



IHEDATE 2011

ØRESUND



VOYAGE D'ÉTUDES

RÉGION ØRESUND :  
COPENHAGUE & MALMÖ

4 – 8 AVRIL 2011

 SciencesPo.

I | H | E | D | A | T | E

Institut des hautes études de développement  
et d'aménagement des territoires européens

## Sommaire

Coopération politique et économique en Øresund <i>Alice Richard : <a href="mailto:alice.richard3@sciences-po.org">alice.richard3@sciences-po.org</a></i>	3 - 11
Quel modèle de société pour la région Øresund ? <i>Jonathan Boudry: <a href="mailto:jonathan.boudry@sciences-po.org">jonathan.boudry@sciences-po.org</a></i>	12 - 18
L'histoire d'une reconversion industrielle réussie <i>Berengère de Contenson: <a href="mailto:berangere.dubesseydecontenson@sciences-po.org">berangere.dubesseydecontenson@sciences-po.org</a></i>	19 - 25
Copenhague et Malmö, des exemples de planification urbaine durable ? <i>Laure Voileau: <a href="mailto:laure.voileau@sciences-po.org">laure.voileau@sciences-po.org</a></i>	26 - 32
Notes de fin de document	33 - 35

## Coopération politique et économique en Øresund,

Le territoire de l'Øresund est composé au Danemark de l'île de Zélande sur laquelle est située Copenhague, et en Suède de la région méridionale de Scanie dont la ville principale est Malmö. Il s'agit à la fois d'une région transnationale, dans la mesure où elle couvre des territoires appartenant à deux Etats différents, et d'une Euro-région, car elle correspond aux critères de l'Union Européenne en matière de coopération transnationale. Elle bénéficie à ce titre des financements européens INTERREG.

Le niveau d'intégration politique et économique de l'Øresund est d'autant plus remarquable que cette région a pendant des siècles été le théâtre de guerres de conquêtes. Le fait que le nom de cette région soit celui du détroit qui la scinde en deux n'est pas non plus anecdotique. En effet, alors qu'il a été pendant des millénaires la barrière naturelle de séparation entre Danois et Suédois, le détroit de l'Øresund est devenu, depuis l'an 2000, le symbole du rapprochement des deux rives grâce à la construction d'un pont-tunnel qui le traverse. Mais au-delà de ses constructions symboliques, la région de l'Øresund est avant tout intéressante en tant que territoire transnational, dont il n'existe que peu d'exemple dans le monde.

Cette région a émergé sur le plan politique au début des années 1990 avec la création d'instances de discussion entre élus locaux de Zélande et de Scanie, en réponse aux pressions de certains lobbys industriels qui considéraient que les frontières nationales étaient une entrave au développement économique. C'est alors une construction de long terme qui s'est entamée et dont le but était de promouvoir le développement économique d'une région alors en crise, par le biais de la coopération politique.



*Le territoire de la région Øresund  
Source : Wikipedia*

Du point de vue européen, une région transnationale est avant tout une zone de coopération et de développement économique. Cependant l'intégration économique semble difficile à atteindre sans l'existence d'institutions politiques permettant de l'organiser.

**Dans le cas précis de l'Øresund, comment coopération politique et coopération économique s'organisent-elles? Au-delà des bonnes pratiques préconisées par l'UE, quelles institutions transnationales sont réellement mise en place? Quelles sont les perspectives de développement dans ses deux domaines?**

# Comment cette région transnationale s'est-elle construite ?

## *Une volonté de créer de la coopération politique approuvée par l'Union Européenne*

L'Union Européenne s'est largement construite sur l'objectif affiché de « renforcer l'unité économique et d'assurer un développement harmonieux en réduisant l'écart entre les différentes régions et le retard des moins favorisées »<sup>1</sup>. Tout au long de la seconde moitié du vingtième siècle, l'ambition de l'Union Européenne a donc été de soutenir le développement régional, ce qui a été possible grâce à la création de fonds européens comme le FSE, le FEDER<sup>2</sup>.

Mais à l'aube du vingt-et-unième siècle, une nouvelle doctrine européenne du développement régional se met en place. En effet, il apparaît que promouvoir le développement de chaque région en tant qu'entité distincte n'est pas adapté aux ambitions de développement et d'intégration de l'Union. Ainsi, il serait plus pertinent de développer les partenariats inter-régionaux, non plus seulement à l'intérieur des Etats Membres mais au-delà des frontières politiques nationales. C'est donc à ce titre que l'Union Européenne a lancé en 1990 le programme INTERREG.

Au même moment, les acteurs locaux de Scanie et de Zélande entreprennent de renforcer leur coopération politique et économique. En 1993, l'Øresund Committee est donc créé et est destiné à être un « forum de coopération politique volontaire » au sein duquel il pourra être décidé du développement de la région Øresund. La politique de coopération régionale est alors bien une initiative locale et non européenne, puisqu'en 1993 la Suède n'est même pas encore un Etat Membre.<sup>2</sup> Cependant cette correspondance temporelle avec le changement de paradigme européen, a permis à cette initiative locale d'être formidablement amplifiée par la politique régionale de l'Union Européenne. Les acteurs locaux ont ainsi su se saisir des opportunités offertes par le modèle européen de coopération transnationale, permettant d'apporter une légitimité au projet de coopération et l'allocation de fonds de subventions non négligeables.

Malgré le soutien de l'Union Européenne à cette initiative locale, la structure institutionnelle de la région Øresund reste faible. En effet, le Øresund Committee ne dispose que de très peu de pouvoirs décisionnels. Il réunit les acteurs politiques municipaux et régionaux concernés et son rôle principal est de faire du lobby auprès des parlements nationaux, afin de s'assurer que chacun des deux Etats considère la région dans son intégralité et non pas seulement la portion de région appartenant à leurs territoires nationaux respectifs. Il ne dispose au-delà de cela d'aucun pouvoir législatif ou exécutif, les dispositions votées ne sont donc pas contraignantes.

En plus du Comité Øresund, il existe également d'autres institutions, qui travaillent en étroite collaboration avec celui-ci. C'est le cas de l'organisation Øresund Direkt, financée par les deux Etats et leurs collectivités locales (région Zélande et Scanie, ville de Copenhague et Malmö) Cette organisation a une double mission. Elle a pour but premier d'aider les citoyens de l'Øresund, vivant et travaillant de part et d'autre du détroit, à accomplir les formalités administratives que suppose ce mode de vie. Elle joue également un rôle d'observatoire de la région et publie régulièrement des rapports identifiant les obstacles qui entravent une plus grande intégration politique, économique et sociale dans la région. Enfin, ces deux organisations travaillent en étroite collaboration avec le programme européen Interreg IVA, avec qui ils développent de nouveaux projets pour la région et dont ils cherchent à obtenir des financements.

Il existe ensuite bien d'autres organisations dont le but est de promouvoir une meilleure intégration de la région. Certaines cherchent à développer la coopération universitaire, d'autres les clusters d'entreprises, d'autres encore, le simple dialogue entre Danois et Suédois. Ce dialogue n'étant pas nécessairement évident à mettre en place, les sentiments nationaux restants forts.

*Il serait plus pertinent de développer les partenariats inter-régionaux non plus seulement à l'intérieur des Etats Membres, mais au delà des frontières politiques nationales.*

*Malgré le soutien de l'Union Européenne à cette initiative locale, la structure institutionnelle de la région Øresund reste faible.*

## *Un développement institutionnel limité par le manque de coopération entre les acteurs*

Cependant les limites de ce modèle apparaissent rapidement et questionnent la reproductibilité ailleurs en Europe. En effet toutes ces institutions et organisations n'agissent pas toujours de manière aussi coordonnée qu'elles pourraient le faire. Il n'existe pas, dans la région Øresund, d'institution ayant un véritable pouvoir politique contraignant, ceci rendant complexe l'affirmation de l'Øresund en tant que véritable entité territoriale. Ce sont les élus de chaque pays qui participent à l'Øresund Committee et non des élus mandatés spécifiquement pour une mission politique régionale. A l'image de l'Union Européenne, on peut alors craindre que les élus cherchent davantage à défendre les intérêts de leurs nations respectives qu'à véritablement développer un projet politique communautaire. De plus cela pose des problèmes de représentation démocratique évidents, bien que ce système fonctionne relativement bien dans la région Øresund, principalement en raison de la forte tradition de consensus qui existe tant au Danemark qu'en Suède. Cependant, comment espérer créer une identité régionale, et ainsi valider l'authenticité de cette échelle territoriale, sans un pouvoir politique fort et une légitimité démocratique ?

*Comment espérer créer une identité régionale, sans un pouvoir politique fort et une légitimité démocratique ?*

*S'agit-il réellement d'une coopération régionale transfrontalière, ou davantage d'un réseau de villes, tendant vers l'apparition d'une grande zone métropolitaine ?*

De plus, l'image donnée d'une région très intégrée semble quelque peu affaiblie par la difficulté à percevoir clairement l'échelle à laquelle s'effectue la coopération. S'agit-il réellement d'une coopération régionale transnationale comme le suggère l'existence de subventions INTERREG ? Ou s'agit-il davantage de l'émergence d'un réseau de villes, tendant vers l'apparition d'une grande zone métropolitaine ? Le fait que Copenhague soit la capitale et la principale ville du Danemark, alors que Malmö n'est qu'une « ville moyenne » située dans une région périphérique de la Suède, crée un déséquilibre dans la coopération des deux villes. En outre, celles-ci n'attendent pas non plus les mêmes choses de la coopération, Copenhague y voyant un moyen de devenir une grande capitale européenne, alors que l'objectif premier de Malmö est avant tout de sortir de sa situation d'isolement.

D'un point de vue politique, les objectifs de la région semblent donc difficiles à définir. Cette difficulté s'explique d'une part par la différence de taille de ville et d'autre part par le flou institutionnel qui entoure cette coopération. La région est dotée de beaucoup d'institutions et organisations mais aucune ne dispose d'un réel pouvoir politique contraignant. De surcroît, celles-ci ne coopèrent pas les unes avec les autres autant que nécessaire.

## *Une forte intégration économique qui pallie l'absence de pouvoir politique régional*

Cette faiblesse politique est cependant compensée par une bonne santé de l'économie régionale. Après avoir connu une période de récession, causée par la crise de 1995 remettant en cause le modèle de production basé sur l'industrie navale, l'économie régionale de l'Øresund est aujourd'hui prospère et fortement intégrée. Cette transformation au moyen d'une reconversion industrielle réussie<sup>4</sup>, est due à l'appui technique et financier fourni par l'Union Européenne et à la construction d'infrastructures visibles, symbolisant le rapprochement des deux rives du détroit : le pont-tunnel baptisé « Øresund Link », et la fusion des ports des villes de Copenhague et Malmö.

La construction du lien fixe et la fusion des deux ports ont été entièrement financées par des fonds privés, l'Union Européenne n'a donc pas cofinancé ces projets. Il ne faut cependant pas négliger son impact dans la réalisation de ceux-ci. En effet le projet portuaire et le pont-tunnel marquent la volonté de rapprochement des deux rives de l'Øresund et donc de création d'une région transnationale plus intégrée, qui correspond au schéma de développement régional préconisé par l'UE. Ils peuvent alors être posés comme les symboles de l'engagement politique de respect d'un « contrat européen » de la part du Danemark et de la Suède.



