où les fonctions sont séparées. Et l'on observe maintenant dans les grandes villes les problèmes dus à cette absence de mixité, à l'existence de ghettos et de

fonctions séparées. Si on réfléchit à cette mixité, on peut créer de nouveaux modèles. Peut-être aussi les structures plus petites fonctionnent-elles mieux que les structures trop grandes.

Christophe Skalski, professeur, Université de Cracovie

Je viens d'un pays candidat, mais ma ville, Cracovie, ne se considère pas comme candidate à l'Europe : elle se sent européenne.

Nous nous sommes intéressés en Pologne à la loi française "solidarité et développement urbain" et à l'équilibre qu'elle entend donner au développement des villes.

Face aux problèmes que la transition amène dans mon pays, à savoir les maladies du capitalisme au début très libéral aujourd'hui corrigé par une volonté de l'Etat et des régions, nous pensons que les difficultés des entreprises semblent être le pendant de la volonté de cohésion, d'équilibre social. Je prends l'exemple de la Silésie, qui avec 20 ans de retard prend le chemin du Nord-Pas-de-Calais. On observe depuis cinq ans une progression énorme du chômage. 330 000 chômeurs aujourd'hui. Un peu comme la loi SRU, nous nous demandons s'il n'y a pas nécessité de bâtir le programme que nous élaborons pour intégrer ces chômeurs, sur trois pôles : le développement économique (certains pensent que le développement économique va aspirer le chômage mais cela ne paraît pas être vrai) appuyé en même temps sur la réparation sociale et sur la prévention sociale.

Quand la loi SRU dit que la ville doit intégrer un certain nombre de logements sociaux, un programme du développement économique pour les pays candidats qui subissent actuellement toutes les maladies de jeunesse du capitalisme, n'y a-t-il pas là un lieu de bâtir les programmes du développement économique intégrant en même temps la prévention et la réparation sociale pour ne pas lâcher les populations et ne pas permettre que cette coupure sociale s'accroisse ? Les changements de l'opinion publique en Pologne par rapport à l'entrée dans l'Europe, qui était au départ beaucoup plus favorable et positive à l'égard de l'adhésion, viennent du fait que nos populations se sentent considérées comme des marchés à conquérir avec des pans entiers de notre économie qui dispa-

raît - ainsi, l'industrie pharmaceutique rachetée, puis brimée par les grandes marques. Introduire des mécanismes qui inviteraient sinon obligeraient, à travailler en même temps sur le développement et la cohésion barrerait la route à la rupture qui commence à apparaître dans notre pays.

Jocelyne Riou

Je partage l'idée que ces deux éléments sont nécessaires : la réparation sociale et le développement économique. Si l'effet de levier ne s'est pas fait complètement sentir dans la politique de la ville, c'est qu'il n'a travaillé pour le moment que sur la réparation. Et si on ne travaille pas sur l'ensemble, on voit que cet effet de levier n'est pas suffisant. Si l'on veut que la construction européenne s'inscrive dans le développement durable, nous devons travailler de façon indissociable sur l'économique, le social, l'environnemental.

Sans ces trois pieds, nous serons en grande difficulté. Vous avez, dites-vous, les difficultés de la jeunesse, peut-être avons-nous les difficultés d'un âge plus ancien.

Enrico Da Molo

Mme Riou a mentionné que les programmes européens étaient parfois considérés comme un moyen de se procurer de l'argent. Sans doute, pour certaines situations est-ce le cas. Je crois pourtant qu'une valeur ajoutée est apportée. Notamment, pour certaines villes, c'est la première fois que les différents secteurs sont traités de façon unitaire : le secteur social avec les transports, le logement, etc. Ce qui traditionnellement n'était pas le cas dans mon pays. Peut-être en France cela était-il plus développé. Cette approche intégrée, typique des programmes communautaires, a aidé les villes à développer des stratégies intégrées et pas seulement des plans sectoriels.

Les actions de petites villes ou même de village peuvent peut-être, dans certains cas, être reproduites dans d'autres situations, mais je crois que les problèmes des grandes villes sont très particuliers. Ainsi la mobilité, les transports, le temps passé dans le métro, la voiture, le train... Tout cela change la vision du territoire et est typique des grandes agglomérations.

Jacques Turpin, directeur des projets de développement urbain à la Communauté urbaine du Creusot-Montceau.

Je partage ce point de vue qu'il n'y aurait pas d'avenir souhaitable sans prise en compte des villes des bassins de vie. Nous abordons en France une nouvelle phase de la décentralisation. Dans les projets de loi en discussion, je n'ai pas l'impression que ces villes soient réellement prises en compte ? Comment peut-on imaginer faire avancer l'organisation territoriale et démocratique du territoire sans une organisation qui prenne en compte ces villes, ces régions !

