

POUVOIRS URBAINS

CHRISTIAN LEFÈVRE • GILLES PINSON

POUVOIRS URBAINS

VILLE, POLITIQUE
ET GLOBALISATION

LE SIÈCLE URBAIN

ARMAND COLIN

Conception graphique : Élisabeth Hébert

Illustration de couverture : immeuble moderne, Los Angeles
© jobilous/Adobe Stock.

Cartographie : Carl Voyer

Mise en pages : PCA

© Armand Colin, 2020
Armand Colin est une marque de
Dunod Éditeur, 11 rue Paul Bert, 92240 Malakoff

ISBN : 978-2-200-62488-0

INTRODUCTION

Cet ouvrage s'adresse principalement à des étudiants en urbanisme, science politique, géographie mais aussi en sociologie et en économie. Il pourra aussi intéresser les enseignants, les chercheurs et pourquoi pas les citoyens curieux et les acteurs de la fabrication, de la gestion et de la vie démocratique des villes. Ses auteurs voudraient les convaincre d'une chose : les villes et les métropoles sont aujourd'hui davantage que de simples circonscriptions administratives de l'État ; elles sont devenues des lieux où se concentrent les processus de création de richesse et d'innovation mais aussi où les problèmes économiques, sociaux et environnementaux de l'époque sont pris en charge. Les politiques urbaines ne traitent plus uniquement d'enjeux d'urbanisme et de logement, même si ces thématiques restent bien évidemment centrales. Elles s'attaquent aussi à des enjeux de développement économique, d'innovation, de solidarité sociale, de transition écologique, de relations internationales ou encore à des urgences sanitaires comme la récente pandémie de Coronavirus l'a encore démontré.

Pourtant, le regard et les attentes des citoyens sont encore largement dirigés vers l'État. Ce dernier demeure sans conteste un acteur politique majeur. Mais, il faut nous y habituer, il partage de plus en plus l'autorité politique et la capacité à mener des politiques publiques avec des instances situées à des échelles supranationales – l'Union européenne, les organisations internationales comme l'ONU ou l'OMC – et à des échelles subnationales – les régions et les villes. Il convient donc de se débarrasser de ce que le sociologue Ulrich Beck appelait le « nationalisme méthodologique » [2007], qui nous conduit encore trop souvent à considérer que l'espace national et l'échelle étatique monopolisent la capacité à gouverner les sociétés. Cette capacité est aujourd'hui distribuée et les villes y ont une part.

Qu'est-ce qui redonne aux villes et métropoles ce rôle politique de premier plan ? C'est tout l'objet de ce livre que de distiller des éléments de réponse à cette question. Disons d'abord que l'urbanisation croissante

du monde n'y est pas étrangère. C'est désormais un lieu commun que d'affirmer que depuis 2000-2008, la moitié de la population mondiale vit en ville. Étant donné l'hétérogénéité de la catégorie « ville » dans les différents systèmes statistiques nationaux, il ne faut pas nécessairement prêter trop d'importance à cette supposée « bascule » historique. Néanmoins, on peut penser que le fait qu'un nombre toujours plus grand de Terriens vit dans des villes peut contribuer à renforcer le poids politique de ces dernières. Les transformations du capitalisme ont également joué un rôle majeur dans la revalorisation du rôle des villes. Si la désindustrialisation et le développement des communications à distance ont pu faire croire à une époque à l'obsolescence des villes, le capitalisme tertiarisé leur a redonné un rôle de premier plan. Par ailleurs, la globalisation permet aux plus grandes d'entre elles de s'affranchir des frontières nationales et de redéployer des échanges à très large rayon. Enfin, des logiques proprement politiques et institutionnelles ont contribué à la promotion de l'échelle urbaine. La plupart des États ont mis en œuvre des réformes de décentralisation, l'élection directe des maires tend à se généraliser, des institutions métropolitaines sont mises en place un peu partout.

Ainsi, la ville et la métropole se sont imposées comme des échelles clé pour comprendre et agir sur les enjeux économiques, sociaux et environnementaux de notre temps. Elles sont devenues, au côté de l'espace national, un espace majeur à l'échelle duquel les relations sociales, économiques et politiques s'organisent, les conflits se régulent et les politiques publiques se construisent. La campagne pour les élections municipales et intercommunales en France en 2020 en est un bon exemple. On avait rarement atteint un tel degré d'attention pour ces élections depuis les années 1970. Cette attention n'est pas seulement due à la valeur de test qu'ont ces élections pour le pouvoir d'Emmanuel Macron. On peut aussi faire le pari que l'intérêt porté à ces élections tient à la reconnaissance implicite par les citoyens-citadins que les enjeux cruciaux pour notre époque – logement, urgence climatique, mobilités, modèle de développement économique, etc. – se politisent et se « traitent » à l'échelle des villes. Le slogan « Dernier mandat pour le climat », popularisé par l'association environnementaliste Alternatiba à l'occasion de ces élections, en est la preuve.

