

FORUM URBAIN MONDIAL III

UN ÉVÉNEMENT INTERNATIONAL DE L'ONU-HABITAT SUR LA DURABILITÉ URBAINE

Du 19 au 23 juin 2006 à Vancouver, Canada



NOTRE AVENIR:

Des villes durables –

Passer des idées à l'action

DOCUMENT DE RÉFÉRENCE

CENTRE DES CONGRÈS ET DES EXPOSITIONS DE VANCOUVER

UNIVERSITY OF TORONTO
MUNK CENTRE
FOR INTERNATIONAL STUDIES
AT TRINITY COLLEGE

PRÉPARÉ PAR: Patricia L. McCarney
Directrice, Global Cities Program
Université de Toronto, Canada
patricia.mccarney@utoronto.ca
www.globalcities.ca

WUF3 FUM3
World Urban Forum Forum urbain mondial

www.unhabitat.org/wuf
www.wuf3-fum3.ca

TABLE DES MATIÈRES

2	Résumé	33	Introduction
7	Introduction	34	Objectif 7, cible 11 : « Des villes sans taudis »
8	DES VILLES DURABLES : CROISSANCE URBAINE ET ENVIRONNEMENT	36	2) Engagement public : une approche inclusive.
9	1) La forme des villes : urbanisme et gestion		LISTE DES ENCADRÉS
10	Le pouvoir d'une bonne planification et d'une gestion efficace	11	Encadré 1 : Définir « urbain »
14	2) Énergie : action locale, répercussions mondiales	13	Encadré 2 : Un projet de développement intégré dans la région du Grand Mafikeng en Afrique du Sud
14	Introduction : Consommation d'énergie dans les villes	16	Encadré 3 : Programme de conservation et de gestion de l'énergie de San Diego
14	Combiner les sources d'énergie pour l'alimentation des villes – introduction des énergies renouvelables	17	Encadré 4 : Le Parc Downsview, le premier parc urbain national du Canada – Un nouveau parc et un nouveau quartier durable au centre de la plus grande métropole du Canada
18	Protéger le climat en se tournant vers des moyens de transport et de planification durables : véhicules propres, carburants de remplacement et nouveaux aménagements urbains	18	Encadré 5 : Le réseau d'autobus de Transmilenio à Bogotá, Colombie
23	DES VILLES DURABLES : PARTENARIATS ET FINANCES	19	Encadré 6 : Une station de métro à Washington, D.C., É.-U.
23	1) Finances municipales : innovation et collaboration	20	Encadré 7 : Le projet « Ride the Wind » – Le premier réseau de transport public alimenté par de l'énergie éolienne en Amérique du Nord, Calgary, Canada
23	Introduction	21	Encadré 8 : Les principes d'une croissance intelligente
23	Outils de financement complémentaire pour assurer l'alimentation en eau et les services sanitaires	24	Encadré 9 : Mécanismes municipaux de financement en Chine
25	Favoriser le développement économique local et communautaire	26	Encadré 10 : Le programme de développement local (PRODEL) au Nicaragua
28	2) Sécurité urbaine : accepter la responsabilité	29	Encadré 11 : Le programme Take Back the Park de New York, É.-U.
28	Introduction	30	Encadré 12 : Des villes sécuritaires : Dar es Salaam, Tanzanie
28	Sécurité urbaine, crime et conflits : protéger les plus vulnérables	35	Encadré 13 : Mise à niveau du service d'eau durable dans les bidonvilles de Dhaka, au Bangladesh
31	Réduction des risques et de la vulnérabilité : intégrer l'atténuation des catastrophes au développement de villes durables	38	Encadré 14 : Promulgation d'un nouveau statut de la ville au Brésil
33	DES VILLES DURABLES : INCLUSION ET COHÉSION SOCIALES		
33	1) Atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement : amélioration des taudis et logements abordables		

RÉSUMÉ

En convoquant le troisième Forum urbain mondial à Vancouver, le Programme des Nations Unies sur les établissements humains nous a demandé de se concentrer sur le thème des villes durables et d'en examiner les principaux enjeux par le biais de trois sous-thèmes :

- Croissance urbaine et environnement
- Partenariats et finances
- Inclusion et cohésion sociale.

L'objectif premier de ce Forum est d'améliorer notre compréhension et de mieux nous entendre sur les façons d'assurer un développement durable dans les villes du monde entier, tant dans les pays riches que dans les pays pauvres. L'intention est de passer des idées à l'action en rassemblant la connaissance, l'expertise et l'expérience collectives de la société civile et des gouvernements locaux, régionaux et nationaux dans un forum global afin d'aborder ces enjeux essentiels et de rechercher des solutions pratiques.

Il y a trente ans, en 1976, à la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains à Vancouver, la population urbaine représentait 38 pour cent de la population du globe. Trois décennies plus tard, nous nous retrouvons à un point tournant de l'histoire puisque nous sommes sur le point de franchir un seuil vers une planète de plus en plus urbanisée. Ce troisième Forum urbain mondial est le lieu privilégié pour se représenter de notre futur urbain.

Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) servent à orienter les efforts déployés partout dans le monde pour surmonter les principales lacunes du développement mondial. Les leaders du monde ont adopté un ensemble précis d'objectifs pour aider à préciser notre cible et à encadrer nos démarches. La réalisation de plusieurs de ces objectifs dépend des villes et des quartiers : les villes sont à la fois des zones de concentration des défaillances humaines que les OMD cherchent à corriger, et elles sont aussi des lieux de manifestation de l'évolution culturelle, sociale et politique extraordinaire dans le monde, ainsi que de la prospérité du monde. La création de villes durables est une condition essentielle à l'atteinte des objectifs fixés dans la déclaration du Millénaire.

L'exploration de chacun des thèmes ci-dessus doit absolument se faire dans le contexte des tendances d'urbanisation mondiales. La population urbaine mondiale atteindra probablement 4,2 milliards en

2020 et, si aucune action sérieuse n'est prise, on s'attend à ce que la population des taudis dans les villes s'élève jusqu'à 1,4 milliard la même année.

Pouvons-nous accepter cette prévision de l'état du monde alors que, dans seulement 14 ans, un citoyen sur trois vivra dans des conditions d'appauvrissement, de surpopulation et d'insécurité ?

Face à ces réalités et à ces complexités, la nécessité de formuler un ensemble ciblé d'objectifs n'a jamais été si grande. Nous devons nous efforcer de créer un monde urbain qui soit socialement juste, écologiquement durable, économiquement dynamique et politiquement ouvert et responsable, comportant un domaine public renouvelé qui permettra l'apparition de villes sécuritaires et inclusives peuplées de quartiers variés.

En ce 21^e siècle, les villes font face à des défis sans précédent. Leur existence même est menacée par les répercussions des changements climatiques. Leur cohésion et leur stabilité sociales sont éprouvées par l'exclusion sociale, les inégalités et l'insuffisance de logement et de services de base. La qualité de vie et de santé de leurs habitants est de plus en plus affectée par la congestion et la détérioration de la qualité de l'air et de l'eau.

Comment, dans un contexte de croissance urbaine intense, les villes peuvent-elles affronter ces défis locaux tout en faisant progresser les impératifs et les objectifs de durabilité mondiaux ?

Dans une ville durable, on doit créer un équilibre dynamique entre les objectifs de développement économiques, environnementaux et socioculturels, encadré par un système de gouvernance local caractéristique d'un engagement profond et de l'inclusivité des citoyens.

Ce Forum urbain mondial à Vancouver abordera ces questions ainsi que plusieurs autres ayant trait à l'agenda urbain mondial d'aujourd'hui. Le présent document d'information propose un aperçu des sujets et des enjeux en cause.

La forme des villes : urbanisme et gestion

La volonté d'administrations municipales fortes et investies des pouvoirs nécessaires de gérer efficacement et de bien planifier est essentielle pour propulser les villes vers la durabilité. Cependant, lorsque la volonté d'aller de l'avant avec de bonnes décisions de planification est plutôt faible, ou carrément inexistante, ou qu'elle appartient à des organismes qui ne sont pas directement responsables envers les citoyens, les objectifs associés à la durabilité des villes sont difficiles à atteindre. Lorsque

la coordination des systèmes de gestion urbaine entre les secteurs n'est pas adéquate et que les administrations municipales souffrent du partage des responsabilités, le développement économique local chancelle.

La question de l'utilisation de l'espace dans les villes, et la planification et la gestion du développement des terrains en particulier, est un sujet fortement contesté. Au cours de cinquante dernières années s'est produite une consommation rapide de l'espace entourant les villes, des autoroutes et des réseaux de transport étant construits en tandem pour desservir cette expansion physique. De bonnes terres agricoles ont été utilisées et la dépendance à l'automobile s'est accrue. Plusieurs villes, tant dans des pays riches que dans des pays pauvres, continuent d'afficher cette tendance. Si nous voulons réduire l'apparition de nouveaux taudis, comment pouvons-nous également consacrer de vastes étendues de terrain pour des logements neufs abordables, offrant ainsi des endroits viables pour les démunis et un service de transport abordable vers des emplois ? Comment pouvons-nous offrir des réseaux de transport efficaces, propres et abordables pour raccorder le tout et réduire notre dépendance aux combustibles fossiles ? Et comment pouvons-nous le mieux gouverner ces vastes étendues urbaines qui traversent des frontières politiques existantes vers d'autres juridictions, tout en s'assurant que ces villes génèrent des revenus pour soutenir le tout ? Avec cette dernière question, nous soulevons un enjeu plus vaste : comment, non seulement planifions et gérons-nous la forme et la configuration de nos villes en expansion à l'échelle mondiale, mais gouvernons-nous également des villes qui n'ont plus un seul centre, où l'urbanisation atteint de nouveaux territoires et traverse des juridictions politiques concurrentes.

Dans le contexte de l'arrivée de deux autres milliards de personnes dans les villes au cours des 30 prochaines années, les villes du 21^e siècle doivent faire l'objet d'une réinterprétation en fonction du territoire sans cesse grandissant qu'elles occupent et des multiples centres et lieux de croissance multi-nodaux que les tendances du développement urbain apportent. La « métropolisation » des villes et la mondialisation des espaces urbains, dans les pays riches et pauvres, créent de nouveaux impératifs pour les dirigeants politiques et les planificateurs et gestionnaires responsables d'orienter la croissance des villes pour favoriser un avenir durable.

Énergie : action locale, impact mondial

À cette étape de l'histoire de l'humanité, alors que la balance penche vers un monde principalement urbain,

nous devons être certains que nous créons des villes qui modèlent et guident une action individuelle et collective en faveur de modèles durables de l'utilisation d'énergie pour appuyer la croissance et le développement urbain. Notre avenir en dépend.

L'énergie est au cœur d'une vie urbaine efficace. Lorsque l'alimentation en électricité fait défaut, les villes cessent de fonctionner. Lorsque cette alimentation est incertaine, les villes chancellent. Tous les aspects de l'évolution de la vie urbaine dépendent d'une condition essentielle : l'électricité, pour nos institutions d'enseignement, pour les industries et les commerces, pour les hôpitaux, les services alimentaires et le transport. Cependant, les villes qui évaluent les besoins pour le futur reconnaissent qu'une capacité additionnelle d'énergie sera nécessaire, même avec les programmes de conservation les plus agressifs. Comment pourrions-nous à l'avenir le mieux combler la demande d'énergie dans nos villes ?

Le choix de parcours est ouvert – continuer sur une voie qui entraîne l'utilisation irréversible de richesses naturelles précieuses et en nombre limité, ou suivre un parcours alternatif qui exploite de plus en plus des ressources renouvelables. Ce choix se fait également relativement à une énergie qui ne nuit pas à l'environnement, à la fois en termes de qualité de l'air qu'en termes d'émissions de gaz à effet de serre. Les villes peuvent-elles prendre en charge leur propre demande d'énergie et même leur alimentation ? En plus de prôner la modification de la composition des différentes sources d'énergie de manière à inclure davantage de sources d'énergie renouvelables, que peuvent faire les villes ? Elles peuvent s'intéresser aux niveaux de consommation et définir les objectifs de réduction. Elles peuvent également développer des systèmes de distribution indépendants de la ressource de façon à ce qu'elles puissent plus tard intégrer d'autres types d'énergies renouvelables.

Les émissions des véhicules demeurent aujourd'hui parmi les problèmes et les obstacles qui nuisent le plus à la création de villes durables. Cela est particulièrement vrai à la lumière de l'inévitable étalement des villes qui sera nécessaire pour parer à l'accroissement de la population urbaine prévu dès maintenant. Le développement de mégavilles et l'augmentation du nombre de véhicules privés, en particulier dans les villes des pays en développement, créent de nouveaux défis pour résoudre ces problèmes d'équité. Un accès abordable au transport urbain est essentiel au maintien d'un emploi et à l'intégration sociale dans les villes.

Finances municipales : innovation et collaboration dans les services urbains

Partout dans le monde, les villes, riches ou pauvres, affichent actuellement des tendances communes en matière de finances municipales. Elles cherchent à élargir leur base de revenus en considérant des sources autres que l'impôt foncier, les frais d'utilisation et les autres sources traditionnelles de revenus générés localement. Les villes élargissent leur réseau de partenariats de manière à financer leurs investissements de capitaux afin de répondre à la demande d'infrastructures et de services coûteux. Pour appuyer ces deux démarches, les villes doivent aussi nécessairement renforcer leurs systèmes de planification et de gestion financière à l'échelle locale.

Le financement des services urbains de base, en particulier l'alimentation en eau, les services sanitaires et le transport, représente un énorme défi dans un cadre de développement urbain durable. Puisque les populations urbaines continuent de croître, la demande pour ces services de base continuera de distancer la capacité des administrations locales de fournir directement ces services. En raison de capacités financières fortement limitées, il est impensable que les villes puissent investir les revenus qu'elles génèrent dans ces projets. En conséquence, les villes établiront de plus en plus de nouveaux partenariats avec des institutions financières multilatérales, des donneurs bilatéraux, les gouvernements central et provincial et le secteur privé. Ce réseau de partenariats constitue une plate-forme essentielle pour les villes pour le développement de systèmes de financement municipaux autosuffisants.

Alors que le financement des dépenses en immobilisations en émettant des obligations à long terme est une pratique bien établie dans les villes des économies développées, l'accès aux marchés des capitaux, intérieurs et internationaux, par les villes des économies peu développées est plus limité. Plusieurs municipalités ne sont pas autorisées à emprunter et manquent souvent de compétences pour assurer la gestion financière des dettes à long terme. Les autorités locales ont besoin de connaissances, de compétences et de pouvoirs pour être en mesure de maîtriser les pratiques des marchés financiers intérieurs, de développer des projets et des services municipaux commercialement viables et d'améliorer la perception des recettes et leur cote de crédit afin de rembourser les prêts destinés à l'investissement dans des infrastructures d'envergure.

Au cours des dernières décennies, les mécanismes de microfinancement et de financement communautaire ont considérablement évolué. Dans plusieurs pays, des institutions financières traditionnelles acceptent

de mobiliser des épargnes et d'offrir des services de microcrédit aux démunis urbains. Ces institutions amènent les marchés financiers envers ceux qui sont exclus des mécanismes traditionnels d'épargne et d'emprunt.

Sécurité urbaine, crimes et conflits : prendre soin des plus vulnérables

Tous les citoyens l'ont expérimenté, partout dans le monde, le domaine public des villes n'a cessé de s'affaiblir constamment en raison de la détérioration du climat de sécurité publique et de l'accroissement des risques créés par une nouvelle gamme de sources. L'insécurité et les risques minent la durabilité à long terme des villes, que ce soit du point de vue politique, économique ou social.

La fréquence et la persistance des manifestations de violence dans les villes peuvent engendrer un climat dans lequel le crime devient une partie normale de la vie quotidienne. Le crime devient routinier et les citoyens commencent à intégrer leurs sentiments d'insécurité à leurs habitudes normales de vie de tous les jours. Cette situation peut se transformer en un climat urbain plus vaste dans lequel le capital social est érodé, les citoyens vivent dans la peur, perdent confiance dans les autres et adoptent la loi du silence de peur de représailles. Les gens délaissent les rues et les espaces publics de leur ville, ce qui aggrave le problème en donnant les moyens aux éléments criminels d'occuper des espaces qui appartenaient auparavant à la collectivité. Dans plusieurs villes dans le monde entier, on observe une vitalité dans le déploiement d'efforts pour reprendre les espaces urbains. Les collectivités se tournent vers des mesures de sécurité alternatives, des entreprises privées, des patrouilles de rue et d'autres réseaux extérieurs au gouvernement pour les protéger. Ces pratiques minent-elles les efforts de l'État de développer des solutions de maintien de l'ordre adéquates ? Appuient-elles les formes de capital social et améliorent-elles la cohésion sociale dans les quartiers ? La persistance du crime et le déclin de la confiance dans les villes ont de graves répercussions sur la gouvernance. Les administrations locales semblent de plus en plus perdre le contrôle, ce qui diminue la confiance que l'on porte à leur leadership.

De nombreuses formes et de nouvelles manifestations de violence dans les villes, issues de la polarisation et de l'exclusion, et du terrorisme international, exigent que nous allions au-delà du domaine des politiques traditionnelles des villes. Comment faire face à cette nouvelle complexité ? La sûreté, la sécurité et la justice ne sont souvent pas du ressort des administrations locales

et sont parfois hyper centralisées. Toutefois, plusieurs formes de crimes urbains traversent les frontières locales et nationales, ce qui incite les villes et les gouvernements nationaux à coopérer étroitement dans leurs actions de prévention du crime et d'application de la loi. Par exemple, les efforts pour créer des « villes sans armes à feu » ou pour empêcher que les crimes liés à la drogue n'envahissent les rues des villes, exigent que les villes participent aux discussions des gouvernements nationaux sur des questions comme l'immigration, la sécurité des frontières et le contrôle des armes à feu. Des politiques municipales plus sûres doivent cibler les aspects du crime liés au sexe et à la pauvreté ainsi que les citoyens qui sont particulièrement à risque, notamment, les démunis urbains, les jeunes, les femmes, les mères monoparentales et les personnes âgées. En raison de leur position d'insécurité dans la société urbaine, les femmes sont plus souvent victimes de crimes. L'attribution de responsabilités au niveau communautaire conduit à la mise en application de plusieurs systèmes traditionnels de justice communautaire qui tiennent compte de la culture locale et mettent l'accent sur la réconciliation et la justice réparatrice, par opposition au recours aux mesures punitives uniquement. Les villes ont besoin de la participation des collectivités locales et, surtout, des jeunes, pour trouver des solutions convenables.

Réduction du risque et de la vulnérabilité : intégrer les mesures d'atténuation des catastrophes au développement de villes durables

Lorsque nous nous interrogeons sur la meilleure façon possible d'intégrer les mesures d'atténuation des catastrophes au développement de villes durables, nous faisons face au spectre de plusieurs contradictions.

Il est essentiel de nous demander comment nous pourrions faire l'équilibre entre des objectifs potentiellement conflictuels comme les suivants : des stratégies de réduction des risques contre des préoccupations quant à la capacité de payer; des normes de construction plus rigoureuses pour garantir plus de sécurité contre des normes souples pour permettre le développement graduel de logements par les démunis; la régularisation du statut d'occupation contre l'interdiction de construire dans les régions et les secteurs à haut risque; le développement d'infrastructures par les communautés contre une qualité supérieure et l'application de normes sur les services d'eau et sanitaires conçues pour prévenir les risques de contamination; un financement centralisé pour la fourniture des services municipaux essentiels en cas de catastrophes contre des pratiques de microfinancement et de financement communautaire décentralisées pour la fourniture locale de

logement et de services ? De tels exemples commencent à faire ressortir le besoin d'approfondir la discussion sur ces contradictions inhérentes dans le cadre de notre quête de villes durables.

