



www.planum.net - The European Journal of Planning

Forum d'Urbanisme et d'Architecture  
de la Ville de Nice

**L'URBANISME EN ITALIE,  
UN OEIL SUR LA FRANCE**

par Giuseppe Campos Venuti

Nice, le 4 mars 2005

J'ai commencé à m'occuper d'urbanisme il y a presque soixante ans, à la fin de la guerre, lorsque je me suis inscrit à la Faculté d'Architecture de l'Université de Rome. Et c'est en participant à une recherche cadastrale sur les grandes propriétés foncières autour de cette ville, que j'ai été frappé par une découverte : sept propriétaires seulement contrôlaient 26 millions de mètres carrés autour de l'agglomération et, donc, à eux seuls ils en décidaient le futur urbanistique. Depuis lors, je n'ai rien fait d'autre que m'occuper d'urbanisme, en Italie et hors de l'Italie. J'ai projeté des plans et contribué à écrire des lois, j'ai enseigné à la fac et je suis été élu à la Commune de Bologne et ensuite à la Région E'milie- Romagne, j'ai écrit des livres, des essais et souvent aussi des articles dans des quotidiens.

Mais, toutefois, je n'ai jamais borné mes intérêts urbanistiques à mon pays seulement, et même, j'ai toujours cherché à apprendre de ce que je voyais au-delà des frontières italiennes. Plus que d'autres Pays, la France – et l'Espagne ensuite – ont souvent été la pierre de touche dont je me servais pour mesurer les expériences italiennes, puisque je les considérais comme les pays les plus semblables à l'Italie. Et c'est ce que j'ai accepté de faire aujourd'hui, sans prétendre confronter l'urbanisme français à l'urbanisme italien; mais plutôt en parcourant les événements qui ont marqué ses derniers cinquante ans en Italie, sans négliger ce qui se passait en même temps dans la France, toute proche.

Je commencerais par mon intérêt initial pour le système de la rente foncière urbaine et étudiant celle ci j'ai compris que, en Italie, la rente foncière conditionne l'urbanisme dans un sens négatif, beaucoup plus qu'en France. Par contre les français, peut-être, peuvent vanter l'exemple le plus classique des transformations urbaines poussées par la rente foncière, c'est-à-dire les travaux de Haussmann au XIX siècle. Bien sûr, aucune ville italienne n'a vécu les dix-sept terribles années du Paris de Haussmann, mais en Italie les conditions générales sont pires.

D'abord, l'unité nationale en Italie n'est arrivée qu'il y a un peu plus d'un siècle, tandis que l'unité française date d'au moins dix siècles ; ensuite, la révolution industrielle et le développement économique et social relatif, sont arrivés en Italie un siècle plus tard qu'en France. Et en Italie le développement industriel moderne des régions du Nord-Ouest a vécu, pendant presque un siècle, à côté des grandes propriétés foncières agricoles arriérées (le latifondo) du Sud. C'est ainsi que l'unification capitaliste du Pays a réalisé un compromis

étroit entre les profits des entrepreneurs du Nord et les rentes agricoles largement répandues dans le Sud. Et enfin, lorsque les rentes agricoles ont presque disparu, leur place a été prise par les rentes urbaines, qui ont pesé sur l'économie d'une façon incomparablement plus néfaste qu'en France, hier comme aujourd'hui. Et moi, tout en étant un homme de gauche, j'ai expérimenté par mon travail d'urbaniste que, en Italie plus qu'ailleurs, sont valables les affirmations de l'économie classique libérale, c'est-à-dire que « la rente urbaine est un facteur en dehors de la production ».

