

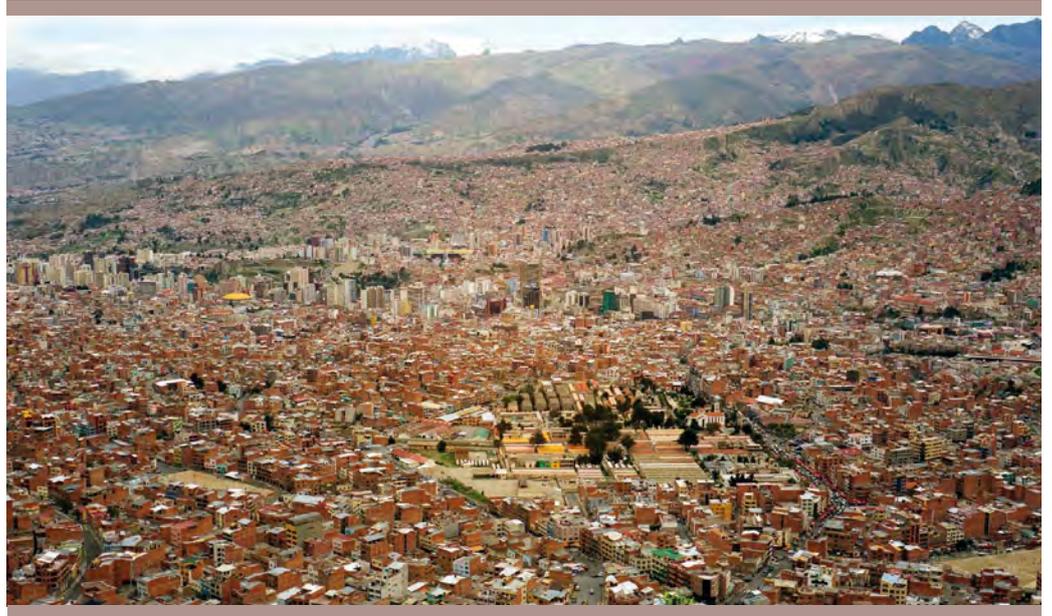


# Gestion de la croissance urbaine

Rapport de la  
**Commission 2**

**2011**

metropolis ●



## Commission 2

# Gestion de la croissance urbaine

**Présidence :** Melbourne

**Vice-présidence :** Le Caire

**Président :** Justin Madden, ancien Ministre de la planification, Gouvernement de Victoria

**Vice-président :** Ahmed El-Maghraby, Ministre du Logement, des Services publics et du Développement urbain (Egypte)

**Coordinateur :** Mary Lewin, Directrice des Affaires internationales, Ministère de la planification et du développement communautaires, gouvernement de Victoria

**Villes participantes :** Addis Ababa, Agra, Ahmedabad, Bamako, Bangalore, Barcelone, Belo Horizonte, Berlin, Le Caire, Dakar, Douala, Ispahan, Guarulhos, Province de Gyeonggi, Istanbul, Jamshedpur, Calcutta, Madrid, Manille, Mashhad, Melbourne, Etat de Mexico, Moscou, New Delhi, Pune, Shiraz, São Paulo, Tabriz, Téhéran, Udaipur, Vancouver

**Autres organisations :** Institut de recherche Global Cities (RMIT Université), Pacte mondial des Nations Unies (Programme pour les villes), Observatoire régional urbain de Vancouver (RVu), Institut national de l'urbanisme (Inde), UN-Habitat, Institut Urban Age, ARUP Australie, IBM

**Remerciements :** Mary Lewin, David Wilmoth, Christine Oakley, Meg Holden, Paul James, Lyndsay Neilson, Stephanie McCarthy, Matthew Snow, Peter Sagar, Art Truter

**Auteurs :** voir les remerciements

# Gestion de la croissance urbaine

## Sommaire

---

	INTRODUCTION	4
<b>01.</b>	<b>URBANISATION ET GOUVERNANCE</b>	5
1.1.	Définition de l'urbanisation et de la croissance urbaine	5
1.2.	Les réponses aux défis de l'urbanisation	10
<b>02.</b>	<b>LES INFRASTRUCTURES ET LES SERVICES</b>	23
2.1.	La bonne gestion des infrastructures urbaines	23
2.2.	L'échelle des défis de l'infrastructure	26
2.3.	Réponses	28
<b>03.</b>	<b>INÉGALITÉS ET INCLUSION SOCIALE</b>	44
3.1.	Définir l'intégration sociale positive	44
3.2.	Réponses positives	46
<b>04.</b>	<b>LES ÉCONOMIES LOCALES, RÉGIONALES ET MONDIALES</b>	54
4.1.	Problèmes et défis	54
4.2.	Les réponses dans le domaine économique	57
<b>05.</b>	<b>L'ENVIRONNEMENT</b>	61
5.1.	Problèmes et défis	62
5.2.	Les réponses dans le domaine économique	67
	LEÇONS APPRISSES	77
	ANNEXES	80
	GLOSSAIRE	82
	RÉFÉRENCES	83

---

## INTRODUCTION

Metropolis a établi la Commission 2 : Gestion de la croissance urbaine afin d'explorer les questions d'urbanisation rapide et la qualité de vie dans les villes : ce qui rend les villes agréables à vivre pour leurs habitants et séduisantes pour les investisseurs; et ce que font les gouvernements (ou ce qu'ils devraient faire) afin de protéger et d'améliorer la qualité de vie dans leurs villes.

La Commission a examiné les expériences de villes à la fois de pays développés et en développement, dans leurs efforts pour s'occuper des domaines prioritaires de la gestion du développement urbain et de l'approvisionnement de service. Les domaines clés de l'enquête comprenaient les défis et complexité de fournir les infrastructures de base ; les inégalités et l'inclusion sociale; la compétitivité des villes et le positionnement de l'économie mondiale; la durabilité environnementale; la gouvernance et le rôle du gouvernement.

En explorant ces questions, la Commission s'est appuyée sur les tendances et les prévisions de croissance, a collecté des études de cas, a mené des enquêtes et a entrepris des recherches supplémentaires sur les expériences de certaines des plus grandes villes du monde.

La Commission s'est réunie à deux reprises : à New Delhi du 3 au 5 décembre 2009, où elle s'est concentrée sur les accords de gouvernance et les solutions innovantes pour une croissance durable ; et à Barcelone le 6 octobre 2010 en s'intéressant à la gestion urbaine et à l'intégration sociale.

Le travail de la Commission a été mené par une équipe de projet constituée de représentants de divers ministères du Gouvernement de Victoria (Melbourne), des institutions de recherche et universitaires, et soutenu par des experts internationaux de la gestion urbaine. Le rapport se base sur l'information obtenue via les études de cas, les réunions de la commission et les recherches clés supplémentaires. Les études de cas et les présentations des villes sont disponibles sur le site internet de Metropolis [www.metropolis.org](http://www.metropolis.org).

## 01.

# URBANISATION ET GOUVERNANCE

Ce chapitre met en valeur le rôle et la fonction des villes et la diversité des approches de gouvernance par la manière dont les questions urbaines sont gérées. Il se concentre sur l'importance des dirigeants, l'engagement et la participation des citoyens et illustre comment ces caractéristiques sont encouragées à un niveau mondial. Le rôle et le besoin critique pour des systèmes d'information fiables est également exploré.

## 1.1. Définition de l'urbanisation et de la croissance urbaine

L'urbanisation est la croissance physique et le changement dans l'élargissement ou l'intensité des zones urbaines en tant que résultat d'un changement local et mondial, y compris le déplacement des gens des zones rurales vers les zones urbaines (voir la définition dans le point 1.1.1). Les taux d'urbanisation sont différents à travers le monde, même s'il existe une tendance commune vers une urbanisation plus intense.

L'Amérique du nord, l'Amérique latine et les Caraïbes, l'Europe et l'Océanie sont fortement urbanisées, avec des zones urbaines pouvant contenir 70% de la population (Océanie) à 82% de la population (Amérique du nord). On s'attend à ce que les niveaux d'urbanisation poursuivent leur croissance, même si celle-ci est lente, de sorte qu'en 2050 tous, sauf l'Océanie, devraient être urbains à plus de 84%.