Pour certains observateurs, on assiste à une dynamique croissante de « relocalisation » [JEANPIERRE, 2019] de la politique, qui profite notamment aux scènes politiques urbaines. Les citoyens sont désireux de s'impliquer plus directement dans la politique, de ne plus s'en remettre systématiquement à leurs représentants, et l'échelle de

la ville leur semble la plus facile à investir. C'est le sens de l'engouement pour le « municipalisme », ce mode d'organisation politique qui vise la réappropriation collective des institutions locales par les habitants [DURAND FOLCO, 2017], et les listes dites « citoyennes » qui ont fleuri à l'occasion des élections municipales de 2020. Cette relocalisation du politique s'exprime aussi dans le fait que l'État et ses représentants locaux ne sont plus les seuls interlocuteurs des mobilisations politiques. À la suite de l'effondrement de deux immeubles rue d'Aubagne à Marseille le 5 novembre 2018, les manifestations ont convergé vers l'Hôtel de Ville et non la Préfecture. Il est probable qu'il en aurait été autrement si les événements s'étaient produits vingt ans plus tôt. Et aujourd'hui la campagne marseillaise est bien centrée sur les enjeux de logement et sur la responsabilité des élus urbains en la matière. C'est bien la preuve que les citoyens des villes ont de plus en plus tendance à voir dans les édiles locaux des acteurs clé des choix politiques qui déterminent leur vie quotidienne.

Cette relocalisation du politique se traduit encore par une politisation sans précédent des grands choix stratégiques pour les villes [PINSON, 2020a]. Depuis une trentaine d'années, la plupart des villes françaises ont opté pour des agendas centrés sur les enjeux d'attractivité et de compétitivité territoriale, en articulant souvent ces objectifs avec des préoccupations pour la cohésion sociale. Ces agendas ont donné lieu à des politiques consistant à équiper les villes d'infrastructures assurant leur connexion aux marchés mondiaux (aéroports, gares TGV, autoroutes périphériques, etc.), à les doter des aménités propres à attirer les investisseurs, les cadres et les touristes (centres-villes reconquis, musées, centres de congrès, etc.) et à y organiser des festivals et autres grands événements les créditant d'une réputation de villes bouillonnantes. Aujourd'hui, en France comme ailleurs, ces agendas dits de « métropolisation » sont de plus en plus contestés, alors même qu'ils avaient pu faire l'objet d'une sorte de consensus jusque-là. Ce sont leurs effets en termes à la fois de gentrification, de dégradation des cadres de vie et d'atteinte à l'environnement qui sont pointés. Jusqu'à récemment, ces grands choix urbains ne faisaient pas l'objet d'une lecture politique en dehors d'une poignée de spécialistes. C'est aujourd'hui le cas pour des portions de plus en plus larges de la population. Cette politisation de l'urbain explique la dureté des échanges autour de l'exclusion des voitures des voies sur berges à Paris, autour de l'Anneau des Sciences de Lyon, portion de rocade autoroutière voulue par Gérard Collomb, ou encore autour de la politique culturelle de Nantes centrée sur les investissements massifs dans les Machines de l'Île. Il en est de même

à l'étranger, comme l'illustrent les exemples des conflits autour de l'aménagement de la place Taksim à Istanbul en 2013 ou l'implantation du nouveau siège social d'Amazon à New York en 2019.

Cette agitation autour des enjeux urbains et leurs implications politiques concerne aussi la recherche en sciences sociales. On a assisté depuis une trentaine d'années à la multiplication des revues académiques consacrées aux questions urbaines. L'espace francophone n'est pas en reste, avec la création dans ces vingt dernières années de nouveaux supports comme les revues *Métropoles*, *Métropolitiques*, *Tous urbains*, *Urbanités* pour n'en citer que quelques-uns [LEFÈVRE et PINSON, 2018]. Ce foisonnement a rendu possible de riches controverses. Certaines ont porté à la fois sur l'utilité ou l'obsolescence des catégories de « ville », « métropole », d'« urbain » voire de « post-métropole » pour qualifier les phénomènes d'établissement et de circulation des hommes dans l'espace physique. D'autres encore ont porté sur le rôle exact des mécanismes économiques – le capitalisme, le post-fordisme, la globalisation, etc. – dans les transformations des villes et des politiques urbaines. Un corollaire de cette controverse est celui relatif à la place du politique dans la production et la régulation de l'urbain. Sur toutes ces évolutions et les conflits d'interprétation qu'elles suscitent plane souvent l'ombre du « néolibéralisme », qui tient le rôle de variable explicative dominante aujourd'hui dans les études urbaines anglophones [PINSON, 2020b].