Voilà les raisons historiques qui expliquent pourquoi les vicissitudes de l'urbanisme italien sont plus pénalisantes par rapport à l'urbanisme français. A cela il faut ajouter certaines raisons objectives, comme par exemple le fait que la dernière guerre a causé beaucoup plus de destructions dans les villes italiennes. À tel point qu'en 1945, pour loger 45 millions d'italiens, il n'y avait que 35 millions de pièces d'habitation. La loi qui réglementait l'urbanisme italien avait été approuvée en 1942, au cours de la guerre fasciste, presque en même temps que la loi française de l'époque, approuvée en 1943 sous le régime de Vichy ; mais la République démocratique, qui en Italie est née après la guerre, n'était pas mûre pour gérer un urbanisme moderne.

En effet, la loi de 1942 fut suspendue et les Plans d'Urbanisme Communaux, qui auraient dû programmer le futur développement urbain de l'après-guerre, en Italie, furent substitués par les Plans de Reconstruction. Ces derniers, au lieu de profiter des destructions opérées par la guerre pour renouveler les villes, limitèrent les interventions urbanistiques, justement aux seules zones détruites par la guerre même. Mais les financements publics du Gouvernement central et des Communes manquaient, et donc la Reconstruction ne fut confiée qu'aux financements privés; et pour les trouver on doubla et tripla la densité des bâtiments détruits. L'urbanisme, donc, était devenu le prisonnier de la rente foncière urbaine. En France les choses ne se sont pas passées de la même façon : je ne veux pas dire qu'en ce Pays la rente foncière urbaine avait disparu, mais que la Reconstruction a eu lieu, en grande partie, suivant les choix publics.

En Italie encore plus qu'en France, le grand changement de l'urbanisme s'est vérifié avec l'Expansion urbaine, qui s'est développée, pour l'essentiel, après la dernière guerre et qui a continué pendant plus de trente ans. Cette expansion, en Italie, est allée de pair avec l'industrialisation, tandis qu'en

France cette dernière était déjà engagée depuis longtemps. À ce propos, il faut rappeler que, en 1951 encore, 40% des italiens travaillaient dans l'agriculture et vivaient dans les campagnes. C'est la raison pour laquelle le besoin de logements dans les villes italiennes, avec le développement de l'après-guerre, devint dramatique. Et c'est ainsi que l'État participa à l'effort pour satisfaire à cette demande, en réalisant pendant 15 ans, environ 100 000 pièces d'habitation par an, ce qui, toutefois, ne représentait que 15% de la production de logements. Un pourcentage qui, à cette époque, était plus bas que celui de beaucoup de Pays européens et de la France même.

Malheureusement, la moitié de ces logements financé par l'État étaient destinées à la propriété; et donc l'État, à côté des financements directs, entama une politique systématique en faveur de logements en accession à la propriété, en octroyant des prêts bonifiés et des exemptions fiscales. Le slogan des gouvernements modérés, à cette époque, était : « Non pas tous prolétaires, mais tous propriétaires ! ». Un slogan prophétique, qui fait qu'aujourd'hui 80% des familles italiennes vivent dans des logements au titre de propriétaires. Malheureusement cette politique – en plus d'avoir retranché une grande quantité de capitaux aux investissements productifs - a été réalisée avec une mauvaise qualité des logements et surtout avec une qualité urbanistique exécrable. Pendant des décennies, des quartiers de banlieue tout entiers sont restés sans transports en commun, écoles, espaces vert et même sans égouts ni routes goudronnées, puisque les constructeurs n'étaient pas obligés de les réaliser et que les Communes n'avaient pas les financements nécessaires. Et les profits de l'opération étaient presque complètement absorbés par les propriétaires des terrains à bâtir, c'est-à-dire par la rente foncière urbaine.

