

# Faire la Méditerranée des territoires, des villes et des régions



## RÉSUMÉ

LE PATRIMOINE EXCEPTIONNEL des territoires méditerranéens est mis à mal par plusieurs défis que la région ne parvient pas à maîtriser. Ils menacent son potentiel touristique et amoindrissent le rôle que doivent jouer les territoires dans le développement économique contemporain. Ces défis sont l'urbanisation rapide, une littoralisation excessive, la destablisation d'un monde rural trop souvent enclavé, le réchauffement climatique, l'essor non durable de transports dominés par le routier, la concurrence touristique croissante dans le monde, une logistique internationale sous optimale qui parvient mal exploiter les avantages de la proximité, le manque d'animation locale dans des territoires bousculés par une modernisation qui se fait largement sans eux. La DATAR en France porte ce même diagnostic dans son projet euroméditerranéen.

Les territoires méditerranéens constituent donc, à la fois, un domaine transversal dans lequel se jouent les enjeux agricoles, urbains, ruraux, envi-

ronnementaux, économiques et sociaux de la région; et un domaine de coopération potentielle sans équivalent dont le bénéfice économique de long terme pourrait être énorme.

Il faut promouvoir dans les pays de la région cette politique intégrée qu'est l'aménagement des territoires, mise en œuvre par les autorités publiques mais associant la société civile (usagers) et les entreprises qui concourent au développement territorial; qui sache mobiliser dans un sens durable et efficient la construction d'infrastructures, l'urbanisme, l'architecture, le développement rural, l'innovation et les *clusters*; qui articule les échelles locale, urbaine, régionale et internationale. Il faut, notamment grâce à l'Assemblée Régionale et Locale Euro-Méditerranéenne (ARLEM), promouvoir la montée en puissance des acteurs locaux, le développement local et les «circuits courts». Il faut enfin promouvoir la culture de la prospective, de l'anticipation et de la programmation sur le long terme.

## PROPOSITIONS D'ACTION DE L'UPM

1) Est fortement encouragée la mise en place dans tous les pays de la région d'institutions publiques en charge du développement urbain et de l'aménagement durable des territoires, et dont «l'Agence Villes et territoires durables en Méditerranée» de Marseille peut servir de prototype. Cette Agence aura trois fonctions principales:

- une fonction d'ingénierie de projets et d'assistance technique auprès des collectivités locales du Bassin méditerranéen;
- une fonction d'échange et de capitalisation des expériences de coopération décentralisée;
- une fonction de formation des cadres territoriaux intermédiaires et de haut niveau.

Les décisions y sont prises par les autorités publiques mais l'élaboration de ces décisions associe les collectivités locales, les associations d'usagers et les entreprises concernées. Dans chacun des pays, ces institutions promeuvent la montée en puissance de l'échelon régional afin d'impulser l'animation territoriale locale; la Méditerranée des régions est une nécessité qu'il faut favoriser.

2) Localisée dans un pays du Sud ou de l'Est de la Méditerranée, une coordination de ce réseau («Association des Agences Villes et Territoires en Méditerranée – AAVTM») est mise en place. Elle rassemble quatre collègues (autorités publiques centrales, collectivités locales, ONG, entreprises), et assure trois fonctions:

- une fonction de stimulation et

coordination des différents réseaux transméditerranéens dédiés à l'action territoriale (agences d'urbanisme, architectes, transports ferroviaires, ports etc., en s'inspirant de la réussite de la région Baltique);

- une fonction d'élaboration d'un schéma directeur des infrastructures transméditerranéennes («Schéma de développement de l'espace régional euroméditerranéen»);
- une fonction de secrétariat de la conférence annuelle des Ministres de l'Urbanisme et de l'Aménagement des Territoires.

3) Il est institué une conférence annuelle des Ministres de l'Urbanisme et de l'Aménagement des Territoires. Cette conférence est préparée et suivie par l'Association des Agences des Villes et des Territoires Méditerranéens.