Jean Peyrony

Merci à tous. Je crois que le débat a montré que ces enjeux de renouvellement urbain, comme tous les enjeux territoriaux en Europe, ne nécessitent pas seulement la subsidiarité et la responsabilité de chacun mais bien aussi la coopération verticale entre nos différents niveaux, Europe, Etats, civiles, régions, et horizontales entre les acteurs publics et privés et les habitants.

Charles Lambert

La diversité des interventions présente une continuité : le sujet dont nous parlons n'est pas simplement une question fonctionnelle, c'est un des plus beaux sujets du moment : comment faire pour que les villes fonctionnent et trouvent un équilibre ? Ce sujet a toute la dimension culturelle, ethnique et donc humaine qui nous a été présentée par M. Van Meggelen.

Il a toute la dimension de gouvernance dont a parlé M. Da Molo. Il a toute la dimension citoyenne qui a été rappelée par Mme Riou. Et il a aussi la gravité de la crise urbaine, mise en évidence par M. Borloo, qui était encore il y a quelques mois maire d'une ville difficile sur ce plan-là. Nous avons entendu ensuite les mots "villes hospitalières", "mobilisation", "émotion", "intégration" qui montrent un espoir formidable. C'est cela qui nous anime et anime le Conseil européen des urbanistes.

Nous sommes fiers d'avoir parmi nous le secrétaire d'Etat d'un pays qui a eu une grande histoire dans l'Europe et qui, après une période plus difficile, a toute la force de cette grande ville qu'est Budapest et son pays environnant.

Conclusion

M. Etele Barath secrétaire d'Etat en charge du développement territorial en relation avec l'Union européenne (Hongrie)

Secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, je suis chargé de la préparation du plan national du développement. Ce plan est une obligation pour un pays qui adhère à l'Union européenne. En même temps, l'office que je dirige est responsable de tous les fonds européens destinés à la Hongrie. Pour les trois ans qui viennent, cela concerne sept milliards d'euros. Ce n'est pas énorme comparé au PIB de la France, mais c'est une somme considérable pour la Hongrie.

Dominique Figeat a parlé de ce que fait la Caisse des Dépôts à Roubaix. Jeune urbaniste, j'ai visité Roubaix et Tourcoing, au début des années 70 et la situation de cette région était alors un désastre. Quelques jeunes urbanistes français blaguaient avec moi en disant que nous ne verrions jamais ce problème dans nos pays socialistes... Depuis cinq ou dix ans, comme le disait mon collègue polonais, nous avons ce genre de problème.

Quand j'enseignais la géographie des pays danubiens à l'université de Montpellier, en 1984, j'interrogeais mes élèves sur mon pays. J'ai ainsi entendu que la Hongrie était un petit pays lointain au climat très froid avec de grands ours russes. Depuis 20 ans, l'opinion a dû changer sur mon pays et l'Europe centrale.

Je viens d'un pays dont la culture est millénaire mais qui n'a connu qu'une dizaine d'années de liberté dans l'ère moderne. Huit pays d'Europe centrale dans une situation similaire attendent, avec beaucoup de préparatifs et d'émotion, de devenir membres de l'Union européenne en 2004. Il est donc tout à fait justifié de demander en quoi nous nous ressemblons et en quoi nous sommes différents en ce qui concerne les processus d'urbanisation. Nos soucis en matière d'aménagement du territoire reflètent-ils les mêmes valeurs ? Doit-on qualifier de désavantage le déficit évident en matière d'urbanisation, le relatif retard pris par les infrastructures ou bien, peut-on y voir certains avan-

tages dont on pourra profiter dans le rattrapage ?

Si l'on considère les projets de développement des pays adhérents, on peut y voir de grandes similitudes. Certainement en raison du cadre historique que ces pays ont tous connu. La première et la plus importante est la démocratie - la démocratie qui se reflète dans la réorganisation de l'ensemble de l'administration, dans le souci d'équilibrer le pouvoir central jusque-là excessivement concentré, par l'autonomie accordée aux municipalités locales. Des efforts qui s'affirment par le renforcement de la participation civile aux processus de décision. Donc une volonté très nette de décentraliser.

L'autre caractéristique de nos pays est une nouvelle dimension dans la coopération entre localités qui s'est traduite par le développement de micro-régions. Cette coopération se manifeste avant tout dans l'aménagement de l'environnement, le développement des infrastructures et l'organisation des services.

LES QUATRE PRIORITES DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE VUES DE HONGRIE

Pour ce qui est du contenu, on note le même souci d'établir une société basée sur l'intelligence, sur les savoirs, innovatrice, le souci d'améliorer considérablement la qualité de vie. Cette volonté est devenue particulièrement présente dans quatre domaines principaux qui entrent en interaction avec la préservation des valeurs locales, la sauvegarde de la culture historique et matérielle des localités.