*Les familles royales danoises et suédoises lors de l'inauguration du lien fixe en 2000*

Source : [www.123rf.com](http://www.123rf.com)

### EN CHIFFRES...

La région Øresund est la zone la plus dense de Scandinavie avec 176 hab./km<sup>2</sup>

La région produit 25% du PIB commun du Danemark et de la Suède, soit environ 115 milliards de \$

Source : [index-mundi.com](http://index-mundi.com) 2011

Ces deux actions phares ont permis d'assurer une plus grande mobilité des biens et des personnes à l'intérieur de la région, favorisant ainsi le développement économique. Il suffit en effet de regarder les données concernant les flux de personnes sur le lien fixe entre 2000 et 2010. L'année de son inauguration, le trafic journalier moyen était d'environ 8000 personnes. En l'espace de 10 ans ce trafic a plus que doublé avec près de 20 000 voyageurs par jours en moyenne.

En plus d'une augmentation quantitative du trafic, la structure qualitative de celui-ci a évolué depuis 10 ans. En effet les navetteurs ne représentaient que 5% des voyageurs traversant le lien fixe, alors qu'ils constituent aujourd'hui la part la plus importante du trafic (42%).

Ce phénomène s'explique en partie par la montée des loyers à Copenhague, poussant les Danois à s'installer à Malmö où les prix sont plus abordables. Il s'explique également par un marché du travail plus dynamique au Danemark, incitant donc les Suédois à postuler pour des emplois à Copenhague. Ce lien fixe permet donc, par la plus grande mobilité des individus, une meilleure adéquation de l'offre sur les marchés du logement et du travail.

En ce qui concerne le CMP, la fusion des deux ports a permis une allocation plus efficace des ressources de personnel, qui peuvent être sollicités pour travailler d'un côté du détroit comme de l'autre, permettant ainsi une meilleure gestion des flux de marchandises.

#### Rapport Oresundsbron 2010 : le trafic journalier moyen

##### Daily traffic across the Øresund Bridge

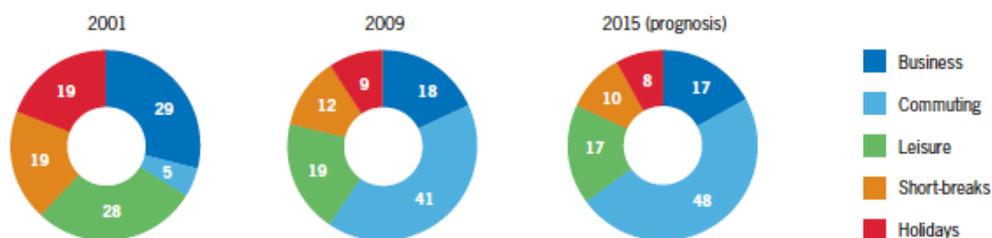
Category	2001	2005	2007	2008	2009	Growth 2001 - 2009
Passenger cars	7,290	12,328	16,831	17,767	17,986	147%
Motorcycles	67	82	106	96	93	39%
Vans and caravans	204	300	465	441	449	120%
Lorries	421	737	927	932	817	94%
Coaches	103	155	153	131	117	13%
<b>Total traffic</b>	<b>8,085</b>	<b>13,602</b>	<b>18,482</b>	<b>19,367</b>	<b>19,462</b>	<b>141%</b>

##### Number of individual journeys

Cars	21,900	32,000	40,600	41,000	41,300	89%
Trains	13,500	18,100	26,600	29,400	30,400	125%
<b>Total</b>	<b>35,400</b>	<b>50,100</b>	<b>67,200</b>	<b>70,400</b>	<b>71,700</b>	<b>103%</b>

#### Rapport Oresundsbron 2010 : Raisons poussant les automobilistes à traverser le pont (en pourcentage)

##### Purpose of travel for passenger cars across the Øresund Bridge in per cent



Source : Oresundsbron, 2010

La construction de cette Euro-région est le fruit d'un ensemble de circonstances ayant favorisées son développement. Ses dirigeants ont su jouer la carte de la coopération transnationale au moment opportun. En effet, avec l'élargissement de 1995 faisant de la Suède un Etat Membre de l'Union, cette région apparaissait comme une zone propice au développement des valeurs européennes. Ceci a donc permis à l'Øresund d'avoir accès à de nombreux programmes européens de financements, et en particulier au programme INTERREG. Pour la période 2000-2006, une part importante de l'enveloppe totale des fonds européens de développement régional (6%) a été attribuée à la région du Grand Copenhague et la région Scanie. Cette aide représente un montant financier de 300 millions d'Euros environ.

Bien sûr ce soutien financier n'a joué qu'un rôle mineur dans le développement de l'économie régionale et dans la réalisation des grands projets. Mais l'allocation de ces fonds suppose également qu'un soutien technique ait été mis en place et que les choix politiques et économiques aient pu être influencés par celui-ci. Là encore, il s'est signé une sorte de « contrat européen » entre la région Øresund et l'UE.

A l'heure actuelle la région reste donc faible du point de vue de ses institutions politiques, mais cette faiblesse est compensée par une économie régionale dynamique et la réalisation de grands projets infrastructurels.

**Mais quelles sont les perspectives de développement politiques et économiques pour cette région ? Comment l'équilibre entre dynamisme économique et force politique est-il envisagé ?**

### **Interreg et la région Øresund<sup>5</sup>**

La région Øresund reçoit actuellement des subventions de la part de l'Union Européenne au travers du programme InterregIVA. En effet la quatrième phase du programme Interreg a débuté en 2007 et s'achèvera en 2013. Le volet A concerne la coopération transfrontalière, c'est-à-dire une coopération « *entre zones contiguës vise à développer des centres économiques et sociaux transfrontaliers en mettant en œuvre des stratégies communes de développement.* »

Le montant total des financements Interreg IVA en Oresund était de 31 millions pour la période 2000-2006 et 112 millions pour la période 2007-2013.

Source : DG Regio

# Quelles sont les perspectives de développement économiques et politiques ?

## *Un modèle institutionnel dans l'impasse*

Il n'y a que peu de projets de développement des institutions politiques dans la région Øresund, qui semble pour le moment se satisfaire du mode de coopération existant. Il existe bien des projets de renforcement des partenariats transnationaux, notamment grâce à la coopération universitaire et scientifique<sup>6</sup>, mais d'un point de vue purement politique les initiatives semblent manquer. Certes, qu'il s'agisse du Danemark ou de la Suède, ces deux États sont fortement décentralisés, ce qui permet une coopération politique plus aisée qu'entre deux gouvernements centraux. Cependant, la seule institution politique existant actuellement est l'Øresund Committee, dont les pouvoirs sont très limités.

Or le projet de région Øresund est aussi un projet sociétal, dont l'ambition est de voir émerger un « citoyen de l'Øresund »<sup>7</sup>. Mais cela est-il possible sans l'existence d'institutions régionales dotées de pouvoirs politiques et d'une légitimité démocratique ?

Il semble difficile de voir, à l'heure actuelle, quelle est la direction politique que prendra la région. Il n'est d'ailleurs pas insensé de craindre qu'elle se retrouve d'ici quelques années, à l'image de l'Union Européenne, dans une impasse institutionnelle. Elle devrait alors faire face à une crise démocratique majeure, combinant un manque de légitimité des projets et un faible intérêt des citoyens pour ceux-ci. Ces interrogations interpellent le marketing territorial effectué autour de l'intégration régionale, montrant l'Øresund comme l'exemple de réussite du modèle européen de coopération transnationale.

Cette faiblesse institutionnelle ne semble néanmoins pas être perçue comme un frein par les décideurs politiques de Zélande et de Scanie, en témoignent les nouveaux projets de coopération envisagés à moyen terme avec l'Allemagne, afin de rapprocher la région Øresund de la banane bleue. Tout comme le rapprochement dano-suédois, la coopération avec l'Allemagne s'appuierait sur la construction d'une infrastructure, un tunnel sous le détroit de Femern. Là encore, les conséquences attendues sont une meilleure intégration économique, celle-ci pouvant par la suite permettre de tisser des liens politiques plus solides.

Sur le plan politique, les ambitions de la région Øresund semblent claires: il est évident des progrès à faire en termes de coopération dano-suédoise, mais construire une identité politique forte n'est pas perçu comme une priorité. Pour le moment choisir de conserver le modèle de coopération transnationale entre deux régions de deux États fortement décentralisés semble faire consensus. Si ses ambitions intra-régionales sont limitées, la région affiche en revanche une volonté de se rapprocher du cœur de l'Europe, par le biais notamment d'un tunnel vers l'Allemagne. Cela lui assurerait ainsi un poids politique plus important au sein de l'Union Européenne car elle serait mieux reliée aux pays qui la composent.

*Il n'y a que peu de projets de développement des institutions politiques dans la région Øresund.*

*Ses ambitions intra-régionales sont limitées mais la région affiche une volonté de se rapprocher du cœur de l'Europe, par le biais d'un tunnel vers l'Allemagne.*

## De grands projets économiques au service de la coopération politique

Ne pas avoir de projet de développement des institutions régionales ne signifie donc pas qu'il n'y a pas de projet politique. Simplement, ce projet est davantage poussé par des projets de nature économique, dont les répercussions espérées sont une meilleure intégration politique de la région. Un bon exemple de cela est le projet de construction du tunnel de Femern mentionné précédemment. En effet il fait entrevoir d'importantes retombées car il permettrait, comme le pont-tunnel de l'Øresund de faciliter les flux de personnes, mais également celui des biens, améliorant ainsi la compétitivité du CMP grâce à l'acheminement de marchandises vers l'Allemagne et le reste du continent européen par voie ferroviaire ou routière. Mais il aura aussi des conséquences politiques qui sont une meilleure intégration de la Scandinavie à l'Europe.



*Le projet de tunnel vers l'Allemagne*  
[www.copenhagenize.com](http://www.copenhagenize.com)

Un autre projet très important est le projet d'aménagement confié au cabinet d'architecte Bjarke Ingels Group (BIG), baptisé « Loop City Project » qui permettrait de créer une zone économique très dense en forme de boucle.

Là encore ce projet est avant tout de nature économique : des grands axes de circulation pour le transport des biens et des personnes, des réseaux d'entreprises et de service public, une densification de la ville de Copenhague pour lutter contre l'étalement urbain... Cette vision prospective de l'architecte devra ensuite être relayée par une volonté politique plus large, visant à la création d'une région dynamique, fortement intégrée, où les frontières politiques nationales sont quasiment effacées. De plus, ce projet vise à mieux intégrer les villes d'Helsingor (Danemark) et Helsingborg (Suède), jusqu'alors quelque peu oubliées du projet de développement régional.



*Le Loop City Project proposé par le Bjarke Ingels Group*

*Source : BIG 2011*

Il est également intéressant de noter que ce projet concerne en premier lieu la ville de Copenhague, le « loop » venant casser le célèbre « finger plan » de 1947<sup>8</sup>. Il peut alors être considéré comme un bon exemple de la direction que semble prendre le projet régional, qui tend vers une « suburbanisation » de la ville de Malmö au profit de Copenhague... Là encore seul l'avenir nous dira quels choix politiques seront faits par les acteurs de chaque rive du détroit dans le cadre de la coopération.

## Conclusion

*L'intégration économique, portée par le foisonnement de petits projets, sera-t-elle toujours aussi forte si les acteurs ne se sentent plus soutenus financièrement ?*

*Dans une économie de croissance verte, qu'advierait-il si la bulle écologique explosait ?*

Outre ces projets de grande envergure, il existe également un foisonnement de projets plus modestes, d'aménagement, de développement industriels, associatifs... et ce à Copenhague comme à Malmö. Cependant cela est-il bien compatible avec la conjoncture économique actuelle ? Nous en avons parlé, la région a largement profité des aides européennes pour la mise en place de certains projets. Or, avec l'élargissement de l'UE, et l'entrée de pays nettement plus pauvres que le Danemark ou la Suède, les fonds alloués à la région Øresund s'amenuisent. Pour la période 2007-2013, la région a reçu 112 millions d'Euros de la part du FEDER contre 300 millions lors de la période précédente. A l'échelle d'une région de cette taille cela n'aura pas des conséquences irrémédiables, et n'empêchera pas la réalisation des projets de grande ampleur dont les financements européens ne constituent qu'une petite part. Il s'agit néanmoins d'une baisse importante, et certains projets autrefois réalisables ne le seront plus désormais, ce qui peut avoir des conséquences sociales et par conséquent politiques. En effet, l'intégration politico-économique de la région est portée par le foisonnement de petits projets émanant de la société civile<sup>9</sup>, cette intégration sera-t-elle toujours aussi forte si les acteurs ne se sentent plus soutenus financièrement ?