Les catastrophes naturelles ne font pas la distinction entre les régions à revenus élevés et celles à bas revenus. Des ouragans ont détruit des immeubles de grande valeur en Floride, des tsunamis ont provoqué la dévastation chez des familles pauvres de Banda Aceh, et des inondations côtières ont effacé les quartiers noirs les plus démunis à la Nouvelle-Orléans. Cependant, les démunis urbains sont plus à risque en raison des structures plus faibles qui les entourent, des emplacements plus vulnérables et d'infrastructures moins résistantes. Les pays en développement sont touchés à un niveau disproportionné par les catastrophes naturelles pour des raisons similaires de vulnérabilité et de faiblesse plus prononcée des institutions et des infrastructures. Comment les villes peuvent-elles le mieux se préparer aux catastrophes ? Quelles sont les stratégies appropriées ?

Des stratégies plus complexes de préparation aux situations d'urgence et de nouvelles formes de gestion des catastrophes dans les villes sont nécessaires pour pouvoir faire face aux situations mondiales nouvelles et émergentes, dont les pandémies, la sécurité, les changements climatiques et les catastrophes naturelles.

Atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement : assainissement des taudis et logement abordable

Dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement, la responsabilité de l'objectif 7 cible 11 – « Des villes sans taudis » – a été attribuée à UN-HABITAT, soit de chercher à améliorer significativement la vie d'au moins 100 millions de personnes habitant dans des taudis. Alors que, dans les pays où les revenus sont les plus bas, environ 80 % des citoyens vivent déjà dans des taudis, et compte tenu de la tendance démographique prévue selon laquelle cette population d'occupants de taudis atteindra 1,4 milliard d'ici 2020, il faudra pour réaliser la cible 11 faire appel à une approche à deux volets – restaurer les taudis actuels et planifier des solutions de remplacement aux taudis pour l'avenir.

La plupart des pays reconnaissent que les personnes qui habitent des taudis et d'autres types de logement informels font déjà des investissements importants pour améliorer leurs logements et leurs quartiers, surtout lorsque leur maintien dans les lieux est assuré. Ces personnes ont aussi démontré une capacité incroyable à exploiter leurs épargnes pour apporter des améliorations graduelles à leurs abris et aux services de base, en fonction de leurs

propres limites personnelles ou familiales. Dans les pays en développement, on évalue que 70 % de la construction de logements et des investissements se font grâce à ce processus de développement progressif du logement.

Les villes qui ont des déficits budgétaires et un secteur de financement à l'habitation limité reconnaissent de plus en plus qu'elles doivent s'appuyer sur les efforts et les épargnes de leurs citoyens et sur des solutions communautaires. Pour venir en aide à leurs démunis, elles ont besoin d'un réseau de relations et de partenariats sollicitant l'aide au développement international, les gouvernements national et locaux et le secteur privé. Elles peuvent ainsi soutenir les démarches entreprises par les ménages à faible revenu et à revenu limité et à les compléter. Cette stratégie en est évidemment une qui favorise et dépend de l'inclusivité.

Engagement public : l'approche inclusive

Qu'elles soient riches ou pauvres, les villes doivent faire face au défi de l'engagement civique et savoir comment encourager efficacement un processus inclusif de gouvernance dans leur milieu politique local.

L'engagement des gens au sein d'une ville, au moyen d'un processus politique inclusif qui fait participer des résidents de longue date, des immigrants, des démunis, des groupes marginalisés, des minorités nationales et des peuples autochtones, est le fondement de la construction de quartiers sécuritaires et viables et de villes durables pour un avenir partagé. La gouvernance ne fait pas appel qu'à une stratégie politique; elle exige également qu'une attention soit portée aux situations sociales sur le terrain, aux valeurs culturelles et à une compréhension commune du multiculturalisme et de la diversité.

Comment les villes s'assurent-elles que tous les citoyens sont autorisés à participer de façon productive et positive aux projets que les villes peuvent leur offrir ? Comment pouvons-nous nous assurer que tous les citoyens ont accès à ces possibilités et peuvent prendre part localement à la prise de décisions qui se répercutent sur leur vie quotidienne ? Et comment pouvons-nous éviter les tendances contraires associées à l'exclusion, à la monotonie et au sentiment d'impuissance dans les villes, des états d'âme qui conduisent à la frustration, à la peur et à la violence ?

Pour gouverner les villes de façon inclusive, il faut une conscience approfondie des recoupements entre la société civile et les gouvernements, et la création d'institutions et de processus pour favoriser l'inclusivité,

l'habilitation et l'engagement.

Au cours des dernières décennies, les démarches en vue d'améliorer la gouvernance urbaine ont été orientées vers la première et essentielles étape de la transmission du pouvoir, de l'autorité et des ressources du palier central au niveau municipal. Régis par le principe de la subsidiarité, les processus de décentralisation cherchent à s'assurer que des décisions sont prises et que des services sont fournis, au palier de gouvernement le plus près des gens, en harmonie avec la nature des décisions et des services en cause. Accorder aux villes le pouvoir de gouverner avec efficacité demeure une plate-forme clé de la réforme urbaine dans les pays développés et en développement. On reconnaît maintenant qu'un fédéralisme fiscal responsable, qui considère les villes comme des partenaires essentiels dans la relation de gouvernance, constitue une plate-forme politique centrale tant pour être concurrentiels à l'échelle mondiale, que localement responsables en vue de la création de villes durables et viables.

Il faudra travailler encore davantage en ciblant les groupes de citoyens traditionnellement marginalisés et les minorités qui ont omis de s'engager au sein de la ville. Un dialogue sur le multiculturalisme est requis pour approfondir notre compréhension et saisir la diversité multiethnique des villes et les valeurs essentielles que nous devons reconnaître dans ce multiculturalisme. Alors que le principe d'un intérêt partagé dans une ville est un facteur clé en regard de la citoyenneté et du civisme, le partage d'un tel intérêt commun est difficile à réaliser en présence d'une réelle contestation de l'espace et des actifs urbains. La nature de l'engagement politique d'une ville, qui rassemble différents groupes afin d'articuler leurs intérêts et de générer diverses configurations de pouvoirs dans la culture politique urbaine, motive de nouvelles ouvertures et un espace politique pour différents modes de vie en ville.

La base des futures villes durables : des citoyens engagés et actifs et des administrations locales démocratiques fortes, ouvertes et inclusives.



Introduction

À l'ouverture de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains en 1976 à Vancouver, l'ancien premier ministre du Canada, Pierre Elliot Trudeau, s'exprimait ainsi :

« Les établissements humains sont si étroitement liés à l'existence même, représentent une réalité si concrète et si courante, sont si complexes et exigeants, si chargés de questions de droits et de désirs, de besoins et d'aspirations, si chargés d'injustices et de déficiences, que le sujet ne peut être traité avec le détachement mesuré du théoricien solitaire. » (Vancouver, 31 mai 1976)

Au cours des trente dernières années, cette réalité complexe a créé de gros défis qui touchent à la fois des aspects relatifs au développement et à la discipline. Toutes les nations et tous les citoyens sont confrontés à ces défis, qu'il s'agisse de nations riches ou pauvres. De même, tous les urbanistes engagés, qu'ils soient intéressés aux aspects physiques, sociaux, économiques ou environnementaux des établissements humains, luttent pour rendre nos villes et nos quartiers plus productifs, équitables et inclusifs.

Maintenant, trois décennies plus tard, le Programme des Nations unies sur les établissements humains, en organisant le troisième Forum urbain mondial à Vancouver, nous a demandé de porter notre attention sur la ville durable. Si nous songeons au monde des villes de 1976 et à celui d'aujourd'hui en 2006, où en sommes-nous ? Si nous examinons les défis de temps à autre, nous devons nous interroger non seulement sur ce que nous avons accompli, mais aussi sur comment notre vision a changé ? Comment avons-nous appris à définir et à interpréter ces défis au fil du temps ? Vers quoi devons-nous porter notre attention au cours des prochaines décennies ? Les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) servent à concentrer les efforts à travers le monde à surmonter les principales lacunes du développement mondial. Les leaders du monde se sont engagés envers un ensemble précis d'objectifs pour aider à préciser notre cible et à encadrer nos démarches. Dans cette action mondiale pour combattre la pauvreté et l'inégalité, nous ne devons pas oublier de souligner le fait que l'atteinte réelle de plusieurs de ces objectifs se fera dans les villes et les quartiers, non seulement pour des raisons démographiques, alors que les prévisions annoncent un monde futur urbain, mais surtout comme il a été dit en 1976, les villes sont si étroitement liées à « l'existence même » et « si chargées d'injustices et de lacunes ». Les villes sont des lieux où se manifestent les défaillances humaines que les OMD cherchent à corriger. Cependant, nous devons également nous rappeler que les villes sont des lieux d'une évolution extraordinaire aux points de vue culturel, social et politique dans le monde,

et pour la prospérité, qui en fait créent les conditions essentielles pour atteindre les objectifs fixés dans la déclaration du Millénaire.

Le thème de ce troisième *Forum urbain mondial – Notre avenir : Des villes durables*, nous invite à réfléchir aux multiples volets de notre urbanisme par le biais de trois sous-thèmes :

- Croissance urbaine et environnement
- Partenariats et finances
- Inclusion et cohésion sociales

Il est essentiel que l'exploration de chacun des thèmes ci-dessus se fasse dans le contexte des tendances mondiales en urbanisation et en développement urbain. La population urbaine mondiale augmentera d'environ 2 milliards, pour atteindre près de 5 milliards en 2030. Cela signifie que, chaque année, elle comptera quelque 70 millions de personnes de plus, l'équivalent de sept nouvelles mégavilles.

Comment nos villes recevront-elles ces deux milliards de personnes de plus ? Quelles formes de villes envisageons-nous ? À quelle densité et à quelle étendue physique nous attendons-nous ? Quelle qualité de vie recherchons-nous dans les villes ?

En 2020, la population urbaine mondiale atteindra probablement 4,2 milliards et, si aucune action sérieuse n'est prise, on s'attend à ce que la population des taudis dans les villes s'élève jusqu'à 1,4 milliard.

Pouvons-nous accepter cette prévision de l'état du monde alors que, dans seulement 14 ans, un citoyen sur trois vivra dans des conditions d'appauvrissement, de surpopulation et d'insécurité ?

Si la réponse est non, comment pourrions-nous répondre aux besoins des pauvres dans toutes les villes de la planète alors que la plupart des administrations locales, dont la responsabilité première est de fournir des services et d'assurer des conditions de vie et de travail décentes, sont déjà à la limite de leur capacité et incapables de combler plus d'une fraction de ces besoins ?

Face à ces réalités et à ces complexités, la nécessité de formuler un ensemble ciblé d'objectifs n'a jamais été si grande. *Nous devons nous efforcer de créer un monde urbain qui soit socialement juste, environnementalement durable, économiquement dynamique et politiquement responsable, comportant un domaine public renouvelé qui permettra l'apparition de villes sécuritaires et inclusives peuplées de collectivités variées.*

L'objectif principal du présent Forum est d'accroître la compréhension et de susciter un plus vaste consensus sur



les moyens à prendre pour assurer un développement durable dans toutes les villes du monde, tant dans les pays riches que dans les pays pauvres. L'intention est de passer des idées à l'action en rassemblant les connaissances, l'expertise et l'expérience collectives de la société civile et des gouvernements locaux, régionaux et nationaux dans un forum global, dans le but de discuter de ces défis cruciaux et d'explorer des solutions pratiques.

En ce 21^e siècle, les villes font face à des défis sans précédent. Leur existence même est menacée par les répercussions des changements climatiques. Leur cohésion et leur stabilité sociales sont éprouvées par l'exclusion sociale, les inégalités et l'insuffisance de logement et de services de base. La qualité de vie et de santé de leurs habitants est de plus en plus affectée par la congestion et la détérioration de la qualité de l'air et de l'eau.

Comment, dans un contexte de croissance urbaine intense, les villes peuvent-elles affronter ces défis locaux tout en faisant progresser les impératifs et les objectifs de durabilité mondiaux ?

Dans une ville durable, on doit créer un équilibre dynamique entre les objectifs de développement économiques, environnementaux et socioculturels, encadré par un système de gouvernance local caractéristique d'un engagement profond et de l'inclusivité des citoyens.

La troisième session du Forum urbain mondial à Vancouver abordera ces questions ainsi que plusieurs autres ayant trait à l'agenda urbain mondial d'aujourd'hui. Ce document d'information propose un aperçu des sujets et des enjeux en cause.



DES VILLES DURABLES : CROISSANCE URBAINE ET ENVIRONNEMENT

- *Dans une ville durable, on doit créer un équilibre dynamique entre les objectifs de développement économiques, environnementaux et socioculturels, encadré par un système de gouvernance local caractéristique d'un engagement profond et de l'inclusivité des citoyens.*
- *Les répercussions et les menaces graves auxquelles les villes font face actuellement à cause des changements climatiques, l'insuffisance immédiate des services urbains d'alimentation en eau, sanitaires et de gestion des déchets, ainsi que la détérioration de la qualité de l'air et de l'eau en milieu urbain, sont vécues dans un contexte de croissance urbaine intense des villes qui fait de plus en plus ressortir l'aggravation de l'inégalité des revenus et l'exclusion socio-économique.*
- *Comment les villes affronteront-elles ces impératifs mondiaux ?*
- *Comment les villes peuvent-elles promouvoir les objectifs de durabilité ?*

Introduction : Développement durable – Villes durables

Profiter de la force définitionnelle de la toute première référence du rapport Brundtland au développement durable, « Un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs » (Commission des Nations Unies sur l'environnement et le développement, 1987). La déclaration de Johannesburg sur le

développement durable (2002) vise notre responsabilité collective à promouvoir les sources interdépendantes et qui se renforcent mutuellement que sont les trois « piliers du développement durable » – développement économique, développement social et protection de l'environnement – aux niveaux local, national, régional et mondial.

Vouloir des villes durables signifie se préoccuper des générations futures et de la santé et de l'intégrité à long terme de l'environnement urbain. Cela englobe un intérêt, non seulement envers une croissance florissante, mais également envers la qualité de vie, l'équité entre les personnes actuellement, l'équité intergénérationnelle et les aspects sociaux, sanitaires et éthiques du bien-être des citoyens dans les villes. Aborder l'agenda du développement durable dans les villes offre de nouveaux défis quant à l'intégration de politiques d'urbanisme au sein de cadres holistiques. Dans les villes, la planification et la gestion jouent un rôle charnière en abordant et négociant ces trois piliers du développement durable.

Les répercussions et les menaces graves auxquelles les villes font face actuellement à cause des changements climatiques, l'insuffisance immédiate des services urbains d'alimentation en eau, sanitaires et de gestion des déchets, ainsi que la détérioration de la qualité de l'air et de l'eau en milieu urbain, sont vécues dans un contexte de croissance urbaine intense des villes qui fait de plus en plus ressortir l'aggravation de l'inégalité des revenus et l'exclusion socio-économique

Comment les villes affronteront-elles ces impératifs mondiaux ?

Comment les villes peuvent-elles promouvoir les objectifs de durabilité ?

Alors qu'une recette unique ne peut s'appliquer à toutes les villes, il est tout de même possible d'envisager des cadres favorables à l'intérieur desquels les villes peuvent mettre en application des démarches innovatrices qui conviennent à leurs situations locales. La mise en place d'un développement urbain durable exige un processus créatif qui s'insère dans tous les domaines du développement des politiques et de la prise de décisions. **Dans une ville durable, on doit créer un équilibre dynamique entre les objectifs de développement économiques, environnementaux et socioculturels, encadré par un système de gouvernance local caractéristique d'un engagement profond et de l'inclusivité des citoyens.**

1) La forme des villes : urbanisme et gestion

- *La volonté d'administrations municipales fortes et investies des pouvoirs nécessaires de gérer efficacement et de bien planifier est essentielle pour propulser les villes vers la durabilité.*
- *Lorsque la volonté d'aller de l'avant avec de bonnes décisions de planification est plutôt faible, ou carrément inexistante, ou qu'elle appartient à des organismes qui ne sont pas directement responsables envers les citoyens, les objectifs associés à la durabilité des villes sont difficiles à atteindre.*
- *Lorsque la coordination des systèmes de gestion urbaine entre les secteurs n'est pas adéquate et que les administrations municipales souffrent du partage des responsabilités, le développement économique local chancelle.*
- *Puisqu'une nouvelle ère de planification débute, nous devons nous demander comment une bonne gouvernance urbaine définit la pratique de la planification, et comment la durabilité oriente la réforme et l'agenda de planification.*
- *L'enjeu est de savoir comment, non seulement nous planifions et nous gérons la forme et la configuration de nos villes en expansion à l'échelle mondiale, mais comment nous gouvernons également des villes qui n'ont plus un seul centre, où l'urbanisation atteint de nouveaux territoires et traverse des juridictions politiques concurrentes*



La volonté de gérer efficacement et de bien planifier

Lorsqu'une administration locale est reconnue comme un palier légitime dans la structure de gouvernance d'un pays, et lorsque les pouvoirs financiers de générer des revenus et les responsabilités de fournir des services sont à la mesure de la croissance et du développement des villes, les fonctions de planification et de gestion dans les villes prennent alors tout leur sens, et acquièrent de l'influence. Partout au monde, les villes s'engagent dans de nouveaux dialogues avec les gouvernements provinciaux et nationaux pour traiter de cet agenda urbain.

La volonté d'administrations municipales fortes et investies des pouvoirs nécessaires de gérer efficacement et de bien planifier est essentielle pour propulser les villes vers la durabilité. Dans un tel contexte, les villes ont la volonté d'adopter des règlements pour interdire les expulsions. Les villes ont la capacité d'encourager la participation et de s'engager auprès des organismes locaux pour la lutte contre la pauvreté. Les villes ont la volonté de planifier et de concevoir des réseaux de transport qui supportent les choix rationnels relatifs aux lieux de vie et de travail. Les villes ont la volonté d'assurer des modèles de développement économique local solides. Les villes ont la volonté de s'occuper du droit au maintien dans les lieux à l'intérieur de leur territoire et peuvent ainsi adopter un ensemble de politiques favorable aux démunis pour régir l'accès et l'utilisation de l'espace urbain. Les villes ont d'importants pouvoirs relativement aux codes du bâtiment et aux règlements de zonage et peuvent adopter des normes souples relatives à la construction, aux infrastructures et à la dimension des parcelles qui aident les démunis à construire de plus en plus afin de résoudre la crise du logement. Enfin, les villes ont la volonté de mettre au point des outils de financement créatifs pour mobiliser des investissements dans le logement, les infrastructures et les services destinés à un nombre croissant de citoyens.

Lorsque la volonté d'aller de l'avant avec de bonnes décisions de planification est plutôt faible, ou carrément inexistante, ou qu'elle appartient à des organismes qui ne sont pas directement responsables envers les citoyens, les objectifs associés à la durabilité des villes sont difficiles à atteindre. Lorsque la coordination des systèmes de gestion urbaine entre les secteurs n'est pas adéquate et que les administrations municipales souffrent du partage des responsabilités, le développement économique local chancelle.