À la fin des années Cinquante, nous, les Italiens, regardions éblouis la naissance des « grands ensembles » où, à côté des routes et des égouts, ne manquaient jamais les écoles et les espaces vert, les centres sociaux et les centres commerciaux. Certains d'entre eux étaient bien sûr des « villes dortoir », mais ils répondaient à la conception, dominante à l'époque, du zonage systématique et de la séparation fonctionnelle proposée par le Mouvement Rationaliste. D'après ce dernier, il fallait éloigner les usines polluantes « dans le soleil et dans la verdure de la campagne » et non pas éliminer la pollution, ainsi qu'on l'a compris ensuite ; et il fallait aussi séparer les bureaux de l'habitat et non pas, au contraire, faire tout son possible pour

intégrer toutes les fonctions de la ville. Il n'y avait que les plus avertis, en Italie, pour comprendre qu'à moyen terme les grands ensembles aussi entreraient en crise, contaminés par la maladie de la « sarcellite » (vous souvenez-vous, aux portes de Paris, de Sarcelles « ville inhumaine symbole » ?) ; il s'agit d'une problématique qui mûrissait successivement en France, et en Italie aussi.

La Reconstruction et la première décennie de l'Expansion urbaine en Italie, toutefois, furent très mauvais. Des périphéries à très haute densité de construction, complètement dépourvues de services, nées dans le désordre le plus complet, en général parce qu'elles manquaient aussi d'un plan d'urbanisme; Rome et Milan mêmes grandissaient sur la base des vieux plans des années Trente, qui ne réglementaient pas la totalité du territoire communal. Les administrateurs municipaux élus après le Fascisme manquaient d'expérience et de capacité politique, mais la loi de l'urbanisme de 1942 ne les poussait pas à défendre les intérêts publics contre la force de la propriété privée des terrains.

Dans ces conditions, à la fin, émergea la nécessité d'approuver au Parlement une réforme urbaniste radicale. Cette solution, dans un premier temps, eut l'appui politique du centre et de la gauche, mais in extremis elle fut repoussée, même si elle avait été présentée par un ministre démocrate-chrétien, comme représentant du principal parti modéré du Pays. Et même, sur la réforme de l'urbanisme l'Italie risqua le coup d'état. La loi de réforme voulait que les Municipalités exproprient les terrains agricoles choisies pour l'Expansion urbaine et qu'elles les planifient pour les urbaniser et les revendre à prix coûtant aux promoteurs privés. Les seuls pénalisés par cette opération, auraient donc été les grands propriétaires terriens; mais ils étaient si puissants que la réforme fut bloquée et que la rente foncière urbaine, encore une fois, gagna le match.

L'accrochage politique national, toutefois, poussa certaines Municipalités à appliquer les critères de la réforme, tout en respectant la vieille loi de 1942. Par exemple, la Municipalité de Bologne, où j'ai été Adjoint à l'Urbanisme pendant les années Soixante, utilisa l'expropriation, en l'élargissant, de sa propre initiative, à une grande partie des terrains d'Expansion urbaine. C'est ainsi que, pendant les décennies Soixante et Soixante-dix, des 2 000 hectares de terrains agricoles passés à la destination urbaine, 85% furent expropriés et urbanisés par la Municipalité, et ensuite revendus aux promoteurs afin qu'ils y bâtissent

des logements, des bureaux et des usines; tout en gardant une grande partie pour les écoles, les espaces vert et les centres sociaux.

Les expropriations, qui étaient possibles à l'époque puisque les terrains d'Expansion avaient encore un prix proche du prix des terrains agricoles, permirent à Bologne une politique d'urbanisme largement innovante. Les terrains libres les plus proches du centre furent utilisées pour les quartiers des logements économiques et populaires, en réservant aux quartiers pour les « riches » les banlieues ; et c'est aussi vers les banlieues qu'on déplaça les nouvelles fonctions tertiaires, les bureaux privés et publics, la nouvelle Foire et un nouveau centre hospitalier. Cette politique permit de sauvegarder le Centre Historique, qui a ainsi échappé à une transformation style Haussmann déjà commencée ; mais elle permit aussi de sauver complètement du bétonnage la colline qui côtoie le Centre Historique. L'opération bolognaise, par la suite, a été répétée par d'autres municipalités, comme celles de Reggio d'Émilie et de Modène, pour lesquelles moi-même j'ai travaillé comme conseil du plan d'urbanisme.