De plus, le développement économique de cette région est fortement basé sur la croissance verte. Les technologies propres sont le moteur de cette croissance et s'appuient, d'un point de vue macroéconomique sur un schéma d'investissement comparable à celui qui existait pour Internet des années 1980 aux années 2000 : les investissements sont nombreux et permettent une croissance rapide, mais ils sont fortement porteurs de risques liés au phénomène de bulle spéculative. Qu'advierait-t-il donc si la « bulle écologique » explosait ?

Dans une région où le pouvoir décisionnel est quasiment inexistant à l'échelle régionale, comment une politique de limitation des effets de la crise pourrait-elle être efficacement mise en œuvre ? Il est possible d'envisager qu'une telle crise, qui ne saurait être gérée à l'échelle de la région, mènerait au discrédit de cette entité territoriale. Pour le moment les choses se passent bien car la coopération régionale est facteur de croissance, mais il n'est pas évident que la région Øresund en tant qu'échelon territorial soit toujours bien acceptée en cas d'arrêt de la croissance ou de récession économique, d'autant plus qu'elle n'a que peu de légitimité démocratique.

La région Øresund n'est donc pas, contrairement à ce que s'efforcent de mettre en avant ses responsables de communication, une région parfaitement intégrée politiquement et dont la croissance économique serait miraculeuse. L'étude de cette région est particulièrement intéressante car ses dysfonctionnements posent des questions concernant les euro-régions en général. Les acteurs économiques de l'Union Européenne vantent depuis longtemps les bénéfices de l'effacement des frontières, mais dans la mesure où ces mutations des marchés économiques ne sont pas accompagnées de dispositifs institutionnels régionaux efficaces, comment cela peut-il fonctionner à long terme ? Il semble dès lors nécessaire que l'Union Européenne, si elle souhaite voir se développer les euro-régions, propose des schémas institutionnels plus aboutis pour ces territoires. Ainsi les conjonctures économiques pourraient être mieux appréhendées par le pouvoir politique.

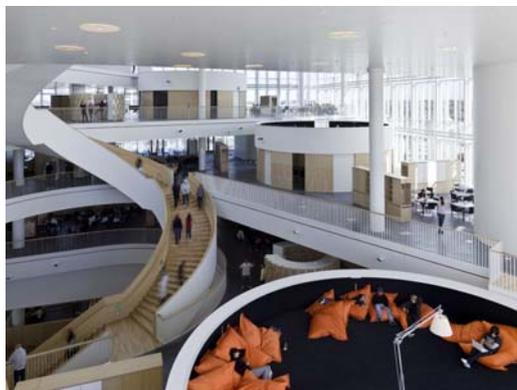
## Quel modèle de société pour la région Øresund ?

La région de l'Øresund est une expérience de coopération internationale particulière : constituer une région transnationale intégrée, liant Scanie et Zélande dans un ensemble institutionnel, suppose que de nombreux points communs soient partagés par la population. Les organismes symbolisant cet aspect transnational, à commencer par Øresundsbron, l'exploitant du pont-tunnel, insistent d'ailleurs dans leur communication sur l'existence d'un « citoyen de l'Øresund ». Celui-ci aurait ainsi dépassé la notion de frontière nationale, pour s'intégrer dans un ensemble identitaire correspondant au territoire de l'Øresund, qu'il soit danois ou suédois.

La notion de « binational » (existence de deux Etats qui coopèrent, mais où l'identité et l'existence de chaque Etat restent fortes) s'effacerait donc au profit de la notion de transnational (ce qui est important devient la région intégrée considérée dans son ensemble, avant l'aspect national). Une société civile transnationale peut donc exister : comme la société civile nationale, elle regroupe tous les réseaux existants en-dehors des cadres étatique et commercial, mais de façon uniformisée dans le territoire transnational de l'Øresund. Dans tous les cas, la société civile ne saurait regrouper l'ensemble de la population, dans la mesure où la participation à cette société civile s'effectue par le biais de réseaux, généralement associatifs, dont tous les citoyens ne sont pas membres.

La seconde caractéristique de l'Øresund est son bassin économique, reposant désormais sur les activités de services, dont une grande partie axe sa communication autour de l'économie verte. Le développement durable est donc une notion fortement utilisée en Øresund, des institutions aux entreprises. Or elle fait appel, en sus d'une dimension économique et environnementale, à une dimension sociale, reconnue par le Danemark comme par la Suède<sup>10</sup>. Ainsi, existe-t-il un modèle de société particulier à l'Øresund, fondé sur une société civile transnationale partageant les valeurs du développement durable ? Un tel modèle de société est en tout cas défendu par les promoteurs de l'Øresund.

**Mais il convient de démêler mythe et réalité. Ces réseaux constituant la société civile existent-ils ? Le développement durable touche-t-il l'ensemble des citoyens de la région ?**



*Le lycée pilote du quartier Orestad*

Source : [www.worldarchitecturenews.com](http://www.worldarchitecturenews.com)

*Le citoyen de l'Øresund aurait dépassé la notion de frontière nationale, pour s'intégrer dans un ensemble identitaire correspondant au territoire de l'Øresund.*

# Existe-t-il une société civile transnationale ?

## *Une unité et une identité défendues par les institutions*

« La pensée en réseaux est partie prenante du processus de fabrication de la région de l'Øresund »

L'existence d'une société civile transnationale peut se vérifier par l'existence de liens et de réseaux unifiant les deux régions nationales, de façon à effacer cette distinction binationale. Bien sûr, de tels liens ne doivent être ni économiques, ni créés par les institutions étatiques, afin de vérifier la réelle existence de liens communs, vecteurs d'identité. En Øresund, l'existence d'une société civile est défendue par les institutions depuis la création de la région. Toutefois une certaine réalité binationale persiste.

La notion de société civile se réfère aux actions citoyennes effectuées indépendamment de l'Etat : il est donc impossible d'affirmer que la société civile en Øresund a été créée par un processus « top-down ». Pourtant, l'initiative de créer une région intégrée revient bien historiquement aux Etats danois et suédois, qui ont créé les grandes institutions régionales<sup>11</sup>. Des réseaux de la société civile se sont alors spontanément développés, aux travers d'associations parallèles aux institutions, pour rentrer dans le débat du projet de l'Øresund. L'émergence de réseaux civils se réalise donc dans un premier temps nationalement, pour débattre du projet.

En 1995, on dénombre une centaine d'organisations (en comptant les agences gouvernementales et les entreprises), soit une cinquantaine relevant de la société civile et prenant part aux débats<sup>13</sup>. En 2000, ce sont plus de 500 organisations qui participent aux conférences et aux séminaires qui communiquent sur l'Øresund, dont une centaine relevant purement de la société civile<sup>14</sup>. Selon P.-O. BERG, la « *pensée en réseau est partie prenante du processus de fabrication de la région de l'Øresund*<sup>15</sup> » : les autorités utilisent donc la société civile ainsi constituée comme moyen de promouvoir la région, affirmant l'intérêt des citoyens et leur implication.



*Le marathon organisé pour les 10 ans du lien fixe  
Source : Oresundsbron 2010*

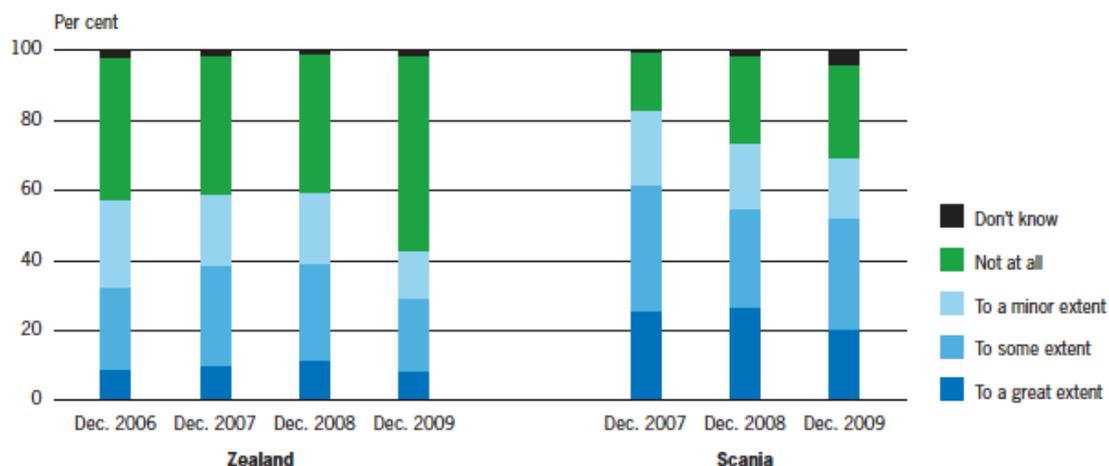
Le discours de promotion des autorités de la région utilise donc cette idée de société civile pour expliquer le succès d'intégration de la région. Des chiffres sont régulièrement cités pour le démontrer, comme le nombre important d'organisations participant aux conférences en 2000. Les statistiques les plus intéressantes sont celles du rapport des dix ans d'activité d'Øresundsbron : une section est consacrée au « citoyen de l'Øresund »<sup>16</sup>. En 2009, le sentiment d'être un citoyen de l'Øresund est partagé par 52% des habitants de la Scanie, contre 29% en Seeland. Le rapport explique une tendance à la baisse de ce sentiment depuis 2007 par le fait que les identités nationales se réveillent au contact de l'autre nationalité. Ne pouvant conclure à une réalité certaine d'une identité « øresundaise », Øresundsbron insiste sur le fait que le concept de région commune reçoit le soutien de nombreux citoyens (près de 90% des citoyens de l'Øresund souhaitent que la région intégrée deviennent une réalité, ou pensent qu'elle est déjà réelle). Les spots de promotion vantent ainsi l'effacement des frontières<sup>17</sup>.

Les institutions de l'Øresund cherchent donc à montrer l'existence d'un citoyen qui aurait acquis une identité transnationale. Cela permet en effet de légitimer l'existence d'une région qui se construit de manière de plus en plus intégrée, avec des projets de développement construits autour d'une intégration régionale toujours plus poussée. Le Loop City Projet est le symbole par excellence de cette intégration. BIG a ainsi imaginé de faire du détroit le centre « bleu » d'une boucle de transports ultra-performants, reliant les acteurs économiques d'une région totalement intégrée. L'importance physique et symbolique du premier lien fixe y est renforcée par le projet d'un second, parachevant l'unité régionale. Tout est construit de manière à percevoir cette région comme un ensemble homogène et interdépendant : on perçoit alors la société y vivant comme parfaitement interconnectée, évoquant une image de modernité autour d'activités productives centrées sur la haute-technologie.

*52% des habitants de Scanie et 29% des habitants de Zélande ont le sentiment d'être des citoyens de l'Øresund.*

Sondage Oresundsbron « Vous considérez-vous comme un citoyen de l'Øresund ? » 2010

To what extent do you feel like a citizen of Øresund?