L'accès à un espace et un logement et le droit au maintien dans les lieux sont des aspects essentiels à la réduction de

la pauvreté dans les zones urbaines à travers le monde. Dans les villes qui comptent une population importante de démunis, le droit au maintien dans les lieux est généralement reconnu comme le tout premier pas vers une démarche d'intégration sociale et spatiale des taudis et des habitations à loyer modique. Lorsque le statut d'occupation est en cause, la réhabilitation des taudis est politiquement complexe, tant pour les planificateurs municipaux que pour les résidents. Toute intervention de la part du gouvernement est perçue comme une reconnaissance de facto du statut juridique et toutes les améliorations apportées par les résidents eux-mêmes sont vues comme des investissements à haut risque en raison de l'absence de droits de propriété et de la menace d'éviction sans compensation. En conséquence, s'il existe une planification et une gestion efficace dans ce contexte, le climat légal et de politiques obligatoires dans la ville est primordial. Une législation favorable aux démunis et des instruments de régularisation du terrain constituent des éléments essentiels d'une économie municipale et d'une société urbaine robustes, saines et intégrées.

Les activités et les outils de planification permettant de s'occuper du développement urbain durable dans les villes des nations plus pauvres sont confrontés à des défis particuliers de capacité, et aux engagements des ressources de premier plan, tant pour la préparation que pour la mise en application des plans. Il existe une crise de l'information qui nuit sérieusement à une planification urbaine efficace. Le manque de structures d'observation et de systèmes de données fiables et opportuns affaiblit le pouvoir des bonnes décisions de planification dans les cités du monde en développement. Puisqu'une nouvelle ère de planification débute, nous devons nous demander comment une bonne gouvernance urbaine définit la pratique de la planification, et comment la durabilité oriente la réforme et l'agenda de planification. Dans les villes, les planificateurs sont de plus en plus concernés par la réduction de la vulnérabilité par rapport aux catastrophes, la création de villes propres, la création de villes plus sûres en repensant l'espace public, la réduction de l'apparition de taudis et l'orientation de la création de biens pour des stratégies urbaines favorisant les démunis.

Le renouvellement de l'engagement par rapport à la planification et à la gestion de l'espace, du logement et des infrastructures urbaines est un élément essentiel pour garantir des villes durables à l'avenir. Des habitations surpeuplées et de mauvaise qualité et un manque de services de base nuisent à la santé, au bien-être et à la sécurité des personnes dans les villes à travers le monde. Des conditions d'appauvrissement provoquent des

maladies, contribuent à une incapacité à être productif, favorisent des taux élevés d'absentéisme au travail, soumettent les ménages les plus démunis à un niveau de risque plus élevé en termes de crime et de sécurité, et les rendent plus vulnérables aux catastrophes naturelles. Ces conditions de vie, qui sont le fait d'une personne sur six qui habitent dans les villes à l'échelle mondiale, nuisent à la croissance économique et à la durabilité du système urbain dans son ensemble. Un cheminement vers des villes durables signifie la conception et l'amélioration des villes basées sur des stratégies de planification orientées vers le bien-être des citoyens – en particulier les plus démunis.

La question de la vocation des espaces urbains et, plus précisément la planification et la gestion du développement de ces espaces, est un sujet grandement contesté. Au cours des décennies qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale, la suburbanisation était la norme, une consommation rapide d'espace dans des couronnes en

expansion incessante autour des villes se manifestait pratiquement du jour au lendemain, et des autoroutes et des réseaux de transport étaient construits pour supporter cette croissance physique. Des terres agricoles de valeur ont ainsi été consommées et la dépendance à l'automobile s'est accrue. Plusieurs villes affichent encore cette tendance. Les densités urbaines varient dans les endroits extrêmement peuplés comme Hong Kong, avec 5 000 personnes par hectare, ou Manhattan et d'autres espaces urbains à densité élevée, comme les taudis de Calcutta, de Nairobi ou de Lima, à des zones de banlieue entourant plusieurs villes comme Johannesburg, Los Angeles et Toronto, où des moyennes de 100 personnes ou moins par hectare sont la norme. Cet agrandissement des villes soulève des questions sur comment nous définissons les villes et ces communautés hautement urbanisées. Une analyse de 228 pays démontre que les gouvernements utilisent des définitions et des critères différents pour définir « urbain ». (Voir l'encadré 1.)

Encadré 1 : Définir « urbain »

Les Nations Unies définissent une **agglomération urbaine** comme un secteur bâti ou densément peuplé qui est formé de la ville proprement dite, de la banlieue et de régions avoisinantes comportant des installations continues. Elle peut être plus petite ou plus grande qu'une région métropolitaine; elle peut aussi comprendre la ville proprement dite et sa couronne ou un territoire adjacent densément occupé.

Une **région métropolitaine** est un ensemble de secteurs dirigés par des administrations locales officielles, qui comprend normalement la région urbaine dans son ensemble et ses principales villes de banlieue. Une ville proprement dite est la seule juridiction politique qui renferme un centre-ville historique.

Cependant, une analyse effectuée sur 228 pays indique que les gouvernements utilisent différents critères et différentes méthodes pour définir le terme « urbain ».

- 105 pays fondent leurs définitions urbaines sur des critères **administratifs**, en se limitant aux frontières de l'État ou aux capitales provinciales, aux municipalités ou aux autres juridictions locales; 83 se servent uniquement de ces informations pour distinguer ce qui est urbain de ce qui est rural.
- 100 pays définissent les villes en fonction de la **taille ou de la densité de la population**, les concentrations minimales allant plus ou moins de 200 à 50 000 habitants; 57 utilisent ces informations comme leur seule critère urbain.
- 25 pays considèrent les caractéristiques **économiques** comme étant importantes, bien que non exclusives, pour définir les villes – typiquement, la proportion de la main-d'œuvre travaillant dans des activités qui ne sont pas agricoles.
- 18 pays tiennent compte de la disponibilité d'une **infrastructure urbaine** dans leurs définitions, y compris la présence de rues pavées, de systèmes d'alimentation en eau, de réseaux d'égouts ou d'alimentation électrique.
- 25 pays ne fournissent **aucune définition** de « urbain ».
- 6 pays considèrent leur **entière population** comme urbaine.

Sources : Nations Unies – *Principes et recommandations pour les recensements de population et de logement (1998)* et *Perspectives de l'urbanisation mondiale - Révision 2003*.

En dépit d'un virage significatif de la pensée des planificateurs, selon lequel des villes compactes et des stratégies de densification font partie des pratiques ordinaires de planification, la demande du marché a résisté à de telles approches et les goûts des consommateurs ont continué d'être orientés vers des espaces résidentiels à faible densité. Les développeurs de banlieues et même d'espaces ruraux urbanisés continuent de subdiviser le terrain et de construire des habitations, en créant souvent des quartiers monovalents. Cette tension dans la pratique de la planification doit être reconnue et discutée davantage si l'on veut réaliser des villes durables. La migration vers les banlieues et les désirs des citoyens d'acheter des terrains en périphérie des villes sont-ils vraiment motivés par un désir de fuir les centres-villes ? Quelle est l'intensité du désir fondamental de posséder une terre puis de graviter dans des endroits où les valeurs des terrains sont inférieures ? Existe-t-il aussi une attirance vers la faible densité et une préférence pour l'intimité qui nécessite de meilleures explications ? Cette demande apparente pour une terre abordable, qui est même plus éloignée de la ville que les préférences pourraient le laisser croire, continue de déterminer la configuration physique de plusieurs villes, malgré les meilleures intentions des planificateurs. C'est ce défi particulier qui doit apparaître à l'avant-plan de toute discussion sur les villes durables.

Les nouveaux urbanistes ont critiqué les modèles physiques du développement suburbain et des subdivisions pour les voitures qui séparent les centres commerciaux, les lieux de travail et les espaces résidentiels par des autoroutes et de grandes artères. Les leaders des villes et les planificateurs ont réagi et ont beaucoup amélioré les nouvelles normes de conception des quartiers. Le besoin de repenser les modèles de banlieusardisation du passé doit aller au-delà du simple débat entre les défenseurs de la densification organisée et ceux d'un étalement anarchique axé sur le marché. Certaines des questions importantes qui doivent être abordées de façon urgente portent entre autres sur les points suivants : les juridictions concurrentes des villes, des villages et des régions périurbaines environnantes, en vertu desquelles les autorités sont en concurrence entre elles pour attirer la suburbanisation; les véritables coûts, pour l'économie et la société, de l'utilisation fragmentée du sol et du développement spatial lié à l'automobile; et enfin, comment proposer des alternatives réalisables pour loger deux autres milliards de personnes dans les villes autour du monde au cours des 30 prochaines années. En fait, il s'agit surtout de ces banlieues lointaines, et de ces villes technologiques et des centres urbains extérieurs dans des régions urbaines



plus vastes, où une nouvelle croissance économique et de nouveaux emplois sont créés et où la plus grande partie de cette nouvelle population sera logée.

Pendant que des stratégies de densification et de planification de villes compactes plus robustes dans des espaces urbains existants aideront à absorber une partie de cette croissance, le principal défi des planificateurs et des chefs des administrations locales sera de savoir comment prendre en charge cette nouvelle croissance au-delà du noyau existant et des municipalités de banlieue actuelles. De nombreuses grandes régions urbaines, par exemple, au Canada et en Afrique du Sud, ont entrepris l'élaboration de stratégies de planification villes/régions et une réforme de la gouvernance.

S'il est de moins en moins possible de rejeter la réalité pratique du développement et de l'étalement anarchique de la banlieue, comment pouvons-nous surmonter les aspects négatifs de ces notions et créer des villes durables avec des périphéries en expansion ? Pouvons-nous penser à des « municipalités de banlieue intelligentes » ? Pouvons-nous en arriver à des conditions permettant un « expansion anarchique efficace » ? Comment contrôlons-nous la spéculation sur les terrains ? Si nous nous engageons à réduire l'apparition de nouveaux taudis, comment pouvons-nous également rendre de grandes portions de terrain disponibles pour de nouveaux logements abordables, assurant ainsi des lieux viables aux démunis de ces villes et un transport collectif abordable vers des emplois ? Comment fournissons-nous des réseaux de transport efficaces, propres et abordables pour raccorder le tout et réduire notre dépendance aux combustibles fossiles ? Et, qui plus est, comment pouvons-nous le mieux gouverner ces vastes étendues urbaines qui traversent déjà les frontières politiques existantes d'autres juridictions, tout en s'assurant que ces villes génèrent des revenus pour soutenir l'ensemble ?

Avec cette dernière question, nous soulevons un enjeu plus vaste : comment, non seulement planifions et gérons-nous la forme et la configuration de nos villes en expansion à l'échelle mondiale, mais gouvernons-nous également des villes qui n'ont plus un seul centre, où l'urbanisation atteint de nouveaux territoires et traverse des juridictions politiques concurrentes. Dans les pays en développement, les autorités municipales sont entourées de conseils ruraux et provinciaux comprenant des systèmes dirigeants distincts qui relèvent souvent de divers ministères et qui ont des priorités et des politiques de développement différentes. Par exemple, le conseil municipal et les autorités tribales périurbaines font partie de systèmes administratifs très différents dans la région du Grand Mafikeng en Afrique du Sud. Un projet de développement intégré a été lancé pour chercher à contrer ces limites de juridiction et ces barrières administratives (voir l'encadré 2). Dans les pays plus prospères, les villes comprises dans de plus

vastes régions urbaines se font concurrence pour croître. Le centre, par exemple, se bat contre les banlieues extérieures qui se trouvent sous des juridictions distinctes pour attirer la croissance et de nouveaux emplois. L'impact négatif global de ce modèle de croissance fragmentée est manifeste en termes de dépendance accrue envers le transport motorisé, source de carbone, d'utilisation spécialisée du sol et de perte de terres agricoles. Les villes du 21^e siècle doivent faire l'objet d'une réinterprétation en fonction du territoire sans cesse grandissant qu'elles occupent et des multiples centres et lieux de croissance multi-nodaux que les tendances du développement urbain apportent. La « métropolisation » des villes et la mondialisation des espaces urbains, dans les pays riches et les pays pauvres, créent de nouveaux impératifs pour les dirigeants politiques et les planificateurs et gestionnaires responsables d'orienter la croissance des villes pour favoriser un avenir durable.

Encadré 2 : Un projet de développement intégré dans la région du Grand Mafikeng en Afrique du Sud

Mafikeng, situé 300 km à l'ouest de Johannesburg, compte plus de 250 000 habitants. Le Grand Mafikeng comprend la ville de Mafikeng et la zone tribale périurbaine. On ne trouvait dans la partie sud de cette zone ni eau potable, ni électricité, ni transport, ni système de drainage des eaux pluviales, ni systèmes sanitaires. Le programme de développement de Mafikeng a été lancé en 1995 avec pour objectif de coordonner à l'intérieur d'un plan d'ensemble un large éventail de projets sociaux, économiques et environnementaux dans la région du Grand Mafikeng. Le tourisme a été identifié comme étant l'élément moteur pour améliorer le couloir fluvial et la ville en général, ce qui en retour améliorera les conditions de vie de la population en leur fournissant les biens et services de base essentiels, ainsi que des emplois.

Le premier pas vers le renforcement de ceux qui ont été jadis opprimés sous le régime de l'apartheid a été l'établissement d'un Comité directeur élargi comprenant des instances administratives très différentes : les autorités tribales, le conseil municipal, les services gouvernementaux, le secteur informel, les entreprises locales et l'industrie touristique. Le programme met l'accent sur la formation et le renforcement des forces locales à travers le développement intégré de plusieurs programmes: le nettoyage de la ville et l'assainissement de la rivière; l'approvisionnement en eau potable; l'amélioration des réseaux de drainage des eaux pluviales; l'amélioration de la circulation routière; et le développement de l'entreprenariat et du tourisme. Lorsque cela était possible, tous les contrats de travaux publics ont été divisés en plus petits éléments afin d'impliquer le plus possible de nouveaux entrepreneurs. Lorsqu'il fallait faire appel à des entrepreneurs établis, on encourageait et favorisait des méthodes intensives de travail. Le Comité directeur est non seulement apparu comme le forum du développement économique dans la région, mais le rôle qu'il joue dans la résolution des conflits aide à recoudre le tissu social dans toute la communauté.

2) Énergie : action locale, impact mondial

- ***Voilà pourquoi, à cette étape de l'histoire de l'humanité, alors que la balance penche vers un monde principalement urbain, nous devons être certains que nous créons des villes qui modèlent et guident une action individuelle et collective en faveur de modèles durables de croissance et de développement urbain. Notre avenir en dépend.***
- ***Augmenter les sources d'énergie renouvelables, accroître au maximum la conservation et réduire notre dépendance aux sources d'énergie non renouvelables, en particulier celles qui sont les plus nuisibles pour l'air que nous respirons et qui contribuent le plus au réchauffement planétaire, représentent des étapes essentielles à la création des futures villes durables.***
- ***Les émissions des véhicules sont aujourd'hui parmi les problèmes et les obstacles les plus importants à surmonter pour la création de villes durables. Disposer de moyens de transport urbain durables représente peut-être l'objectif le plus significatif que nous pouvons adopter au cours des deux prochaines décennies. Cela est particulièrement vrai à la lumière de l'inévitable étalement des villes qui sera nécessaire pour recevoir les ajouts de population urbaine prévus dès maintenant.***

Introduction : La consommation d'énergie dans les villes

Alors que l'énergie est une condition préalable à l'existence des villes puisqu'elle supporte l'ensemble de l'activité socio-économique, la configuration des villes et l'organisation de la vie urbaine sont des facteurs clés de la consommation d'énergie. Les décisions prises tous les jours dans les villes relativement aux endroits où nous travaillons, vivons, faisons nos courses et passons nos temps libres ont de profondes répercussions sur la production et la consommation d'énergie. ***Voilà pourquoi, à cette étape de l'histoire de l'humanité, alors que la balance penche vers un monde principalement urbain, nous devons être certains que nous créons des villes qui modèlent et guident une action individuelle et collective en faveur de modèles durables de croissance et de développement urbain. Notre avenir en dépend.***

L'énergie est au cœur d'une vie urbaine efficace. Lorsque l'alimentation en électricité fait défaut, les villes cessent de fonctionner. Lorsque cette alimentation est incertaine, les villes chancellent. Tous les aspects de l'évolution de la vie urbaine dépendent d'une condition essentielle : l'électricité, pour nos institutions d'enseignement, pour

les industries et les commerces, pour les hôpitaux, les services alimentaires et le transport. Cependant, les villes qui évaluent les besoins pour le futur reconnaissent qu'une capacité additionnelle sera nécessaire, même avec les programmes de conservation les plus agressifs. Comment pourrons-nous à l'avenir le mieux combler la demande d'énergie dans nos villes ?

Le choix de parcours est ouvert – continuer sur une voie qui entraîne l'utilisation irréversible de ressources naturelles précieuses et en quantité limitée, ou suivre un parcours alternatif qui exploite de plus en plus des ressources renouvelables. Ce choix se fait également relativement à une énergie qui ne nuit pas à l'environnement, à la fois en termes de qualité de l'air qu'en termes d'émissions de gaz à effet de serre. Les scientifiques ont irréfutablement établi que nous traversons présentement une période de réchauffement complexe de la planète. La fonte de nos champs de glace polaire augmente le risque catastrophique d'inondation des villes côtières. Ayant été témoins de la récente destruction de la Nouvelle-Orléans, le fait que plusieurs des plus grandes villes au monde soient situées sur des terres basses présente des risques pour des centaines de millions de citoyens et soulève de nouveaux impératifs mondiaux. En outre, la dépendance croissante – non nécessaire – envers les combustibles fossiles pose des risques sérieux pour la santé; la présence superficielle d'ozone provoque des troubles respiratoires; la présence de particules augmente l'incidence des crises cardiaques et des cancers; et une nouvelle recherche indique que la stimulation de la croissance des végétaux dans une atmosphère enrichie de carbone augmentera la présence d'allergènes en suspension dans l'air.

Combiner les sources d'énergie pour l'alimentation des villes – introduire les énergies renouvelables

L'électricité qui alimente actuellement les villes est produite à partir d'une variété de sources et les villes sont considérées comme des consommatrices au sein d'une chaîne énergétique et d'un réseau d'alimentation établis. Si nous voulons construire des villes véritablement durables, nous devons considérer les villes du 21^e siècle comme des productrices et des consommatrices d'énergie intelligentes, qui tiennent compte des besoins différenciés et des sources d'énergie différenciées.

Toute forme de production d'énergie et d'électricité présente des coûts et des avantages différents, ainsi que diverses répercussions en regard d'un avenir durable. Les centrales au charbon créent une pollution qui affecte la qualité de l'air que nous respirons et contribue au réchauffement de la planète. Bien que le charbon soit

économique, il y a des « coûts associés au smog » qui engendrent des dépenses extrêmement élevées en soins de santé et en dommages sur l'environnement. Pour cette raison, plusieurs pays remplacent maintenant les usines alimentées au charbon par d'autres utilisant des sources d'électricité plus propres. Le gaz naturel est une autre source d'énergie utilisée dans les villes et, bien qu'il produise moins de pollution et de gaz à effet de serre, il s'agit d'une ressource non renouvelable et son prix n'a cessé d'augmenter au cours des dernières années. Plusieurs villes sont alimentées à l'énergie nucléaire, mais ce type d'installations exigent des investissements financiers élevés au départ et les questions de sécurité publique et du traitement sécuritaire des déchets nucléaires sont loin d'être résolues. Historiquement, l'hydroélectricité a été la source d'alimentation la moins coûteuse pour les villes, et de nombreuses nations cherchent à accroître l'utilisation de cette source. Il a été démontré que les centrales hydroélectriques de petite taille causaient moins de dommages à l'environnement et exigeaient le déplacement de moins de personnes.