Ces cas exemplaires, mais isolés, furent aidés par une autre loi qui appliquait aux seuls quartiers « économiques et populaires » l'expropriation systématique de la réforme refusée pour toute l'Expansion urbaine. Et la diffusion des services collectif, qui fut réalisée dans ces quartiers, inspira encore une autre loi contraignant la propriété foncière à céder gratuitement une quantité minimum des sols pour les services collectif de quartier, qui commencèrent donc à se diffuser de façon capillaire même en Italie. Ce sont des petites réformes, mais non pas la réforme radicale, qui aurait été nécessaire pour gérer le boom des constructions au cours des années Soixante-dix. En effet, on a bâti 23 millions de nouvelles pièces d'habitation en dix ans, qui permirent de dépasser largement l'aspiration historique d'une pièce pour chaque habitant.

Si les services collectif de quartier sont désormais diffusés, au moins dans les villes du Nord et du Centre de l'Italie, à la fin des années Soixante-dix explose dans les villes la crise de la mobilité. J'ai toujours soutenu que les villes italiennes modernes souffrent d'une « anomalie génétique », pour ce qui est de la mobilité urbaine. Tandis que Londres, Paris, Berlin et puis Madrid, Barcelone, Moscou, Vienne, enfin toutes les grandes villes européennes, ont réalisé leurs réseaux métropolitains à la fin du XIX siècle et pendant la première moitié du

XX, pour Rome et Milan le problème ne s'est posé sérieusement que ces derniers temps. Et même dans les villes plus petites les lignes de tramways sont presque inexistantes et le transport en commun est complètement confié aux bus. Et c'est ainsi que, depuis un demi-siècle, en Italie la mobilité urbaine se fonde exclusivement sur les voitures particulières ; et que le trafic généré par la motorisation de masse a été tolérable jusqu'à 1950, lorsque dans les villes italiennes circulaient 3 millions de voitures, mais qu'il est devenu difficile lorsque le nombre de voitures en 1970 a atteint 12 millions de véhicules et critique lorsque les voitures particulières sont devenues 20 millions, en 1980. Et pensez que, aujourd'hui, elles sont arrivées à 40 millions !

Avec son réseau ferroviaire suranné, l'Italie avait lancé le premier réseau autoroutier d'Europe dans les années Cinquante, en contribuant au succès de ventes de Fiat, mais en réduisant de façon draconienne le transport de marchandises et de passagers par chemin de fer. En France les autoroutes se sont développées plus tard, mais aujourd'hui elles sont décidément mieux que les autoroutes italiennes. C'est au début des années Soixante-dix, au contraire, que sont nés le TGV et, en même temps, le Métro léger, comme à Lille, ou le Tramway moderne, comme à Nantes, en affrontant les problèmes de l'urbanisme avec l'exploitation des transports collectif par rail, exactement comme on est en train de faire aujourd'hui à Nice. Bref – au contraire de l'Italie – les villes et le territoire national tout entier, en France et dans le reste de l'Europe, essaient d'équilibrer depuis longtemps leur mobilité, afin que le transport collectif par rail, ne soit pas écrasé par le transport individuel par route. Une anomalie génétique qui en Italie subsiste et pèse lourdement sur la qualité de la vie et sur l'efficacité du système urbain et territorial et qui, année après année, sera de plus en plus difficile à maîtriser et à corriger.