Source : Oresundsbron 2010

## La persistance d'une réalité binationale

*La confrontation des individus à ceux de l'autre nation crée une différenciation identitaire, celle-ci s'affirmant au contact de l'autre.*

En dépit de l'image véhiculée, la région est encore profondément marquée par une différenciation entre les deux nationalités. Le détroit sert aujourd'hui de frontière entre les deux pays, toutefois le Danemark a longtemps dominé l'actuelle région de Scanie, ce qui a permis à la Couronne danoise de prélever des droits de péages sur les navires franchissant le détroit. Historiquement, les deux régions partagent donc un passé d'une longue unité sous domination danoise (la Réforme danoise a débuté en Scanie, également lieu où étaient frappées les monnaies). Aujourd'hui, la Scanie est perçue comme une région constituant un lien culturel entre le continent et le nord du pays : ses habitants parlent suédois, mais ont un accent différent du nord. Suédois et danois parlent une langue proche, les locuteurs habitués parviennent à se comprendre aisément à l'oral (accent et prononciation différents) et l'écrit est compréhensible pour tous.

*Il n'existe pas de réseau réellement dense d'action collective à travers l'Øresund.*

Ces traits culturels communs sont souvent mis en avant pour montrer que cette région de l'Øresund se fonde aussi sur des communautés similaires, prenant part également à un contexte européen qui tend à uniformiser les pratiques commerciales, l'action publique et la législation. Ces régions sont certes proches, toutefois l'existence d'une région transnationale et des institutions qui lui sont dédiées ne suffisent pas à créer une société civile transnationale. Les danois qui vivent en Suède sont toujours perçus d'abord par leur identité danoise, tout comme les suédois qui viennent à Copenhague travailler dans les technologies de l'information et de la communication<sup>18</sup>. La confrontation de chacun de ces deux individus-type à l'autre nation crée en fait une plus grande différenciation identitaire, celle-ci s'affirmant au contact de l'autre<sup>19</sup>. L'appartenance nationale est donc loin de disparaître en Øresund, elle se renforce au contraire. La société civile reste donc dans son immense majorité binationale.

Une société civile transnationale existe donc à travers ces associations qui ont pris part aux débats entourant la réalisation du pont. D'autres réseaux transnationaux se sont créés pour répondre aux besoins suscités par les entreprises ou les infrastructures : des syndicats transnationaux existent lorsqu'une entreprise est localisée dans les deux régions. C'est notamment le cas pour le Port de Copenhague et Malmö (CMP). Mais ces initiatives restent limitées à ces cas particuliers, il n'existe pas de réseau réellement dense d'action collective à travers l'Øresund, hormis les institutions et les entreprises.

Néanmoins, si les échanges en tous genres à travers le détroit s'intensifient dans les années à venir<sup>20</sup>, il est aisé d'imaginer que de plus en plus d'associations et autres réseaux se créeront, aboutissant par là à une réelle société civile. C'est d'ailleurs l'ambition des planificateurs de la région, qui subventionnent (aidés par des fonds européens du FEDER) tous les projets liés à la constitution ou la promotion d'une identité transnationale. Comme le souligne Richard EK, tous les efforts se portent d'ailleurs en direction des plus jeunes, afin d'inculquer aux citoyens de demain, l'idée d'une identité régionale<sup>21</sup>.

*L'identité commune défendue par les promoteurs de l'Øresund est ainsi plutôt en devenir qu'effective. Qu'en est-il du développement durable, seconde idée essentielle qui accompagne le discours promotionnel de l'Øresund ?* Selon ce discours, le travailleur de l'Øresund est lié à l'économie verte et les citoyens sont concernés par l'environnement et engagés en faveur du développement durable. Il convient donc d'examiner mythes et réalité, avant de se pencher sur l'aspect social du développement durable.

# Des citoyens-modèles du développement durable ?

## *Réalité vécue et mythe de l'économie verte*

Le travailleur de l'Øresund aurait donc un lien – plutôt direct qu'indirect – avec l'économie verte. C'est en tout cas ce qu'aime à présenter le discours marketing de la région et des acteurs nationaux. Ilmar REEPALU, le maire de Malmö, est particulièrement fier d'annoncer que les emplois industriels que la ville a perdus au cours des années 1990<sup>22</sup> ont été convertis en emplois tertiaires, principalement dans des petites et moyennes entreprises dont l'activité concerne le développement durable et les technologies propres<sup>23</sup>. Il est donc vrai que le travailleur de Malmö est directement concerné par l'économie verte. Toutefois le travailleur type de l'Øresund est plus influencé par Copenhague, qui reste le principal pôle d'emploi de ce marché du travail intégré, avec des emplois tertiaires ou industriels hautement qualifiés<sup>24</sup>. Mais il n'est pas nécessairement marqué par l'économie verte, plutôt par les secteurs qui emploient le plus, comme les activités de commerce (environ 15% de la population active en 2007<sup>25</sup>) ou le bâtiment (5,5%). De nombreux travailleurs occupent des postes d'employés faiblement qualifiés.

La structure de l'emploi en Øresund se rapproche donc des autres pays européens et ne relève pas d'un miracle de l'économie verte. Toutefois cette dernière dimension n'en revêt pas moins une importance qui n'existe pas ailleurs, à travers notamment la ville de Malmö, récompensée en 2009 par l'ONU-Habitat pour son action en matière de développement durable. Cela signifierait que les habitants de Malmö et par extension, de l'Øresund, seraient concernés par les enjeux du développement durable.

## *Développement durable et cohésion sociale*

Effectivement, les initiatives citoyennes en faveur de la protection de l'environnement ne manquent pas: de nombreuses associations ont été créées de chaque côté du détroit, dont les plus emblématiques sont les coopératives de citoyens gérant des parcs éoliens, ou encore les toits verts d'Augustenborg. Ces initiatives existent donc réellement : couplées aux innovations des entreprises en matière d'économie verte, elles montrent combien la région de l'Øresund est un territoire particulièrement producteur d'inventions en faveur du développement durable.

La multiplication des réseaux, l'axe pris par la recherche, les relations entre universités, citoyens et entreprises font donc de l'Øresund un territoire réellement leader en matière de développement durable. Toutefois ces initiatives citoyennes ne doivent pas faire oublier une majorité d'autres citoyens, peu concernés par ces questions. Ainsi le magnifique éco-quartier BO01 est un exemple d'urbanisme respectueux de l'environnement, mais sa situation en bord de mer et le prix de ses habitations le réserve aux classes moyennes supérieures, qui y habitent plus par volonté de se distinguer que par réel intérêt pour le développement durable. Le succès obtenu à Augustenborg, où 40% des déchets recyclables sont effectivement triés par les habitants, ne se maintient que grâce à l'action éducative permanente de quelques militants. Une majorité de citoyens est concernée par le développement durable par le biais des institutions ou des groupes d'autres citoyens : c'est plutôt ainsi que fonctionne la dynamique de l'Øresund, qui n'est pas une région miraculeuse où l'idéologie du développement durable rassemble toute la population, mais où une dynamique naît de différents groupes, pour être portée par des réseaux qui permettent d'aboutir aux succès régionaux actuels.

*Les initiatives, couplées aux innovations techniques montrent combien la région est un territoire producteur d'inventions en faveur du développement durable.*

*L'Øresund n'est pas une région miraculeuse où l'idéologie du développement durable rassemble toute la population.*

## Conclusion

L'examen approfondi de la société en Øresund révèle ainsi qu'il n'existe pas de modèle nordique, ou de modèle de l'Øresund aussi performant que ses communicants se plaisent à décrire. Comme les autres territoires européens, l'Øresund est marqué par des difficultés de reconversion industrielle et des défis d'intégration des populations immigrées.

Cependant c'est un territoire qui se distingue du reste de l'Europe par un intérêt beaucoup plus précoce en matière d'économie verte. C'est devenu un lieu d'innovations vertes bien avant que d'autres pays n'arrivent dans cette voie : la perte des industries dans les années 1990, suivie de politiques publiques volontaristes, visant à faire renaître une économie tertiaire fondée sur une interdépendance transnationale, a permis ce développement. La présence d'acteurs constituant des réseaux particulièrement efficaces pour l'innovation (universités, entreprises et société civile) explique ce succès, bien réel. Il est toutefois à relativiser par la faible portion de personnes finalement concernées par ce développement, cette portion restant néanmoins bien plus importante qu'ailleurs.

Le modèle de société présenté par les promoteurs de l'Øresund n'est donc pas réalisé en pratique. Une société civile transnationale se constitue, mais elle est loin de dépasser les réseaux nationaux. D'ailleurs il n'existe pas de démocratie directe pour l'ensemble de l'Øresund : politiquement également, la région demeure fondée sur une coopération binationale. C'est donc un modèle européen de société fondée sur l'économie verte, conciliant exigences économiques, environnementales et sociales, qui est en cours de réalisation. **Si tout est fait pour concilier économie et préservation de l'environnement, c'est le volet social qui semble être le plus grand défi à relever.**

## L'histoire d'une reconversion industrielle réussie.

Dans les années 1990, la ville de Malmö a vu sa situation économique et sociale dégradée par la fermeture du site industriel du port, occasionnant la perte de 30 à 40 000 emplois, soit un quart de l'emploi total. L'activité de la ville tournait autour des chantiers navals (principalement de la compagnie Kockums) et des industries qui y étaient reliées. L'identité de la ville était incarnée par la présence sur le port de la plus grande grue au monde (138m de haut), aujourd'hui déplacée en Corée pour le groupe Hyundai. La fermeture du site a créé une friche industrielle représentant un tiers de l'étendue de la ville de l'époque. En a suivi une crise aussi profonde que soudaine, motivant de la part de la Mairie une intervention rapide pour relancer l'économie de la ville. C'est ainsi qu'a été lancée l'initiative de la construction de l'éco-quartier Bo01 sur l'ancien site même de l'industrie fermée. C'est également un élément qui a incité la ville à faire du développement durable la ligne directrice de son développement

De son côté, Copenhague a vu progressivement son avantage mondial en production d'énergies propres (éolienne, biomasse, recyclage, voiture électrique) concurrencé par la place grandissante sur le marché des pays émergents, dont les capacités de production sont nettement plus élevées. Parallèlement, l'afflux migratoire depuis l'intérieur du pays et la récession dans le secteur pharmaceutique ont contraint la ville à augmenter sa productivité et étendre son activité à de nouveaux domaines.

Ainsi, du fait du déclin de leurs industries traditionnelles, Copenhague et Malmö se sont emparées de la notion du développement durable pour restructurer leur production ou orienter la planification urbaine. Les villes ont soutenu la croissance des filières de cleantech : biotechnologies, production d'énergie propre, mise au point de technologies d'efficacité énergétique et limitation de la production de déchets pour les entreprises. Elles ont également soutenu le développement de projets urbains durables, à faible impact environnemental et socialement mixtes. Les deux villes ont joint leur intérêt dans une collaboration matérialisée par la construction du pont de l'Øresund en 2000.



*La grue du port de Malmö en 2000  
source : [www.juggle.com](http://www.juggle.com)*

Les deux stratégies de reconversion présentent des caractéristiques innovantes : le choix du développement durable et la collaboration entre deux villes et deux territoires nationaux différents. Ce mouvement lancé dans les années 1990 récolte aujourd'hui les fruits de son ambition avec une économie plus prospère, des taux de chômage très faibles, un niveau de vie relativement plus élevé que dans le reste de l'Europe<sup>1</sup>.

**Il pose la question des éléments clés employés à sa réussite, et de la réussite à long terme d'une telle reconversion pour déterminer s'il peut être considéré comme un modèle à reproduire.**

# La reconversion industrielle réussie grâce à la croissance verte et la dynamique transnationale.

## Une stratégie de reconversion autour du secteur durable

Pour le Danemark et sa capitale, les cleantech constituent une part primordiale de l'économie. Ce secteur connaissant une croissance mondiale exponentielle, l'export de cleantech représente la puissance majeure du pays avec l'agroalimentaire, dans une proportion bien plus importante que le reste du monde<sup>30</sup>. Le marché des biotechnologies représente pour le pays 60 000 emplois, 720 entreprises (soit la moitié dans la zone de Copenhague) et 46 centres de recherches. Ce marché étant appelé à prendre une importance majeure au niveau international, il est donc primordial pour le Danemark d'y maintenir sa position car la concurrence, elle aussi, croît. Par ailleurs la ville de Copenhague s'est engagée à réduire ses émissions de Co<sup>2</sup> afin de devenir neutre en carbone d'ici à 2025.