Bien qu'elle soit encore plus coûteuse que certaines autres formes de production, l'énergie éolienne devient de plus en plus rentable et pourrait devenir l'une des principales sources d'énergie pour les villes. Sa conception actuelle en fait une source d'énergie dont l'usage est privilégiée lorsqu'elle est jumelée à d'autres sources, étant donné que le vent peut fluctuer et donc modifier l'alimentation. De plus, certains des endroits les plus propices à la présence de vent sont loin des villes. Des pays tels le Danemark, la Hollande, la Chine, l'Égypte, l'Allemagne, l'Inde et les États-Unis ont néanmoins investi dans l'énergie éolienne en développant de grands parcs d'éoliennes. L'énergie éolienne est actuellement considérée comme l'une des sources d'énergie les plus propres pour les villes. C'est pourquoi plusieurs villes cherchent à augmenter son utilisation, de même que celle de l'énergie solaire, comme sources locales pour l'alimentation des édifices.

À l'heure actuelle, l'énergie renouvelable qui est utilisée à l'échelle mondiale représente 11 pour cent de l'alimentation en énergie primaire dans le monde. Il existe une grande diversité de ressources qui peuvent



fournir de l'énergie renouvelable, et les recherches sur l'utilisation du vent, de l'eau, du soleil, des biodiésels et des marées indiquent que la contribution des énergies renouvelables pourrait atteindre 60 pour cent de l'alimentation totale en énergie dans le monde. Toutefois, les moyens économiques actuels dévoilent autre chose. Plusieurs technologies associées aux énergies renouvelables sont encore plus coûteuses que dans le cas des sources de combustibles traditionnels, même si les recherches constantes et la croissance des marchés contribuent à réduire les coûts. En outre, les sources d'énergie renouvelable sont étroitement liées aux lieux où elles se trouvent, de sorte que la portée d'une utilisation possible de ces technologies est plutôt dramatique. L'utilisation accrue des énergies renouvelables en vue d'aider à répondre à la demande croissante en énergie des établissements urbains exige la poursuite de la recherche et du développement, ainsi que des politiques et des structures législatives solides qui encouragent les partenariats public-privé et des investissements commerciaux plus grands. Enfin, en diversifiant l'alimentation en énergie, les préoccupations d'accessibilité pour les villes dans ce monde en évolution créent des défis particuliers alors que les deux tiers de la population urbaine vivront probablement au niveau ou sous le seuil de pauvreté d'ici 2040. Dans ce contexte de pauvreté, les villes feront face à d'énormes défis en regard de la fourniture d'énergie.

Le défi pour les villes aujourd'hui est d'adopter des politiques et des stratégies qui assurent la bonne combinaison de sources d'énergie et permettent l'introduction future de nouvelles sources. Les villes ont un rôle essentiel à jouer en optant pour des systèmes de distribution indépendants de la ressource. De tels systèmes permettent aux édifices et aux installations de passer à des sources d'énergie alternatives sans modifications majeures à la conception des édifices, aux véhicules ou aux industries et, ainsi, en évitant d'éventuels coûts de conversion.

Dans la plupart des pays, la politique énergétique demeure du ressort des autres paliers de gouvernement. Pour avoir des villes durables, les administrations locales doivent jouer un rôle de plus en plus actif dans la prise de décisions et défendre une démarche intégrée à la production et à la consommation d'énergie durable.

Augmenter les sources d'énergie renouvelables, accroître au maximum la conservation et réduire notre dépendance aux sources d'énergie non renouvelables, en particulier celles qui sont les plus nuisibles pour l'air que nous respirons et qui contribuent le plus au réchauffement planétaire, représentent des étapes essentielles à la création des futures villes durables.

Les villes peuvent-elles prendre en charge leur propre demande d'énergie et même leur alimentation ? En plus de prôner la modification de la composition des différentes sources d'énergie de manière à inclure davantage de sources d'énergie renouvelables, que peuvent faire les villes ? Elles peuvent s'intéresser aux niveaux de consommation et définir

les objectifs de réduction. Des expériences et des leçons sont fournies par plusieurs villes et leurs actions ne doivent plus être considérées comme étant expérimentales. San Diego a mis en place un plan complet de conservation et de gestion de l'énergie (voir l'encadré 3) suivant lequel des actions précises sont décrites et les succès sont mesurés.

Encadré 3 – Programme de conservation et de gestion de l'énergie de San Diego

Le programme énergétique de la ville de San Diego a permis d'économiser 24 millions de kilowattheures et 3,5 millions \$ chaque année depuis 2001. Dans le cadre de son programme, San Diego exige que toutes les constructions municipales respectent les normes niveau argent du Leadership in Energy and Environmental Design (LEED). En 2005, la ville a rénové le quartier général de son service de police, le rendant virtuellement autosuffisant en énergie. L'édifice fait usage de ventilateurs à vitesses multiples, de vitres teintées, et d'un système de gestion de l'énergie. La majorité de ses besoins en électricité, chauffage et climatisation sont comblés par la cogénération et des cellules photovoltaïques.

La ville de San Diego produit jusqu'à 153 300 mégawattheures d'électricité chaque année, ce qui équivaut à l'alimentation de 14 194 maisons. Cette électricité est produite à partir de sources renouvelables, par exemple le gaz méthane extrait du site d'enfouissement de la ville, l'eau usée traitée qui fait fonctionner une génératrice hydraulique, et de cellules photovoltaïques installées sur quatre immeubles urbains.

Depuis 2001, la ville a réduit sa consommation d'énergie, épargnant aux payeurs de taxes plus de 3 millions \$. La municipalité économise annuellement environ 1 million en coûts d'électricité projetés due grâce à un nouveau service d'analyse des tarifs conçu pour aider toutes les divisions et les installations de la Municipalité à réduire leurs coûts en fonction d'une analyse comparative des échelles tarifaires.

Dans son discours sur l'état de la Ville de janvier 2001, le maire Murphy a défini dix objectifs pour la ville de San Diego, à réaliser au cours de son mandat. L'objectif n° 9, de rechercher l'autosuffisance énergétique, est le fruit de la crise de l'énergie vécue en Californie en 2000, au cours de laquelle les coûts en énergie ont doublé pour la Municipalité et il y a eu menace d'interruption de l'alimentation électrique dans la région. Le conseil municipal a approuvé un plan pour des installations de production de 50 mégawatts additionnels d'énergie renouvelable sur des édifices publics et privés dans la ville de San Diego d'ici 2013. L'objectif appuie l'objectif de la Ville de réduire la dépendance aux combustibles fossiles, d'améliorer l'environnement et de créer des emplois. La Ville produit actuellement 18 mégawatts d'électricité à partir du gaz méthane, de puissance hydraulique et de cellules photovoltaïques.

Les édifices sont de grands consommateurs d'une énergie qui provient invariablement de combustibles fossiles. Le chauffage, le refroidissement et l'éclairage sont les trois éléments qui font des édifices dans la catégorie des plus grands émetteurs de gaz à effet de serre. Certaines villes commencent à fixer des objectifs de réduction de consommation d'énergie pour les édifices, grâce à des techniques de conception qui réduisent la quantité d'énergie nécessaire au chauffage, au refroidissement et à l'éclairage. Les autorités locales ont un rôle et une contribution de grande importance lorsqu'elles définissent des codes du bâtiment et des directives relatives à la conception qui favorisent l'efficacité énergétique. Dans de nombreux pays en développement, en particulier ceux de régions tropicales et semi-tropicales, les modèles

et les technologies de conception qui sont importés ne conviennent pas aux conditions locales et engendrent des coûts d'exploitation plus élevés. L'utilisation de matériaux locaux, de technologies traditionnelles et de conception vernaculaire doit être combinée aux nouvelles connaissances scientifiques et aux progrès techniques dans la conception de bâtiments verts.

Les villes représentent également la plus grande source individuelle de déchets, notamment des matières organiques et d'autres matières qui peuvent facilement être intégrées à un système de cogénération d'électricité, par exemple le gaz méthane qui peut être récolté dans les sites d'enfouissement des villes, et l'utilisation des eaux usées pour faire fonctionner les génératrices hydrauliques.

Certaines villes commencent à se fixer des objectifs ambitieux, dont « l'autosuffisance énergétique », et des objectifs du type « des édifices urbains ne consommant aucuns combustibles fossiles ». Pour s'assurer que la recherche se poursuivra et que des investissements seront faits en faveur de l'énergie durable dans les villes, il faudra améliorer et restructurer sous plusieurs aspects les dépenses publiques, en y ajoutant des incitatifs fiscaux, des programmes de garantie et un soutien public du capital de risque.

Une volonté et un engagement politique à l'endroit des politiques traitant d'énergie durable sont des préalables à une ville durable. Une planification des besoins en énergie des communautés et une coordination entre les différents paliers de gouvernement, les communautés, les citoyens et le secteur privé sont essentielles pour un accès équitable et possible aux services d'alimentation énergétique modernes.

Le plan durable de Cape Town, par exemple, prétend que la composante de base de la ville durable est le « quartier durable ». Il s'agit ici d'un quartier qui génère plus d'énergie qu'il en consomme, ne produit aucun déchet, satisfait la plupart de ses besoins de nourriture à partir de sources locales, n'exige que peu ou pas de combustibles fossiles pour transporter les gens et dégage des quantités minimales de CO2 dans l'atmosphère. De la même façon, une ancienne base militaire de Toronto a été transformée en parc urbain dans lequel l'implantation d'un nouveau quartier urbain durable est prévue, en utilisant une technologie de construction de pointe et des réseaux d'énergie. On y trouvera des stations de métro et ferroviaires – nouvelles et existantes – pour offrir des interconnexions de transport collectif vers la région urbaine (voir l'encadré 4).

ENCADRÉ 4 : Le Parc Downsview, le premier parc urbain national du Canada

Un nouveau parc et un nouveau quartier durable dans le centre de la plus grande métropole du Canada

Le Parc Downsview est situé sur une ancienne base militaire canadienne de 230 hectares, au centre de la région du Grand Toronto, une région en plein essor de 5 millions de personnes au centre-sud du Canada. En 1994, la base a été fermée et le gouvernement du Canada a annoncé que ses terrains seraient « conservés en fiducie à perpétuité et deviendront principalement un espace vert urbain récréatif unique dont profiteront les générations futures », et a créé Parc Downsview Park Inc., une société d'État chargée du développement à long terme du Parc. Occupant à l'origine une vaste étendue sans attrait, le Parc commence maintenant à se transformer. Tree City, un consortium d'entreprises de design et d'ingénierie dirigé par Bruce Mau Design, a remporté en 2000 le concours pour créer un parc radicalement différent pour le nouveau millénaire. La vision de Tree City est guidée par cinq valeurs fondamentales :

- La durabilité – Concevoir la maintenance
- L'héritage – Bâtir une base de données évolutive
- L'intendance – Inventer les effets éducatifs
- La beauté – Créer le symbole
- Les loisirs – Redéfinir la détente

La première transformation est la plantation d'arbres de la Forêt du Canada, une forêt de 12 hectares au cœur du Parc. Le futur parc comportera un ensemble d'installations récréatives tournant autour d'édifices patrimoniaux liés au riche passé industriel et militaire du site. Un nouveau lac constituera un nouveau point de mire près de la forêt, et des sections du Parc seront des vitrines de l'agriculture et de l'horticulture urbaine. On prévoit aussi qu'environ la moitié de la superficie totale du Parc accueillera un modèle de communauté durable, reliée aux quartiers et aux parcs environnants. Brook McIlroy Planning et Urbain Design dirigent une équipe multidisciplinaire chargée de préparer le Plan directeur de développement de la communauté durable, pour ce qui deviendra l'un des plus grands sites de réaménagement urbain dans la région de Toronto. Ils formeront le plan pour l'émergence d'un quartier socialement intégré qui soit complètement incorporé au Parc et fasse appel à une technologie de construction et à des systèmes énergétiques de pointe. Les espaces verts occupés par la nouvelle collectivité seront intégrés dans les terrains du parc environnants et profiteront de leur proximité avec les stations de métro et de train existantes et disponibles aux abords du Parc. On prévoit que ce nouveau quartier deviendra un modèle de durabilité et agira comme un catalyseur et une inspiration pour la conception et le développement de parcs urbains nationaux au Canada et ailleurs dans le monde.

Contacts: Downsview Park: www.pdp.ca.

Brook McIlroy Planning + Urbain Design: <http://www.brookmcilroy.com>

Bruce Mau Design Inc. (Tree City): www.brucemaudesign.com

Protéger le climat en se tournant vers des moyens de transport et de planification durables : véhicules alternatifs, combustibles alternatifs et aménagement urbain alternatif

Les émissions des véhicules sont aujourd'hui parmi les problèmes et les obstacles les plus importants à surmonter pour la création de villes durables. Disposer de moyens de transport urbain durables représente peut-être l'objectif le plus significatif que nous pouvons adopter au cours des deux prochaines décennies. Cela est particulièrement vrai à la lumière de l'inévitable étalement des villes qui sera nécessaire pour recevoir les ajouts de population urbaine prévus dès maintenant.

Les systèmes de transport aident à définir la qualité de vie des villes. Des systèmes de transport durables favorisent l'activité économique et contribuent à offrir un accès équitable aux moyens de satisfaire nos besoins de base. L'accès au transport urbain est essentiel à l'intégration sociale. Il permet aux personnes âgées de vivre de façon

autonome, assure le déplacement sécuritaire des enfants, et permet à tous les citoyens de faire appel aux services sociaux, par exemple les cliniques de soins de santé, les hôpitaux et les écoles par le biais de moyens accessibles.

Le développement de mégavilles et l'augmentation du nombre de propriétaires de véhicules privés, en particulier dans les villes des pays en développement, créent de nouveaux défis pour résoudre ces problèmes d'équité. Les automobiles sont des consommatrices d'énergie non renouvelable et contribuent aux émissions de gaz carbonique et à la pollution. Des automobiles à rendement amélioré, des véhicules roulant à l'éthanol, au biocarburant, au méthane et au biodiésel, et des « smart cars », combinés à des systèmes de transport à haut rendement énergétique, sont bien à la mesure de nos moyens. Plusieurs villes tirent leçon des expériences vécues à Bogotá (voir l'encadré 5). Depuis peu, des réseaux d'autobus et de funiculaires à Medellín offrent des solutions de transport collectif abordables et intéressantes et réduisent l'utilisation de carburant et les émissions de CO₂.

ENCADRÉ 5 : Le réseau d'autobus TransMilenio de Bogotá, Colombie

En 1998, le maire de Bogotá (Colombie), une ville de 7 millions d'habitants, a posé cette question : si 85 % des gens n'utilisent pas de voiture pour se déplacer chaque jour, est-ce équitable que les voitures occupent la plus grande partie de l'espace routier ?

Pendant des décennies, Bogotá a été submergée par des problèmes urbains typiques d'une grande ville d'un pays en développement. La ville était ensevelie par la pollution produite par les voitures et les autobus, en grande partie retenue par les montagnes environnantes. La population de la ville était en hausse constante avec plus de 140 000 personnes s'installant à Bogotá chaque année. Les revenus croissants ont mené à un engorgement routier plus important avec quelque 70 000 nouvelles voitures de plus fréquentant les routes chaque année.

En seulement quelques années, la ville a aménagé 112 km (70 milles) de pistes cyclables et a fermé plusieurs rues aux voitures pour les convertir en rues piétonnières. La ville a commencé à restreindre l'usage de la voiture durant les heures de pointe, interdisant l'accès au centre-ville à chaque voiture deux jours par semaine, selon leur numéro d'immatriculation. Les résultats ont été spectaculaires : le temps moyen de déplacement a chuté de 21 minutes, et la pollution a été de beaucoup réduite.

La ville étudiait depuis des décennies un projet de réseau de métro de plusieurs milliards de dollars. Mais le maire Peñalosa a plutôt décidé d'adapter le beaucoup plus abordable réseau de transport rapide par autobus qui a fait de Curitiba au Brésil une ville modèle à ce qui a trait au transport public. Les premiers 38 kilomètres du réseau TransMilenio ont été construits et mis en fonction en moins de deux ans. Les autobus, qui circulent dans des voies réservées au centre des artères principales de la ville, peuvent transporter 780 000 personnes par jour à la vitesse moyenne de 26 kilomètres à l'heure — surpassant considérablement les voitures et les autobus privés. On a estimé que le réseau faisait économiser aux gens en moyenne 300 heures de temps de déplacement annuellement. Contrairement aux dispendieux métros ou trains surélevés, le TransMilenio génère actuellement des profits.

Alors que la circulation en transport public est devenue plus facile dans la ville, on supporte de plus en plus ces efforts et les citoyens ont voté en faveur de l'idée d'interdire les voitures dans la ville durant les heures

ENCADRÉ 5 - suite

de pointe d'ici 2015. La ville prévoit augmenter le nombre de nouvelles lignes du réseau au cours de la même période, afin que 85 % des résidents vivent à moins de 500 mètres d'une station d'autobus.

Source : www.bestpractices.org

Pour créer des villes durables, il est essentiel d'établir des liens entre le développement économique et les moyens de subsistance et la planification du transport public. Cela est vrai pour les quartiers défavorisés des pays développés ou en développement. Par exemple, à Washington, D.C., le plan d'une nouvelle station de métro dans un quartier

à faibles revenus a été élaboré, non seulement pour faire la promotion d'un développement durable, orienté vers le transport public, mais aussi pour favoriser la création d'emplois, en attirant des entreprises et des investissements autour du nouveau noyau créé par la station de métro (voir l'encadré 6).

ENCADRÉ 6 : Une station de métro à Washington, D.C., É.-U.

La zone au nord de la Massachusetts Avenue (NoMa) compte 5 600 habitants dont 90 % sont des Afro-Américains. Le revenu moyen par ménage s'y situe nettement au-dessous du revenu médian pour toute la ville, avec seulement 24 % des résidents ayant un revenu équivalent au seuil de pauvreté. La région s'est détériorée au cours des années et on y retrouve aujourd'hui des édifices abandonnés, des terrains vacants et un paysage délabré.

Dans le cadre du processus de planification stratégique du développement économique de la ville, le Department of Housing and Community Development (DHCD) de Washington, D.C., a mis au point une stratégie de développement de la NoMa. Élaboré en collaboration étroite avec la communauté et le secteur privé, le plan recommandait la création de la station de métro New York Avenue afin de servir de catalyseur au développement de la NoMa, comme force d'attraction pour les entreprises de média et de technologie, les emplois et le logement.

Cette initiative visait principalement à encourager un développement économique et communautaire durable, orienté vers le transport public et à usage mixte, qui favoriserait l'investissement, la création d'emplois, l'établissement ou la croissance d'entreprises, l'augmentation des revenus, la réduction de la pauvreté, la stabilisation et l'amélioration des logements et des quartiers. La stratégie principale était de développer trois réseaux industriels clés : média/publications, technologie de l'information/ des télécommunications et industrie du spectacle dans la zone NoMa.