Cet ouvrage a deux objectifs inséparables. D'une part, il se donne pour ambition de présenter un état des lieux de certaines de ces controverses. D'autre part, il s'agit pour ses auteurs de prendre position dans ces controverses et de s'inscrire ainsi dans le débat sur la production de la ville et le pouvoir urbain sur la base de leur expérience de chercheur. Notre ambition est donc à la fois de présenter des débats et des controverses de la manière la plus didactique possible, tout en défendant un certain nombre de thèses. Quelles sont ces thèses ?

D'abord, contre les discours qui postulent la mort de la ville, sa dilution dans des réalités géographiques, sociales et économiques indifférenciées, nous considérons que l'ensemble des qualités associées aux environnements urbains – la concentration des hommes et des activités, la densité, l'intensité des relations, etc. – constituent autant de variables qui peuvent influencer sur les phénomènes sociaux, économiques et politiques. La science politique, peu sensible à la matérialité, a toujours eu du mal à concevoir la ville comme un milieu politique spécifique et l'a noyée dans la catégorie générique du « local », se privant ainsi de reconnaître des phénomènes

politiques spécifiquement urbains. Aujourd'hui, un certain nombre de géographes prennent prétexte de l'urbanisation généralisée du monde pour remettre en cause le « *methodological city-ism* » [ANGELO et WACHSMUTH, 2015], autrement dit cette obstination des études urbaines à considérer la ville et l'urbanité comme des essences atemporelles, un ensemble de conditions matérielles repérables de l'Antiquité à nos jours et qui seraient en mesure de déterminer le comportement des individus et des groupes sociaux. Pour eux, à l'inverse, la ville et les attributs qui la caractérisaient classiquement (la densité, la distinction avec son pourtour rural, sa spécificité juridique) sont morts avec l'urbanisation et il est vain d'y voir une variable explicative des phénomènes sociaux. Nous considérons pour notre part que si le phénomène urbain a des expressions très variables aujourd'hui, la ville peut encore être associée à des configurations spatiales particulières qui peuvent avoir un impact sur les comportements des individus et des groupes. Nous sommes également persuadés que s'ils se sont estompés dans la réalité matérielle, les contrastes entre la ville et ce à quoi on l'oppose (la campagne, le périurbain, etc.) existent encore fortement dans les représentations et par conséquent dans les pratiques. Nous y revenons dans les deux premiers chapitres.

En second lieu, à l'encontre des théories qui postulent une convergence des réalités urbaines et des modes de gouvernance des villes sous l'effet de la globalisation et du néolibéralisme [MOULAERT, RODRÍGUEZ et SWYNGEDOUW, 2003 ; BRENNER et THEODORE, 2003], nous considérons qu'il y a encore une place pour la variété, et une variété qui ne soit pas que de façade. À notre sens, les changements économiques ne peuvent pas être considérés comme les seuls déterminants des transformations des villes. Les variables et les évolutions d'ordre matériel, social, culturel et institutionnel jouent tout autant. Par ailleurs, les villes et les politiques urbaines sont constituées de règles, de normes, de compromis, de manières de faire qui se sédimentent et s'autorenforcent sur le temps long. Le stock des institutions qui cadrent la vie et les politiques urbaines est tellement important qu'on peut difficilement penser qu'il peut être balayé du jour au lendemain par des forces économiques démiurgiques [LORRAIN, 2017].