Le Danemark a un territoire et des ressources mobilisables limitées, particulièrement en comparaison avec des pays comme l'Inde ou la Chine. L'avantage comparatif de ce pays se trouve donc davantage dans la qualité et la productivité. Dans cette optique, la stratégie de développement s'est concrétisée par une dynamique de cluster, alliant acteurs publics et privés, avec notamment le Copenhagen Cleantech Cluster. Depuis sa création en 2005, celui-ci a rassemblé 195 membres (instituts de recherche, industries et entreprises, collectivités et ONG...) et ce chiffre est en augmentation.

Grâce au soutien des multiples partenaires, le cluster a pu développer de nombreuses initiatives, collaborations et événements, et a dégagé des profits à hauteur de 30 millions d'euros en cinq ans<sup>31</sup>. En septembre 2010, la ville de Copenhague a ainsi été récompensée lors de la Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED), pour sa capacité à attirer des investissements dans les technologies propres au moyen de puissants clusters.

*Copenhague a reçu une récompense des Nations Unies pour sa capacité à attirer les investissements dans les technologies propres.*

### EN CHIFFRES...

Au Danemark, le secteur des biotechnologies représente 60 000 emplois, 720 entreprises et 46 centres de recherches.

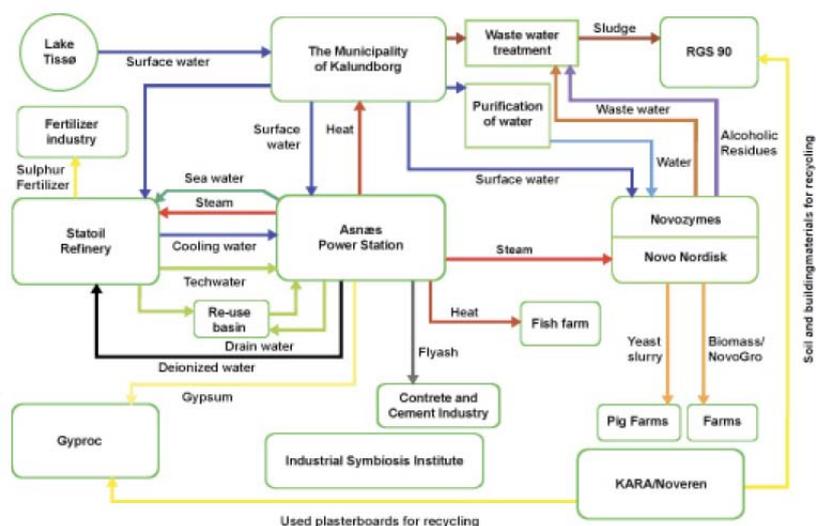
Copenhague s'est engagé à présenter un bilan carbone neutre en 2025.

Le Copenhagen CleantechCluster, créé en 2005, compte 195 membres.

Le Danemark présente également un modèle au niveau international car dans la périphérie de Copenhague, à Kalundborg, se trouve le seul exemple de réussite de symbiose industrielle. Celle-ci lie des industries (Novo Nordisk, Novozymes, Statoil, Dong Energy...) des centres de traitement des déchets (Kara/Noveren), de dépollution des sols (RGS90) et la mairie, dans une collaboration pour l'intérêt économique et environnemental de tous. Le principe fondateur est le suivant : les déchets ou productions inutilisées des uns servent aux autres comme ressource d'énergie. Les échanges se font en déchets, matières et énergie. De cette façon la consommation d'énergie est limitée, ainsi que l'impact environnemental des entreprises. Cela permet également une meilleure productivité pour chacune, tout en garantissant leur indépendance. Par exemple, les déchets créés lors de la production d'insuline, très coûteux à détruire, sont plutôt donnés à des fermes d'animaux dont ils complètent très bien l'alimentation. Les coûts de destruction et d'approvisionnement sont donc supprimés pour les deux entreprises.

Aujourd'hui, ce projet permet chaque année de : réduire les émissions de CO<sup>2</sup> de 240 000 tonnes et d'économiser 3 millions de m<sup>3</sup> d'eau, ce qui représente des économies supérieures à 15 millions de dollars par an !

*La construction d'éco quartiers permet à Malmö de se doter d'une réelle expertise en termes de ville durable puisque chaque quartier est une expérience.*



*Schéma de la Symbiose industrielle. (Symbiosis Institute, 2008)*

Du côté suédois, la fermeture du site industriel du port a donné l'occasion d'une reconversion fortement impulsée par la mairie. La stratégie est établie à la fin des années 1990, alors que le développement durable est un concept encore embryonnaire. Elle a donc consisté en une différenciation par l'innovation dans ce domaine. Le cadre européen a poussé également dans ce sens, avec l'exposition internationale de l'habitat remportée par Malmö en 2001, l'initiative de Lisbonne puis la stratégie Européenne de développement durable, et plus récemment l'adoption du paquet Energie-Climat en 2008. Ainsi la ville de Malmö s'est placée en pionnier du développement durable à la fois dans la construction de quartiers neufs autonomes en énergie (Bo01) ou la réhabilitation d'anciens quartiers (Augustenborg). Un placement qui attire de nombreux investissements, crée des emplois et a donné une dynamique nouvelle et positive à la ville. Ainsi depuis la fin des années 1990, 8000 emplois ont été créés, et plus de 200 entreprises se sont implantées dans la ville. La construction d'éco-quartiers permet à Malmö de se doter d'une réelle expertise en termes de ville durable puisque chaque quartier sert d'expérience, nourrissant de ses réussites et de ses échecs les projets futurs.

**Une reconversion favorisée par le développement d'autres secteurs et par la collaboration transfrontalière.**

*L'intégration grandissante du marché du travail et l'existence de clusters ont permis de relancer l'activité du secteur pharmaceutique.*

*La fusion des ports de Copenhague et Malmö a permis une optimisation des capitaux humain et matériel.*

Il est cependant nécessaire de remettre la relance économique opérée dans ces deux villes, dans le contexte de la collaboration transfrontalière croissante. Cette dernière a été favorisée par la construction du pont de l'Øresund, ainsi que par le développement d'autres secteurs économiques non liés directement au développement durable.

Tout d'abord les deux villes ont une compétence historique dans l'industrie pharmaceutique. La collaboration entre les clusters danois et suédois, et l'intégration grandissante du marché du travail permise par le lien fixe, a permis de relancer leur activité.

Le cluster MediconValley a joué un rôle très important dans le redressement économique de la zone. Ce cluster composé de plus de 350 entreprises, de 11 universités et de 33 hôpitaux, combine les biotechnologies et les activités pharmaceutiques. Mais ce redressement n'aurait pas été possible sans un appui politique local. Malmö par exemple, a largement participé à la valorisation du potentiel scientifique et économique du secteur médical régional en mettant en valeur une zone de coopération entre le secteur industriel, la recherche et l'éducation.

L'activité économique est également soutenue par le renouveau dans l'activité portuaire. La gestion des ports des deux villes s'est concentrée en une gestion transfrontalière d'un port commun unique. En plus d'une optimisation de l'emploi des ressources, cette fusion a incité de grandes entreprises automobiles comme Toyota, Honda ou Lexus à faire de Malmö leur plateforme logistique, amenant celle-ci à devenir le centre économique de la mer Baltique. Le port a également développé son activité touristique avec l'accueil de croisières, dont l'activité est en expansion (augmentation d'un tiers). Le port alimente aujourd'hui 3,6 millions de consommateurs, et affiche un profit multiplié par 14 depuis 2001. D'ici 2020 le port de Copenhague-Malmö connaîtra d'importants travaux, qui doubleront sa surface d'activité.



Source : Richard Ek (présentation) 2011

# La durabilité des facteurs de développement de la région et leur transposabilité.

## *Un succès lié à des facteurs régionaux spécifiques*

Au-delà des images courantes sur les sociétés scandinaves, capables de se bâtir sur le consensus, le succès de la reconversion passe tout de même par des réalités historiques, économiques et géographiques spécifiques à la région.

La géographie de la région a permis pour plusieurs raisons un succès qui n'est pas transposable à l'identique ailleurs. Pour la symbiose industrielle, le positionnement des entreprises existantes dans une proximité géographique permet l'échange des matériaux qui s'y produisent, la réutilisation et le recyclage des déchets. Les industries se répartissent dans un périmètre de 50km<sup>2</sup>, autour des quatre entreprises à l'origine de cette dynamique. Les premiers accords signés concernaient des échanges d'eau, entre la raffinerie, la centrale électrique, l'entreprise pharmaceutique et la municipalité de Kalundborg. Puis progressivement d'autres accords furent signés attirant d'autres entreprises dans l'écosystème industriel. Les productions marginales ou les déchets de certaines activités pouvant constituer une ressource pour une autre. C'est donc la configuration de base des entreprises fondatrices seule qui a permis d'attirer les partenaires aujourd'hui participant à la symbiose et non pas une quelconque incitation au déplacement d'entreprises de la part des acteurs politiques.

Les villes de Copenhague et Malmö sont liées par le passé, pour avoir non seulement appartenu toutes les deux au Danemark, mais également en raison de liens culturels forts. Cela est important car Malmö est une ville périphérique de la Suède, très éloignée de Stockholm. Cette proximité culturelle est un élément clé de la réussite de la collaboration entre les deux villes, et du suivi de la population.

Sur le plan économique, Copenhague et Malmö partagent la même tradition et les mêmes atouts d'industrie médicale et pharmaceutique, ce qui a permis un développement mutuel par le rapprochement des deux villes. L'échange des savoirs et des ressources, au vu de la taille des deux villes, est conséquent dans la mesure où les domaines de spécialisation sont proches.

La reconversion industrielle des deux côtés du pont est possible tout particulièrement grâce aux acteurs qui l'animent.

Les stratégies *top-down* et *bottom-up* œuvrent conjointement, avec des efforts importants dans les deux sens. Ainsi Jane Hansen, directrice du Symbiosis Institute de Kalundborg insiste sur l'importance des acteurs de la symbiose, de la confiance et de la volonté mutuelle qui guide leur démarche. La dynamique des clusters nécessite de même une forte volonté des acteurs pour construire une dynamique globale qui profite à tous. En Øresund, le développement urbain est également pensé en adéquation avec cette dynamique. Le maire volontariste de Malmö, s'applique à consulter la population ainsi que les acteurs publics et privés afin de s'assurer d'un renouvellement urbain de qualité. LA construction du quartier Bo01 par exemple, n'a commencé qu'après deux ans de concertation entre les pouvoirs publics, les architectes, la population et les promoteurs.

## *Un succès relatif sur le plan de la cohésion sociale et géographique.*

La reconversion doit également être évaluée sur le plan de la cohésion sociale, et de ses bénéficiaires. En effet, si le maire de Malmö se félicite de l'augmentation des navetteurs principalement de la Suède vers le Danemark, les informations fournies détaillent peu la nature des emplois et travailleurs concernés. Copenhague étant une ville plus importante que Malmö, il paraît naturel qu'elle attire en priorité des travailleurs<sup>1</sup>. Alors qu'une circulation de main-d'œuvre hautement qualifiée dans le secteur industriel ou scientifique est souvent revendiquée, il apparaît en réalité que les postes occupés par des suédois au Danemark sont davantage des emplois très peu qualifiés par des résidents issus de l'immigration dont l'intégration à Malmö est difficile.