L'Afrique et l'Asie restent essentiellement rurales, avec seulement plus de 40% et 42% de leurs populations respectives dans des implantations urbaines en 2010. Même d'ici 2050, ils sont supposés être nettement moins urbanisés que les autres grands secteurs, avec des populations urbaines atteignant 62% en Afrique et 65% en Asie (Nations Unies 2010).

Aujourd'hui, cinq personnes sur dix vivent dans des villes. Ce chiffre devrait augmenter à près de sept personnes sur dix en 2050 (Nations Unies 2010). Chaque jour dans le monde, plus de 180 000 personnes émigrent vers les villes (Metropolis International Institute, 2009).

### 1.1.1. Définition d'une ville

La distinction urbain-rural a d'abord été proposée au début des années 1950, et fut critiquée à cette époque pour être trop simpliste. Néanmoins, elle est très vite entrée dans l'usage populaire. Elle a persisté en tant que système de classification dominant, et elle est utilisée dans presque tous les pays. Par ailleurs, il existe un grand nombre de problèmes résultant de l'usage répandu des différentes catégories d'implantation. Tout d'abord, il n'existe pas d'approche uniforme pour définir les implantations rurales et urbaines. Les Nations Unies ont adopté la position selon laquelle, «en raison des différences nationales dans les caractéristiques qui distinguent les zones urbaines des zones rurales, la distinction entre la population urbaine et rurale ne peut pas encore être soumise à une définition unique qui pourrait s'appliquer dans tous les pays».

Par conséquent, nous disons qu'il est préférable que les pays décident par eux-mêmes si les implantations particulières sont urbaines ou rurales. L'OCDE a adopté la même approche. Toutefois, tout en reconnaissant que créer des catégories qui soient applicables à une grande diversité de paysages, de contextes et d'installations régionales est une tâche difficile, l'échec à définir les termes utilisés signifie simplement qu'il existe une surabondance de possibilités source de confusion et d'incohérence.

Deuxièmement, la distinction urbain-rural habituelle ne tient pas compte de la nature changeante des implantations humaines à travers le monde. Il y a de nombreuses modifications importantes,

y compris les formes changeantes d'urbanisation telles que l'expansion urbaine, et la décentralisation des fonctions non-résidentielles, par exemple, les parcs d'activités commerciales à proximité des liaisons interurbaines d'autoroutes ; les fréquences de navette entre les zones urbaines et rurales ont augmenté massivement ; le développement des technologies de communication et de transport ; et l'émergence de configurations urbaines polycentriques. Si la dichotomie urbain-rural a toujours été trop simpliste, elle est sans doute plus trompeuse aujourd'hui qu'elle ne l'était il y a un demi-siècle. Cependant, en rassemblant les informations en provenance de différentes sources, il est possible d'obtenir un point de départ pour élaborer des définitions de base.

Une ville ou une zone urbaine peut être définie comme une implantation humaine qui se caractérise par une importante infrastructure de base - économiquement, politiquement et culturellement - une forte densité de population (citoyens, personnes qui y travaillent, ou visiteurs de passage), et ce qui est perçu comme étant une proportion importante de surface construite par rapport à la totalité de l'espace. Au sein de cette zone, il peut également y avoir des zones plus petites d'espaces non construits, ouverts, utilisés à des fins de loisirs ou des sites industriels utilisés pour le stockage, l'élimination des déchets ou à d'autres fins. Metropolis se concentre sur les villes de plus d'un million d'habitants dans une zone urbaine particulière.

Les villes sont des lieux complexes. Elles sont le moteur de la croissance économique et culturelle (Metropolis International Institute, 2009). Ceci peut être bon ou mauvais. D'un côté, les villes grandissent au fur et à mesure que les personnes se déplacent pour rechercher une meilleure qualité de vie ainsi que des opportunités de gagner plus d'argent, d'apprendre, de bénéficier de l'accès aux soins de santé et aux services, et de créer des contacts. Elles peuvent constituer des points de mire pour la concurrence internationale et la croissance des économies futures, et elles sont porteuses des cultures passées, présentes et futures. Elles sont également reconnues par la communauté mondiale comme des espaces susceptibles de relever les défis majeurs en termes de développement économique et social, et de durabilité environnementale (Villes en devenir 2010 ; Metropolis International Institute, 2009). D'un autre côté, les villes peuvent être des endroits vers lesquels les gens se déplacent dans des conditions de désespoir ou lorsque la vie dans les campagnes ou les zones rurales n'est plus soutenable. Ceci peut entraîner le développement de bidonvilles urbains en cas de mauvaise gestion (voir Section 1.2 ci-dessous).

Tout en remarquant que l'urbanisation évoque souvent des images de villes surpeuplées, de concentrations de pauvreté et de dégradation environnementale, la Banque mondiale (2009) met en garde contre le fait de voir la croissance urbaine comme négative. En revanche, il est suggéré de débattre sur l'efficacité et l'intégration des processus pour transformer les économies rurales vers des économies urbaines, et comment la politique peut essayer de réduire les problèmes qui surgissent aux différents stades de l'urbanisation.

### Pour certains, les villes sont des maisons et des lieux d'emploi, pour d'autres elles sont une destination

Elles jouent plusieurs rôles. Si la ville de Makati aux Philippines couvre une petite surface de 27,36 kilomètres, la population de la ville de 510 383 habitants passe à près de quatre millions durant la journée en raison du flux transitoire des employés de bureaux, des propriétaires commerciaux et des touristes locaux ou étrangers (Étude de cas de Makati, 2010).

### Les villes en tant que méga-sites d'habitation humaine

Une recherche récente a montré que les 40 plus grandes méga-régions du monde couvrent seulement une petite fraction de la surface habitable de la terre et sont le foyer de moins de 18% de la population mondiale, toutefois elles représentent 66% de l'activité économique mondiale et près de 85% des innovations technologiques et scientifiques (ONU-Habitat, 2010).

### 1.1.2. Classification des villes

Seulement plus de la moitié des citoyens (52%) vivent dans des centres urbains de moins d'un demi-million d'habitants. Il est prévu que ces centres urbains absorbent 45% de l'augmentation prévue de population urbaine dans le monde entre 2010 et 2015. L'autre moitié (48%) vit dans 958 villes de plus d'un demi-million d'habitants dont on prévoit qu'elles vont absorber les 55% restants de l'augmentation de population urbaine prévue (Nations Unies, 2010).

Il existe 21 mégapoles (de 10 millions d'habitants ou plus) qui représentent seulement 9% de la population urbaine mondiale. L'Asie possède le plus grand nombre de mégapoles (11 en 2010), suivi de l'Amérique latine (4), puis l'Afrique, l'Europe et l'Amérique du nord (2 respectivement). On pense qu'il y aura en 2025 plus de 29 mégapoles, représentant 10% de la population urbaine. Les ajouts prévus incluent Shenzhen, Chongqing, Guangzhou, Jakarta et Lahore en Asie, Bogota et Lima en Amérique latine, et Kinshasa en Afrique.

Il existe 33 «mégapoles en attente», d'une population de 5 à 10 millions, celles-ci pouvant accueillir 7% de la population urbaine mondiale. Le nombre devrait s'élever à 46 en 2025, mais conservera la même répartition de population urbaine qu'en 2010. Il y avait 288 villes d'entre 1 et 5 millions d'habitants en 2010, accueillant 22% de la population urbaine. Le nombre de ces villes devrait passer à 506 en 2025, avec une répartition de population urbaine demeurant sensiblement la même jusqu'en 2025.

Les plus petites villes, dont les populations vont de 500 000 à un million d'habitants, sont encore plus nombreuses (516 en 2010, s'élevant à 667 en 2025), mais elles ne représentent que 10% de la population urbaine mondiale, et cette répartition ne devrait pas changer au cours des 15 prochaines années (Nations Unies, 2010).