## 1. Enjeux : un patrimoine exceptionnel mais des territoires sous valorisés et menacés

LA SPÉCIFICITÉ ET LA BEAUTÉ des territoires méditerranéens font de cette région la première du monde sur le plan touristique. Ce patrimoine exceptionnel est la composition de trois facteurs. Le premier est ce climat sec mais non aride, qui fut et reste propice à une agriculture diversifiée pour peu que les savoir-faire agraires soient maintenus (fruits et légumes, céréales, élevage et produits dérivés) ; pour peu, aussi, que la ressource stratégique de l'eau soit maîtrisée – les Anciens y réussirent en choisissant des sites géologiquement propices, en organisant des communautés villageoises regroupées et protégées autour de cette ressource rare.

Le deuxième est une topographie faite d'une juxtaposition de montagnes en général peu élevées et de plaines ou plateaux qui dessinent autant de pays particuliers mais entre lesquels la communication a toujours été possible. Le troisième facteur est une géographie de bassin maritime, qui a permis à la fois la différenciation voire la confrontation culturelle de trois continents (« la mer, cette vraie frontière » disait Fernand Braudel) et l'échange, faisant de la Méditerranée le lieu où l'interaction culturelle, marchande et portuaire fut longtemps la plus féconde du monde.

Ces trois facteurs combinés ont dessiné une concrétion dont on saurait difficilement cerner tous les aspects, mais dont la qualité unique vient à l'esprit à l'évocation du seul mot *Méditerranée*. Ces particularités géographiques et historiques font que peu de régions du globe justifient autant cette idée selon laquelle les territoires sont du temps consolidé.

Or ce patrimoine est mis à mal par plusieurs défis que la région ne parvient pas à maîtriser, qui non seulement menacent son potentiel touristique mais amoindrissent le rôle que doivent jouer les territoires dans le développement économique contemporain :

- l'urbanisation rapide naguère en Europe et aujourd'hui sur les rives Sud et Est, qui se fait sans maîtrise urbanistique suffisante, sans que les services urbains essentiels soient toujours assurés, sans que la prévention des risques (sismique, climatique, d'inondabilité...) soit prise en compte à l'amont de l'aménagement, et sans que les villes soient toujours capables de tirer parti des économies d'agglomération dont le développement moderne a besoin ;
- une littoralisation excessive, qui concentre sur des territoires surexploités des contraintes environ-

nementales que l'aménagement parvient insuffisamment à juguler, alors même que la densité offre une base potentielle favorable à une gestion écologiquement efficiente ;

- la déstabilisation d'un monde rural trop souvent enclavé, surtout dans les PSEM dont la modernisation des structures foncières et agraires n'est pas assez rapide pour faire face aux transformations des enjeux agricoles, et que la libéralisation prévue des échanges agricoles internationaux risquerait de placer dans une difficulté insurmontable ;
- le réchauffement climatique, qui commence à peser sur des équilibres déjà précaires et à menacer les ressources rares que sont l'eau et les terres arables ;
- l'essor non durable de transports dominés par le routier, qui contribue à diluer l'urbanisation, à miter les territoires, à amoindrir les bénéfices de la densité urbaine, et à augmenter les émissions de CO<sub>2</sub> ;
- la concurrence touristique croissante dans le monde, à laquelle répond avec peine une Méditerranée trop littorale sachant mal valoriser son patrimoine culturel, intérieur et rural, mal arbitrer entre les usages de l'eau, et insuffisamment développer un de ses principaux secteurs d'activité et d'emploi ;
- une logistique internationale sous optimale, qui modernise ses ports trop lentement, développe peu l'intermodalité des transports, manque d'infrastructures modernes et durables, bref qui parvient mal à tirer parti des avantages de la proximité euro-méditerranéenne ;
- le manque d'animation locale dans des territoires bousculés par une modernisation qui se fait largement sans eux, territoires qui ne parviennent donc pas à jouer ce rôle de facteur de production qui existe dans les territoires agricoles centrés sur une Appellation d'Origine Protégée, les milieux innovateurs comme la Silicon Valley ou les districts industriels d'Italie.

Dans de nombreux pays de la Méditerranée, les hommes se battent pour préserver un mode d'occupation des territoires ancestral tout en le modernisant. Mais ils ne disposent pas toujours des outils pour y parvenir, alors que, dans son ensemble, la région disposerait tout à fait des savoir-faire pour y faire face ensemble.