Une étude de faisabilité financée par le DHCD a servi à mobiliser des fonds pour la construction de la station. De grands propriétaires privés des alentours, le gouvernement du district fédéral de Columbia et le gouvernement américain ont fourni leur appui financier. Cet engagement à construire une nouvelle station de métro et à favoriser l'activité économique dans les alentours a déjà convaincu des employeurs importants de s'établir ou de se développer dans le secteur, encourageant les activités de développement majeur telles que le Washington Gateway, le BET Technology Park, le Union Station Telecom Centre et le campus de la technologie du McKinley High School. De plus, plusieurs situations visant à améliorer la vie de quartier font toutes parties de ce partenariat créatif, par exemple des rues neuves et des paysages de rue améliorés, des logements neufs et rénovés, des pistes cyclables et piétonnières, des commerces de détail, de petites entreprises et des cours de formation. Cette initiative constitue un modèle pour la création de quartiers où il fait bon vivre grâce à un partenariat public-privé et au développement d'infrastructures, et elle constitue seulement un exemple à l'intérieur d'une tendance significative en Amérique du Nord, en Europe et dans d'autres régions de concentrer le développement immobilier et commercial autour d'accès au transport public. Cette pratique mènera éventuellement à un environnement urbain très dynamique et plus durable.

Source: www.bestpractices.org

Dans les pays développés, les modèles d'urbanisation qui ont suivi la Seconde Guerre mondiale forment la base des débats actuels sur la durabilité. À cette époque-là, les planificateurs ont abordé le développement urbain à grande échelle pour surmonter les lacunes en matière de logements et d'infrastructures qui découlaient de la guerre et de la crise économique. Deux décennies de croissance économique ininterrompue et le baby boom ont conduit à une plus forte demande de nouveaux logements et à un développement des banlieues à grande échelle. Cette forme d'urbanisation moderne a été mise à l'épreuve au moment de la première crise

de l'énergie dans les années 1970 et a conduit à une réévaluation des priorités de planification et de gestion urbaine. Des réponses ont émergé : la planification environnementale dans les villes, la revitalisation des centre-villes et l'investissement dans le transport public. La ville de Calgary, située dans le sud de l'Alberta au Canada, au pied des Rocheuses, s'est servi de sa situation géographique unique pour miser sur l'énergie éolienne et a créé le premier réseau de transport public alimenté par de l'énergie éolienne en Amérique du Nord (voir l'encadré 7).

ENCADRÉ 7 : Le projet « Ride the Wind » – Le premier réseau de transport public alimenté par de l'énergie éolienne en Amérique du Nord, Calgary, Canada

Le réseau de transport public léger sur rails de Calgary, le « C-Train », comprend 32 kilomètres de voies ferrées, 33 stations, plus de 10 000 places de stationnement incitatif, et un parc de 100 véhicules légers sur rails et 760 autobus. Il transporte des passagers qui rapportent environ 75 millions de dollars de revenu annuellement. Le projet « Ride the Wind » de la Ville de Calgary a été lancé en 2001, faisant du C-Train de Calgary le premier réseau de transport public alimenté par de l'énergie éolienne en Amérique du Nord, avec comme résultat que l'ensemble du parc de 100 voitures n'est la source d'aucunes émissions polluantes. La croissance rapide du nombre d'utilisateurs du C-Train ces dernières années démontre son succès et sa popularité parmi les résidents de Calgary. Depuis son inauguration le 25 mai 1981, plus de 500 millions de voyageurs sont montés à bord du C-Train. Environ 200 000 clients utilisent actuellement le C-Train chaque jour. Le nombre d'utilisateurs du réseau de transport public autobus/C-Train a fait un bond de 33 % au cours des cinq dernières années, alors que la population de la ville augmentait pendant ce temps de 15 %. Le nombre d'utilisateur du C-Train seulement a bondi de 73 % durant la même période. Le projet « Ride the Wind », avec sa flotte de trains électriques alimentés par de l'énergie éolienne réussit à éviter toute émission polluante, ce qui pourrait représenter 200 000 tonnes de CO₂ annuellement.

La croissance intelligente (voir l'encadré 8) est une démarche de planification qui vise à éviter un étalement urbain anarchique et à se concentrer sur la revitalisation des centre-villes et des vieux quartiers, la restauration des terrains contaminés et, lorsque de nouvelles banlieues sont développées, la conception de celles-ci pour qu'elles soient centrées sur la ville, orientées sur le transport en commun et les piétons, moins dépendantes de l'automobile et construites avec un mélange de types de logements, d'utilisations commerciales et individuelles, en se basant sur une énergie plus propre et des technologies vertes.

Encadré 8 : Principes de la croissance intelligente

- *Utilisation mixte de l'espace :*
La croissance intelligente considère l'intégration d'une utilisation mixte de l'espace des quartiers comme un élément essentiel à la création de meilleurs lieux de vie.
- *Faire appel à un style de construction compact :*
La croissance intelligente offre aux quartiers un moyen d'intégrer un plus grand nombre de constructions compactes pour remplacer le développement traditionnel, consommateur d'espace.
- *Créer plusieurs types et modèles d'habitations :*
Fournir des habitations de qualité pour les personnes de tous les niveaux de revenus fait partie intégrante de toute stratégie de croissance intelligente.
- *Créer des quartiers où l'on peut marcher :*
Des quartiers où l'on peut marcher constituent des lieux où il fait bon vivre, travailler, s'instruire, se cultiver et jouer, donc un élément clé d'une croissance intelligente.
- *Favoriser des quartiers exclusifs et attrayants, suscitant un fort sentiment d'appartenance :*
La croissance intelligente encourage les collectivités à se forger une vision et à définir des normes pour un développement et une construction qui correspondent à leurs valeurs de beauté architecturale et d'originalité, ainsi qu'à un grand nombre d'options d'habitations et de moyens de transport.
- *Protéger les espaces verts, les terres agricoles, la beauté naturelle et les zones environnementales fragiles :*
La protection des espaces verts fait partie des objectifs de la croissance intelligente en soutenant les économies locales, protégeant les zones environnementales fragiles, en améliorant la qualité de vie et en orientant la nouvelle croissance vers les quartiers existants.
- *Renforcer et orienter le développement vers les quartiers existants :*
La croissance intelligente oriente le développement vers les quartiers existants qui sont déjà desservis par des infrastructures, en cherchant à utiliser les ressources offertes dans le voisinage, et à conserver les espaces verts et les ressources naturelles irremplaçables à la périphérie des villes.
- *Offrir plusieurs options de transport :*
Offrir aux gens plus d'options en matière d'habitations, de commerces, quartiers et moyens de transport est un objectif clé de la croissance intelligente.
- *Prendre des décisions de développement prévisibles, justes et rentables :*
Pour qu'une collectivité réussisse à mettre en oeuvre une croissance intelligente, elle doit être adoptée par le secteur privée.
- *Encourager la collaboration entre la collectivité et les intervenants :*
La croissance peut créer des lieux formidables où habiter, travailler et s'amuser – si elle répond à ce que la collectivité veut et comment elle le veut.

Source: The Smart Growth Network <http://www.smartgrowth.org>

Le besoin de nouvelles approches en matière de planification urbaine et de développement n'a jamais été aussi grand. Au fil de l'augmentation de la population et de la superficie des villes, la nécessité de relier entre eux et au centre les nouveaux établissements qui apparaissent sur de vastes territoires devient essentielle au développement économique local et à la qualité de vie. Les systèmes urbains de métro et de trains légers peuvent fournir cette connectivité tout en atténuant les répercussions sur l'environnement, mais de telles solutions restent coûteuses pour toutes les villes, en particulier dans les pays en développement. Dans la plupart des administrations municipales, les institutions financières et fiscales existantes sont malheureusement inadéquates pour entreprendre ces investissements financiers à long terme.

Il faut donner aux villes le pouvoir de générer des revenus pour ces investissements majeurs en plus de proposer une loi habilitante pour créer des partenariats entre administrations locales, régionales et centrales afin de financer les investissements financiers à long terme. De tels partenariats sont non seulement indispensables pour trouver des solutions communes qui rallient un grand nombre de juridictions municipales, mais sont aussi de plus en plus importants pour exploiter le potentiel économique de régions urbaines dans une économie mondiale sans cesse plus compétitive.

Les décisions qui influencent la mobilité des gens expriment des positions profondément divisées et contradictoires. Elles reflètent des visions et des demandes conflictuelles qui recoupent différents niveaux de revenus et opinions environnementales et politiques. On peut interpréter ces débats comme une saine conscientisation relativement aux villes durables. Ils expriment un besoin de politiques et d'actions pour modifier le comportement des citoyens en fonction du contexte socio-économique et politique qui modèlent les décisions de consommation.

Dans certaines villes, les citoyens vont de l'avant en demandant une réforme des politiques afin d'obtenir des solutions plus efficaces et diversifiées à la mobilité. Les demandes de voies plus sécuritaires et accessibles pour les piétons et les cyclistes et de voies réservées aux autobus et aux taxis indiquent qu'un bon nombre de personnes cherchent des solutions pour remplacer leur utilisation personnelle de l'automobile. Les utilisateurs de bicyclettes, de motocyclettes et de trois-roues contestent l'idée que ce sont les automobiles qui doivent régner sur les routes. Une planification intégrée de l'utilisation de l'espace, une meilleure gestion et des partenariats entre les divers paliers de gouvernement en vue d'offrir d'autres solutions pour le transport, tout en établissant des normes sur les émissions et en encourageant les technologies de production de carburants et de véhicules propres, sont toutes de saines tactiques pour développer un transport durable dans les villes.



DES VILLES DURABLES : PARTENARIATS ET FINANCES

1) Finances municipales : innovation et collaboration dans les services urbains

- *Les villes élargissent leur réseau de partenariats de manière à financer leurs investissements de capitaux à long terme afin de répondre à la demande d'infrastructures et de services coûteux.*
- *Alors que le financement des dépenses en immobilisations en émettant des obligations à long terme est une pratique bien établie dans les villes des économies développées, l'accès aux marchés des capitaux, intérieurs et internationaux, par les villes des économies peu développées est plus limité. Très souvent, les municipalités ne sont pas autorisées à emprunter et manquent souvent de compétences pour assurer une gestion financière permettant le remboursement de dettes à long terme.*
- *Les autorités locales ont besoin de connaissances, de compétences et d'un renforcement de leurs moyens institutionnels pour être en mesure de mobiliser les pratiques des marchés financiers intérieurs, de développer des services et des projets d'infrastructures municipales commercialement viables, et de renforcer leur capacité de percevoir les recettes et de payer les prêts contractés pour des investissements majeurs dans les infrastructures.*
- *Au cours des dernières décennies, les mécanismes de microfinancement et de financement communautaire ont considérablement évolué. Dans plusieurs pays, des organisations locales participent à la mobilisation des épargnes et à la fourniture de services de micro-prêts aux défavorisés des villes. Ces organisations donnent accès aux marchés des capitaux à ceux qui sont exclus des mécanismes traditionnels d'épargne et de crédit.*

Introduction

Partout dans le monde, les villes, riches ou pauvres, affichent actuellement des tendances communes en matière de finances municipales. Elles cherchent à élargir leur base de revenus en considérant des sources autres que l'impôt foncier, les frais d'utilisation et les autres sources traditionnelles de revenus générés localement. Les villes élargissent leur réseau de partenariats de manière à financer leurs investissements de capitaux et d'obtenir du crédit à long terme afin de répondre à la demande d'infrastructures et de services coûteux. Pour appuyer ces deux démarches, les villes doivent aussi

nécessairement renforcer leurs systèmes de planification et de gestion financière à l'échelle locale.

Le financement des services urbains essentiels, en particulier l'eau et les services sanitaires, représente un énorme défi dans un cadre d'un développement urbain durable. Puisque les populations urbaines continuent de croître, la demande pour ces services continuera de distancer la capacité des administrations locales de fournir directement ces services. En raison de capacités financières fortement limitées, il est impensable que les villes puissent investir les revenus qu'elles génèrent dans ces projets. En conséquence, elles établiront de plus en plus de nouveaux partenariats avec les gouvernements central et provincial, les marchés financiers intérieurs et internationaux, et les institutions financières multilatérales et bilatérales. Ce réseau de partenariats constitue une plate-forme essentielle pour les villes pour le développement de systèmes municipaux autosuffisants.

Outils pour faire face au déficit de financement associé à l'alimentation en eau et aux services sanitaires

Les villes à travers le monde, y compris celles des économies de marché émergentes et des économies en développement, se tournent vers les marchés privés pour trouver de l'aide pour financer leurs immenses besoins en eau et en services sanitaires. Les réseaux nationaux de banques considèrent souvent les prêts à long terme pour des infrastructures urbaines et des services d'eau et sanitaires comme étant trop risqués. Les marchés financiers intérieurs offrent une possibilité d'obtenir des ressources à long terme et de les canaliser dans de tels projets.

Alors que le financement des dépenses en immobilisations en émettant des obligations à long terme est une pratique bien établie dans les villes des économies développées, l'accès aux marchés des capitaux, intérieurs et internationaux, par les villes des économies peu développées est plus limité. Très souvent, les municipalités ne sont pas autorisées à emprunter et manquent souvent de compétences pour assurer une gestion financière municipale efficace. D'autres mécanismes ont été utilisés lorsque la capacité d'emprunt était limitée. Par exemple, en Chine, les activités municipales génératrices de revenus sont exclues du budget général, ce qui permet aux villes d'emprunter en s'appuyant sur les revenus à venir. La Urban Development Investment Corporation de Shanghai appartient à part entière à la Municipalité et émet des obligations pour financer les projets d'infrastructures en s'appuyant sur la solidité financière de l'administration municipale (voir l'encadré 9).

Encadré 9 : Mécanismes municipaux de financement en Chine

En Chine, des entités hors budget sont à l'œuvre dans les municipalités afin de trouver les capitaux nécessaires pour faire des investissements, principalement dans les infrastructures. Ces structures d'accueil sont des entreprises en propriété exclusive qui obtiennent des fonds en empruntant auprès de banques d'État. Par exemple, la ville de Shanghai possède la Urban Development Investment Corporation (UDIC). Cette entité émet des obligations pour financer les projets d'infrastructures urbaines. Le fait que la Ville n'autorisera pas l'UDIC à faire faillite constitue la garantie implicite. Les obligations émises par la municipalité sont considérées comme une dette éventuelle de l'administration municipale qui est garantie par les actifs municipaux et transférée à la structure d'accueil, ou par la source de revenus d'un projet financièrement autonome.

Les villes – en particulier celles de pays en développement où la demande pour de nouveaux investissements en eau et en services sanitaires est la plus grande – se doivent d'améliorer leur capacité financière, technique et opérationnelle de financer et de fournir ces services. À cet égard, la communauté internationale a un rôle important à jouer en fournissant une aide technique pour la mise au point d'un système financier municipal fonctionnel. Les autorités locales ont besoin de connaissances et de compétences en matière de pratiques dans les marchés financiers intérieurs, de développement de projets d'infrastructures municipales commercialement viables et de définition de plans d'investissement visant les infrastructures prioritaires, de même que pour améliorer leur cote de crédit et se faire valoir eux-mêmes comme des entités admissibles au crédit.

Dans certains pays, pour renforcer les finances locales et améliorer l'accès municipal au crédit à moyen et à long terme, des revenus partagés sont donnés en garantie sur des emprunts. Certaines municipalités des Philippines sont autorisées à émettre des obligations pour financer des projets financièrement autonomes et générateurs de revenus visant à améliorer la qualité de vie. Deux banques appartenant au gouvernement et deux fonds de développement municipaux offrent du crédit aux administrations locales. Un apport constant de transferts centraux et le pouvoir des institutions financières appartenant à l'État d'intercepter ces transferts pour régler les arriérés ont permis au marché du crédit municipal de fonctionner et au marché obligataire intérieur d'être actif.

Les gouvernements centraux se doivent donc de s'associer aux autorités locales afin d'offrir un environnement propice à la promotion de la capacité de payer des pouvoirs publics locaux. Un ensemble de politiques macroéconomiques et législatives appropriées – particulièrement celles qui favorisent l'amélioration du service de la dette, dont les pools d'épargne à long terme, les échanges de paiement entre gouvernements, les garanties et les assurances – font partie d'une stratégie globale pour le financement d'un développement urbain durable.

Favoriser le développement économique local et communautaire

Le financement du développement d'abris, d'infrastructures et communautaire, dans les secteurs à faible revenu de la ville, jette les bases de la génération de revenus futurs des démunis urbains. Les nouveaux outils financiers municipaux qui facilitent cette démarche sont des conditions préalables aux villes durables et devraient donc être considérés comme un investissement dans le développement économique local, la création d'emplois et la productivité. Les taudis et les quartiers à faible revenu font partie de ce que l'on appelle l'économie informelle. Une preuve empirique présentée dans de récentes études montre que dans plusieurs villes de pays en développement, l'économie informelle contribue au PIB local dans une proportion de 50 à 70 pour cent, et à 8 nouveaux emplois sur 10, dont une grande partie prend la forme d'entreprises à domicile. Le fait d'accorder un droit au maintien dans les lieux permet aux propriétaires de miser sur leur maison pour financer leur travail. Le fait de louer des chambres pour créer un apport de revenus est bien documenté. Le droit au maintien dans les lieux des habitants de taudis transforme leurs logements en bien corporel. Les investissements dans des améliorations au niveau de la collectivité et de l'infrastructure urbaine ajoutent de la valeur à ce bien tout en améliorant la productivité des entreprises à domicile.

Au cours des dernières décennies, les mécanismes de microfinancement et de financement communautaire ont considérablement évolué, tant en réaction à la demande et en raison du refus des institutions financières traditionnelles d'accepter la clientèle des démunis urbains. La croissance rapide des agences de microfinancement dans les villes des pays en développement témoigne de la capacité du démuné urbain de placer les rares fonds de son ménage dans différents mécanismes d'épargne et dans des fonds d'amélioration sociale.

Malgré cette capacité, la réforme des politiques publiques et celle du secteur bancaire commercial continuent d'être nécessaires puisque de nombreux ménages démunis ne sont pas encore en mesure d'avoir accès à un crédit suffisant. La définition de critères d'admissibilité pour permettre aux démunis d'avoir accès à des sources commerciales de crédit est encore un défi important. Les agences de microfinancement qui participent normalement au financement du développement d'abris montrent de plus en plus d'intérêt

envers un microfinancement qui permettrait la mise en application de programmes plus complets de restauration des taudis. Les meilleures pratiques dans ce domaine montrent que de tels partenariats peuvent être très efficaces lorsqu'un organisme de développement ou une administration locale finance des améliorations aux infrastructures et aux services de base, pendant que des organisations de microfinancement appartenant à la collectivité offrent des prêts pour l'amélioration des logements. Diverses expériences ont été acquises dans certains pays, par exemple avec le projet de réseau d'entraide pour les taudis en Inde et le programme de développement local (PRODEL) au Nicaragua (voir l'encadré 10).