En France aussi, sans aucun doute, la forte Expansion urbaine a créé des problèmes sociaux et fonctionnels graves, qui se manifestent en particulier par la dégradation des nouvelles banlieues, à partir des grands ensembles. Mais, de l'Italie, nous avons suivi avec attention l'opération « Banlieues 89 », qui a commencé au début des années Quatre-vingts. J'ai été personnellement impliqué dans l'une des interventions les plus éclatantes, c'est-à-dire la régénération par un concours d'économie urbaine, des «Minguettes » près de Lyon, une énorme Zone à Urbaniser en Priorité. Cette ZUP était un grand ensemble pour plus de 25 000 habitants, logés dans 62 tours, qui, malgré les

services dont il était doté, n'a jamais été rien d'autre qu'un ghetto dans la banlieue intercommunale de Lyon. Et cela jusqu'au moment où les familles françaises ont migré, remplacées par des familles nord-africaines, en devenant un foyer d'incidents. La régénération a commencé par la démolition de trois des tours, et, finalement, on a décidé une transformation radicale du quartier, grâce à la création progressive de nouvelles fonctions productives et des services et à la réalisation d'une ligne de métro le reliant au centre de Lyon.

L'attention à la qualité urbaine en France, ces années-là, ne se bornait pas aux banlieues. À ce propos, je me souviens, à Nice, d'une opération grandiose : la couverture de la rivière Le Paillon, par un système de bâtiments destinés aux expositions, aux congrès et au tourisme ( l'« Acropolis »), ayant une fonction de soudure entre les deux parties de la ville, la vieille et celle qui était née à partir du Dix-neuvième siècle. Tandis que à la périphérie est née Sophia Antipolis, un magnifique centre de recherche et de production de l'innovation technologique. En Italie, au contraire, les années Quatre-vingts étaient les années de la dérégulation et de la diffusion des « constructions non autorisées » de masse ; l' "abusivismo", un phénomène inconnu dans le reste d'Europe, qui au Sud et à Rome aussi atteint des pourcentages effrayants. Pensez qu'à Rome, justement, ces derniers 40 ans, l' "abusivismo" est arrivé à 25% de la production totale d'habitat, pour un montant d'environ 700 000 pièces d'habitation ! Et dans le Sud ce pourcentage, parfois, a même atteint la moitié des bâtiments réalisés.

L' "abusivismo" italien est un véritable marché parallèle, un marché de bâtiments réalisés sur des terrains où les plans d'urbanisme ne permettent pas d'édification privée. Ces bâtiments sont généralement réalisés avec des matériaux de rebut, dans des chantiers où les contrats syndicaux ne sont pas respectés. Et les gouvernements italiens de droite, à trois reprises, ont approuvé des lois prévoyant des mesures amnistiantes pour les bâtiments irréguliers, en échange d'amendes modestes, utilisées pour couvrir les dettes de l'État : le Gouvernement Berlusconi a eu recours à ces mesures amnistiantes en 1994 et une deuxième fois justement ces jours-ci.

En Italie, on n'a certainement pas mieux affronté le grand changement urbanistique du passage de l'Expansion à la Transformation urbaine. Il s'agit d'un phénomène bien connu en France aussi, manifestant une impulsion physiologique des villes qui se sont développées pendant longtemps à un rythme accéléré ; un rythme qui se réduit désormais et qui laisse la place à la



transformation de bâtiments et de secteurs urbains tout entiers, obsolètes, inefficaces, abandonnés et donc destinés à de nouvelles utilisations, fonctions et constructions. C'est le cas des terrains autrefois industriels, militaires, ferroviaires ou commerciales et de certains quartiers d'habitation désormais inutilisables. Il s'agit donc de situations qui peuvent être utilisées pour qualifier la ville, ou au contraire pour y introduire de nouveaux facteurs de congestion.