Cela nous amène à notre troisième thèse : la politique, les politiques publiques ont un rôle majeur dans l'évolution des villes et des métropoles. Pour reprendre une expression de Paul Kantor et Hank Savitch, « les villes ne sont pas des feuilles dans le vent de la globalisation¹ »

1. Toutes les traductions de l'anglais au français ont été effectuées par les deux auteurs.

[SAVITCH et KANTOR, 2003]. Elles sont dotées d'institutions de gouvernement et disposent dès lors d'une certaine capacité d'action, d'une « *agency* » comme disent les anglophones, autrement dit d'une capacité à modeler l'environnement qui est le leur et à y faire valoir, en interaction avec d'autres acteurs, leurs intérêts et leurs stratégies [OOSTERLYNCK *et al.*, 2019]. Le pouvoir y est disputé entre des forces sociales, économiques et politiques. Certaines de ces forces sont proprement locales (les élus, les administrations, le patronat local, les groupes sociaux qui composent la ville), d'autres influent de l'extérieur (l'État, les grandes entreprises multilocalisées, le capital mobile, etc.). Le combat entre ces forces n'est pas forcément joué d'avance. Ces questions sont notamment développées dans les chapitres 3 et 4.

Cet ouvrage se veut résolument international et comparatif. Il s'intéresse à l'ensemble des villes dans les pays démocratiques avec cependant un accent mis sur les pays du Nord, *grosso modo* ceux appartenant à l'OCDE et principalement les pays européens et nord-américains. Ce faisant, il n'aborde qu'exceptionnellement les villes de ce que l'on appelle désormais le « Sud global ». Il est pourtant clair que bon nombre de villes du Nord et du Sud sont aujourd'hui confrontées à des défis similaires : gouvernance des régions métropolitaines, adaptation au changement climatique, pression sur les infrastructures, etc. Par ailleurs, des problèmes qui étaient jusqu'ici réservés aux villes du Sud (importance de l'économie informelle, fortes inégalités sociales et territoriales, problèmes sanitaires) touchent aujourd'hui leurs homologues du Nord. Enfin, les dynamiques d'urbanisation rapide concernent aujourd'hui avant tout les villes du Sud. Bref, autant d'éléments qui justifieraient que ces villes soient prises en compte dans cet ouvrage. Toutefois, nos connaissances et notre expertise sur ces villes sont plus limitées, d'où le choix de les laisser à de plus grands spécialistes.

De même, cet ouvrage n'a pas la prétention de couvrir toutes les thématiques urbaines de manière exhaustive. À cet égard, il se présente moins comme un manuel que comme un recueil de « leçons » portant sur des thématiques où se croisent enjeux urbains, politiques et économiques. Ce parti pris nous a conduits à être sélectifs et à ne pas aborder certains thèmes importants ou appelés à le devenir mais sur lesquelles les controverses ne sont pas stabilisées : le genre et le changement climatique pour n'en citer que deux. Précisons aussi que ce livre a été remis à l'éditeur juste avant la survenue de la pandémie de Coronavirus qui a mis en évidence la forte exposition des villes aux crises sanitaires, et ce au Nord comme au Sud. Nous n'évoquerons pas ici cette dimension, mais il est clair qu'elle est

appelée à prendre une place majeure dans la politique urbaine dans les décennies à venir.

Cet ouvrage se compose de cinq chapitres. Les trois premiers présentent les grandes controverses actuelles sur l'urbain. Le premier chapitre revient sur la controverse autour de l'urbanisation généralisée et de la mort supposée de la ville. Il s'agit là d'une thématique récurrente des études urbaines qui a vu se succéder depuis le début des années cinquante des discours savants annonçant la mort de la ville et sa dilution dans un « urbain » généralisé. Les auteurs font le point sur ces travaux, ainsi que sur ceux qui de manière moins prophétique insistent sur les transformations de la nature de l'urbain (morphologie, fonctions) à mesure que l'urbanisation du monde progresse. Cependant, ils rejettent cette idée d'une mort ou d'une dilution définitive de la ville et des significations, imaginaires et pratiques qu'elle suscite.

Le deuxième chapitre aborde la question du rapport entre la ville et le capitalisme. Il s'intéresse notamment aux controverses autour des transformations des politiques urbaines qu'auraient plus ou moins directement induites les mutations du capitalisme. Le débat porte principalement sur l'importance des mutations économiques ou des pressions du capital comme variables explicatives uniques des transformations urbaines. Tout en reconnaissant le poids de ces variables, les auteurs mettent en avant la complexité des relations entre villes et capitalisme qui ne sauraient se réduire à des explications monocausales.

Le troisième chapitre revient sur la controverse du « retour des villes ». Cette controverse est partie de travaux annonçant un affaiblissement des États territoriaux qui aurait laissé le champ libre à des villes entreprenantes recouvrant l'autonomie dont l'État les avait privées au sortir de la période médiévale. Nous sommes sensibles à cette thématique du retour des villes qui a l'avantage de resituer la fortune actuelle des métropoles dans le temps long des rapports entre États et les autres niveaux de gouvernement. Pour autant, nous adoptons une position plus nuancée en insistant sur la capacité des États à jouer un rôle dans la gouvernance urbaine.