De plus, si l'orientation "durable" du développement économique des deux villes est fortement mise en avant, et participe très certainement à l'activité des deux villes, le pôle social semble parfois à l'écart de la dynamique. Les éco-quartiers, vitrines des villes, sont également des lieux dont les populations en difficultés sont écartées ou déplacées, plutôt que des lieux de mixité. La population issue de l'immigration, elle, affiche en 2009 un taux de chômage supérieur à 80%.

Le développement économique pose également des problèmes de cohérence au niveau territorial. En effet, le développement conjoint des deux villes soulève de nombreuses contestations, particulièrement au Danemark. La nouvelle orientation de Copenhague (qui centralisait déjà la quasi-totalité de l'activité danoise) vers le détroit délaisse d'autant plus le reste du pays, en déclin, dont le seul espoir est une expansion démesurée de l'agglomération de la capitale. Le projet de tunnel entre Copenhague et Hambourg d'ici 2018 videra l'arrière pays du peu de trafic restant alimenté par le commerce avec l'Allemagne. Malmö craint quant à elle, avec le projet d'un tunnel reliant Copenhague à la Suède passant sous la ville, d'être reléguée au plan de ville-dortoir, offrant un niveau de vie et des logements plus confortables aux Danois.

## *Une reconversion dont le succès actuel est à pérenniser*

Si ces deux villes ont aujourd'hui un bilan économique positif, et se montrent confiantes pour l'avenir, des difficultés sont à prévoir. Le secteur de l'énergie propre et des cleantech en général connaît un développement exponentiel: s'il représentait en 2007 un marché global de 600 milliards d'euros, il est estimé augmenter à 1600 milliards d'ici 2020. Une telle croissance implique une concurrence face à laquelle il est incertain que les entreprises danoises et suédoises fassent le poids.

Comme tout secteur à technologie avancée, les entreprises de cleantech se trouvent face à plusieurs contraintes pour demeurer compétitives. Si le Danemark est encore aujourd'hui le plus important fabricant d'éoliennes mondial, avec des entreprises comme Vestas ou Wind World, cette place est de plus en plus fragile. Les investissements lourds réalisés depuis des années vers l'innovation servent aujourd'hui aux concurrents internationaux. Pendant une dizaine d'années, la technologie en matière de production électrique par les éoliennes a très peu progressé, voire stagné. Elle explose à l'heure actuelle, et tandis que dix ans ont été nécessaires pour que les moteurs de taille moyenne à éoliennes progressent de 2 à 2.7MW, on parle aujourd'hui d'éoliennes à 5 voire 6MW. Les producteurs s'insérant aujourd'hui sur le marché peuvent adopter un comportement de « passager clandestin ». Alors que la demande augmente avec les nombreux engagements environnementaux internationaux ou européens, ils peuvent, grâce à la recherche et au investissement déjà effectués avoir une production à grande échelle avec des investissements de départ bien inférieurs à ceux effectués par les entreprises nordiques depuis leur création.

*Les emplois occupés par les Suédois au Danemark seraient davantage des emplois peu qualifiés.*

*Les producteurs s'insérant sur le marché de l'éolien profitent des R&D déjà effectués, ayant ainsi des investissements de départ bien inférieurs à ceux des entreprises nordiques.*

### **EN CHIFFRES...**

10% de la population de Malmö travaille à Copenhague.

En Suède, le taux de chômage atteint 80% chez les populations issues de l'immigration.

## Conclusion

Ainsi la région de l'Øresund apporte un exemple en termes de reconversion industrielle. D'une situation de crise économique, Copenhague et Malmö ont su prendre un avantage mondial en matière de biotechnologies. Le redressement économique est solidement accompagné par le secteur pharmaceutique et la collaboration transnationale favorisée par la construction du pont. Cependant ce redressement demeure imparfait, en raison des problèmes de cohésion sociale et territoriale dont il est accompagné. Il repose de plus sur un secteur dans lequel les acteurs se font de plus en plus nombreux et menaçants, et où l'exigence de compétitivité s'accroît rapidement. D'importants efforts restent donc à fournir pour faire de cette reconversion un développement économique harmonieux et pérenne.

Des éléments peuvent servir d'inspiration au développement de zones dans le reste du monde, sur le plan industriel et du développement durable, en gardant cependant à l'esprit que les caractéristiques du lieu jouent pour beaucoup dans les réalisations de ces dernières années.



*Une partie du Copenhagen and Malmö Port  
source : [www.cmport.com](http://www.cmport.com)*

Depuis le début des années 1990, avec l'émergence des considérations environnementales à l'agenda des politiques publiques, le sud de la Scandinavie s'est affirmé comme le berceau de la réflexion en termes de ville durable, notamment autour de la charte d'Aalborg dès 1994. Face à la croissance démographique et à l'extension de l'urbanisation, Copenhague et Malmö ont choisi le tournant de la croissance verte, au point que certains y voient des modèles de planification urbaine durable.

La planification urbaine peut être définie comme l'ensemble des stratégies et des mesures visant à organiser l'espace selon les besoins humains actuels et prospectifs. Le développement durable suppose d'assurer un développement « qui répond[e] aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » (rapport Brundtland, 1987). Pour pouvoir parler de planification urbaine durable, il faut donc que les trois piliers de la durabilité (économique, environnemental, et d'équité sociale) soient pris en compte par la réglementation publique des constructions, de l'utilisation des sols, de la protection des ressources naturelles et par le développement socio-économique des territoires. Trois principes sous-tendent la planification durable : mixité (sociale et fonctionnelle), densité (densité acceptable : petit collectif, qualité des espaces publics...) et adaptabilité (anticiper de possibles changements d'usage des bâtiments).

On connaît souvent de Copenhague et Malmö quelques grands projets, en particulier grâce à une stratégie de marketing territorial très poussée. Mais ces écoquartiers et opérations d'aménagement vertes ne couvrent qu'une partie somme toute assez restreinte de la ville. À Copenhague, la planification durable est pensée à l'échelle de la métropole, à travers des schémas de développement, puis déclinée dans les quartiers. La dynamique est relativement inverse à Malmö, où le développement durable est pensé et expérimenté dans les quartiers, puis réinvesti par la municipalité. Si ces différentes échelles étaient en cohérence, sans doute pourrait-t-on parler de modèle. Qu'en est-il aujourd'hui?

**Peut-on parler de planification urbaine durable exemplaire? Le développement vert de Copenhague et Malmö peut-il pour autant être qualifié de développement durable? Si l'heure est indéniablement à la planification urbaine durable à Copenhague et à Malmö, le manque de coordination entre les acteurs et les échelles ne permet pas de parler de modèle cohérent, d'autant plus que les projets durables sont encore trop centrés sur le vert, plus que sur le volet social.**



*Bo01, quartier d'architectes construit pour l'exposition internationale de l'habitat en 2001*

*Source : Laure Voileau 2011*

# Malmö et Copenhague, des exemples de planification urbaine durable ?

## Une volonté publique affichée à deux échelles

### Axes de réflexion pour une planification durable

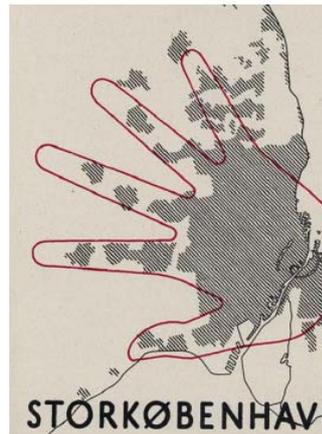
*Le Finger Plan 2007 limite l'extension de l'urbanisation exclusivement le long des infrastructures de transport.*

À Copenhague et à Malmö, une réflexion a été engagée pour promouvoir une ville durable, à travers les schémas de développement, les normes de construction et le développement économique. Les schémas d'urbanisme pour l'agglomération de Copenhague ont depuis longtemps intégré la maîtrise de l'étalement urbain, la structuration et l'efficacité des réseaux de transport. Dès 1947, une équipe d'architectes et d'urbanistes a élaboré le désormais célèbre Finger Plan (« plan en doigts de gant »). Ils ont proposé d'envisager le développement urbain sous la forme d'une main dont la paume recouvrait le centre-ville existant, les doigts représentant le développement à venir, structuré autour d'infrastructures de transport à la fois radiales et concentriques.

Ce schéma d'initiative privée a été repris par les autorités publiques, qui en ont tiré des principes de planification. Même si le volet environnemental n'était au départ pas envisagé en tant que tel, ce Finger Plan a permis de préserver des espaces agricoles et des corridors verts entre les « doigts » dont l'urbanisation a été croissante depuis les années 1950. La directive nationale « Finger Plan 2007 » prévoit à la fois son extension et la conservation d'espaces naturels ou récréatifs, à défaut d'espaces restés agricoles.

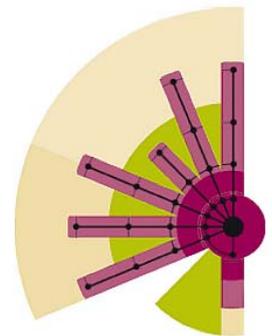
Il correspond à la double exigence, notamment portée par les programmes européens, de réduire les émissions de gaz à effet de serre et l'empreinte écologique de la ville. Les municipalités sont tenues de respecter les grands principes de cette directive, notamment l'extension de l'urbanisation exclusivement le long des infrastructures de transport.

*Les politiques volontaristes en faveur des mobilités douces marquent profondément l'espace.*



*Finger Plan 1947*

*Source : Ministère Danois de l'Environnement*



Il existe aussi des projets de planification plus intégrée, notamment à l'échelle de la région Øresund, mais qui sont pour le moment plus l'œuvre d'architectes que des pouvoirs publics, faute de coopération transnationale assez aboutie dans le domaine de la planification urbaine.

Actuellement, la municipalité concentre sa réflexion sur une planification durable autour de quelques grands axes : lutter contre la congestion des réseaux (transport, distribution d'eau, etc.) et améliorer leur efficacité énergétique, protéger les espaces naturels et en développer de nouveaux usages, instaurer des normes énergétiques pour le bâti nouveau, résidentiel et industriel, favoriser les technologies propres, lutter contre le gaspillage des ressources et encourager une meilleure gestion des déchets. Si Copenhague et Malmö ont souvent une réputation de villes exemplaires dans ces domaines, c'est peut-être parce que les habitants sont depuis longtemps sensibilisés à certaines problématiques comme, entre autres, la sauvegarde du milieu naturel, la lutte contre le gaspillage d'énergie et l'écomobilité. Les politiques volontaristes en faveur des mobilités douces marquent profondément l'espace (pistes cyclables, parkings à vélos, priorités aux usagers les plus fragiles...)

## Des projets-pilotes : les écoquartiers

Certains quartiers expérimentaux permettent tout particulièrement de mettre en œuvre l'ensemble de ces principes de manière intégrée : les écoquartiers. Dans un périmètre défini, les normes applicables à la construction ou à la rénovation sont plus strictes qu'ailleurs, en termes d'efficacité énergétique, de préservation des ressources en eau et de la biodiversité, mais aussi en termes de gestion des déchets. Lorsque le projet n'est pas exclusivement d'initiative publique, la construction ou la rénovation du quartier se fait en lien avec des associations ou collectifs, pour associer les habitants et les rendre acteurs de leur quartier. Deux types d'écoquartiers sont généralement distingués : ceux construits *ex nihilo* ou lors de reconversions d'espaces industriels, et ceux qui proviennent de la réhabilitation de quartiers anciens selon des principes durables.