#### Les villes qui s'étendent le long de couloirs urbains

Des couloirs urbains reliant un grand nombre de mégapoles et englobant leurs périphéries sont en train d'émerger. Pour exemples :

- En Asie du sud-est, la ceinture de 1500 kilomètres qui s'étend de Pékin à Tokyo avec Pyongyang et Séoul, relie au moins 77 villes dont les populations atteignent 200 000 habitants ou plus. Ce couloir urbain accueille plus de 97 millions de personnes et relie quatre mégapoles de quatre pays différents, en les fusionnant presque en un seul pays.
- En Afrique, le grand couloir urbain Ibadan-Lagos-Accra - moteur de l'économie régionale de l'Afrique de l'ouest - s'étend sur 600 kilomètres environ, reliant le Nigeria, le Bénin, le Togo et le Ghana (ONU-Habitat, 2010).

#### Les villes en tant que régions

Les 20 à 30 dernières années ont vu émerger des villes qui s'étendent au-delà de leurs limites administratives et englobent les zones périphériques rurales et des zones semi-urbaines en devenant des « villes-régions ». Les exemples comprennent :

- La vaste région de Bangkok qui devrait encore s'agrandir de 200 kilomètres de son centre actuel d'ici 2020, avec une croissance de population dépassant les 17 millions actuels.
- La métropole de São Paulo couvre déjà une surface de plus de 8000 kilomètres carrés, accueillant 16,4 millions de personnes.
- Cape Town atteint les 100 kilomètres carrés si l'on prend en compte les distances que les citoyens parcourent quotidiennement pour leur déplacement au lieu de travail.

**Degré d'urbanisation**

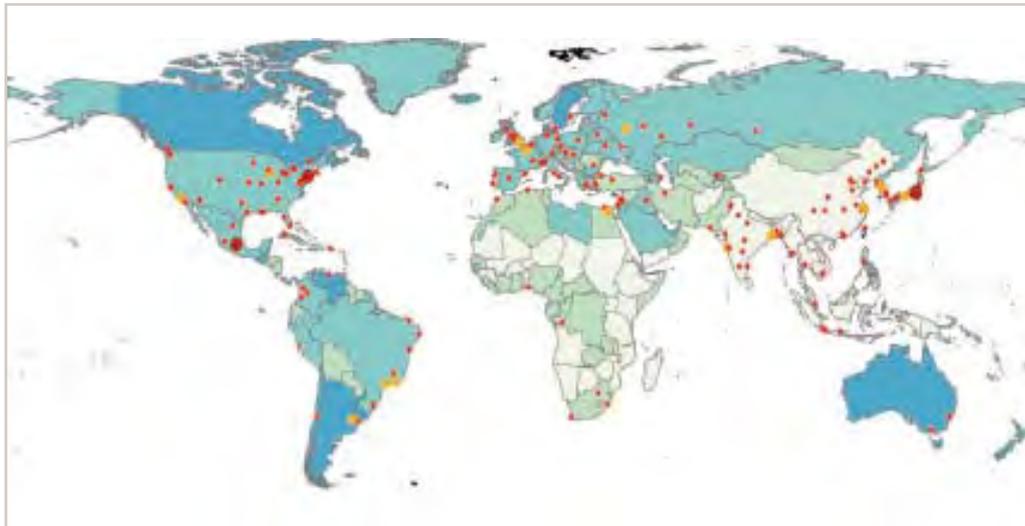
- 0-25%
- 25-50%
- 50-75%
- 75-100%

**Population de la ville**

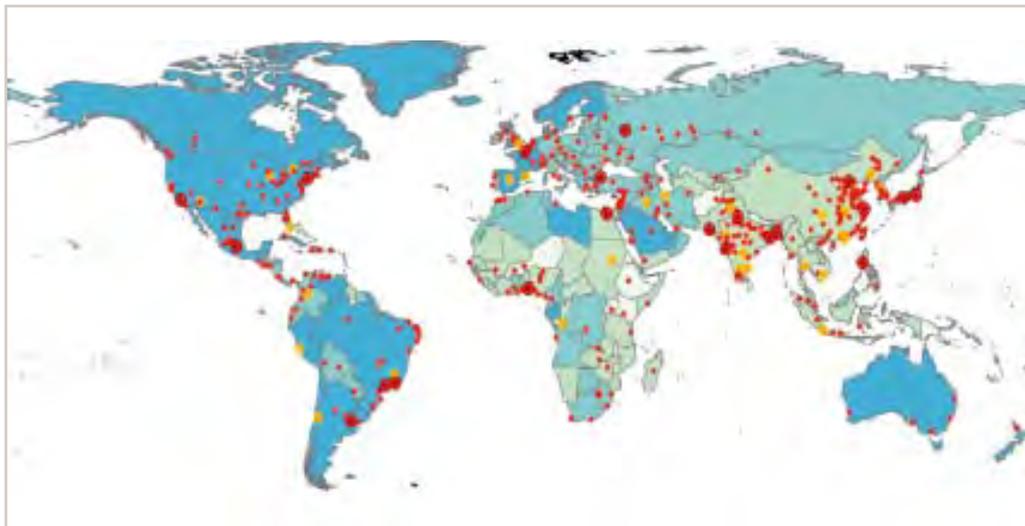
- 1-5 millions
- 5-10 millions
- 10 millions ou plus

**LES AGGLOMÉRATIONS URBAINES EN 1975**

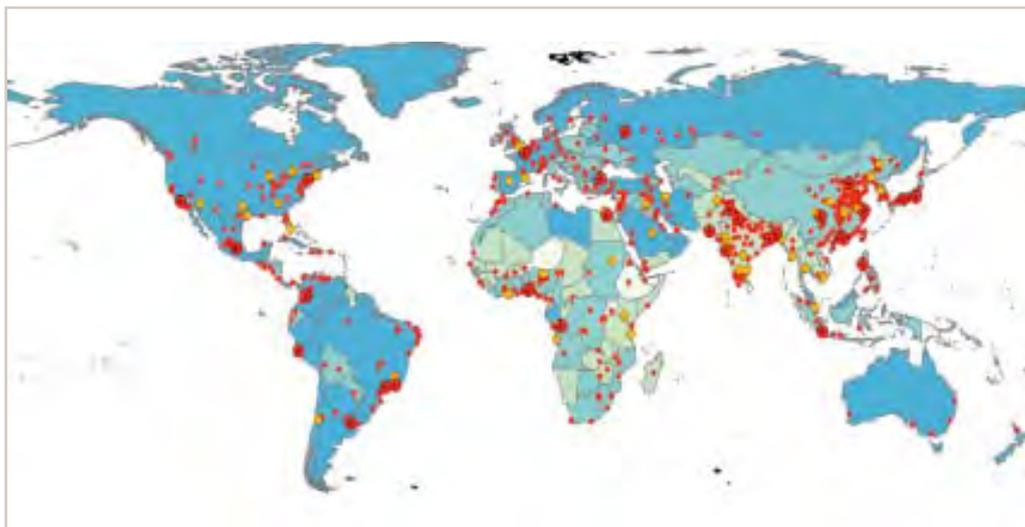
(proportion urbaine mondiale : 37,2%)

**LES AGGLOMÉRATIONS URBAINES EN 2009**

(proportion urbaine mondiale : 50,1%)

**LES AGGLOMÉRATIONS URBAINES : PRÉVISIONS POUR 2025**

(proportion urbaine mondiale : 56,6%)



### 1.1.3. Typologies de croissance urbaine et de changement

Il existe plusieurs sortes de villes, mais celles qui connaissent le plus de difficultés pour gérer divers stades de croissance et de changement comprennent trois grands types :

**1. Les villes faisant face à une hyper-croissance informelle.** Cela inclut les villes du Moyen-Orient, de l'Afrique sub-saharienne, du sous-continent indien, et des villes plus pauvres d'Amérique latine et des Caraïbes. Ces villes se caractérisent généralement par une croissance rapide de population, une économie qui dépend du secteur informel, une pauvreté répandue, de vastes zones d'urbanisation informelle, des problèmes d'environnement et de santé et des défis significatifs de gouvernance. Dans beaucoup de ces villes, l'économie se bat pour suivre le rythme de croissance de la population, les taux de natalité sont élevés, mais les femmes très peu éduquées, et il y a un excès de travail non qualifié.