Cette opération devrait être gouvernée par une stratégie urbaine de qualification à travers un plan. Malheureusement, on constate qu'en Italie ont été approuvées des lois stimulant des modifications aux plans en vigueur, pour favoriser des interventions isolées de transformation urbaine, sans garantir d'aucune façon aux villes des objectifs généraux de qualité ; en relançant à l'intérieur des tissus urbains la rente foncière, qui pendant des décennies c'était développée essentiellement dans les expansions urbaines périphériques. Dans ce climat de dérégulation, le « projet urbain », intervention proposée au préalable comme instrument de réalisation qualitative des plans d'urbanisme, a alors été opposé, par polémique, au plan directeur lui même; et il a été utilisé comme un choix alternatif à la coordination des constructions dans la ville, c'est-à-dire comme une proposition isolée du contexte qui l'entourait. En théorisant la contradiction du « projet contre le plan », de la liberté contre la contrainte, et même de l'architecture contre l'urbanisme.

Certes, l'urbanisme en tant que discipline, naît justement pour évaluer chaque bâtiment dans un contexte plus élargi, celui de la ville et du territoire. C'est ce qui poussa Gravier, pendant les années du premier Après-guerre, à dénoncer le danger de « Paris dans le désert français » et à proposer, en France, les premières politiques de rééquilibrage territorial et régional. Suivant cette nouvelle orientation, de l'Italie, nous avons assisté à la naissance des expériences des Schémas Directeurs, les SDAU, à Paris, à Lyon, à Lille et ainsi de suite. Et, en Italie, nous avons tenté la même solution que la COURLY lyonnaise, avec les plans intercommunaux de Milan, Bologne et Turin.

Mais, tandis qu'à Milan et à Turin, un chef-lieu trop fort, de fait, a relégué au rôle de banlieue les Communes environnantes, à Bologne l'opération de gouvernance territorial a eu plus de chance. En effet, le processus d'industrialisation des petites communes agricoles s'est effectué en évitant leur marginalisation et dégradation, par la naissance de collectivités locales modernes, riches en services sociaux, qui aujourd'hui, quarante ans plus tard,

ont acquis une identité unitaire, de ville polycentrique de la plaine bolognaise, capable de dialoguer d'égal à égal avec le chef-lieu, auquel elle offre des occasions positives de décentralisation et de décongestion.

La bonne situation territoriale de la province bolognaise, toutefois, est une exception. En effet, les transformations territoriales des années Quatre-vingts et Quatre-vingt-dix ont changé l'aspect de l'Italie, sans que ni l'État ni les Collectivités locales ne s'aperçoivent du phénomène, ni en évaluent la gravité, lors de leurs interventions. En effet, l'arrêt de la croissance industrielle et le développement vertigineux de l'économie tertiaire, ont changé radicalement le "panorama occupationnel italien", où ceux qui travaillent dans les services constituent aujourd'hui plus que les 2/3 des travailleurs. Pendant que les grandes industries s'effondraient – il n'y a plus, en Italie, une grande usine traditionnelle –, elles étaient remplacées par la petite et moyenne entreprise, désormais caractéristique typique de l'Italie. La délocalisation nationale de ces nouvelles usines, a donc changé la forme du pays.

En Italie, aujourd'hui, une partie remarquable des petites et moyennes industries, mais aussi des petites et moyennes entreprises du tertiaire privé, ne se trouvent plus dans les grandes villes et même pas dans les aires métropolitaines ; elles sont parsemées dans des milliers de petits centres de la « périphérie régionale ». Et les gens sont allés vivre là où se trouve la production, en généralisant ainsi une très forte dispersion des habitations. Celles-ci ne sont pas desservies par les transports collectifs (route ou rail) et dépendent exclusivement de la mobilité motorisée particulière pour les personnes et les marchandises; en alourdissant la circulation sur un réseau routier et autoroutier désormais chroniquement insuffisant.