Encadré 10 : Le programme de développement local (PRODEL) au Nicaragua

Au Nicaragua, le Programa de Desarrollo Local (PRODEL) a été mis sur pied afin de répondre au besoin d'améliorer l'environnement physique et les conditions socioéconomiques des défavorisés. Ce programme de développement local a fourni de l'aide sous les formes suivantes :

- travaux d'infrastructure et travaux communautaires, incluant l'établissement, le développement, l'entretien et l'amélioration d'infrastructures et de services grâce à de petits projets coûtant au plus 50 000 \$US;
- amélioration du logement grâce à de petits prêts (entre 300 et 1 500 \$US) pour des fonds d'immobilisation et de roulement; ces prêts sont surtout destinés à des micro-entreprises possédées et dirigées par des femmes;
- aide financière à des micro-entreprises grâce à de petits prêts à court terme (entre 300 et 1 500 \$US) pour des fonds d'immobilisation et de roulement; ces prêts sont également destinés à des micro-entreprises possédées et dirigées par des femmes; et
- soutien technique et développement institutionnel pour renforcer les pouvoirs des gouvernements locaux et encourager les institutions financières à s'impliquer dans des programmes de prêts non conventionnels consacrés à des projets d'amélioration des logements et à des projets d'emprunt de micro-entreprises.

Entre avril 1994 et décembre 1998, 260 projets d'infrastructure ou projets communautaires ont été réalisés dans 155 quartiers différents, profitant à plus de 38 000 familles. Les investissements totaux ont été de 4,4 millions \$US (une moyenne de 16 972 \$US par projet). Les contributions des administrations municipales et des communautés bénéficiaires (en biens ou marchandises, c.-à-d. argent, matériaux, outils, travail, gestion et supervision) ont totalisé 43,1 %, les autres 56,9 % venant du programme. Une proportion de 35 % des projets a été consacrée à l'amélioration des routes, des caniveaux et des trottoirs; 10 % à l'amélioration et au développement de réseaux d'eau potable et d'égouts; 14 % au drainage des eaux pluviales et d'orage; 18 % à l'électrification (éclairage public et (ou) raccordements domestiques); et 23 % pour les infrastructures communes (incluant la construction, l'amélioration, l'agrandissement et la réfection d'écoles primaires, de garderies, de centres médicaux, de parcs et de terrains de jeux). Les communautés ont fourni l'équivalent de quelque 132 000 jours de travail à ces 260 projets, à la fois rémunérés et bénévoles, en utilisant leurs propres ressources.

En cinq ans, plus de 4 168 prêts ont été accordés pour des améliorations de logement (le total des fonds octroyés a atteint 2,7 millions \$US). En 2003, le total avait grimpé à plus de 11 000 prêts et les octrois annuels dépassaient les 2,5 millions \$US. Les familles ont offert de leurs propres ressources, des matériaux de construction, du travail, du transport et de la gestion de projet pour un montant équivalent à au moins 15 % de la valeur totale du travail, du transport et des matériaux de construction. Le revenu mensuel de 70 % des familles était de 200 \$US ou moins, incluant plusieurs familles dont le revenu mensuel était de moins de 100 \$US. Au total, plus de 12 451 prêts aux micro-entreprises ont été accordés à des communautés avec lesquelles PRODEL collabore, avec près de 5,5 millions \$US octroyés, profitant à environ 2 400 familles. La création de 70 nouvelles micro-entreprises a généré des emplois pour quelque 210 personnes.

Les agences de microfinancement assurent normalement des capitaux provenant de dépôts, d'organismes donateurs, de divers paliers de gouvernement et du secteur privé, en vue de les transformer en prêts. Bien que peu de ces fonds soient mis au service exclusif des femmes, celles-ci sont les plus nombreuses à emprunter. Selon des études effectuées dans plusieurs pays, la majorité des micro-entrepreneurs et titulaires de microcrédit pour l'amélioration du logement sont des femmes. Dans plusieurs cas, ce sont les femmes qui obtiennent l'accès au titre de propriété de la maison qui est restaurée grâce à ces fonds, en conséquence, le renforcement de l'autonomie des femmes devient un élément intégré au microfinancement. Les femmes gagnent non seulement un titre, mais également un actif qui peut miser sur d'autres prêts pour le développement des affaires, et un actif qui leur permet d'obtenir un loyer pendant leur vie active, ainsi qu'une garantie de revenus futurs pendant leurs vieux jours.

Les fonds de secours sont financés par les contributions de la collectivité et par les agences de développement international, parfois avec des mises de fonds initiales fournies par le gouvernement, l'aide au développement international et, dans certains cas, des institutions financières commerciales. Les fonds de secours encouragent les épargnes en établissant et renforçant des groupes d'épargne locaux. Ils offrent de petits prêts aux ménages, l'opération étant administrée par un organisme communautaire. De tels mécanismes de prêts collectifs permettent aux groupes qui travaillent ensemble d'acquérir des terrains et d'investir dans une infrastructure de base, laquelle dépasserait autrement les moyens financiers des ménages considérés individuellement. Les prêts servent à une foule d'activités, dont l'achat et la préparation de terrains, une infrastructure et des services de base, la construction de maisons et la rénovation immobilière. L'intérêt manifesté envers les fonds de secours s'est accru récemment, en raison de leur rôle de catalyseur dans le déclenchement de processus de développement local et de leur contribution à l'élaboration d'un capital social au moyen d'obligations sociales créées par l'action collective. Ils donnent des pouvoirs aux démunis urbains en aidant à éliminer l'un des principaux obstacles, soit l'accès au crédit. Les fonds de secours deviennent surtout efficaces lorsque leurs efforts sont multipliés par un financement extérieur, et donnent l'occasion aux administrations locales liées financièrement d'augmenter l'impact des dépenses publiques.

Les fonds renouvelables placent les collectivités au centre de la prise de décisions ayant trait aux dépenses et à la mise en œuvre de projets de développement local. Les

collectivités génèrent souvent elles-mêmes l'argent qui est fourni par le gouvernement pour l'amélioration de leur quartier. Les groupes peuvent demander des fonds pour le paiement de projets qu'ils ont identifiés dans leur quartier comme un investissement prioritaire. Le groupe communautaire met ensuite en place le projet et en assure la surveillance. Ce type d'initiative de financement local a pour effet non seulement à promouvoir le développement économique local et communautaire, mais vise à mobiliser l'énergie productive de citoyens démunis et de profiter de capitaux privés localement.



Il a également été démontré que la planification et la budgétisation participative étaient efficaces pour intégrer les collectivités à la prise de décisions, et pour générer des niveaux plus élevés de transparence et de responsabilisation dans les systèmes financiers municipaux. Expérimentée pour la première fois à Porto Alegre au Brésil, cette approche a été adoptée dans plusieurs villes partout dans le monde. Elle conduit à accorder une part plus importante du budget d'investissement municipal au développement économique local et communautaire en fonction de priorités fixées par les quartiers et les groupes communautaires. En outre, elle fait la promotion de l'équité et de l'inclusion sociale en faisant en sorte que le processus appartienne à tous les intervenants, y compris les immigrants, les jeunes et les urbains démunis, reconnaissant que leur rôle fait partie de la solution vers un développement économique urbain durable.

2) Sécurité urbaine : assumer ses responsabilités

- *L'insécurité et les risques minent la durabilité à long terme des villes de tous les coins du monde, que ce soit du point de vue politique, économique ou social.*
- *La fréquence et la persistance des manifestations de violence dans les villes peuvent engendrer un climat dans lequel le crime devient une partie normale de la vie quotidienne. Le crime devient routinier et les citoyens commencent à intégrer leurs sentiments d'insécurité à leurs habitudes normales de vie de tous les jours.*
- *Dans de nombreux pays, la sûreté, la sécurité et la justice ne sont pas du ressort des autorités locales et sont fortement centralisées. Toutefois, plusieurs formes de crimes urbains traversent les frontières locales et nationales, ce qui incite les villes et les gouvernements nationaux à coopérer étroitement dans leurs actions de prévention du crime et d'application de la loi. Par exemple, les efforts pour créer des « villes sans armes à feu » ou pour empêcher que les crimes liés à la drogue n'envahissent les rues et les quartiers des villes, exigent que les villes participent aux discussions des gouvernements nationaux sur des questions telles que l'immigration, la sécurité des frontières et les mesures législatives sur le contrôle des armes à feu.*
- *L'attribution des responsabilités au niveau de la communauté renforce plusieurs systèmes traditionnels de justice communautaire qui tiennent compte de la culture locale et mettent l'accent sur la réconciliation et la justice réparatrice par opposition aux seules mesures punitives. Les villes doivent apprendre comment faire participer le mieux les communautés locales et, en particulier, les jeunes, en trouvant les solutions appropriées*

Introduction

Partout dans le monde, le domaine public dans les villes n'a cessé de s'affaiblir constamment en raison de la détérioration du climat de sûreté et de sécurité publique et de l'accroissement des risques créés par une nouvelle gamme de sources. L'établissement de priorités en ce qui a trait aux investissements dans le domaine public est tout naturellement en concurrence avec l'investissement de quelques rares ressources dans le développement et l'entretien d'infrastructures de base. Toutefois, lorsque le bien-être et le sentiment de sécurité des habitants des villes sont érodés, leurs perspectives économiques le sont aussi. La prospérité d'une ville et sa capacité à attirer les touristes et les investissements sont fortement conditionnées par son climat de sûreté et de sécurité et par la qualité globale du domaine public. L'insécurité et les risques minent la durabilité à long terme des villes de tous les coins du monde, que ce soit du point de vue politique, économique ou social.

Sécurité urbaine, crimes et conflits : prendre soin des plus vulnérables

Le crime et la violence dans les villes érodent les chances de créer à long terme des villes socialement englobantes et économiquement vivantes. La fréquence et la persistance des manifestations de violence dans les villes peuvent engendrer un climat dans lequel le crime devient une partie normale de la vie quotidienne. Le crime devient routinier et les citoyens commencent à intégrer leurs sentiments d'insécurité à leurs habitudes normales de vie de tous les jours. Cette situation peut se transformer en un climat urbain plus vaste dans lequel le capital social est érodé, où les citoyens vivent dans la peur, perdent confiance dans les autres et adoptent la loi du silence de peur de représailles. Les gens délaissent les rues et les espaces publics de leur ville, ce qui aggrave le problème en donnant les moyens aux éléments criminels d'occuper des espaces qui appartenaient auparavant à la collectivité. Dans plusieurs villes dans le monde entier, on observe une vitalité dans le déploiement d'efforts pour reprendre les espaces urbains (voir l'encadré 11).

ENCADRÉ 11 : Take Back the Park, New York, É.-U.

Le programme « Take Back The Park » se démarque de façon originale par rapport aux programmes jeunesse antérieurs en ce qu'il est le premier projet de ce genre dans la ville de New York à donner aux jeunes – des jeunes à problèmes – un rôle d'instigateur afin d'inciter leurs pairs et les adultes à reprendre possession des espaces récréatifs communs aux mains des trafiquants de drogue. Chaque été, ce programme mobilise un ou plusieurs quartiers de New York afin de récupérer un parc local qui aurait échappé à la communauté au profit du trafic de drogue, du vandalisme et (ou) de l'abus de stupéfiants. Le programme mobilise et forme des coalitions communautaires, comprenant des représentants des jeunes, de la police, du personnel du service des parcs, d'organismes communautaires, d'associations de locataires et de conseils communautaires, qui collaborent à une démarche de planification commune. Des jeunes qualifiés et expérimentés travaillent avec les jeunes résidents du quartier pour créer et coordonner les activités du programme Take Back The Park, mener des enquêtes d'opinion sur les besoins du quartier, et développer des liens entre les jeunes et les agents de police locaux. Les jeunes participants profitent de 25 heures de formation en leadership auprès des jeunes et en organisation communautaire, incluant des thèmes comme la planification de programmes, le service d'approche, la résolution de problèmes et les stratégies pour faire face au trafic de drogue et à l'abus de stupéfiants. Chacune des 15 initiatives de Take Back the Park est encore en activité aujourd'hui.

Source : www.bestpractices.org

La persistance du crime et le déclin de la confiance dans les villes ont de graves répercussions sur la gouvernance. Les administrations locales semblent de plus en plus perdre le contrôle, ce qui diminue la confiance que l'on porte à leur leadership et soulève des doutes sur leur capacité à gouverner. Les collectivités se tournent vers des mesures de sécurité alternatives, notamment des entreprises privées, des groupes de surveillance et des quartiers clôturés en vue de se protéger.

La liste des termes utilisés pour discuter les racines de la criminalité urbaine est longue : absence d'opportunité, croissance de l'inégalité, ségrégation territoriale, polarisation économique, exclusion sociale, absence de soins parentaux et absence de modèles de rôles, drogues et crime organisé, initiatives publiques de prévention du crime déficients (y compris le manque d'investissements dans des centres de jeunes et communautaires dans les quartiers concernés, faibles mécanismes de maintien de l'ordre et d'application de la loi, absence de législation sur le contrôle des armes à feu et mécanismes d'obligation déficients).

De récents débats sur la criminalité dans les villes ciblent les effets combinés de la polarisation et de l'exclusion comme le principal facteur de criminalité et de violence urbaine, exacerbé par la mondialisation et une migration internationale vers des villes où les

communautés ne sont pas vraiment enracinées. En outre, les nouvelles formes de terrorisme international visent de plus en plus les villes. Ces phénomènes servent à ajouter des niveaux à notre interprétation de la criminalité urbaine, de la violence et de la sécurité, et exigent de nouvelles approches relativement à la sécurité dans les villes. Comment traitons-nous cette structure multicouches et cette nouvelle complexité ?

Ces nombreuses formes et ces nouvelles manifestations de violence dans les villes nous orientent vers des démarches davantage intégrées qui associent les politiques établies qui traitent de la gouvernance urbaine, des services de police communautaires, et la récupération de la propriété des espaces publics.

Dans de nombreux pays, la sûreté, la sécurité et la justice ne sont pas du ressort des autorités locales et sont fortement centralisées. La mise en valeur du rôle des administrations locales et de celui des collectivités locales, et en particulier du rôle des jeunes, est considérée comme un premier pas important en vue d'améliorer de multiples aspects de la sécurité et de la justice. Des initiatives orientées vers un accroissement de la sécurité dans les villes, comme dans le cas de Dar es Salaam, aident à rassembler les leaders des collectivités locales, l'administration municipale et les citoyens (voir l'encadré 12).

ENCADRÉ 12 : Des villes plus sécuritaires : Dar es Salaam, Tanzanie

Dar-es-Salaam, plus grande ville et port principal de Tanzanie, en Afrique de l'Est, compte environ 780 000 habitants. Avant 1997, la ville était le siège de plus de 25 % de tous les crimes rapportés par la police à travers le pays, faisant grimper la peur parmi les résidents. Le projet « Safer Cities Dar-es-Salaam » a été initié en mars 1997 par UNHABITAT (Habitat), avec le soutien technique du Centre international pour la prévention de la criminalité (CIPC) au Canada et du programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). L'initiative a été officiellement lancée le 19 août 1998 dans le but de coordonner et de renforcer les forces institutionnelles locales de prévention du crime, de changer les mentalités et de promouvoir une culture de respect des lois et de réduire le chômage des jeunes grâce à de la formation et des activités culturelles.

Le projet fonctionne selon une approche ascendante afin de faire participer la communauté et les ressources locales à l'implantation d'initiatives de prévention de la criminalité. Le maintien de l'ordre et de la justice dans la communauté est basé sur la pratique traditionnelle du « Sungu Sungu ». On a ainsi décentralisé au niveau des quartiers la tâche de s'occuper des crimes mineurs au lieu de s'en remettre au système de justice conventionnel, ancrant la justice sociale dans les valeurs communautaires plutôt que les valeurs pénales. Le projet est parvenu avec succès à sensibiliser les dirigeants et les citoyens de la communauté au besoin de mettre sur pied des initiatives de prévention du crime. De nombreuses activités ont été initiées dans la ville, éveillant les consciences tout en encourageant et en utilisant avec succès les habiletés et les ressources des différents partenaires dans des démarches de prévention du crime. D'autres villes de Tanzanie (Arusha, Mbeya et Morogoro) ont approché « Safer Cities Dar-es-Salaam » afin de recevoir de l'aide pour soutenir le développement d'un programme de sécurité dans les villes localement.

Source : www.bestpractices.org

Contact : safedsm@raha.com

Toutefois, plusieurs formes de crimes urbains traversent les frontières locales et nationales, ce qui incite les villes et les gouvernements nationaux à coopérer étroitement dans leurs actions de prévention du crime et d'application de la loi. Par exemple, les efforts pour créer des « villes sans armes à feu » ou pour empêcher que les crimes liés à la drogue n'envahissent les rues et les quartiers des villes, exigent que les villes participent aux discussions des gouvernements nationaux sur des questions allant de la sécurité des frontières aux mesures législatives sur le contrôle des armes à feu. De même, les polices locales et nationales doivent collaborer de près et partager leur information et leur intelligence.

De plus, à l'intérieur des villes, l'attribution des responsabilités au niveau de la communauté renforce plusieurs systèmes traditionnels de justice communautaire qui tiennent compte de la culture locale et mettent l'accent sur la réconciliation et la justice réparatrice par opposition aux seules mesures punitives. Nous devons apprendre comment les villes peuvent faire participer le mieux les communautés locales et, en particulier, les jeunes, en trouvant les solutions appropriées.

Un service de maintien de l'ordre, des groupes de surveillance de quartier ayant des pouvoirs et des rôles complémentaires bien définis par rapport aux policiers dans la prévention du crime, la coordination et le partage d'informations avec les agences de sécurité privées, tout cela fait partie de politiques émergentes et de systèmes de gestion pour le traitement de la sécurité urbaine. Mais ces solutions émergentes ne sont pas sans controverse et nécessitent un examen plus approfondi et un partage des expériences de villes de partout sur la planète. Des contestations relatives aux policiers municipaux et à d'autres services de sécurité ont, par exemple, soulevé d'importantes questions sur le rôle de formes non étatiques de gouvernance sociale. Ces mesures minent-elles les efforts déployés par l'État pour élaborer des solutions adéquates pour le maintien de l'ordre ? Supportent-elles des formes de capital social et améliorent-elles la cohésion sociale dans les quartiers ? Atténuent-elles les conflits ou d'autres effets pervers sont-ils créés ? Est-ce la méfiance dans la capacité de l'État de contrôler ou de prévenir la criminalité et la violence qui anime ce mouvement ? Les problèmes structurels avec les forces policières et les systèmes judiciaires

existants détruisent-ils la confiance des habitants des villes ? Quelles étapes devons-nous suivre pour rebâtir la confiance, réformer les systèmes judiciaires et attirer des hommes et des femmes de qualité dans les services de police municipaux ?

Des politiques municipales plus sûres doivent aussi se pencher sur l'aspect sexiste de la criminalité dans les villes et sur les citoyens qui sont plus particulièrement à risque. Les démunis urbains et les autres membres défavorisés de la population urbaine, par exemple, les jeunes, les femmes et les familles monoparentales dirigées par une femme sont plus à risque dans les villes et subissent des menaces de violence en vertu de leur position d'insécurité dans la société urbaine. La pauvreté des femmes et la discrimination sexiste signifient que les femmes sont plus souvent la cible de la criminalité. De plus, les personnes engagées dans le commerce du sexe sont non seulement à des risques extrêmes pour leur sécurité et leur santé, mais elles sont aussi des cibles privilégiées pour les crimes odieux.

Il est évident que chaque ville fait face à ses propres défis lorsqu'il s'agit de combattre la violence urbaine et de gérer la sécurité, et qu'elle doit trouver des solutions adaptées à sa situation historique, politique et institutionnelle. Toutefois, des solutions efficaces et à long terme doivent être intégrées à une approche autonome de gouvernance municipale qui reconnaît les contributions et les rôles respectifs d'une vaste gamme d'acteurs au sein d'un cadre de travail global de règle de droit. Cela s'explique par le fait que le type et la forme des crimes perpétrés dans les villes du monde sont variés et dépendent des conditions locales, des paramètres politiques et historiques, du contexte régional et national et de la connectivité mondiale de toute ville.