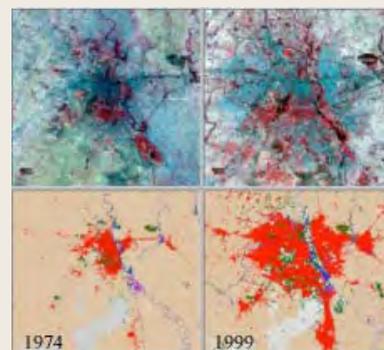
**2. Les villes gérant une croissance dynamique** sont en général des villes aux populations à revenu moyen se développant rapidement, présentes surtout dans l'Est de l'Asie (ainsi que la Chine), quelques unes en Asie du sud, et un bon nombre en Amérique latine, dans les Caraïbes et au Moyen-Orient. Dans ces zones géographiques, la croissance de la population ralentit, la population vieillit, augmentant les défis à relever pour permettre l'accès à un logement digne et à des systèmes de transport efficaces. La croissance économique se poursuit rapidement, mais elle est concurrencée par d'autres pays. La prospérité peut alors entraîner des problèmes environnementaux.

**3. Les villes qui cherchent à rester compétitives** ont tendance à être des villes plus «mûres» souhaitant conserver leur compétitivité économique sur la scène mondiale en dépit d'une population vieillissante qui augmente rapidement et d'une main-d'œuvre réduite. Ce groupe comprend des villes d'Amérique du nord, d'Europe, d'Australie et du Japon dans lesquelles le nombre des ménages de petite taille augmente rapidement, les économies se ralentissent et la croissance de la population résulte plus de l'excédent migratoire que de l'augmentation des naissances (Hall, 2005).

Tandis qu'une rapide croissance de la population se produit dans la première catégorie, une concurrence pour le talent apparaît entre les villes de la deuxième et troisième catégorie.

#### La croissance physique des régions urbaines

Tandis que l'expansion urbaine (l'extension des zones urbaines vers les zones rurales qui se trouvent sur les périphéries des villes et qui augmente la distance entre un centre ville et sa périphérie) a généralement été considérée comme un phénomène des États-Unis, elle se produit dans les villes du monde entier, même dans les villes-régions qui connaissent un déclin de population. Par exemple, le taux de consommation de terrain à Francfort s'est accru rapidement au cours des 30 dernières années tandis que la population déclinait.



La croissance physique des zones urbaines subissant une hyper-croissance informelle se reflète dans ces images aériennes qui montrent la croissance de la zone urbaine de Delhi de 1974 à 1999 (Étude de cas de Delhi, Metropolis 2010).

## 1.2. Les réponses aux défis de l'urbanisation

### 1.2.1. Politique urbaine

La politique urbaine se préoccupe de la gestion du changement urbain. Elle cherche à influencer la répartition et l'opération des processus d'investissement et de consommation dans l'espace urbain. La politique urbaine est dynamique - sa formulation et sa mise en œuvre constitue un processus permanent, et non pas ponctuel. Il existe une différence significative dans l'approche de la politique urbaine entre les pays, qui reflète l'environnement institutionnel dans lequel les politiques sont définies et les procédures et les instruments choisis pour la mise en œuvre (Geyer 2009).

#### 1.2.1.1. Politique urbaine au niveau national

Certains pays utilisent des politiques nationales urbaines, d'implantation ou d'utilisation du sol explicites, afin de gérer la croissance et le changement urbains à l'échelle nationale - c'est-à-dire, entre les régions urbaines - et pour donner la priorité aux interventions. Ces politiques nationales peuvent être utilisées pour fournir un contexte pour les stratégies et les politiques de gestion de la croissance urbaine au niveau régional, métropolitain ou local. Dans certains cas elles remplacent les stratégies et politiques locales ou fonctionnent en cas d'absence de politiques locales (Geyer 2009). Les politiques nationales urbaines se manifestent sous différentes formes et sont soutenues par une vaste diversité de réponses et d'instruments politiques, comme par exemple :

- Les politiques nationales qui cherchent à maîtriser la croissance des villes-régions et encouragent la croissance des régions périphériques. De telles politiques ont été appliquées à des villes comme Londres, Paris et Tokyo avec des niveaux de succès variables. Et depuis le milieu des années 1970, le déclin de la croissance économique et démographique de nombreuses villes développées a suscité un questionnement sur les besoins de politiques de maîtrise de la croissance des villes (Geyer 2009)
- Les politiques nationales qui cherchent à remodeler les systèmes et modèles d'implantation. Ceci comprend des initiatives de politique nationale pour orienter l'investissement vers les villes industrielles en déclin au moyen d'allègements fiscaux, d'incitations à l'emploi, d'amélioration des infrastructures, de politiques sélectives d'approvisionnement du secteur public et de la création de zones économiques spéciales (par exemple, des zones d'entreprises, des sociétés de développement urbain et des zones de planification simplifiées).
- Les politiques nationales qui cherchent à limiter la conversion rurale et urbaine non planifiée et la perte de l'agriculture ainsi que les pratiques irrégulières liées à la décollectivisation de l'agriculture (par exemple au Vietnam)
- Les politiques nationales de soutien financier au développement, les infrastructures des villes étant la condition pour la mise en place de systèmes et de stratégies efficaces de planification métropolitaine (par exemple l'Inde & voir l'encart sur le Conseil du Gouvernement Australien sur les Systèmes de planification stratégique des capitales)
- Les efforts nationaux pour la gestion de la croissance urbaine en réponse au besoin de réduire les émissions de carbone et de s'adapter au changement climatique (Geyer 2009).

#### Conseil du Gouvernement Australien sur les Systèmes de planification stratégique des capitales

Le Conseil du Gouvernement Australien (COAG) est le forum intergouvernemental de pointe en Australie, il comprend le Premier Ministre, les Premiers Ministres d'État, les Ministres en chef du Territoire et le Président de l'Association du Gouvernement Local Australien (ALGA). Le 7 décembre 2009, le COAG a convenu d'adopter des objectifs et critères nationaux pour la planification stratégique future des capitales. Selon cet accord, les États et Territoires doivent avoir leurs systèmes de planification stratégique de la capitale mis en œuvre d'ici 2012 et

conformes aux critères de transport, de logement, de développement et de durabilité urbaine. Le Gouvernement du Commonwealth a indiqué qu'il mettra en relation les infrastructures futures de financement aux États et Territoires afin de réunir ces critères. Le Commonwealth a également convenu de contribuer aux réformes au travers de ses propriétés, biens, de l'approvisionnement de services et du processus d'approbation (Albanese MP, 2009).

Les politiques peuvent également agir au niveau supranational. Par exemple, le travail de la Commission des communautés européennes (CEC) a mis en relief les défis que rencontrent les villes européennes et a souligné le besoin de réponses stratégiques, cohérentes et coordonnées à ces défis au niveau de l'Union européenne. L'accent a été mis sur le besoin de s'assurer que les actions prises aux niveaux de l'Union européenne, des états membres, régionaux et locaux sont verticalement et horizontalement intégrés. Ces développements ont produit ce qui doit être qualifié comme un «agenda urbain» de l'Union européenne (Atkinson, 2007).

Il existe également une grande diversité de cas particuliers où le niveau de gouvernement national se charge de contrôler la croissance urbaine. Ceci inclut les types de villes suivants :

- Villes-états - les villes qui coïncident avec les limites de l'Etat (par exemple voir Singapour)
- Les villes capitales créées- souvent arbitrées par les territoires provinciaux mais soumis à moins de droits que les provinces (voir l'exemple de Brasilia)
- Les villes primaires /principales - les villes qui ne peuvent être ignorées par les gouvernements nationaux, et qui impliquent un la participation suprarégional actif (voir l'exemple du Caire)

### Le contrôle national de la croissance urbaine : Singapour

Singapour est une île ville-état en Asie du sud-est. Avec une population d'environ cinq millions d'habitants, elle occupe une superficie d'environ 700 kilomètres carrés, c'est le troisième pays du monde le plus densément peuplé (Gouvernement de Singapour, 2010). L'île entière fonctionne comme une unique zone métropolitaine.