Le problème du rééquilibrage spatial, pour réorganiser dans des systèmes métropolitains de nouveau type les petits centres diffusés dans tout le Pays, est certainement le problème le plus important pour le futur de l'urbanisme italien. Son importance jaillit comme problème central même dans le Plan d'Urbanisme Communal de Rome, à peine terminé et en cours d'approbation. Je cherchai à l'expliquer – sans trop de succès, je crains – lorsque en mars 2000, nous présentâmes le plan à la Bibliothèque Nationale de Paris, invités par le Gouvernement français. On l'a présenté aussi sous forme d'un intéressant volume « Projet urbain », dont le titre est « Chantier Rome », réalisé par Ariella Masbounji. En effet, le territoire de la Ville de Rome mesure presque 1 300

kilomètres carrés, pour moins de trois millions d'habitants. Pensez que la Ville de Paris mesure un peu plus de 100 kilomètres carrés, avec une population inférieure de peu, mais les trois départements de Seine Saint Denis, Val de Marne et Hauts de Seine, comprenant plus de six millions d'habitants, ont un territoire de 760 kilomètres carrés, un peu plus de la moitié de la Ville de Rome.

Rome est divisée en 19 "Circonscriptions", dont 17 dépassent les 100 000 habitants ; il s'agit de véritables villes, pour l'Italie de taille moyenne. Eh bien, ces villes, dont la continuité est comparable à celle de Paris avec ses Communes environnantes, ces villes donc, n'ont pas de centre-ville, tandis que dans la banlieue parisienne Montreuil, Aubervilliers ou Gennevilliers en possèdent un. Il est dès lors indispensable que ces Circonscriptions, dont le destin est de devenir des Mairies, aient chacune leur centre, une présence vitale pour créer une véritable identité autonome. La stratégie de l'urbanisme romain, alors, consiste dans la création d'un système métropolitain polycentrique, alternatif au Centre Historique entouré des anciens murs romains, dont la surface dépasse les 14 kilomètres carrés, autour duquel la ville a grandi au XIX et au XX siècle, surtout après la dernière guerre. Voilà, donc, l'objectif principal du nouveau plan d'urbanisme de Rome, pour lequel je me suis engagé personnellement en qualité de conseil. Toutefois, le cas de la ville de Rome est emblématique de la situation italienne pour deux autres raisons. D'un côté, pour les financements très modestes que l'État, à tous ses niveaux, affecte aux oeuvres et aux infrastructures publiques – Rome n'a que deux lignes souterraines de métro, contre les 14 de Paris ou les 12 de Madrid - ; de l'autre, pour le retard insoutenable de la réforme législative de l'urbanisme, qui, indirectement, finit par pousser à l'inobservation et à l'hostilité même envers la lois de l'urbanisme.

A' ce propos, je voudrais citer le cas de Cuneo, une Ville pour laquelle j'ai collaboré au plan et dont les rapports historiques d'amitié avec la Ville de Nice ont offert l'occasion pour cette conférence. En Italie, l'autonomie régionale a engendré des lois de second degré pour l'urbanisme aussi. Malheureusement, celle de la Région Piémont, qui inclut Cuneo, au lieu de réduire les difficultés induites par la loi nationale les a fortement augmentées. La loi italienne fait coïncider le plan de programmation - le Schéma Directeur français – avec le plan de prescription - ce qui en France est le Plan d'Occupation des Sols -, de telle façon à figer le dessin urbanistique dans le temps et dans l'espace; et cela

sans garantir la réalisation du plan pour sa partie publique, ni éviter les différences de traitement entre les propriétés foncières, quelles soient à destination publique ou privée. À ces difficultés de la loi nationale, demeurées après l'échec de la réforme il y a plus de 40 ans, la loi piémontaise a ajouté les siennes. En effet, une fois le plan approuvé et les observations des privés prises en examen, la loi prévoit une deuxième rédaction du plan communal à l'échelle du détail, très longtemps avant la mise en oeuvre, qui pourra arriver même après 10 ou 15 ans. Un choix urbanistique d'une rigidité insoutenable.