- Le plus important de ces domaines est la promotion d'une société saine, qualifiée, innovatrice et solidaire. Le berceau de cette société n'est autre

que la localité, la ville. Une des contraintes intérieures les plus importantes pour les pays adhérents est la nécessité d'assister à l'articulation de groupes sociaux partageant la même identité locale et se sentant responsable l'un de l'autre. Faciliter la formation de "cercles" qui sont à même de refléter la diversité de l'ensemble ou de certaines parties de la localité. Il s'agit, d'une part, de réadaptation sociale qui ne peut pas se faire sans la réhabilitation de l'environnement physique, et d'autre part, de modernisation résultant des technologies de l'informatique et des télécommunications qui connaissent une véritable explosion.

- Le renforcement de la compétitivité de l'économie. La compétitivité est intimement liée à l'éducation et l'organisation, à l'infrastructure et aux services culturels locaux. Ce qui attire le plus de capitaux, c'est l'urbanisation développée - en ce qui concerne la production traditionnelle mais aussi la "valeur ajoutée", c'est-à-dire le cadre revalorisé du capital intellectuel.

- L'amélioration de la qualité de l'environnement, la gestion durable des ressources. Même à l'ère de la mondialisation, l'attachement aux valeurs locales est incontestable. Une série de recherches montrent que l'environnement "d'origine" reste déterminant tout au long de la vie, même pour les personnes ou les sociétés les plus mobiles. C'est l'environnement naturel et construit à l'origine du comportement humain et social qui, à la longue, contribue à déterminer des notions comme l'europanisme, par exemple. Les problèmes liés à son maintien, son harmonie avec l'environnement économique relèvent également du domaine de l'urbanisme.

- Enfin, le soutien à un développement industriel territorial équilibré, la cohésion, la mise à niveau, dans les pays candidats comme dans les pays de l'Union européenne, sont très importants. Chez nous, le passage à l'économie de marché a accentué les différences territoriales pendant la dernière décennie. Des groupes sociaux se sont trouvés lourdement défavorisés. Dans les régions en retard, le développement au niveau des municipalités a fait surgir des tensions nouvelles, presque incontrôlables. Le manque de ressources, la diminution des moyens rendent nécessaire d'accélérer la mise à niveau, les mesures en vue de garantir la cohésion sociale.

DES OBJECTIFS SIMILAIRES, DES MOYENS DIFFERENTS

Ce tableau témoigne donc d'une similitude des objectifs que les pays d'Europe centrale se sont assignés, par rapport l'un et à l'autre, mais aussi à ceux des membres actuels - tout de même, il est clair que les moyens d'atteindre ces objectifs ne sont pas identiques. Le processus de rattrapage fondé sur la participation sociale, l'autonomie des municipalités locales, la diversité politique, en somme la démocratie, n'est pas devenu encore un automatisme. Les ressources provenant des budgets centraux sont faibles, et les ressources propres locales sont quasi inexistantes. Le seul chemin que les localités peuvent emprunter dans cette situation consiste à dégager une volonté claire, un consensus parmi les différents groupes sociaux, sphères d'intérêts et de personnes dans la planification, la programmation et la mise en œuvre, à créer une diversité de systèmes organisationnels pour la promotion de l'urbanisme et du développement. Il est indispensable de renforcer la sphère financière qui participe au développement et de promouvoir la coopération entre les sphères politiques, civiles et économiques.

En somme, un engagement clair est indispensable afin d'accélérer les processus d'urbanisation. Il faut faire accepter que l'espace n'est pas un produit du hasard, ni une catégorie d'esthétique, mais un résultat culturel : l'expression de la liberté dans l'histoire de l'humanité, comme la modernisation, la mondialisation, le virtuel valorisent le rapport entre l'homme et son environnement. "Local" ne veut

pas dire provincial, mais l'essence des valeurs sociales, reflétant l'attachement sur lequel soit être fondée une certaine identité, sans laquelle l'identité européenne restera lettre morte.

Je souhaite à tout urbaniste, quelle que soit son orientation, technique, juridique, philosophique, économique, politique ou artistique, de ressentir profondément qu'il accomplit une mission culturelle qui peut connaître des échecs mais qui s'approche pas à pas d'une synthèse bénéfique à tous.

This conference is organized by
Cette conférence est organisée par

the European Council of Town Planners

la DATAR - Délégation à l'Aménagement
du Territoire et à l'Action Régionale

Caisse des Dépôts et Consignations

and realized by
et réalisée par

the French Society of Planners
la Société Française des Urbanistes

Philips Lighting soutient la cérémonie officielle
de remise des prix du Grand Prix Européen
de l'urbanisme

*Philips Lighting supports the Awards Ceremony
of European Urban and Regional Planning
Awards*



DATAR



CAISSE DES DÉPÔTS ET CONSIGNATIONS



SOCIÉTÉ FRANÇAISE DES URBANISTES