Le centre ville dans le sud de l'île est entouré de villes satellites, de parcs, de réservoirs et de zones industrielles, qui sont connectés au centre et les uns aux autres par un vaste réseau de routes, de voies rapides et de lignes de métro. Singapour possède un gouvernement unitaire fortement centralisé avec un pouvoir législatif monocaméral. Même s'il y a des conseillers municipaux et des maires à Singapour, ceux-ci sont essentiellement des administrateurs de biens responsables de l'entretien du logement public au sein de leurs circonscriptions. Ils ne représentent pas les autorités locales, et ne reçoivent aucune autonomie législative ou exécutive de la part du gouvernement national.

L'Autorité de réaménagement urbain (URA) est l'autorité nationale d'aménagement du territoire de Singapour. L'URA prépare des plans stratégiques à long terme, ainsi que des plans locaux détaillés, pour le développement physique, puis coordonne la distribution de ces plans (Gouvernement de Singapour, 2010).



### Le contrôle national de la croissance urbaine : Brasilia

Brasilia est la capitale du Brésil, elle se trouve dans la zone centrale du pays. La construction de Brasilia - nouvelle capitale du Brésil entièrement «planifiée» dans l'intérieur sous-peuplé du pays - à débuté en 1957 sous le parrainage du gouvernement de Juscelino Kubitschek. En 1960, elle est devenue formellement capitale du Brésil. Brasilia possède un statut sui generis au Brésil, étant donné que ce n'est pas une municipalité. Bien qu'il n'y ait pas de définition légale pour Brasilia, le terme est presque toujours utilisé comme synonyme du District fédéral du Brésil, et constitue une unité fédérative indivisible, analogue à un état.



Brasilia suscite à la fois les louanges et les critiques pour sa tentative de créer une ville fruit d'un concept plutôt que d'une croissance «biologique», ainsi que pour sa conception utopique. Brasilia est reconnue en 2010 par l'UNESCO comme «jalon dans l'histoire de la planification d'une ville».

### Le contrôle national de la croissance urbaine : Le Caire

Avec une population de 6,8 millions répartie sur 453 kilomètres carrés et 10 autres millions d'habitants aux alentours de la ville, Le Caire se trouve au centre des plus grandes zones métropolitaines d'Afrique et elle est la onzième plus grande zone dans le monde (Agence centrale pour la mobilisation publique et les statistiques, 2010). Le Caire est une «ville primatale» et elle a conservé sa dominance urbaine au cours des dernières décennies, avec la deuxième plus grande ville d'Égypte, Alexandrie, qui accueille seulement 4,1 millions d'habitants (Sims, 2003).



Les politiques nationales peuvent avoir une influence directe ou indirecte sur les villes et peuvent influencer le développement urbain même lorsqu'elles n'en ont pas l'intention ni la concentration urbaine formelle. Certaines de ces politiques représentent une tentative de modeler les moteurs de la croissance urbaine plutôt que d'y répondre simplement. Ces politiques incluent :

- Les politiques de population - comme la politique de l'enfant unique en Chine.
- Les politiques migratoires - comme le système de points en Australie, favorisant les destinations non métropolitaines pour les immigrants internationaux.
- Les politiques fiscales - dans la période d'après guerre aux États-Unis la disponibilité de l'assurance hypothécaire fédérale et l'allégement fiscal pour les logements unifamiliaux - ont stimulé de manière importante le développement des banlieues à faible densité.
- Les politiques industrielles - les états prennent souvent des décisions pour soutenir les industries particulières ou élargir les dépenses publiques en matière de défense qui se concrétisent par des impacts spatiaux différentiels puisque les activités soutenues ou financées ne sont pas distribuées uniformément parmi les villes et les régions.
- Les politiques agricoles - telles que les politiques structurelles qui encouragent la capitalisation de l'agriculture. Celles-ci affectent la taille de la main d'œuvre agricole avec des répercussions sur la migration rurale-urbaine.
- Les politiques d'immigration - de telles politiques ont tendance à avoir des impacts concentrés dans les villes (Geyer 2009).

### 1.2.1.2. Les politiques urbaines au niveau métropolitain

Même si toutes les villes n'ont pas de stratégies urbaines, un bon nombre ont essayé d'influencer la forme du développement urbain au niveau métropolitain. La planification métropolitaine est nécessaire car de nombreux phénomènes urbains s'étendent au-delà des limites municipales. Par exemple, Barcelone a identifié un nombre de facteurs (ainsi que la migration externe des personnes, le développement de maisons secondaires, le déplacement de l'activité industrielle vers les périphéries, la migration interne et les changements dans la mobilité métropolitaine) qui s'étendent au-delà des limites municipales.

#### Barcelone : Faire correspondre les plans et les politiques avec les facteurs qui influencent la vie de la ville

Barcelone a identifié les facteurs qui influencent la vie de la ville à trois niveaux. Elle a développé des plans ou des politiques afin de répondre à chacun de ces niveaux :

##### Facteurs

Les facteurs au niveau territorial qui influencent directement l'efficacité du système en termes de relations internationales, nationales et régionales de la ville.

Les facteurs au niveau métropolitain qui affectent plusieurs municipalités.

Les facteurs au niveau local qui affectent seulement des municipalités spécifiques.

##### Plans

Le plan territorial métropolitain partiel de Barcelone, ainsi que les infrastructures de voies à grande vitesse et de réseau ferroviaire, et les recommandations pour les implantations urbaines.

Le plan directeur du développement urbain métropolitain de Barcelone.

Approche d'organisation du développement urbain municipal.

(Étude de cas de Barcelone, Metropolis 2010 ; Roig 2009)

Les bonnes planifications métropolitaines peuvent avoir diversité pour conséquence les avantages suivants :

- Identifier les défis rencontrés par la région métropolitaine et y répondre plus directement et efficacement.
- Permettre plus de cohérence et une meilleure communication entre les différents niveaux du gouvernement.
- Fournir les outils de gestion du changement, et aider à trouver un accord sur les priorités et les choix à faire afin d'améliorer les réponses institutionnelles et les prises de décision.
- Fournir des instruments flexibles qui permettent au gouvernement local de répondre rapidement aux crises (p.ex. les catastrophes naturelles) car il y a déjà une structure en œuvre.
- Permettre le dialogue entre les parties concernées et aider à développer des solutions consensuelles.
- Aider à donner une priorité aux budgets des gouvernements et orienter l'investissement privé à court et à long terme.
- Aider à fournir un cadre spatial pour les programmes et initiatives publics.
- Simplifier l'équilibre entre moins de ressources disponibles et la demande croissante de plus en plus de personnes. (CGLU; Villes en devenir, 2010; Gleeson, et Darbas, 2004; Sipe et Gleeson, 2004).

Les formes et les pratiques de la planification métropolitaine sont très variables, mais elles comprennent des stratégies de développement multisectoriel de la ville comme celles qui sont plus vastes que les plans directeurs urbains traditionnels à travers des institutions comme l'Alliance mondiale ou la Banque mondiale. Dans ces cas là, la planification de l'organisation de la ville, de l'utilisation du sol intégré au transport, et la répartition par zones géographiques restent importantes si ces stratégies doivent effectivement être implantées. Elle rend possible la sécurité demandée par les communautés et les investisseurs. Il existe également des stratégies métropolitaines ou des plans directeurs qui cherchent à gérer la croissance urbaine afin de créer une forme urbaine souhaitée. Ceci inclut une modification de perspective en passant de la taille optimale de la ville à un fonctionnement efficace de la ville qui considère les caractéristiques fonctionnelles et l'organisation spatiale. De telles stratégies se sont illustrées dans les approches suivantes :

- Permettre une planification de l'utilisation intégrée du sol et du transport, y compris en utilisant les investissements de transport pour restructurer les villes : par exemple, le plan directeur de Delhi (Territoire capitale nationale de Delhi, 2010, ou voir l'encart ci-dessous sur l'approche de Melbourne pour la planification de l'utilisation intégrée du sol et du transport).
- Canaliser le développement afin d'endiguer l'expansion physique des zones urbaines à travers l'utilisation de limites de croissance urbaine (voir le cas de Melbourne, Australie), en remarquant que l'implantation initiale et tout mouvement de telles limites sont souvent l'objet de discussions et intérêts de la communauté.
- Éviter une perte excessive de sol non urbain et agricole.
- Promouvoir des espaces verts autour de la ville, des ceintures vertes ou des zones vertes.
- Assurer une utilisation plus efficace des infrastructures existantes.
- Faire du développement polycentrique de la ville et du développement des réseaux de centres d'activité des points de concentration pour le logement et le développement économique en-dehors de la zone centrale de la ville.
- Réduire la congestion du noyau urbain par l'investissement dans des voies rapides (voir les cas de Quito et Curitiba).
- En orientant l'emploi et l'investissement vers les zones urbaines intérieures ou vers les nouveaux centres de banlieues par le biais d'incitations ou d'instruments de contrôle de l'urbanisation.
- Le renouvellement urbain et la densification, ou dans certains cas la dédensification (voir le cas du Caire).
- Financement innovant (voir le cas d'Hyderabad).