Les chapitres quatre et cinq portent sur la question du pouvoir urbain et de la gouvernance des villes. Le chapitre quatre s'intéresse plus directement aux analyses théoriques du pouvoir et leur application aux villes nord-américaines et européennes ; le chapitre cinq déplace la focale sur l'échelle métropolitaine, ce qui permet de reposer et d'élargir les questions des chapitres précédents. Nous nous

posons notamment la question de savoir si l'émergence récente de débats sur la gouvernance métropolitaine et la mise en place d'institutions métropolitaines sont l'avatar d'agendas politiques dominés par les enjeux de compétition et d'attractivité territoriale, et donc du néolibéralisme, ou si d'autres éléments, tout aussi importants, comme les inégalités sociales et territoriales ou encore les questions environnementales, ne participent pas elles aussi de ce débat.

URBANISATION DU MONDE ET MORT DE LA VILLE ?

En 2007, l'Organisation des Nations unies annonçait qu'un tournant civilisationnel venait de se produire. La chose est passée relativement inaperçue au-delà du cercle des spécialistes. Depuis 2007, le nombre d'urbains aurait dépassé le nombre de ruraux à la surface du globe. Ainsi, quelque 3,3 milliards d'humains vivraient aujourd'hui dans des environnements que les systèmes statistiques nationaux désignent comme « urbains ». Alors que l'humanité était restée principalement « rurale » depuis l'aube des temps, elle serait devenue majoritairement urbaine. Le phénomène aurait même tendance à s'accélérer : en 2018, ce pourcentage d'urbains s'établissait à 55 % et l'on annonce 60 % en 2030 et 68 % en 2050. Pour mesurer l'accélération du phénomène d'urbanisation, il faut rappeler que ce taux d'urbains n'était que de 6,4 % en 1850, ne dépassait pas 14 % en 1900 et était légèrement inférieur à 30 % en 1950.

Bien entendu, ces chiffres sont à prendre avec précaution. Ils sont construits par agrégation de données établies par des systèmes statistiques nationaux qui utilisent des définitions très disparates des populations et des environnements urbains. Dans certains pays, comme au Canada, les populations sont définies comme urbaines lorsqu'elles résident dans des villes et des villages situés au-dessus d'un seuil démographique. Dans d'autres, comme en France, c'est la continuité de l'habitat qui est le critère : on comptabilise les populations qui habitent des zones dites agglomérées au sein desquelles les immeubles ne sont pas espacés de plus de n mètres. Dans d'autres encore, comme au Maroc, c'est le statut administratif de la municipalité (village, ville, métropole, etc.) qui détermine si une population est urbaine ou non. En tout cas, si la valeur du taux d'urbanisation peut prêter à discussion, la dynamique est là : notre monde s'urbanise.

Cette évolution d'ampleur est à l'origine de nombreuses interrogations à la fois scientifiques et pratiques. Quelles zones du globe sont

les plus touchées par cette (r)évolution ? L'urbanisation concerne-t-elle tous les pays et prend-elle partout les mêmes formes ? Quels sont les processus – démographiques, économiques, culturels, etc. – qui la nourrissent ? Cette urbanisation est-elle le signe d'un « développement » économique et/ou humain ? Est-elle davantage alimentée par la misère ? Le lien qui a existé en Europe entre urbanisation et industrialisation caractérise-t-il aussi les pays du Sud ? Enfin, cette urbanisation est-elle gérable ? Les villes et leurs infrastructures sont-elles prêtes à accueillir les flux de néo-urbains ?

Plus profondément, ces changements rapides questionnent la pertinence des catégories que nous utilisons pour désigner et comprendre les espaces : ville, métropole, périurbain, rural, etc. Avec l'urbanisation galopante, la ville se diffuse, se dilate, se disperse dans ses alentours ruraux avec lesquels elle finit par se confondre. En renforçant leur poids démographique, les villes tendent également à imposer leur influence, leurs modes de vie au territoire qui les entoure. Et c'est au final la distinction bimillénaire entre urbain et rural qui se brouille. « En 1952, Georges Chabot pouvait encore écrire : “il semble que la notion de ville, soit, chez chacun de nous, très claire ; nous définissons la ville par contraste avec la campagne qui l'entoure” » [cité dans PAULET, 2009, p. 3].