Réduction du risque et de la vulnérabilité : intégrer les mesures d'atténuation des catastrophes au développement de villes durables

Lorsque nous nous interrogeons sur la meilleure façon possible d'intégrer les mesures d'atténuation des catastrophes au développement de villes durables, nous faisons face au spectre de plusieurs contradictions. Une attention minutieuse doit être accordée à ces aspects pour réussir à réaliser des villes véritablement durables à l'avenir.

Il est essentiel de nous demander comment nous pourrions faire l'équilibre entre des objectifs potentiellement conflictuels comme les suivants :

des stratégies de réduction des risques contre des préoccupations de capacité financière; des normes de construction résidentielle plus rigoureuses pour garantir davantage de sécurité et de résistance en cas de catastrophes contre des normes souples pour permettre le développement progressif de logements par le démunis urbain; la régularisation du statut d'occupation contre la mise en vigueur de règlements sur la construction dans le cas d'un secteur à haut risque; développement communautaire autonome d'infrastructures contre adhérence à des normes universelles sur les services d'eau et sanitaires conçues pour prévenir les risques de contamination dans des situations de catastrophe naturelle; services centralisés ou non d'intervention et d'atténuation des catastrophes ? De tels exemples commencent à faire ressortir le besoin d'approfondir la discussion sur ces sujets, si les contradictions possibles propres à chaque sujet doivent être résolues afin de favoriser un développement urbain durable et une atténuation des catastrophes plus importants.

Les régions à revenu élevé tout comme les régions à faible revenu, n'ont pas le contrôle sur l'occurrence ou le cheminement des catastrophes naturelles. Une succession d'ouragans a frappé de riches secteurs immobiliers de Floride, des tsunamis ont provoqué la dévastation de ménages très pauvres à Banda Aceh, et une inondation a presque tout détruit les quartiers noirs les plus pauvres de Nouvelle-Orléans. Toutefois, les ménages les plus pauvres sont habituellement plus à risque en raison de la faiblesse des structures qu'ils habitent, des emplacements des villes et des lieux de construction moins sécuritaires, et de la moins grande résilience des infrastructures en cas de dommages. Les pays en développement sont touchés de façon disproportionnée par les catastrophes naturelles pour des raisons semblables de vulnérabilité et de faiblesse des systèmes de soutien et d'infrastructure institutionnels. Par exemple, plusieurs pays en développement ne possèdent pas les établissements de santé suffisants pour être en mesure de recevoir de grands nombres de blessés, ce qui provoque des taux de décès plus élevés que dans les pays mieux équipés en cas de catastrophes. Les catastrophes peuvent paralyser des villes et des régions entières et détruire de façon permanente leurs actifs sociaux et économiques. À Aceh par exemple, en Indonésie, on a évalué qu'au total, les dommages et les pertes résultant du tsunami de décembre 2004 étaient de 4,45 milliards – près de 97 pour cent du PIB de la région.

En 2005, les catastrophes naturelles ont provoqué des dommages considérables en termes de pertes de vie et de destruction matérielle partout dans le monde. Selon une étude du Worldwatch Institute réalisée en 2005, près de 125 millions de personnes ont été blessées, ont perdu leur maison ou ont eu besoin d'une autre assistance immédiate à la suite de catastrophes. Plus de 100 000 personnes ont été tuées, en plus des 230 000 autres qui sont mortes lors du passage du tsunami à la fin de 2004. Au total en 2005, les dommages économiques ont atteint un montant record de 200 milliards, incluant 125 milliards de pertes associées uniquement à l'ouragan Katrina. Le plus grand désastre humain a suivi les tremblements de terre d'octobre au Pakistan et en Inde, dont les répercussions se sont poursuivies pendant des mois, alors que les familles touchées ont passé un hiver difficile dans des abris improvisés abîmés par les intempéries.

Puisque la nature des catastrophes dans les villes devient plus complexe, leur gestion doit aussi toucher plusieurs aspects. L'occurrence des catastrophes naturelles dans et autour des villes exige de solides pratiques de gestion et de planification, et des niveaux élevés d'investissements en infrastructures, tout cela étant jumelé avec des administrations locales mieux préparées. Comment les villes peuvent-elles le mieux intervenir en cas de catastrophes ? Quelles sont les meilleures stratégies ?

Les cartes des risques permettent maintenant de classer les espaces dans les zones urbaines selon leur degré de vulnérabilité aux glissements de terrain, aux inondations, aux incendies et aux séismes. Dans les espaces identifiés à haut risque, on peut alors interdire la construction ou n'autoriser que les bâtiments expressément conformes aux règlements et aux normes appropriés. Cette démarche de réglementation peut sembler évidente, mais sa mise en application est plus difficile lorsque des zones à haut risque sont déjà occupées et qu'il y existe plusieurs types d'usages, de densités et de statuts d'occupation. La pauvreté force de nombreuses personnes à s'installer dans des zones à haut risque et de retourner sur des terrains dangereux qui ont déjà été frappés par des catastrophes. Les décisions concernant des zones à haut risque densément peuplées sont inévitablement délicates, et évidemment coûteuses lorsque les administrations municipales doivent exproprier les citoyens en les indemnisant.

Les cadres de réglementation et les exigences de conformité aux normes de construction les plus sévères pour la réduction de la vulnérabilité doivent être introduites progressivement et cibler les édifices publics en fonction des priorités. Sont concernés les écoles, hôpitaux et usines qui présentent un risque pour l'environnement s'ils sont endommagés par une catastrophe naturelle. Par ailleurs, les

améliorations à apporter aux habitations existantes doivent être négociées au cas par cas et rechercher un équilibre entre la conformité, l'accessibilité et la relocalisation. Cet équilibre soulève une question et un débat critiques sur la possibilité de concilier accessibilité et sécurité.



Ces débats ont récemment fait l'objet de discussions au secrétariat du programme Stratégie internationale pour la prévention des catastrophes au sujet de l'intégration de la réduction des risques de catastrophe aux objectifs et aux secteurs d'intervention soulignés par le projet du Millénaire des Nations Unies. En cherchant à s'assurer que l'évolution vers les OMD tient compte des risques de catastrophe, il a été mentionné, après analyse minutieuse, que certaines interventions pouvaient en fait représenter de nouveaux risques. On s'est demandé comment il était possible au mieux que les évaluations des besoins basés sur les OMD soient sensibles à la réduction du risque, et comment s'assurer que les autres investissements faits pour réaliser les OMD ne conduisent pas à de nouveaux risques de catastrophe.

Étant donné que la réduction des risques de catastrophe est à la base du développement durable des établissements urbains, il est très important que nous considérons les OMD en relation avec les villes et en tenant compte de la sécurité, des interventions en cas de catastrophe et de la réduction des risques.

Alors que les catastrophes naturelles exigent une intervention des villes, d'autres types de catastrophes se produisent dans les villes, d'abord, en regard du

terrorisme international et des cibles vulnérables dans les villes (menaces biologiques pour l'air et l'eau, les centrales électriques, menaces économiques illustrées par des bombes dans les métros et les gratte-ciel, les centres commerciaux et les sites touristiques). En second lieu, les menaces pour la santé et les maladies contagieuses dans le monde présentent aussi des risques particuliers dans les villes (le SRAS et la grippe aviaire, par exemple). Ces deux types de catastrophes font ressortir des besoins différents d'intervention dans les villes, et de nouvelles formes de gestion des catastrophes urbaines. Les gouvernements nationaux font de plus en plus souvent face à de nouveaux phénomènes – pandémies, sécurité, changements climatiques et catastrophes naturelles. Et parce que ces phénomènes présentent tous des risques pour les villes, les gouvernements nationaux doivent, tout en négociant des engagements à l'échelle mondiale, initier des dialogues et rechercher un consensus au niveau municipal pour s'assurer que les autorités locales participent à la prise de décisions et aux processus de mise en œuvre.

Les récentes attaques à New York, Washington, Madrid, London, Nairobi et Bali, parmi d'autres, démontrent que les terroristes ciblent de plus en plus les villes. L'insécurité urbaine est une préoccupation internationale émergente qui a des impacts financiers, physiques et psychologiques dévastateurs sur les gens dans le monde. Au cours des derniers mois, les villes sont aussi devenues des sites de conflits ethniques et religieux localisés et de violentes manifestations d'exclusion. Paris est peut-être le meilleur exemple. Bien que les villes se réjouissent de leur diversité culturelle et ethnique, elles sont également des lieux d'agitation et de violence lorsque les intérêts politiques sont en conflit, ou lorsque les systèmes de gouvernance n'assurent pas l'inclusion et l'intégration. Des villes de l'Inde ont subi des tensions et de la violence dans les années 1990, alors que d'autres villes comme Los Angeles, Belfast, Sarajevo et Mogadishu ont connu des formes similaires de violence urbaine ces dernières années.

Les villes sont aussi des lieux d'apparition d'autres formes de conflits et de crises dans les pays déchirés par la guerre. Les personnes déplacées à l'intérieur d'un pays vont habituellement vers les grands centres urbains et se retrouvent dans des logements à loyer modique, mal desservis, ou dans des taudis. Elles ont tendance à s'installer à la périphérie, et souvent à l'extérieur de la juridiction politique de la ville où les services sont inexistantes. Au Soudan, par exemple, les régions urbaines ont accueilli les deux tiers des 6 millions de personnes qui ont été déplacées dans le pays en 1998, et près de la moitié de ces personnes se sont rendues dans la capitale, Khartoum.

DES VILLES DURABLES : INCLUSION ET COHÉSION SOCIALES

1) Atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement : assainissement des taudis et logement abordable

- *Dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement, la responsabilité de l'objectif 7 cible 11 – « Des villes sans taudis » – a été attribuée à ONU-HABITAT, soit de chercher à améliorer significativement la vie d'au moins 100 millions de personnes habitant dans des taudis.*
- *Alors que le présent Forum urbain mondial se penche en particulier sur cette cible qu'est l'amélioration de la vie des habitants de taudis, les huit OMD sont directement reliés au thème des villes durables.*
- *La plupart des pays ont reconnu que les habitants de taudis et d'établissements informels investissent déjà de façon importante pour améliorer leur logement et leurs quartiers, en particulier lorsque leur droit au maintien dans les lieux est assuré. Ils ont aussi montré une capacité incroyable de miser sur leurs épargnes et de faire des investissements graduels dans le et les services, proportionnellement à leurs limites personnelles ou familiales. Environ 70 % de l'investissement dans le logement dans les pays en développement se fait grâce à ce processus progressif.*
- *À cette étape-ci, et reconnaissant cette capacité des démunis, les pays et les villes reconnaissent de plus en plus qu'ils devront miser sur les efforts de leurs citoyens et sur les solutions communautaires. La nécessité d'établir un réseau de relations et de partenariats faisant appel à l'aide au développement international, aux administrations nationales et locales, au secteur privé et aux démunis urbains doit être canalisée dans toutes les sphères des gouvernements pour appuyer les efforts de restauration des taudis qui ont cours et pour accroître le logement à loyer modique et le développement urbain. Cette stratégie en est évidemment une qui favorise et dépend de l'inclusion.*

Introduction

L'adoption en 2000 des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) par les états membres des Nations Unies constitue un engagement de la communauté internationale envers le développement des régions les plus pauvres de la planète et envers les plus vulnérables. À partir de cette entente, le secrétariat des Nations Unies a défini huit objectifs, chacun assorti d'un

ensemble de cibles et d'indicateurs quantitatifs, pour assurer une évaluation commune et le suivi de l'avancement vers la réalisation des OMD à l'échelle mondiale, nationale et locale.

Objectif 7 cible 11 : Des villes sans taudis

Le système des Nations Unies a confié à ONU-Habitat la responsabilité d'aider les états membres à surveiller et à progressivement atteindre l'objectif 7 cible 11, qui se lit comme « Des villes sans taudis ». L'objectif 7 – « Assurer la durabilité de l'environnement » – comporte entre autres ces trois cibles : renverser la perte des ressources environnementales; améliorer l'accès à l'eau potable et améliorer la vie des habitants de taudis. La cible 11 indique spécifiquement d'améliorer significativement la vie d'au moins 100 millions de personnes habitant dans des taudis d'ici 2020.

Alors que le présent Forum urbain mondial se penche en particulier sur cette cible qu'est l'amélioration de la vie des habitants de taudis, les huit OMD sont directement reliés au thème des villes durables. Ce Forum démontrera que ce sont les villes dans le monde et les taudis qui s'y trouvent qui sont les plaques tournantes de la réalisation de chaque OMD. Chacune des objectifs trouve sa place dans les villes :

1. Éradiquer la faim et l'extrême pauvreté
2. Garantir une éducation primaire universelle
3. Faire la promotion de l'égalité des sexes et rendre les femmes autonomes
4. Réduire la mortalité infantile
5. Améliorer la santé des mères
6. Combattre le VIH/SIDA, la malaria et les autres maladies
7. Assurer la durabilité de l'environnement
8. Développer un partenariat mondial pour le développement

De plus, le respect de l'échéancier et des cibles chiffrées des OMD exigera de porter une attention particulière aux villes étant donné que la majorité des femmes, des hommes et des enfants concernés vivront dans des zones urbaines et périurbaines d'ici aux dates visées de 2015 et 2020.

L'objectif 7 cible 11 est un appel à passer à l'action pour aider les gens qui vivent dans les conditions les plus misérables. L'atteinte de cette cible précise dépend du progrès réalisé dans l'atteinte de chacun des autres objectifs et des cibles qui s'y rattachent.

En raison de la croissance de la pauvreté urbaine, les taudis sont une manifestation de plus en plus fréquente de la vie dans les villes. L'urbanisation de la pauvreté

est particulièrement évidente dans les pays les moins développés. Le manque de données sur la pauvreté urbaine se répercute sur la capacité de cibler les interventions appropriées. Plus de deux milliards de personnes dans les pays en développement vivent dans des régions urbaines et plus de 42 pour cent de la population urbaine vivait dans des taudis in 2001.

La détermination de cinq conditions caractéristiques des taudis nous aide à établir le nombre d'habitants de taudis dans le monde et un ensemble d'indicateurs permettant de suivre l'avancement des démarches visant à améliorer la vie des habitants de taudis :

- Insécurité du logement
- Accès inadéquat à de l'eau potable
- Accès inadéquat à des services sanitaires
- Mauvaise qualité de la structure des habitations
- Surpopulation.

Quelles leçons avons-nous apprises des interventions qui suivent, et comment les améliorer individuellement au cours de la prochaine décennie ?

- programmes autogérés
- réhabilitation in situ
- politiques habilitantes
- législation basée sur les droits
- cadres de travail juridiques – droit de maintien sur les lieux
- cadres de travail financiers – financement du logement
- cadres de travail fonction des actifs – investissements dans l'infrastructure.

Dans les pays où le niveau de revenus est le plus bas, avec environ 80 % des citadins vivant déjà dans des taudis et étant donné les tendances démographiques prévisibles selon lesquelles le nombre d'habitants de taudis doublera d'ici 2030, des solutions de rechange aux taudis doivent être mises au point dès maintenant, ou il faudra un réajustement urgent de la cible 11 de l'objectif 7. En raison de ce double problème, l'atteinte de la cible 11 exige une approche à deux volets : restaurer les taudis actuels pour améliorer les conditions de vie et les conditions pour atteindre la plupart des OMD, et trouver d'autres solutions de planification pour les taudis à l'avenir.

Cette cible est réaliste si l'on tient compte du fait que les démunis urbains participent de façon importante à la restauration des habitations et des établissements. Il est donc reconnu que l'aide au développement international, les administrations nationales et locales et le secteur privé doivent se mobiliser et aider les démunis urbains à poursuivre leurs efforts et accélérer les travaux de réhabilitation (voir l'Encadré 13). La réduction de la pauvreté est une condition préalable à la réalisation d'un développement urbain durable.



ENCADRÉ 13 : Mise à niveau du service d'eau durable dans les bidonvilles de Dhaka, au Bangladesh

Dushtha Shasthya Kendra (DSK), une organisation non gouvernementale (ONG), a aidé les résidents de certains établissements de squatters à Dhaka à avoir accès aux services publics d'approvisionnement en eau et sanitaires. Le programme a débuté en mai 1996 en coopération avec WaterAid, une ONG internationale qui consacre ses efforts à l'approvisionnement durable de services sanitaires et d'eau. En juin 2002, DSK avait construit 97 points d'eau à Dhaka et cinq à Chittagong. De plus, d'autres ONG et la corporation de la ville de Dhaka ont depuis récidivé dans cette approche en construisant 72 nouveaux points d'eau à Dhaka. Le succès du programme est en grande partie dû à une combinaison de deux fonctions innovatrices:

DSK a d'abord servi d'intermédiaire entre les communautés urbaines défavorisées et l'agence de service d'eau pour négocier l'approvisionnement en eau et en services sanitaires à des prix réglementés. Réussir à persuader Dhaka Water Supply and Sewerage Authority (DWASA) d'installer des points d'eau dans des quartiers de squatters a représenté une percée majeure. Auparavant, DWASA raccordait le service d'eau uniquement aux ménages qui pouvaient faire la preuve de leur droit au maintien dans les lieux. Comme la plupart des habitants des quartiers les plus pauvres de Dhaka n'avaient pas ce statut, ils ont été exclus de ce service. De plus, DWASA n'avait aucune façon de récupérer ses dépenses dans de tels quartiers.

DSK s'est ensuite engagée à améliorer la cohésion sociale et la capacité de la communauté à gérer et à entretenir les nouveaux équipements. Ce sentiment d'appartenance est essentiel au succès du programme.

Les leçons apprises de l'initiative de DSK et de plusieurs autres du même type démontrent le besoin urgent de réformer les politiques. Dans plusieurs pays en voie de développement, les politiques et les pratiques des services publics d'eau, d'électricité, d'égouts et d'enlèvement des ordures ont beaucoup d'exclusions. Dissocier un service du statut légal ou de l'absence d'adresse connue enlèverait une barrière importante qui empêche actuellement les résidents des taudis et des établissements de squatters dans le monde entier d'améliorer leur santé, leur alimentation et leur niveau de vie.

Source : A WaterAid Fieldwork Report de Rokeya Ahmed, WaterAid Bangladesh, « DSK: a model for securing access to water for the urban poor » <http://www.wateraid.org.uk>

La plupart des pays ont reconnu que les habitants de taudis et d'établissements informels investissent déjà de façon importante pour améliorer leur logement et leurs quartiers, en particulier lorsque leur droit au maintien dans les lieux est assuré. Ce ne fut pas toujours le cas. Les bas revenus et le coût élevé des loyers ont forcé les démunis à s'installer dans des logements informels et non standard qui ont continué de se multiplier au cours des dernières décennies. Des efforts mal orientés pour résoudre ce problème grandissant ont conduit dans plusieurs cas à des expulsions. Alors que certains pays continuent sur cette voie, plusieurs gouvernements, agences internationales et ONG ont reconnu que les démunis urbains, en dépit de ces difficultés, ont fait preuve d'une impressionnante résilience et de créativité pour trouver des solutions de logement abordable. Ils ont aussi montré une capacité incroyable de miser sur leurs épargnes et de faire des investissements graduels dans le et les services, proportionnellement à leurs limites personnelles ou familiales. Environ 70 % de l'investissement dans le logement dans les pays en développement se fait grâce à ce processus progressif qui peut, lorsque c'est possible, conduire ultimement à un logement décent et à des quartiers urbains assez bien desservis. En plus de faire appel à cette solution créative, les ménages défavorisés des villes ont innové en matière de techniques de financement. N'étant pas admissibles à un financement hypothécaire commercial, ils ont souvent obtenu des fonds de leur famille ou de leurs amis, et emprunter auprès de marchés informels de crédit. Les communautés ont également formé leurs propres coopératives et créé des fonds renouvelables pour financer la restauration des abris et des services communautaires.