Les territoires constituent donc, à la fois, un domaine transversal dans lequel se jouent les enjeux agricoles, urbains, agricoles, environnementaux, économiques et sociaux de la région ; et un domaine de coopération potentielle sans équivalent dont le bénéfice économique de long terme serait énorme. On ne peut pas faire l'Union de la Méditerranée sans mettre en œuvre une politique ambitieuse sur ses territoires, ses villes et ses régions.

## 2. Constat : l'aménagement des territoires, chaînon manquant des projets « UPM »

UN BESOIN DE POLITIQUES TERRITORIALES INTÉGRÉES. Aucun projet de l'UPM ne porte sur l'aménagement des territoires, des villes et des régions de la Méditerranée. Il manque un projet transversal parce que le développement territorial demande une politique intégrée : une ville ou un territoire ne peuvent se réduire à de l'assainissement, à des routes et de l'urbanisme. Le développement de territoires durables, productifs et porteurs d'identité exige de la coordination entre les administrations sectorielles, une forte participation des collectivités locales, des usagers et des opérateurs.

UNE FORTE DEMANDE D'ÉCHANGE D'EXPÉRIENCES ET DE TRANSFERTS DE SAVOIR-FAIRE. Il y a dans les PSEM une forte demande d'assistance et de transfert de connaissance pour essayer de faire face aux transformations trop rapides qui bouleversent le territoire, l'habitat et les transports. Réciproquement, il y a sur la rive nord une demande croissante de s'inspirer des savoir-faire économes en ressources (eau et chauffage) que des architectes ou des communautés locales de la rive sud ont su préserver. Les expériences des villes et campagnes de demain, au Maroc, en Turquie, en Espagne ou en Grèce ne sont pas connues par l'ensemble des administrations et des élus des autres pays de la région. A l'évidence il manque un lieu d'échange d'expériences sur les politiques publiques territoriales en Méditerranée.

DES POLITIQUES ANTICIPATRICES D'AMÉNAGEMENT POUR FAIRE FACE AU CHANGEMENT CLIMATIQUE. Les problèmes de réchauffement climatique vont rendre de plus en plus cruels les manques d'anticipation ; la désertification peut gagner du terrain et conduire à une saturation des littoraux, menacés d'inondation à cause du relèvement du niveau de la mer. Il faut donc, ensemble, envisager des opérations d'aménagement concertées à l'échelle de l'ensemble du Bassin méditerranéen.

LE BESOIN DE MILLIERS DE TECHNOPOLES ET CLUSTERS POUR CRÉER DES MILLIONS D'EMPLOIS. En matière de développement économique, il va falloir créer 50 millions d'emplois dans les vingt ans à venir dans les PSEM. Or ces emplois devront en grande partie être créés dans des pôles de compétitivité, technopoles et clusters. C'est dire combien les élus et les administrations locales doivent faire des efforts pour créer un environnement produc-

teur d'économies externes susceptible d'être attractif pour les IDE et pour les jeunes cadres soucieux de travailler dans un environnement économique innovant.



LE PROGRAMME D'INFRASTRUCTURES DANS LES PSEM COMMANDE UNE COORDINATION FORTE. Les besoins de grands travaux d'infrastructures (eau, assainissement, transport, énergie, logement...) dans les PSEM sont estimés à 300 milliards d'Euros sur les vingt prochaines années. On ne peut imaginer que ces programmes sectoriels se fassent sans coordination territoriale, ni que chaque pays et chaque grand opérateur agisse isolément et dans le désordre.

UN PROFOND MOUVEMENT EN FAVEUR DE LA RESPONSABILITÉ LOCALE ET DES « CIRCUITS COURTS ». On observe un mouvement profond de déconcentration, de décentralisation et de régionalisation. De plus en plus, les acteurs locaux ont la maîtrise d'ouvrage, sont de plus en plus responsables devant les administrations centrales et devant les citoyens. Ce mouvement est facilité par l'apparition de technologies propices au développement local comme les éoliennes, le solaire photovoltaïque, les usines de désalinisation qui autorisent la mise en place de « circuits courts ». De même la valorisation des savoir-faire agricoles pour une agriculture de qualité et préservant l'environnement, passe par les progrès d'une distribution plus locale (cantines scolaires, restaurants d'entreprises, marchés touristiques et urbains locaux). Les circuits courts constituent un mouvement de fond d'émancipation, d'innovation et de préservation de l'environnement, qui dans certains domaines complète l'action de l'Etat. Les pays et les peuples de la Méditerranée participent déjà à cette évolution historique mais doivent l'accélérer.