En effet, ville et campagne sont restées pendant longtemps très nettement distinctes par leur organisation spatiale, leur densité, leurs modes de vie et les types d'activités qui y dominaient. Tel n'est plus le cas aujourd'hui avec la satellisation par les grandes villes d'espaces ruraux de plus en plus lointains, avec l'installation dans les campagnes périurbaines de populations travaillant en ville et qui y importent des modes de vie jusque-là associés à l'environnement urbain, avec enfin la disparition du monde paysan et des modes de vie et de sociabilité spécifiques qui le caractérisaient, disparition prophétisée dès les années 1960 par Henri Mendras.

Ce brouillage d'une dualité millénaire a amené de nombreux chercheurs à s'interroger sur les termes que nous utilisons pour désigner les phénomènes sociospatiaux. Certains considèrent que la notion de ville est dépassée. D'autres vont même jusqu'à dire que dès lors que l'urbain s'est fondu avec ce qui l'entoure, il ne sert plus à rien de spécialiser l'étude de l'urbain et l'étude du rural mais qu'il faut s'intéresser aux processus – appelons-les provisoirement « d'urbanisation » – qui affectent l'ensemble de l'environnement physique.

À l'inverse, nombreux sont ceux qui estiment que l'urbain, la ville, garde des spécificités par rapport aux autres espaces du globe. Nous défendons ici cette seconde thèse.

Pour des raisons qui tiennent tout d'abord à des facteurs économiques : les villes se distinguent encore par des fonctions économiques spécifiques. Certaines de leurs caractéristiques morphologiques mais aussi sociales en font des territoires plus propices à certaines opérations économiques. Pour des raisons également politiques et sociales : si la distinction matérielle entre ce qui relève de l'urbain et ce qui n'en relève pas se brouille, elle reste présente dans les représentations et influence encore les pratiques.

Dans la première partie de ce chapitre, plus descriptive, nous faisons le point sur le processus d'urbanisation et son accélération récente. Dans une seconde partie, nous revenons sur les éléments qui permettent de considérer que la ville ne se dilue pas et que ce qui la distingue d'autres modes d'occupation de l'espace ne disparaît pas.

La ville diluée dans les processus d'urbanisation capitaliste ?

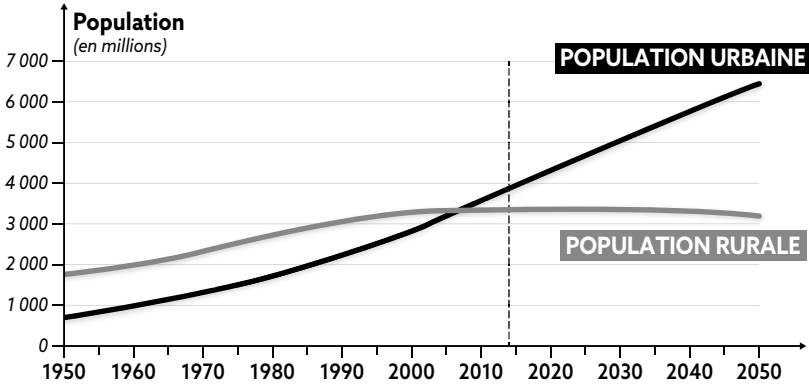
Le XXI^e siècle sera le siècle de l'urbain

Selon les Nations unies, en 2007, pour la première fois de l'histoire de l'humanité, la population urbaine mondiale a dépassé la population rurale (figure 1.1). Bien qu'il n'y ait aucune définition internationale de ce qu'est l'urbain et que les Nations unies doivent se reposer quasi exclusivement sur des données produites par les États avec parfois une fiabilité incertaine, les tendances observées ne laissent aucun doute : le XXI^e siècle sera le siècle de l'urbain¹.

En 1950, un peu plus des deux tiers de la population mondiale vivaient dans les campagnes et un peu moins d'un tiers dans les villes. En 2018, 55 % de l'humanité, soit plus de 4 milliards de personnes, habitent en ville et l'on estime que cette proportion atteindra 68 % en 2050. Selon les Nations unies [UN, 2019], il y aura 5 milliards d'urbains en 2028, 6 milliards en 2041 et 6,7 milliards en 2050. D'ici à 2050, il y aura donc plus de 2,5 milliards d'urbains en plus.

1. La quasi-totalité des données présentées ici sont issues des travaux de la Division de la population des Nations unies (voir Bibliographie en fin de volume).

Figure 1.1 Évolution de la population urbaine et rurale dans le monde (1950-2050)



Source : ONU, *World Urbanization Prospects*, 2014.