À Augustenborg, au sud de Malmö, les habitants ont été très fortement impliqués dans la transition de leur lieu de vie vers un écoquartier modèle. Quartier d'habitat social dégradé et en grande difficulté socio-économique dans les années 1990, il est aujourd'hui considéré comme un exemple de réhabilitation durable et visité par des milliers de personnes. Les principales actions environnementales concernent l'eau : face à la saturation des réseaux classiques d'évacuation, un système de récupération et d'évaporation des eaux de pluie a été mis en place (canaux, bassins à ciel ouvert...) pour lutter contre les inondations récurrentes des caves. De plus, des cabanes de tri sélectif ont été créées, accompagnées d'actions de sensibilisation pour améliorer le taux de recyclage. Le volet économique comprend l'isolation extérieure des immeubles et l'installation de panneaux solaires sur certains bâtiments publics, réduisant ainsi les charges pour les habitants.

Les besoins en chauffage ont ainsi diminué d'un tiers après isolation des logements. Quant au volet social, il est l'œuvre autant de la municipalité que des associations locales, qui ont renouvelé la vie de quartier, créé des jardins partagés, un café autogéré, des garderies solidaires et des propositions de formation à destination des populations immigrées (qui représentaient au début des années 1990 plus de la moitié de la population). Une des particularités de ce quartier est d'avoir développé une initiative transversale aux trois volets du développement durable, les toitures végétalisées. Augustenborg en est l'un des premiers laboratoires au monde, et elles présentent le triple intérêt d'améliorer l'isolation des bâtiments, de favoriser la biodiversité et de donner une image de marque au quartier, dont les habitants sont aujourd'hui particulièrement fiers.

Malgré la réussite de quelques projets pilotes comme les écoquartiers, ou certains ensembles aux normes énergétiques très strictes, l'image de Malmö et Copenhague villes durables est actuellement fondée plus sur des projets ponctuels que sur une véritable planification urbaine volontairement durable.

*On distingue deux types d'éco quartiers : ceux construits ex-nihilo et ceux issus de la réhabilitation*

*Augustenborg a su développer une initiative transversale aux trois volets du développement durable.*



*Les toitures végétalisées d'Augustenborg*

*Photo : Gisèle Cloarec*

# Un manque de prise en compte intégrée

## *Des acteurs très divers et pas nécessairement coordonnés*

*En Suède comme au Danemark, l'aménagement est une compétence décentralisée.*

Les acteurs de la ville durable sont nombreux et pas toujours facilement identifiables par un regard français peu habitué à la tradition scandinave de participation et de consensus. Néanmoins, on voit apparaître, à l'occasion de certaines opérations d'aménagement durable, des luttes d'influence, et un degré d'intégration parfois assez faible.

En Suède comme au Danemark, la compétence de l'aménagement est décentralisée. Si l'État, et éventuellement la région, définissent le cadre et les grandes lignes de la planification, ce sont les municipalités qui sont en charge de leur mise en œuvre. La construction et la gestion des logements ou du chauffage urbain sont traditionnellement confiées à des sociétés municipales (Suède) ou privées à but non lucratif (Danemark).

*Le quartier Ørestad est un quartier à la pointe des techniques d'éco-construction, mais ni économiquement rentable ni approprié*

La fin de la prospérité d'après-guerre et la hausse des coûts sociaux liés au vieillissement démographique ont conduit à laisser une place plus importante aux acteurs privés et au marché. La construction d'équipements publics ou de logements dépend ainsi actuellement au niveau local de quatre acteurs essentiels : les mairies, les promoteurs parapublics ou privés, les cabinets d'architectes et le Copenhagen-Malmö Port, à cause du patrimoine foncier très important dont il dispose. Leurs objectifs n'étant pas nécessairement convergents, leur coordination peut être compliquée à l'occasion de certains projets. En particulier, chacun des acteurs ne met pas l'accent sur les mêmes dimensions de la durabilité, les architectes se concentrant sur les performances énergétiques, le port sur la plus-value foncière, certaines associations sur la biodiversité, etc.

Le quartier Ørestad est l'une des illustrations les plus frappantes de ces problèmes de coordination et d'intégration. Quartier en construction depuis 1992 sur l'île d'Amager, à un emplacement stratégique (sur l'axe reliant Copenhague à son aéroport, puis à Malmö par le pont-tunnel), il est le fruit d'un rapport de force entre la municipalité et l'État pour l'aménagement de la zone. Les concours d'architectes lancés pour l'attribution des terrains à bâtir sont en train de créer un quartier à la pointe des techniques d'éco-construction, mais ni économiquement rentable ni approprié par ses habitants.

Enfin, il faut citer la place de l'Europe et des fonds européens. Outre les fonds structurels qui permettent de mener des actions de coopération - entre autres scientifique et universitaire (programme Öresund Kattegat Skagerrak Interreg IVA) - certains programmes en faveur de la rénovation urbaine ou de la biodiversité sont venus soutenir les projets de réhabilitation ou de construction d'écoquartiers. Par exemple à Augustenborg 3% des investissements totaux ont été assurés par le programme LIFE Environnement.



*Une des réalisations architecturales du quartier Ørestad (BIG)*

## *Des projets ponctuels et parfois concurrents*

Même si le tournant au développement durable de la région il y a une quinzaine d'années a été assez précoce et exemplaire, à l'image de l'implication de Malmö dans la Charte d'Aalborg, il n'en reste pas moins assez récent au regard de la temporalité de l'aménagement urbain. Les opérations et les réalisations durables à Copenhague et Malmö ne permettent pas encore de voir dans le tissu urbain la cohérence des schémas de planification intégrant les exigences de durabilité. Une fois dépassée la vitrine de ville durable que met en avant chacune des villes, on s'aperçoit que les projets sont ponctuels, et que leur avenir n'est pas forcément assuré.

La multiplicité des acteurs, ainsi que le foisonnement des initiatives, met parfois les projets en concurrence, ce qui est à l'origine de difficultés financières et sociales. Parmi les partenaires privés à l'origine d'opérations d'aménagement, le Copenhagen-Malmö Port (CMP) a rapidement pris le tournant du développement durable, y voyant des possibilités de développement et de marketing importantes.

*Les réalisations durables à Copenhague et Malmö ne permettent pas encore de voir dans le tissu urbain, la cohérence des schémas de planification intégrant les exigences de durabilité.*

*Une planification urbaine durable peut-elle reposer sur des quartiers entièrement composés d'œuvres d'architectes ?*

Si la planification de ces deux villes ne peut pas se faire sans CMP, les divergences de contraintes et d'objectifs font que celle-ci n'est pas toujours aussi efficiente que les autorités veulent bien le laisser entendre. En particulier, la multiplication des opérations d'aménagement de la ville et du port a rendu les projets concurrentiels entre eux. Une des raisons avancées pour le relatif échec du modèle d'Ørestad est la proximité des réhabilitations de friches industrialo-portuaires par le port à Sydhavn, qui ont démarré plus rapidement et ont engendré un déficit d'investissements privés à Ørestad.

On peut ainsi se demander si une véritable planification urbaine durable peut reposer sur des quartiers composés entièrement d'œuvres d'architectes. Un des reproches adressés de manière récurrente aux cabinets d'architectes est de privilégier les prouesses technologiques, notamment en matière énergétique, et de négliger la dimension sociale et la vie des espaces publics et interstitiels. Si le quartier Bo01 à VästraHamnen semble avoir trouvé une véritable place dans la trame urbaine de Malmö, c'est peut-être parce que le lieu avait déjà une identité historique et culturelle forte (à l'emplacement des anciens chantiers navals qui avaient caractérisé toute l'ère industrielle de la ville). À l'inverse, le quartier Ørestad semble en panne d'identité, sociale comme commerciale.

# Le modèle en question

## Un volet social très discret

*Un quartier, même à la pointe de la technologie, ne peut pas être durable sans que ses habitants ne le soient.*

Une des limites de la planification urbaine telle qu'elle est actuellement mise en œuvre à Copenhague et Malmö, est la faiblesse du volet social de la durabilité. Les aspects énergétiques (réduction des émissions de gaz) et écologiques (gestion des ressources en eau, des déchets, sauvegarde de la biodiversité) sont largement pris en compte, et ce d'une manière assez pionnière. Mais la participation et les actions sociales ne sont pas toujours également développées. Impulsées par la mairie, ou bien soutenues par elle dans le cas d'initiatives de type *bottom-up*, les projets d'amélioration du cadre de vie sont nombreux, et souvent très spectaculaires. Mais cette amélioration ne peut pas constituer le seul volet social d'une planification durable. Même si le terme de développement social est vaste et indéfinissable, on peut citer quelques grands axes d'une planification urbaine socialement durable : participation des habitants (pas seulement concertation), accessibilité du quartier et moyens de transport, réduction des inégalités, notamment liées à l'accès au logement, réflexion sur la mixité sociale, l'échelle et les moyens de sa mise en œuvre...

*Le cas d'Augustenborg est-il une exception, ou bien s'agit-il d'un modèle en voie d'extension ?*

La situation est très différente selon que l'on considère la création *ex nihilo* de quartiers d'architectes (Bo01 à Malmö, Ørestad à Copenhague), ou la réhabilitation de quartiers dégradés (Hedebygade à Copenhague, Augustenborg à Malmö). Dans les quartiers d'architectes, souvent construits à l'occasion d'expositions ou d'événements internationaux, les actions sociales sont très peu présentes (elles sont par exemple inexistantes à Bo01), ce qui conduit rapidement ces quartiers à accueillir des populations homogènes et aisées. Dans ces vitrines de la ville durable, la participation y est peu développée, au point qu'on peut parler d'une stratégie pour réduire l'impact des habitants sur l'environnement sans les faire changer de mode de vie, grâce à des technologies de plus en plus poussées.

Pour autant un quartier, même à la pointe de la technologie ne peut être durable sans que ses habitants le soient. Même s'il n'y avait pas encore d'habitants pour participer à la concertation, on voit ainsi tout l'enjeu de réfléchir à des formes de participation (animation des espaces publics, jardins familiaux, etc.) pour créer une dynamique durable dans un quartier construit *ex nihilo*.

À l'inverse dans les quartiers préexistants, la participation des habitants est souvent importante, qu'elle soit sollicitée par la mairie ou organisée localement. Réunions d'informations, collectifs, associations, mobilisent les habitants pour faire entendre leurs vœux pour le quartier, surtout dans les débuts du projet. Si la réhabilitation selon les principes de la durabilité n'est pas accompagnée d'un volet social et d'une volonté politique affirmée, cela conduit souvent à remplacer les populations défavorisées qui fuient la hausse des loyers par des classes moyennes à supérieures, particulièrement de type créatives. Cette gentrification met en cause la légitimité même des actions de concertation initiales, menées avec des populations qui n'habiteront plus le quartier. Augustenborg semble à ce titre une exception, puisque l'intention affichée à la fois par le bailleur et par la municipalité a été de garder les habitants sur place, de conserver sa mixité socio-culturelle et d'éviter une trop forte gentrification. Cet objectif a été atteint en n'augmentant pas les surfaces des logements pour éviter une hausse des loyers, en travaillant sur la réduction des charges notamment énergétiques, et grâce à des investissements plus importants que pour une réhabilitation classique (financements de la mairie, du bailleur, et financements européens). Toute la question est ensuite de savoir si le fonctionnement d'Augustenborg est une exception, ou bien s'il s'agit d'un modèle en voie d'extension.

## Un modèle transposable?

Modalités de transport, structuration des réseaux et des équipements publics, normes de construction, faisabilité économique et participation des habitants sont des dimensions essentielles pour une planification urbaine durable aujourd'hui. Beaucoup ont été expérimentées à une échelle micro-locale dans des écoquartiers, mais il importe de se poser la question de leur répliquabilité à grande échelle.