Les horizons de planification dans le cas de la planification stratégique métropolitaine varient. Certaines villes ont mis en place des horizons de planification à des moments particuliers. Par exemple, Barcelone a mis en place l'horizon de planification en 2020. D'autres villes ont identifié un horizon de planification basé sur le fait d'atteindre un niveau particulier de population. Par exemple, pour l'agglomération métropolitaine de Melbourne, le Gouvernement de l'État de Victoria planifie son horizon sur une population de 5 millions d'habitants.

Malgré les différentes approches, il y a une acceptation commune sur le fait que la planification ne doit pas être laissée au hasard (CGLU). Une bonne planification requiert une compréhension du cadre temporel de la politique. Une bonne gestion urbaine implique au moins deux échelles temporelles : immédiate et stratégique (qui peut inclure à la fois le moyen et le long terme).

- La planification immédiate se réfère aux décisions et aux actions spécifiques devant être prises pour répondre aux demandes et aux opportunités directes. Prendre des décisions efficaces et des actions répondant aux demandes et aux opportunités immédiates, nécessite des systèmes de gestion flexibles pouvant mobiliser les ressources exigées, y compris législatives, de réglementation, financières, fiscales, de représentation et de gouvernance, d'une manière opportune et coordonnée.
- La planification stratégique se réfère aux actions qui se concentrent sur un plus long terme et nécessiteront une forte participation et leadership pour être réalisées. Les actions efficaces à long terme reposent sur des stratégies et politiques de planification à long terme (Étude de cas de Barcelone, Metropolis). Il faut signaler que les actions efficaces à plus long terme peuvent s'appuyer sur des décisions et des initiatives faites dans le court terme.

### Melbourne : planification de l'utilisation intégrée du sol et du transport

La population métropolitaine de Melbourne devrait passer de 3,7 millions en 2006 à 5,5 millions en 2036, une augmentation de 1,8 million. Cette croissance présente de nouveaux défis mais également l'opportunité de renouveler Melbourne tout en conservant le caractère des quartiers existants à travers une gestion attentive et une planification proactive.

L'État de Victoria vante une longue histoire de planification urbaine et du transport qui a aidé à mettre en forme la croissance de Melbourne. Le Gouvernement continue à mettre un fort accent sur la planification de l'utilisation intégrée du sol et du transport, en décembre 2008 il

a publié Melbourne 2030 : Une mise à jour de la planification - Melbourne @ 5 millions et le Plan de transport de Victoria en décembre 2008.

Melbourne @ 5 million offre le cadre de la politique de planification pour guider la croissance future et le développement à travers la zone métropolitaine de Melbourne. Le Plan de transport de Victoria est élaboré en fonction de ce cadre et place le plus grand investissement dans le transport pour influencer les décisions prises par les individus, les affaires et le gouvernement, sur la manière et l'endroit où ils investissent, travaillent, vivent et se déplacent.



Le modèle urbain de Melbourne, avec une ville centrale forte et un réseau étendu de centres d'activités et de zones industrielles en banlieues, a relativement bien servi la communauté jusqu'à présent. Cependant, il ne fonctionnera pas aussi efficacement pour une population de cinq millions d'habitants ou plus. Par conséquent, Melbourne @ 5 millions et le Plan de transport de Victoria met en avant une structure de ville «multi-centre» pour la zone métropolitaine de Melbourne où les gens peuvent profiter des avantages de vivre plus près de leur lieu de travail, réduisant ainsi la congestion sur les réseaux de transport. Six centres, des quartiers d'affaires nommés Districts d'activités centrales (CAD), seront le centre qui accueillera une proportion substantielle de croissance future d'emploi et de logement. Ils seront soutenus par des couloirs d'emploi et des liens de transport améliorés et ils continueront à jouer un rôle important dans les réseaux existant des centres d'activité (Gouvernement de Victoria, 2009).

Ces initiatives seront soutenues par la Loi sur l'Intégration du transport du Gouvernement de Victoria, qui est entrée en vigueur le 1er Juillet 2010, est qui est centrée sur :

- Unifier tous les éléments du portefeuille du transport pour s'assurer que les agences de transport travaillent ensemble vers le but commun d'un système de transport intégré.
- Fournir un cadre - une vision, des objectifs et des principes - pour une politique et des opérations de transport intégré et durable.
- Reconnaître qu'un système de transport du 21<sup>ème</sup> siècle doit être conçu et planifié en tant que système unique exerçant plusieurs tâches plutôt que de séparer les modes de transport.
- Intégrer l'utilisation du sol, la planification du transport et la prise de décision en élargissant le cadre aux agences d'utilisation du sol dont les décisions peuvent avoir une importante répercussion sur le transport (entité d'interface).
- Reconstituer les agences de transport et faire correspondre leurs chartes pour les rendre cohérentes avec le cadre général (<http://www.transport.vic.gov.au/DOI>).



### Barcelone : renouvellement urbain accueillant une croissance urbaine rapide

La ville est confrontée à des prévisions de forte croissance urbaine et à une consommation de sol plus rapide que prévue dans le Plan métropolitain général de Barcelone, ainsi que la majorité des municipalités dans la zone métropolitaine. Ce fait pourrait résulter dans un

«dilemme pour choisir entre continuer avec le modèle d’empiètement sur plus de sol rural ou agricole... ou épargner les sols agricoles et forestiers qui restent», Barcelone a identifié le besoin d’une troisième solution qui cherche à identifier les terres susceptibles d’être développées sans endommager encore plus les systèmes écologiques. Ceci implique une forte concentration sur le renouvellement des zones urbaines existantes et le renouvellement urbain représente aujourd’hui la moitié du sol constructible potentiel dans la zone métropolitaine de Barcelone (Étude de cas de Barcelone, Metropolis 2010).

### Makati 21 : croissance urbaine équilibrée

Makati 21 est l’Agenda de développement de la ville de Makati aux Philippines. Il envisage une ville qui prévoit une croissance urbaine équilibrée en assurant le bien-être économique, social et physique, avec un objectif fondamental sur les emplois, les logements abordables, y compris les infrastructures et les installations, et la place d’honneur (Ville de Makati, 2010, p.3) Makati rencontre d’importants défis en matière de pollution de l’air et de ressources en eau. Les réponses à ces défis comprennent :

- La mise en place d’un Bureau de contrôle de la pollution afin de surveiller la qualité de l’air et d’engager des programmes visant à réduire les émissions.
- Les stratégies de développement de la conservation de l’eau comprennent le traitement des eaux usées (Étude de cas de la ville de Makati, Metropolis 2010).

### Barcelone : principes opérationnels pour la planification territoriale

Barcelone a identifié cinq principes opérationnels afin de guider la planification territoriale :

- L’utilisation efficace du sol: il vaut mieux renouveler le sol existant qu’étendre les terres occupées.
- Nodalité : renforcer les centres existants et créer de nouveaux centres.
- Utilisations mixtes et équilibrées de l’espace urbain: équilibrer la population et l’emploi.
- La planification dans les réseaux: des voies ferrées et des routes pour structurer le développement physique.
- L’intégration d’espaces urbains ouverts : renforcer la continuité des espaces ouverts (Roig, 2009).

## 1.2.2. Bonne gouvernance, leadership et participation

Les structures de gouvernement diffèrent entre les pays et les villes. Des efforts pour gérer la croissance urbaine se produisent dans les conventions et exigences de ces structures de gouvernement et les systèmes culturels associés. Il s’agit de comptabiliser les exigences constitutionnelles et les structures qui guident la gestion de la croissance urbaine (par exemple, les différentes exigences pour la gestion de la croissance urbaine entre les systèmes fédéraux et unitaires) et les structures politiques, culturelles et sociales de la ville (par exemple, le système de double gouvernance de Mashhad impliquant à la fois la religion et le gouvernement).