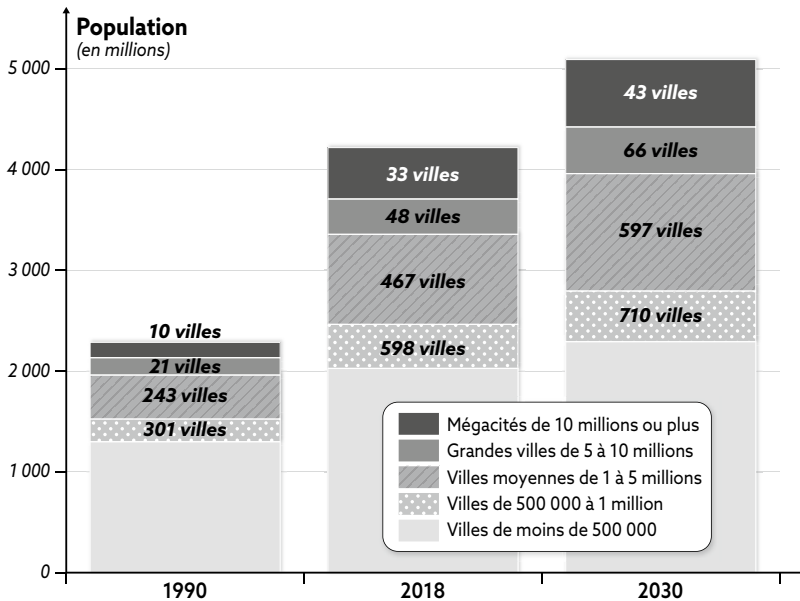
Bien entendu, l'urbanisation n'est pas répartie et ne sera pas répartie de manière équilibrée sur l'ensemble de la planète. Aujourd'hui, les continents les plus urbanisés, « en stock », sont l'Amérique du Nord (82 % de la population vit dans les villes), l'Amérique latine et les Caraïbes (81 %) et l'Europe (74 %), alors que seulement 50 % de la population asiatique et 43 % de la population africaine vivent dans les villes. Mais, à l'avenir, ce seront les pays du Sud qui accueilleront l'essentiel de l'urbanisation avec deux continents, l'Asie et l'Afrique, qui concentreront 90 % de la croissance urbaine du fait de taux beaucoup plus élevés (1,4 % par an de croissance urbaine pour l'Asie, 1,1 % par an pour l'Afrique contre une moyenne de 0,4 % par an pour les autres régions du globe). En 2050, la population urbaine de l'Afrique aura triplé et celle de l'Asie aura augmenté de plus de 60 %. 56 % de la population africaine sera alors urbaine ainsi que 64 % de celle d'Asie. À elles seules, la Chine et l'Inde seront responsables de plus d'un tiers de la croissance urbaine mondiale entre 2018 et 2050.

L'urbanisation mondiale prendra et prend déjà des formes nouvelles que les Nations unies cherchent à caractériser, notamment en se référant à leur taille. Ainsi, pour mieux saisir les processus en cours, la notion de « mégacité » est apparue pour désigner les aires urbaines de plus de 10 millions d'habitants. Si aujourd'hui la moitié de la population urbaine vit dans des espaces regroupant moins de 500 000 habitants, l'une des caractéristiques de l'urbanisation

contemporaine et future semble bien être l'émergence de monstres urbains de taille colossale qui pèsent d'un poids croissant dans la population urbaine totale.

En 2018, 23 % des citoyens vivent dans une ville de plus d'un million d'habitants et environ 7 % dans une mégacité. La planète compte 548 villes de plus d'un million d'habitants dont 33 mégacités. En 2030, les prévisions estiment à 706 les villes de plus d'un million d'habitants dont 43 mégacités. Ces dernières contiendront alors plus de 730 millions de personnes contre environ 500 aujourd'hui, soit près de 9 % de la population mondiale.

Figure 1.2 Population et nombre de villes par taille (1970, 2018 et 2030)



Source: ONU, 2019, *World Urbanization Prospects: The 2018 Revision*.

Mais là encore, la répartition de ces grandes agglomérations sur l'ensemble du globe n'est pas homogène. Auparavant, les plus grandes villes se situaient dans les régions les plus industrialisées comme le Japon, les États-Unis ou l'Europe. Ce sont New York, Tokyo, Los Angeles, Paris ou Londres qui incarnent alors la grande métropole. Ce n'est plus le cas aujourd'hui et ce le sera encore moins dans les prochaines décennies.