Vous pouvez bien comprendre l'envie des urbanistes italiens, qui jugeaient déjà avancée la loi Chevènement à propos du cadre territorial intercommunal programmatique, d'ailleurs séparé du POS, lorsqu'ils voient que avec la dernière loi de l'urbanisme français, le nouveau Schéma de Cohérence Territoriale (le SCOT), rend encore plus opérationnelles les relations intercommunales. Tandis que le nouveau Plan Local d'Urbanisme (le PLU) sort le vieux POS de la logique du zonage systématique, en proposant une stratégie de projet urbain et de développement soutenable plus actuelle; encore développée en 2003, à ce que je peux comprendre, par la loi toute récente « Urbanisme et Habitat ».

Et à Cuneo, en effet, malgré les lois nationales et régionales en vigueur, nous avons cherché à appliquer, dans la mesure du possible, des innovations allant dans la même direction. Le plan de Cuneo a été précédé, en premier lieu, d'un schéma structural directeur qui en a fixé les objectifs principaux. Et en général, l'élaboration du plan a refusé le système arriéré du zonage mono-fonctionnel, et elle l'a remplacé par les tissus intégrés, où l'on stimule le mélange entre fonctions et groupes sociaux. En plus, dans toute transformation urbanistique importante, les propriétés considérées dans leur ensemble jouissent d'une relativement faible densité de construction diffusée, qui doit se concentrer dans une partie minoritaire de la superficie, tandis que la partie majoritaire est cédée gratuitement à la ville pour ses nécessités locales et générales. C'est assimilable à la méthode française des ZAC, qui, dans ce cas, est réalisée par des promoteurs privés, contraints à appliquer les règles publiques du plan.

En réalité, les critères utilisés à Cuneo sont les mêmes que les Régions Toscane et Émilie-Romagne ont déjà transformés en loi et qu'elles sont en train d'appliquer avec succès -- par exemple à Bologne et dans sa plaine

metropolitaine -- ; en proposant même leurs lois comme modèle pour la réforme nationale. Une réforme qui choisit la transformation qualitative comme stratégie alternative à l'Expansion continue, désormais usée et inadéquate. De plus, comme les lois régionales exposée ci-dessus, la réforme demandée soustrait au schéma directeur ( "Piano Strutturale" ), pensé dans un cadre intercommunal, les tâches de prescription qui figent dans le temps les droits privés et publics, ne l'utilisant qu'à des fins de programmation. Ce plan à moyen terme est mis en oeuvre par un plan de prescription ( "Piano Operativo" ), dont la validité est limitée à cinq ans (et c'est pourquoi on l'appelle « le plan du maire »), établissant au point de vu juridique les droits et les devoirs. Tandis que la Ville Historique et la Ville Consolidée, dans ses parties qui ne sont pas destinées à des transformations urbanistiques profondes, sont gérées par des règles qualitatives garantissant l'entretien constant du patrimoine urbain existant. La mise en oeuvre du plan sur la base des nouvelles lois régionales est garantie non pas par les expropriations – qui en Italie sont désormais impossibles, étant donné les prix insoutenables des terrains urbains -, mais par la cession gratuite à la Commune d'une grande quantité de sols, en compensation des droits de construire diffus attribués par le plan. C'est ce que le plan de Cuneo a tenté de faire, même s'il n'a pas de support législatif.

L'attention admirative des urbanistes italiens pour la nouvelle loi française de 2000, déjà mise à jour en 2003, n'est donc pas sans raison. Cette loi non seulement met à jour les instruments et les procédures, mais aussi elle conçoit les nouvelles normes comme un guide stratégique pour la « Solidarité et le Renouvellement Urbain » (SRU), pour une politique de développement soutenable et pour un mélange fonctionnel et social dans l'agglomération. Je suis certain que les lois et l'urbanisme français en général, ont leurs points faibles, et qu'ils contraignent les administrateurs et les techniciens à travailler dur; mais, vous devez le comprendre, j'aimerais mieux me trouver dans vos difficultés que dans les miennes, qui sont certainement beaucoup plus graves. Ce que j'ai essayé de vous raconter en bref, par mon intervention.