Les structures gouvernementales ont souvent des implications importantes là où l’on formule et met en œuvre les politiques et les stratégies pour gérer la croissance urbaine. Dans certains cas, des modifications sont effectuées dans les structures gouvernementales ou évoluent avec le temps pour soutenir la gestion de la croissance urbaine, par exemple avec la création d’entités à des fins particuliers, des autorités locales métropolitaines unifiées ou des programmes et processus spécifiques.

Le Gouvernement est l'organisation légitime de l'autorité gouvernante d'une unité politique. Le Gouvernement met généralement en œuvre les prises de décisions et les cadres de gouvernance pour la gestion de la croissance urbaine. Pour gérer la croissance urbaine, la gouvernance (un concept différent du gouvernement) représente les systèmes, processus et institutions à travers lesquels les habitants et les groupes d'intérêt prennent des décisions. Dans ce sens, les pouvoirs et les responsabilités s'appuient à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de l'autorité formelle des gouvernements.

La nature de la gouvernance urbaine est devenue de plus en plus complexe avec l'expansion et l'intégration de différents réseaux technologiques et de communication. Ceci a signifié que le leadership, l'engagement de la communauté et les nouvelles façons de voir les systèmes dans lesquels les décisions sont prises, sont devenus primordiaux pour la gestion de la croissance urbaine.

Les Nations Unies encouragent ce qui suit comme principes de bonne gouvernance urbaine :

- La durabilité dans toutes les dimensions du développement urbain : équilibrer les besoins sociaux, économiques et environnementaux des générations présentes et futures et avoir une vision stratégique à long terme afin de réaliser le bien commun.
- La subsidiarité de l'autorité et des ressources au niveau approprié le plus proche : les pouvoirs et les ressources délégués au niveau cohérent le plus proche avec une prestation de services performants et efficaces afin d'améliorer l'inclusion et la réactivité des politiques et des initiatives aux priorités et aux besoins des habitants.
- L'égalité d'accès aux processus de prise de décision et aux services de base de la vie urbaine : le partage du pouvoir et des prises de décisions entraîne l'égalité dans l'accès et l'utilisation des ressources.
- L'efficacité dans la prestation de services publics et dans la promotion du développement économique local.
- La transparence et la responsabilité des décideurs et de toutes les parties concernées : la corruption peut entraver la crédibilité et augmenter la pauvreté urbaine. L'accès aux informations et la transparence sont fondamentaux pour comprendre qui profite des décisions.
- La participation citoyenne: les personnes sont la principale richesse des villes, et les habitants doivent être capables de contribuer activement au bien commun.
- La sécurité des individus et leur cadre de vie : chaque individu possède le droit inaliénable à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne. Les villes doivent s'efforcer d'éviter les conflits humains et réduire les répercussions des catastrophes naturelles en impliquant les parties concernées dans la prévention des crimes et des conflits et la préparation aux catastrophes. La sécurité implique également de ne pas être persécuté, de ne pas subir d'expulsions forcées et de fournir une garantie de sécurité (ONU-Habitat, Mars 2002)



Le programme des Nations Unies pour les établissements humains, ONU-Habitat, insiste sur le fait que la gouvernance urbaine améliorée contribue à l'éradication de la pauvreté. En 2002, ONU-Habitat a publié un document Campagne mondiale pour la gouvernance urbaine: D'après ONU-Habitat, la pratique d'une bonne gouvernance urbaine favorise la transparence, aide à lutter contre le crime et la corruption, et permet la participation des femmes dans les prises de décision à tous les niveaux, en reconnaissant que les femmes peuvent jouer un rôle important dans l'évolution de la société en positif. ONU-Habitat a également développé des indicateurs de bonne gouvernance urbaine pour aider les villes à identifier les priorités des gouvernances urbaines et à évaluer leur progrès vers une meilleure qualité de vie dans la ville ([www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org)).

### 1.2.2.1. Leadership positif basé sur des principes énoncés

Ceux qui gèrent la croissance urbaine sont exposés à plus d'informations, un plus grand nombre de relations à établir et plus d'attentes de la population sur la qualité des résultats à fournir. De nouvelles voies pour fournir et financer les projets et les priorités, comme brouiller les limites entre le public et le privé, s'ajoutent aussi à la complexité de la tâche que rencontrent les gestionnaires urbains, associés aux cycles de changements plus rapides avec un niveau de risque plus élevé, plus d'insécurité et des problèmes plus complexes à résoudre. (IBM).

Face à cette complexité et à ce changement rapide, les dirigeants ont un rôle critique à jouer dans le cadre d'une bonne gouvernance dans une série de secteurs : décloisonner; faire de la médiation, relier et faire correspondre les différents joueurs dans le système urbain; et mener des actions pour remédier aux questions de la gestion de la croissance urbaine. Le leadership est important à tous les niveaux et à travers tous ceux qui sont impliqués dans la gestion de la croissance urbaine. La responsabilité du leadership ne repose pas sur une seule personne ou sur un seul rôle.

L'Agenda de Copenhague pour les villes durables a identifié un ensemble de dix principes pour une gouvernance d'une ville durable. Les dirigeants doivent mettre en place le calendrier pour une bonne gouvernance et pour gérer la croissance urbaine.

1. Redécouvrir la ville
2. Redéfinir les valeurs de la ville
3. Impliquer les experts au quotidien
4. Mettre fin au cloisonnement
5. Redistribuer les prises de décisions urbaines
6. Concevoir à nouveau la planification urbaine
7. Encourager la responsabilité urbaine des entreprises
8. Agir au niveau global
9. Accepter le chaos, la crise et le changement
10. Encourager la passion dans le leadership urbain

Le Pacte mondial des Nations Unies a également un ensemble similaire de dix principes développés à travers le processus des Nations Unies. Ceux-ci sont également conçus dans le cadre d'un domaine d'action général :

#### Les droits humains

1. Soutien et respect pour la protection des droits humains proclamés à niveau international
2. Rejet actif des abus des droits humains

#### Normes du travail

3. Défense de la liberté d'association et reconnaissance réelle du droit de négociation collective
4. Soutien pour l'élimination de toutes les formes de travail forcé et obligatoire
5. Défense de l'abolition effective du travail des enfants
6. Soutien pour l'élimination de la discrimination à l'égard de l'emploi et de la profession

#### Environnement

7. Soutien pour une approche de précaution aux défis environnementaux
8. S'engager à favoriser une plus grande responsabilité environnementale
9. Encouragement le développement et la diffusion des technologies respectueuses avec l'environnement.

#### Anti-corruption

10. Travailler contre toutes les formes de corruption, extorsion et corruption

Dans son étude des PDG, (directeurs généraux et hauts dirigeants du secteur public de 60 pays et de 33 industries), IBM suggère que les bons leaders travaillent correctement avec la complexité en fonction des caractéristiques suivantes :

- **Créativité:** Les bons dirigeants sont à l'aise avec l'ambiguïté, ils expérimentent de nouvelles manières de travailler, et changent et/ou créent de nouvelles modèles commerciaux. Ils ont l'esprit ouvert et de l'inventive pour étendre leurs styles de gestion.
- **Participation:** Les bons dirigeants donnent la priorité aux relations où il existe un engagement continu et une co-crédation avec les clients. Ils reconstruisent les relations des citoyens et des parties concernées pour prévoir, définir, se concentrer sur des services et les fournir, mais aussi pour informer les dirigeants sur ce qui est important.
- **Dextérité:** Les bons leaders conçoivent à nouveau des stratégies opérationnelles pour une vitesse et une flexibilité fondamentales. Ils équilibrent la pression des missions d'expansion avec les contraintes budgétaires.