En 2018, 27 des 33 mégacités se trouvent déjà dans les régions que les Nations unies appellent « les moins développées » et que d'autres préfèrent désigner par l'expression de *Global South*. Six se trouvent en Chine et cinq en Inde. Dans les années à venir, les 10 nouvelles mégacités seront toutes situées dans le *Global South*. Et il en sera de même des villes de taille moindre. En bref, si le XXI^e siècle sera bien le siècle des villes, celles-ci se développeront dans leur écrasante majorité dans la partie sud du monde.

L'évolution est d'ores et déjà en marche et elle s'avère rapide. Ainsi, les régions les plus développées du Nord comptaient 3 mégacités en 1970 et les régions les moins développées aucune. En 2018, le rapport s'est inversé avec seulement 6 mégacités dans le Nord mais déjà 27 dans le Sud. En 2030, alors que le nombre de mégacités du Nord aura stagné, celui du Sud explosera avec pas moins de 38 villes de plus de 10 millions d'habitants. On retrouve les mêmes tendances pour les villes de taille moindre. Ainsi, alors que le nombre de villes dont la population est comprise entre 5 et 10 millions d'habitants passera de 6 à 12 dans le Nord entre 1970 et 2030, dans le *Global South* celui-ci fera plus que quintupler, passant de 10 à 52. Et la tendance sera la même pour les villes comprises entre 1 et 5 millions d'habitants.

En 2030, Tokyo ne sera plus que la deuxième ville la plus peuplée du monde, avec 37 millions d'habitants (tableau 1.1), en régression d'1 million par rapport à 2018 et dépassée par Delhi et ses 39 millions d'habitants (28 en 2018). Les monstres urbains qui les suivront seront tous situés dans le *Global South* : Shanghai (26 en 2018 et 33 en 2030), Mumbai (20 et 25), Mexico (21 et 24) et São Paulo (22 et 24). Si l'on excepte donc Tokyo, en partie Osaka (dont la population tournera autour d'une petite vingtaine de millions durant la période) et New York, les mégacités des pays développés ne dépasseront pas les 12-13 millions d'habitants, en stagnation (Moscou) ou en très légère croissance (Los Angeles, Paris, Londres). Comme le tableau 1.1 le montre, alors que toutes ces villes étaient dans le peloton de tête à la fin du siècle dernier, en 2030 la plupart d'entre elles n'occuperont que des places subalternes, tout au moins en termes démographiques car sur le plan économique, elles resteront puissantes comme nous le développerons dans le chapitre 5.

Tableau 1.1 Principales villes de plus de 5 millions d'habitants
(1970, 2018 et 2030)

Rang	1970			2018			2030		
	Agglomération	Pop. (milliers)	Rang	Agglomération	Pop. (milliers)	Rang	Agglomération	Pop. (milliers)	Rang
1	Tokyo	23 298	1	Tokyo	37 468	1	Delhi	38 939	1
2	New York	16 191	2	Delhi	28 514	2	Tokyo	36 574	2
3	Osaka	15 272	3	Shanghai	25 582	3	Shanghai	32 869	3
4	Mexico City	8 831	4	São Paulo	21 650	4	Dhaka	28 076	4
5	Buenos Aires	8 416	5	Mexico City	21 581	5	Le Caire	25 517	5
6	Los Angeles	8 378	6	Le Caire	20 076	6	Mumbai	24 572	6
7	Paris	8 208	7	Mumbai	19 980	7	Beijing	24 282	7
8	São Paulo	7 620	8	Beijing	19 618	8	Mexico City	24 111	8
9	Londres	7 509	9	Dhaka	19 578	9	São Paulo	23 824	9
10	Calcutta	7 329	10	Osaka	19 281	10	Kinshasa	21 914	10
11	Moscou	7 106	11	New York	18 819	11	Lagos	20 600	11
12	Chicago	7 106	12	Karachi	15 400	12	Karachi	20 432	12
13	Rio de Janeiro	6 791	13	Buenos Aires	14 967	13	New York	19 958	13
14	Nagoya	6 603	14	Chongqing	14 838	14	Chongqing	19 649	14
15	Mumbai	6 413	15	Istanbul	14 751	15	Osaka	18 658	15
16	Shanghai	6 052	16	Calcutta	14 681	16	Calcutta	17 584	16
17	Le Caire	5 585	17	Manille	13 489	17	Istanbul	17 124	17
18	Séoul	5 312	18	Lagos	13 463	18	Lahore	16 883	18
			19	Rio de Janeiro	13 293	19	Manille	16 841	19
			20	Tianjin	13 215	20	Buenos Aires	16 438	20

Source : ONU, 2019.