Les défis sont toutefois nombreux et le succès de la multiplication des efforts et de la prévention de la formation de nouveaux taudis dépendra beaucoup de la méthode systémique qui sera utilisée pour éliminer ces obstacles. Ces obstacles comprennent une absence du droit au maintien dans les lieux, des normes de construction et de planification rigides et inabordables, du harcèlement et des expulsions touchant à la fois le logement et les modes de vie, et l'absence de dialogue et d'engagement. Dans les régions en développement, l'urbanisation est devenue virtuellement synonyme de croissance des taudis, surtout en Afrique sub-saharienne, et dans le Sud et l'Ouest de l'Asie, où la croissance annuelle des taudis et la croissance urbaine sont quasi identiques.

À cette étape-ci, et reconnaissant cette capacité des démunis, les pays et les villes reconnaissent de plus en plus qu'ils devront miser sur les efforts de leurs citoyens et sur les solutions communautaires. La nécessité d'établir un réseau de relations et de partenariats faisant

appel à l'aide au développement international, aux administrations nationales et locales, au secteur privé et aux démunis urbains doit être canalisée dans toutes les sphères des gouvernements pour appuyer les efforts de restauration des taudis qui ont cours et pour accroître le logement à loyer modique et le développement urbain. Cette stratégie en est évidemment une qui favorise et dépend de l'inclusion. Le défi maintenant est de trouver comment mieux appliquer ces principes à la planification et au développement des établissements futurs, pour assurer une alternative à la création de taudis dans les villes du futur.

2) Engagement public : l'approche inclusive

- ***Favoriser l'engagement de la population dans une ville, grâce à un processus politique inclusif impliquant les résidents de longue date, les immigrants étrangers, les groupes de gens défavorisés ou marginalisés, les minorités nationales et les peuples autochtones, constitue la base essentielle pour bâtir des villes sécuritaires et durables où il ferait bon vivre dans notre futur commun.***
- ***La gouvernance représente davantage qu'une simple stratégie politique; elle requiert que l'on s'intéresse aux circonstances et aux besoins sociaux distincts à l'intérieur de la communauté et que l'on concilie la diversité et les différentes valeurs culturelles.***
- ***Une approche inclusive de gouvernance urbaine requiert d'avoir une conscience de plus en plus grande des croisements entre la société civile et le gouvernement, et la création de nouvelles institutions et de nouvelles voies facilitant l'inclusion sociale, le renforcement du pouvoir des citoyens et l'engagement civique.***
- ***Lorsque les citoyens sont vraiment impliqués dans le développement de leur ville, dans les décisions quotidiennes, dans la planification à long terme et le développement urbain, ils manifestent un sentiment d'appartenance et de loyauté envers la ville.***
- ***D'autres efforts sont nécessaires en ce qui a trait aux groupes de citoyens urbains traditionnellement marginalisés et aux minorités qui se sont abstenues de s'engager dans leur ville. Une ville inclusive en est une où chacun, indépendamment de sa richesse, de son sexe, de son âge, de sa race ou de sa religion, se sent libre de participer de manière productive et positive à l'administration municipale et où la recherche des possibilités offertes est accessible et équitable.***

- ***Un approfondissement du dialogue sur le multiculturalisme est nécessaire pour comprendre la signification de la diversité multiethnique dans les villes et les valeurs essentielles de ce multiculturalisme que nous acceptons.***
- ***Le principe du partage des intérêts de tous dans une ville est souhaitable et les notions de citoyenneté et de civilité y sont certainement bienvenues pour ces raisons; toutefois, partager des intérêts communs est difficile dans la réalité des rivalités des demandes d'espace et des biens urbains. La nature de l'engagement politique d'une ville, qui rassemble divers groupes d'intérêts et de pouvoir dans le paysage politique urbain, motive à son tour de nouvelles ouvertures et un espace politique pour des modes de vie différents dans la ville.***

Les villes à travers le monde, qu'elles soient riches ou pauvres, sont confrontées au défi de l'engagement civique et de la promotion d'une méthode inclusive de gouvernance dans les milieux politiques locaux. Les processus d'encouragement de l'inclusion et de mise en valeur de la bonne gouvernance urbaine ont été reconnus comme constituant une stratégie essentielle pour atteindre les objectifs d'amélioration des taudis des OMD. On a aussi reconnu que la détérioration de l'environnement allait de pair avec l'exclusion sociale. Favoriser l'engagement de la population dans une ville, grâce à un processus politique inclusif impliquant les résidents de longue date, les immigrants étrangers, les groupes de gens défavorisés ou marginalisés, les minorités nationales et les peuples autochtones, constitue la base essentielle pour bâtir des villes sécuritaires et durables où il ferait bon vivre dans notre futur commun. La gouvernance représente davantage qu'une simple stratégie politique; elle requiert que l'on s'intéresse aux circonstances et aux besoins sociaux distincts à l'intérieur de la communauté et que l'on concilie la diversité et les différentes valeurs culturelles.



Comment les villes peuvent-elles s'assurer que tous les citoyens ont le pouvoir de participer d'une manière productive et positive lorsqu'elle leur en offre l'occasion ?

Comment peut-on s'assurer que tous les citoyens peuvent profiter des occasions et ont les moyens de prendre part aux décisions qui affectent leur vie quotidienne ? Et comment peut-on éviter la tendance opposée associée à l'exclusion, la lassitude et le désespoir dans les villes qui exacerbent la frustration, la peur et la violence ?

Une approche inclusive requiert une compréhension profonde du phénomène d'exclusion lui-même. Celui-ci possède plusieurs dimensions, qui comprennent la pauvreté et le handicap sous toutes ses formes, tout comme l'exclusion des individus et des groupes des principales institutions économiques, sociales, culturelles et politiques de la ville. De nombreuses personnes sont exclues de par le chômage, les faibles niveaux de compétence, la mauvaise santé, le logement misérable. D'autres sont exclus physiquement de la ville, étant donné l'endroit où ils vivent et leur possibilité de se déplacer dans la ville. « Participer à la société » signifie : avoir un emploi, ou suivre une formation ou des études pour avoir un meilleur accès au marché du travail; jouir d'un réseau familial et social de contacts; profiter des activités collectives de loisirs; prendre part aux activités communautaires; vivre en confiance et sans craintes pour sa sécurité.

Une approche inclusive de gouvernance urbaine requiert d'avoir une conscience de plus en plus grande des croisements entre la société civile et le gouvernement, et la création de nouvelles institutions et de nouvelles voies facilitant l'inclusion sociale, le renforcement du pouvoir des citoyens et l'engagement civique.

Il y a de nombreux avantages concrets à la gouvernance urbaine inclusive. On peut promouvoir l'inclusion afin d'accroître l'efficacité de la gestion municipale. Elle permet d'identifier plus facilement les besoins et les demandes en créant des voies de communication entre l'administration locale et les personnes concernées dans la communauté, favorisant ainsi une meilleure réaction et efficacité dans la fourniture de services municipaux. Elle augmente la connaissance et la compréhension et favorise les solutions innovatrices alliant l'expertise technocratique avec la sagesse et le savoir-faire local.



L'inclusion constitue un moyen essentiel de développer la démocratie et d'encourager l'engagement des citoyens et la cohésion sociale. Lorsque les citoyens sont vraiment impliqués dans le développement de leur ville, dans les décisions quotidiennes et dans la planification à long terme et le développement urbain, ils manifestent un sentiment d'appartenance et de loyauté envers la ville. Avec comme résultat que les gens se sentent davantage en mesure de définir leur propre destinée dans la ville tout en embrassant la destinée commune qu'ils participent à forger. La notion de démocratie participative va au-delà de la notion limitée de démocratie représentative qui est inscrite dans le processus politique électoral, lequel se réduit pour plusieurs uniquement au geste de voter une fois toutes les quelques années. Les conséquences de l'exclusion sont elles aussi bien documentées et les récentes expériences dans des villes à travers le monde, incluant les perturbations à Paris et à Londres, la multiplication des crimes dans plusieurs villes, la montée de la violence parmi les jeunes, la persistance de l'inégalité entre les sexes, indiquent l'échec du développement urbain durable, lequel engendre du même coup une diminution de la compétitivité des villes.

Au cours des dernières décennies, les efforts pour améliorer la gouvernance urbaine se sont concentrés sur la première étape essentielle de décentralisation des pouvoirs, de l'autorité et des ressources du centre vers le niveau municipal. Orientés par le principe de subsidiarité, les processus de décentralisation visent à s'assurer que les décisions sont prises, et que les services sont rendus, au palier de gouvernement le plus près possible des gens, tout en demeurant compatible avec la nature des décisions et des services en question. Le renforcement du pouvoir des villes à gouverner de manière efficace demeure un objectif essentiel des réformes urbaines à la fois dans les pays industrialisés et dans les pays en développement. Il est par exemple à l'ordre du jour des villes au Canada de viser à renforcer leur pouvoir grâce à de nouvelles sources de revenus et de nouveaux moyens de gouverner de manière efficace, les maires en faisant un objectif prioritaire de leurs négociations avec les gouvernements fédéral et provincial. Les débats et les discussions des dernières décennies concernant la manière d'accroître la gouvernance urbaine ont aussi permis de comprendre que les sphères des gouvernements central et provincial doivent absolument demeurer très engagées dans

ENCADRÉ 14 : Promulgation d'une nouvelle Loi des villes au Brésil

En juillet 2001, le Brésil a promulgué une Loi des villes qui élargit le rôle légal et politique des municipalités dans la formulation de directives de planification urbaine et dans la gestion du processus de développement urbain. Cette loi permet aux municipalités de promouvoir des programmes de régularisation de la propriété foncière et de démocratisation de l'accès à l'espace et au logement urbains. Conformément à cette loi, la municipalité du Rio de Janeiro met en œuvre un processus de régularisation qui accorde un statut juridique et un droit de maintien dans les lieux à plus d'un million d'habitants urbains qui vivent actuellement dans plus de 700 favelas (invasions fortement consolidées de terrains publics développés par les pauvres eux-mêmes à travers la ville) dans des logements clandestins.

Les besoins des plus grands favelas de cette ville de 11,5 millions d'habitants sont pris en considération par un programme important appelé « Favela-Barrio », qui vise à intégrer les favelas au tissu social et physique de la ville, tandis que les interventions dans les favelas plus petits sont effectuées dans le cadre du projet « APD-RIO » (soutien à la population défavorisée de la région métropolitaine de Rio).

Cette Loi des villes révolutionnaire transforme une tradition de droit civil de longue date et établit un nouveau paradigme légal et politique pour l'utilisation des terrains urbains où les intérêts sociaux, culturels et environnementaux de tous les groupes de revenu sont pris en charge afin de rendre la ville plus inclusive. Par le biais de règlements et de plusieurs instruments de planification et de gestion urbaines, on donne aux municipalités le pouvoir de contrôler le processus de développement urbain par la formulation de politiques territoriales et d'utilisation du terrain. La Loi vise aussi à démocratiser des processus décisionnels locaux en cherchant à créer un nouvel ordre urbain plus conscient de la société et plus inclusif.

Sources : UN-HABITAT 2005; Souza 2002; UN-HABITAT/DPU 2003; Nations Unies 2005.

l'administration des villes, en soutenant la contribution vitale des villes à la promotion du développement social et économique et à l'engagement civique. Le gouvernement national au Brésil, par exemple, a promulgué une nouvelle « Loi des villes » qui accorde aux municipalités le pouvoir, par la réglementation et plusieurs instruments de planification et de gestion urbaine, de mieux contrôler le processus de développement urbain, de démocratiser la prise de décision locale et de créer plus de villes inclusives (voir l'encadré 14). On a souligné dans de nombreuses stratégies de décentralisation l'importance de la reconnaissance nationale et de la coopération avec les villes tout comme du rôle de soutien des provinces/états dans le développement urbain. On reconnaît maintenant qu'un fédéralisme fiscal responsable, qui considère les villes comme des partenaires essentiels dans les relations gouvernementales, constitue un élément clé de l'administration publique, à la fois pour ce qui est de la compétitivité mondiale que de la responsabilité locale pour le développement de villes durables où il fait bon vivre

Un peu partout sur la planète, les mouvements qui se consacrent à l'amélioration de la gouvernance urbaine ont aussi reconnu que la délégation de l'autorité, conçue pour renforcer la capacité de gouverner des villes, est un préalable à une gouvernance inclusive, mais n'est pas comme telle une condition suffisante. La corruption au sein des administrations locales et des paliers gouvernementaux supérieurs a un impact négatif énorme sur la gouvernance urbaine. Les villes doivent réformer la gouvernance progressivement, en assurant la transparence, surtout celle des dépenses et des allocations, et en créant de nouvelles institutions qui favorisent l'habilitation et l'engagement des collectivités.

Faire participer les citoyens au fonctionnement de leur ville peut prendre plusieurs formes et certaines expériences vécues sont bien documentées. Parmi les étapes habituelles, il y a des consultations, des audiences et des assemblées publiques, la nomination de citoyens à des organismes conseil au sein des administrations municipales et la création de conseils communautaires qui peuvent déléguer un représentant aux séances du conseil municipal. Des recherches et des évaluations intéressantes ont été entreprises sur de récentes expériences mettant en cause l'engagement de citoyens dans des études d'impact sur l'environnement et les quartiers, la mise sur pied de conseils populaires, l'intégration d'organismes non gouvernementaux et d'autres représentants du secteur privé à des administrations locales de services et des conseils de développement pour la préparation d'échéanciers de développement, l'attribution de fonds et la participation à des initiatives de planification et de création pour

les communautés, à des initiatives populaires pour mettre de l'avant des lois urbaines, et à l'application d'un budget participatif. Ces recherches sont une base valable permettant de passer aux étapes suivantes les plus appropriées concernant l'intégration dans les villes, puisqu'elles nous sensibilisent un peu plus à propos des interactions entre la société civile et le gouvernement et améliorent notre compréhension de nouvelles institutions et voies pour favoriser l'inclusion, l'habilitation et l'engagement dans les villes à l'échelle mondiale.

Cependant, d'autres efforts sont nécessaires en ce qui a trait aux groupes de citoyens urbains traditionnellement marginalisés et aux minorités qui se sont abstenues de s'engager dans leur ville. Une ville inclusive en est une où chacun, indépendamment de sa richesse, de son sexe, de son âge, de sa race ou de sa religion, se sent libre de participer de manière productive et positive à l'administration municipale et où la recherche des possibilités offertes est accessible et équitable. Les politiques urbaines et les stratégies d'investissement qui déterminent la fourniture et l'accessibilité des biens et services aux quartiers influencent directement le bien-être et les modes de vie de ces communautés urbaines.

Les investissements dans le domaine public en vue d'un partage positif de l'espace dans les villes – sous forme de squares, d'espaces verts, de centres sportifs de quartier et de lieux de rencontres accueillants – sont également des facteurs essentiels à l'inclusion dans les villes. Les politiques de développement urbain qui incluent la lutte contre la pauvreté, par exemple sur des investissements dans les infrastructures destinées aux ménages et aux entreprises à faible revenu, influencent la création de richesse dans les villes et la capacité de tous les citoyens de prospérer.

L'élimination des barrières pour permettre aux femmes d'avoir accès à des actifs, des terrains par exemple, l'attribution d'un droit de maintien dans les lieux aux familles dirigées par des femmes, l'octroi d'un accès au crédit, l'introduction d'une action affirmative et de l'équité salariale dans les pratiques administratives locales, tout cela favorise l'inclusion des femmes au développement urbain.

L'invention de nouvelles normes de pratique et la réforme des procédures institutionnelles dans les villes peuvent réellement augmenter la participation de la société civile et créer une politique et une culture d'inclusion essentielles pour structurer une forte gouvernance locale.

Les villes et les sociétés urbaines qui sont créées à partir de divers groupes multiethniques qui se rassemblent pour vivre ensemble dans les villes posent des défis

sérieux de gouvernance locale dans le monde entier. Un approfondissement du dialogue sur le multiculturalisme est nécessaire pour comprendre la signification de la diversité multiethnique dans les villes et les valeurs essentielles de ce multiculturalisme que nous acceptons. Nous devons arriver à des accords sur ce qui est permis dans la société composant les villes et ce qui doit être refusé comme inacceptables par tous ses membres. Nous devons aussi améliorer la compréhension de la culture politique urbaine. Le principe du partage des intérêts de tous dans une ville est souhaitable et les notions de citoyenneté et de civilité y sont certainement bienvenues pour ces raisons; toutefois, partager des intérêts communs est difficile dans la réalité des rivalités des demandes d'espace et des biens urbains et dans celle des groupes urbains exclus ou marginalisés du processus décisionnel quotidien et des opportunités dans la ville. Bien que la culture politique dans une ville puisse favoriser des moyens pour susciter un engagement et mettre en valeur les rapports potentiels dans cette diversité en milieu urbain, elle doit aussi être considérée comme une force itérative. La nature de l'engagement lui-même, qui rassemble divers groupes d'intérêts et de pouvoir dans le paysage politique urbain, motive à son

tour de nouvelles ouvertures et un espace politique pour des modes de vie différents dans la ville.

La deuxième session du Forum urbain mondial à Barcelone s'est concentrée sur les enjeux liés à l'inclusion et à l'intégration, soulignant la tâche importante à laquelle fait face la société en mondialisation qui se prépare à vivre dans une société multiculturelle. Il a été souligné que les villes étaient au carrefour des cultures et, malgré quelques exemples remarquables de pluralisme culturel dans des villes, il n'y a toujours pas d'accord sur la façon d'aborder les enjeux fondamentaux de sociétés multiethniques et multiculturelles dans la mondialisation et l'urbanisation qui s'accroissent dans le monde entier. Nous savons toutefois que la promotion de systèmes participatifs et inclusifs de gouvernance locale a fait ses preuves; c'est un moyen efficace d'améliorer non seulement l'efficacité de la gestion urbaine, les sentiments et les droits d'appartenance à la ville, mais aussi de surmonter les conséquences négatives de la diversité sociale et les problèmes de pauvreté urbaine.

Les citoyens impliqués et engagés ensemble avec des administrations locales démocratiques fortes, ouvertes et inclusives sont la base des futures villes durables.

NOTES

www.unhabitat.org/wuf
www.wuf3-fum3.ca

AUDIT ENVIRONNEMENTAL

L'utilisation de papier recyclé à base de papier de récupération et blanchi sans chlore ou dérivés de chlore réduit considérablement notre impact environnemental.

36 arbres sauvagardés

1 15 765 litres d'eau économisés

2 854 kg d'émissions de gaz à effet de serre en moins

1 471 kg de déchets en moins

12 133 kWh d'énergie économisés

Cet audit environnemental est évalué à partir des recherches effectuées par le Fond de Défense Environnemental.

Le Forum urbain mondial est un événement des Nations Unies organisé par ONU-HABITAT. Le gouvernement du Canada est l'hôte de la troisième session, avec l'appui de la Fondation GLOBE.