## 3. Objectifs

IL FAUT :

- désengorger l'Etat central, mobiliser les compétences sur le développement local, l'urbanisme durable, l'aménagement des territoires. En particulier, trois acteurs importants qui ne se rencontrent jamais à savoir l'Etat (ministères des transports, de l'urbanisme, de l'agriculture etc.), les collectivités territoriales et les grands entrepreneurs doivent pouvoir se concerter autour des projets structurants ;
- mieux territorialiser les politiques publiques par l'organisation intersectorielle des politiques publiques sur une base territoriale ;



- organiser les agences de l'urbanisme en un réseau euroméditerranéen, en créer là où il n'y en a pas, mettre en réseau les administrations et les collectivités territoriales, susciter un réseau des ports méditerranéens, des opérateurs de transport, etc. ;
- mieux coordonner, à l'échelle euroméditerranéenne, les différents programmes sectoriels (énergie, transports, télécoms...) afin de mailler le territoire de notre région commune, et de faciliter l'articulation des projets locaux, nationaux et internationaux.

L'ensemble de ces orientations permettront de créer des territoires attractifs pour les entreprises privées, innovants pour les jeunes professionnels, durables et stimulants pour tous les citoyens.

#### 4. Propositions

TROIS PROPOSITIONS LIÉES sont faites aux Chefs d'Etat et de Gouvernement, afin qu'une impulsion politique forte soit donnée en faveur de ces domaines transversaux et multidisciplinaires que sont la ville et l'aménagement des territoires méditerranéens :

1) Encourager dans tous les pays de la région la mise en place d'agences des villes et territoires durables. La France va créer un prototype en y rassemblant les soutiens de la DATAR, ceux de l'AFD, de la CDC, de la région PACA et des grandes villes de cette région ; cette agence française exercera dans les domaines de la formation, de l'expertise de projets et de la capitalisation des expériences ; elle sera fortement orientée vers les pays du bassin méditerranéen. D'autres expériences nationales doivent être développées en associant les autorités publiques centrales et locales, les associations d'usagers, et les entreprises du développement territorial. Elles doivent, dans chaque pays et en concertation avec l'Assemblée Régionale et Locale Euro-Méditerranéenne (ARLEM), favoriser la montée en puissance de l'échelon régional.

2) Créer une tête de réseau pour animer ce réseau des agences nationales. Elle pourrait être dénommée Association des Villes et Territoires Méditerranéens (AVTM), véritable outil de réflexion et d'échange. L'AVTM pourrait être localisée dans un pays du Sud ou de l'Est de la Méditerranée (en Tunisie, pays qui fait des efforts manifestes dans ces domaines ?). Elle serait une structure de coordination, comprendrait quatre collèges (autorités publiques centrales, locales, ONG, entreprises), et aurait cinq fonctions :

- une fonction de formation des cadres territoriaux intermédiaires et de haut niveau ;
- une fonction d'échange et capitalisation des expériences de coopération décentralisée ;
- une fonction de stimulation et coordination des différents réseaux transméditerranéens dédiés à l'action territoriale (réseau Euromed des agences d'urbanisme «Med Urba», des architectes «UMAR», des transports ferroviaires «Med-Fer», des ports etc., en s'inspirant de la réussite de la région Baltique) ;
- une fonction de promotion des projets structurants (articulation des échelles locale, nationale et internationale), avec assistance technique auprès des collectivités locales et évaluation des projets avant qu'ils ne soient soumis au Secrétariat général de l'UPM ;
- une fonction d'élaboration d'un schéma directeur des infrastructures transméditerranéennes («Schéma de développement de l'espace régional euroméditerranéen») ;
- une fonction de secrétariat de la conférence annuelle des Ministres de l'Urbanisme et de l'Aménagement des Territoires.

3) Instituer une conférence annuelle des Ministres de l'Urbanisme et de l'Aménagement des Territoires. Cette conférence serait préparée et suivie par l'Association des Villes et des Territoires Méditerranéens.



**IPEMED**

- INSTITUT DE PROSPECTIVE ÉCONOMIQUE DU MONDE MÉDITERRANÉEN -