Une planification durable intégrée, et non pas ponctuelle comme elle y ressemble plutôt actuellement, passe tout d'abord par une volonté politique forte qui ne se limiterait pas à quelques vitrines (Bo01) ou laboratoires (Augustenborg) de la ville durable, et qui accepterait de redonner une place centrale au volet social. L'ambiguïté fondamentale à la base de la notion de développement durable conduit à l'alternative suivante : permettre les conditions de vie des hommes, ou bien protéger les êtres vivants en général. La priorité généralement accordée aux piliers économiques et environnementaux dans la planification, quitte à faire déménager les populations les moins aisées à cause de la gentrification, est ainsi justifiée par des enjeux planétaires.

Il est important de prendre conscience que, par ces quartiers et ces opérations, les villes cherchent autant à mettre en œuvre une durabilité à l'échelle du quartier qu'à développer l'attractivité territoriale de l'ensemble de la commune, voire de la région. Copenhague, et peut-être surtout Malmö, sont ainsi caractéristiques d'une stratégie de planification durable participant au marketing territorial d'une région qui se cherche un nouveau développement économique.

À ce titre, on peut parfois douter du caractère socialement durable de la planification urbaine telle qu'elle est mise en place dans l'Øresund, comme d'ailleurs dans de nombreux autres territoires, y compris membres des réseaux de villes durables.

Au-delà des aspects de volontarisme politique, il faut aussi s'interroger sur la faisabilité économique d'une telle répliquabilité. Une première difficulté vient du fait que si une réhabilitation durable ne coûte pas plus cher qu'une réhabilitation classique en coût global (qui prend en compte les économies de fonctionnement attendues), cette temporalité est assez peu adaptée au rythme des mandatures. Construire un écoquartier représente de fait un surcoût pour un maire, d'autant plus que Malmö et Copenhague ne sont plus comme il y a une dizaine d'années éligibles aux fonds structurels européens destinés à la reconversion industrielle. Ensuite apparaît le problème de la multiplication d'opérations qui ciblent le même type de population et souvent d'activités (tertiaire supérieur, nouvelles technologies, *cleantech*...). Dès le début des années 2000, par manque de coordination entre les différents acteurs et/ou à cause d'enjeux financiers conséquents, certains projets devenus concurrentiels ont créé à un déficit d'investissements, d'habitants ou d'activités.

*Une planification durable intégrée ne se limiterait pas à quelques vitrines ou laboratoires de la ville durable, et elle redonnerait une place centrale au volet social.*

*Copenhague et Malmö sont caractéristiques d'une stratégie de planification durable participant au marketing territorial d'une région en renouvellement économique.*

## Conclusion

Copenhague et Malmö sont assurément des villes pionnières dans le domaine des technologies vertes et de la réalisation d'écoquartiers. Les deux municipalités font preuve d'un grand engagement pour promouvoir le tournant durable de leur ville, ainsi que de la région Øresund toute entière. Pour autant, malgré des schémas de développement durable et, dans le cas de Malmö, l'inscription dans les réseaux de villes européennes durables (Malmö est signataire de la Charte d'Aalborg et très impliquée dans son suivi), les projets sont encore trop ponctuels et isolés pour qu'on puisse actuellement parler de la mise en œuvre d'une planification urbaine durable, et encore moins d'exemple ou de modèle. Les villes portent des projets d'expérimentation, sans qu'il y ait nécessairement les moyens ni la volonté politique de les étendre à grande échelle. On peut se demander si les schémas ne sont pas trop récents pour en mesurer les conséquences : le premier Finger Plan explicitement orienté vers la durabilité date de 2007. Mais on peut surtout se demander si ce que Malmö et Copenhague vantent comme une planification durable ne recouvre pas d'abord une planification verte, voire une logique sous-jacente de *greenwashing*.

Tant dans les écoquartiers que dans la planification métropolitaine, les réalisations sont nombreuses et peuvent être source d'inspiration pour d'autres territoires (mobilités douces, énergies renouvelables, technologies propres, gestion des ressources en eau, etc.). Copenhague et Malmö ont constitué une expertise très riche en matière d'écoquartiers. Pourtant, cela ne peut suffire à qualifier une croissance durable : comme souvent dans les premiers écoquartiers, le volet social est le parent pauvre des ambitions durables de ces deux villes. Si l'on veut lui conserver du sens, il faut rester vigilant à ne pas utiliser la notion de durabilité comme un « label » sans contenu véritable.

Parler de Copenhague et Malmö comme des exemples de planification urbaine durable semble ainsi relever d'une analyse trop rapide de la situation, même si on doit leur reconnaître d'être en avance à la fois dans la technique et la technologie, dans la pratique et les modes de vie, et dans les représentations sociales sur le vert et le durable.

Principales caractéristiques des quartiers susmentionnés

	Ørestad	Hedebygade	Bo01	Augustenborg
<b>Localisation</b>	Sud de Copenhague, à l'extérieur de la ville	Sud-ouest de Copenhague, proche du centre-ville	Nord-ouest de Malmö, proche du centre-ville	Sud de Malmö
<b>Type de site</b>	Construction <i>ex nihilo</i> , concours d'architectes.	Réhabilitation d'un quartier de logements dégradés	Réhabilitation de friche industrielle, concours d'architectes.	Réhabilitation d'un quartier d'immeubles collectifs dégradés
<b>Superficie</b>	310 ha	1204 m <sup>2</sup>	12 ha	32 ha
<b>Calendrier</b>	1992 – (2020)	1998 - 2002	1995 - 2001	1997 - 2006
<b>Programmation</b>	Logements, équipements publics (sportifs, scolaires...), immeubles de bureau, centres commerciaux.	Logements. Expérimentations sur les économies de ressources naturelles.	Logements essentiellement.	Logements et des équipements publics. Expérimentations sur les toitures vertes.

## Notes

<sup>1</sup> Préambule du Traité de Rome, 1957

<sup>2</sup> Le Fonds Social Européen et le Fonds Européen de Développement Régional

<sup>3</sup> La Suède rejoint l'Union Européenne en 1995, en même temps que l'Autriche et la Finlande, créant ainsi l'Europe des 15.

<sup>4</sup> Voir fiche 2 « L'histoire d'une reconversion industrielle réussie »

<sup>5</sup> Source : Site internet de la DG Régio

<sup>6</sup> On peut par exemple noter l'existence de l'Øresund Campus, organisation transnationale de développement de la coopération en matière universitaire.

<sup>7 et 9</sup> Voir fiche « La région Øresund, quel modèle de société »

<sup>8</sup> Voir la fiche « Copenhague et Malmö, des exemples de planification urbaine durable ? »

<sup>10</sup> Cette notion de développement durable via une dimension sociale figure dans les Stratégies nationales de développement durable danoise et suédoise. La Stratégie nationale de développement durable (SNDD) est mise en œuvre par chaque pays membre de l'Union européenne depuis le Conseil européen de Göteborg en 2001, qui a initié la Stratégie européenne de développement durable.

<sup>11</sup> Les institutions de l'Øresund comprennent, entre autres, Øresund Committee, Øresundsinsittet, Øresunddirekt. Le plus important, L'Øresund Committee, est l'institution de gouvernance de la région, rassemblant autorités locales et régionales sous l'observation de deux ministres nationaux. L'Øresundsinsittet est chargé de produire des statistiques pour l'Øresund, ses statuts lui donnant un but d'intégration des villes de Malmö et Copenhague et de leur région dans la région intégrée. Il organise donc également des débats transnationaux sur les problématiques d'intégration économique. Enfin, Øresunddirekt vise à communiquer aux acteurs économiques et aux citoyens sur la région intégrée (conférences pour le grand public et les scolaires, information pour les entreprises, site d'information bilingue), son principal objectif étant de faire connaître ce qui produit l'unité du territoire (économie, marché du travail, fiscalité) et de donner des informations pratiques (moyens de transports, logements).

<sup>12</sup> Voir aussi pour les institutions le rapport de l'OCDE de 2003 « Øresund, Denmark/Sweden », OCDE Territorial Reviews : <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/0403041E.PDF>, pp. 149-176.

<sup>13</sup> Pour rappel, le traité international pour la construction du lien fixe à travers le détroit de l'Øresund est signé en 1991 entre gouvernements danois et suédois, les travaux débutent en 1996 et le pont-tunnel est achevé en 2000.

<sup>14</sup> Chiffres cités in BERG, Per-Olof; LINDE-LAURSEN, Anders; LOFGREN, Orvar (dir.). *Invoking a Transnational Metropolis: the Making of the Øresund Region*, Copenhagen Business School Press, 2000.

<sup>15</sup> BERG, Per-Olof. « The summoning of the Øresund region », in CZARNIAWSKA, Barbara; SOLLI, Rolf (dir.). *Organizing Metropolitan Space and Discourse*, Liber, 2001, p. 175-191.

<sup>16</sup> Cette notion de « citoyen de l'Øresund » est simplement citée dans les enquêtes sans faire l'objet d'une définition particulière par les institutions. Les personnes interrogées ont donc toute liberté d'imaginer ce qu'est un citoyen de l'Øresund pour déterminer ou non si elles en sont effectivement ce(tte) citoyen(ne).

<sup>17</sup> En particulier le discours d'Øresundsbron cherche à montrer le rôle bénéfique du pont pour lier ces deux régions en une : le spot célébrant les dix ans du pont est particulièrement édifiant sur cette stratégie de communication. Voir sur <http://www.youtube.com/watch?v=g71KpjG3Bu0> ou <http://youtu.be/g71KpjG3Bu0>

<sup>18</sup> Ces deux images représentent chacune le cas type des individus franchissant le détroit : les danois le franchissent en majorité pour acquérir un logement et faire leurs achats à meilleur marché, les suédois pour travailler dans les TIC.

<sup>19</sup> Analyse présentée dans le rapport « 10 Years: The Øresund Bridge and its Region » d'ØresundsbroKonsortiet, 2010.

<sup>20</sup> Tel est du moins le but des institutions de l'Øresund, les prévisions d'Øresundsbron montrant ainsi un accroissement significatif du trafic routier et ferroviaire au cours des années à venir sur le pont-tunnel.

<sup>21</sup> EK, Richard. « La Société civile dans la région de l'Øresund », in *L'Information géographique vol. 73*, Armand Colin, 2009.

<sup>22</sup> Environ 15 000 emplois perdus, dont 6 000 uniquement dans un chantier naval.

<sup>23</sup> Une centaine d'entreprises à Malmö relèvent aujourd'hui de la filière des technologies propres « *cleantech* », d'après la brochure « Climate Friendly Malmö » publiée par la municipalité de Malmö, 2009.

<sup>24</sup> Copenhague est marquée par un bassin d'emplois hautement qualifiés dans le domaine de l'industrie pharmaceutique. C'est également le siège régional de nombreuses firmes multinationales (comme Microsoft) et le port de Copenhague et Malmö constitue un hub de distribution européen notamment pour l'importation de véhicules automobiles.

<sup>25</sup> Source : [tendensesund.org/en/industry](http://tendensesund.org/en/industry)

<sup>26</sup> SNDD : Stratégie Nationale de Développement Durable. Document présentant la stratégie suédoise (2002) : <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/02/05/15/a64eb2d7.pdf>

<sup>27</sup> Lien vers la SNDD danoise : <http://www2.mst.dk/udgiv/publications/2002/87-7972-279-2/pdf/87-7972-259-8.pdf>

<sup>28</sup>D'après OLOFSSON, Johan. *Linguistic minorities in Sweden*, 1998.

<sup>29</sup> Source : Ministère français des Affaires étrangères et européennes.

<sup>30</sup> La part d'export liée aux *cleantech* est environ six fois plus élevée au Danemark que dans les autres pays. Source : Roland Berger Strategy Consultants, 2009

<sup>31</sup> Source : CopenhagenCleantech Cluster, 2011.