D'après l'Agenda de Copenhague, un bon dirigeant urbain possède les qualités suivantes :

- **La passion:** ce sont des personnes qui sont préoccupées et passionnées par leur ville, et qui démontrent une grande responsabilité.
- **Créativité:** ce sont des penseurs holistiques avec une vision pouvant saisir à quel point les nombreux et différents défis et les secteurs d'intérêt sont en relation, et ils estiment que les défis urbains émergents ne peuvent pas être résolus par les pratiques administratives traditionnelles.
- **Courage:** ils doivent être décisifs et capables de faire face à des intérêts opposés.
- **Inclusif:** ils doivent savoir écouter et adopter les principes du leadership participatif et de la gestion libre comme base de la gouvernance.
- **Exemplaire:** ils doivent vouloir et être capables de montrer le bon exemple, de mener un style de vie qui encourage et motive les habitants.

### 1.2.2.2. Négocier la relation entre la participation et l'autorité

Savoir impliquer les parties concernées et constituer des partenariats est un aspect fondamental du leadership dans la gestion de la croissance urbaine. Aucune agence ne peut gérer la croissance urbaine, il existe de nombreux acteurs et un accord avec les partenaires est nécessaire. Une bonne gouvernance urbaine exige un accès égalitaire aux prises de décisions, auxquelles les habitants sont encouragés à contribuer activement. Les citoyens sont les meilleurs connaisseurs dans l'utilisation de leur métropole et dans la demande de leurs besoins.

L'Association internationale pour la participation publique (Public Participation Spectrum) a été conçue pour aider à sélectionner le niveau de participation définissant le rôle du public dans tout processus de participation publique, mais elle peut également s'appliquer aux rôles des parties concernées. Le «Spectrum» montre que différents niveaux de participation sont légitimes et dépendent des objectifs, cadres temporels, ressources, et niveaux de préoccupation dans la décision à prendre. En résumé il existe cinq activités fondamentales de participation publique :

- **Informé :** fournir au public des informations équilibrées et objectives afin de l'aider à comprendre les problèmes, les alternatives, les opportunités et/ou les solutions.
- **Consulter :** obtenir les réactions du public sur les analyses, les alternatives et/ou les décisions
- **Impliquer :** travailler directement avec le public au long du processus pour s'assurer que les préoccupations et les aspirations du public sont bien comprises et prises en compte.
- **Collaborer :** s'associer avec le public dans chaque aspect de la décision, y compris le développement des alternatives et l'identification de la solution préférée.
- **Encourager :** mettre la prise de décision finale entre les mains du public.

À Melbourne, le Département de la planification et du développement communautaire du Gouvernement de l'État a adopté une méthodologie pour planifier la participation des parties concernées afin de s'assurer qu'une participation significative et objective est prise avec les parties concernées dans les projets de gestion.

## La participation communautaire à Melbourne

À Melbourne, le Département de la planification & du développement communautaire du Gouvernement de l'État a obtenu le prix pour le meilleur cadre politique de participation publique grâce à son projet de participation communautaire.

Le prix de l'Institut de participation publique est destiné à l'organisation démontrant son engagement constant dans les valeurs sûres pour la participation publique en développant des déclarations de valeurs et/ou des politiques spécifiques en rapport avec la participation publique. Le processus utilisé pour développer la politique doit également traduire une approche participative et la stratégie pour assurer la mise en œuvre d'une telle politique doit également être divulguée.

La gestion des partenariats et la création des équipes peut être difficile. Les dirigeants doivent créer l'environnement adéquat afin que de tels partenariats constituent et explorent de nouvelles correspondances et façons de faire les choses. Pour constituer des partenariats, les dirigeants ont besoin de comprendre la motivation et l'intérêt des agences associées. L'identification du croisement des intérêts et la création d'une opportunité où les organismes sont volontaires pour travailler ensemble est une richesse et augmente les chances de succès.

Avec une variété complexe de parties concernées et d'organismes impliqués dans la gestion de la croissance urbaine, la bonne gouvernance est soutenue par une définition claire des rôles et gère les attentes de ceux qui doivent être inclus dans le processus de prise de décision. Le Cadre de responsabilité du RACI est une approche capable de donner une clarté aux rôles et aux buts des organismes dans un partenariat.

- Responsables : ceux qui effectuent le travail pour réaliser la tâche
- Autorité : Les premiers responsables de la réalisation correcte et exhaustive de la tâche, et celui à qui les personnes responsables doivent rendre des comptes. C'est-à-dire, les autorités doivent mettre un point final au travail fourni par les personnes responsables
- Consultés : Ceux dont les opinions sont sollicités, et avec lesquels il existe une communication bilatérale
- Informés : Ceux qui sont tenus au courant des progrès, souvent uniquement sur l'achèvement de la tâche, et avec lesquels il n'existe qu'une communication unilatérale

La clarté des rôles contribue à une gouvernance claire et transparente. Cela fait partie des négociations fondamentales nécessaires dans la relation entre la participation et l'autorité. À travers les tensions inhérentes à cette relation, il faut considérer à quel point la participation est liée aux structures de l'autorité en place. Ceci ne veut pas dire que la participation vaut mieux que l'autorité, ou réciproquement. Mais plutôt, ce qui doit être pris en compte, c'est à quel point les personnes peuvent participer d'une manière significative, et comment elles le font en rapport avec les formes d'autorité exercées au sein de leur ville.

### 1.2.2.3. Le contrôle et la vérification constante

Des informations, des renseignements et des analyses fiables sont essentielles pour une planification stratégique efficace. Par exemple, Moscou a identifié le recensement 2002 de la population comme jouant un rôle critique dans la fourniture d'informations sur la structure de la population vis à vis de la croissance rapide et de la construction (Étude de cas Moscou, Metropolis 2010).

À Melbourne, le programme de développement urbain de l'État offre une analyse mise à jour tous les ans sur l'offre et la demande de sol résidentiel (vastes hectares et grands projets de réaménagement) et industriel à travers la zone métropolitaine et la région de Geelong. Ce contrôle annuel

aide le plan du Gouvernement d'État en ce qui concerne l'approvisionnement et l'utilisation de sol résidentiel et industriel ; à mettre en relation l'utilisation des sols urbains à l'infrastructure et au service de planification et d'approvisionnement ; à prendre des décisions précoces afin de résoudre les éventuels déficits d'offre de sol et les contraintes des infrastructures ; et à contribuer à la maîtrise des coûts du secteur public par une provision coordonnée, planifiée d'infrastructures pour servir la libération échelonnée de sols destinés au développement urbain (Département du Gouvernement de Victoria sur la planification et le développement communautaire, 2010).

Il est primordial d'examiner les progrès de la mise en œuvre avec la pertinence des stratégies, plans ou politiques. Certaines villes possèdent un cycle d'examen régulier. D'autres ont identifié des mécanismes de contrôle ou de veille basés sur le fait d'atteindre un niveau déterminé de population.

### Système de contrôle de la gestion de la croissance de la Province de Gyeonggi

La Province de Gyeonggi se situe dans la partie du centre ouest de la Corée. Elle entoure les villes de Séoul et d'Incheon et elle est bordée par la Province d'Hwanghae (Corée du nord) au nord, la Province de Gangwon à l'est, la Province du Chungcheong au sud, et la Mer Jaune à l'ouest. La province a établi un système de veille de la gestion de la croissance en utilisant une technologie de système d'information géographique pour contrôler les plans d'utilisation du sol et les projets de développement du sol en utilisant des indicateurs de gestion de la croissance. Le système inclut une diversité de données géographiques, de réglementation, planification, développement du sol, et statistiques. Le système joue un rôle clé dans le soutien de la politique de développement et de la prise des décisions (Yu-sin, 2010).

### Des échecs d'approche communs dans la gestion de la croissance urbaine

- Un manque de clarté concernant les responsabilités au sein des niveaux du gouvernement et d'autres acteurs du système urbain, ainsi que le manque d'une autorité claire pour permettre aux responsabilités d'être données.
- Une focalisation inappropriée et limitée sur le développement économique, par conséquent une mise à l'écart des autres questions de développement urbain telles que écologique, politique et culturel - ainsi que la durabilité écologique et culturelle, les politiques de mutation et de gouvernance des habitants et les économies d'égalité.
- Un manque d'appropriation des stratégies à tous les niveaux du gouvernement, rendant les stratégies vulnérables lorsqu'un changement de gouvernement se produit.
- Des principes stratégiques trop faibles et des objectifs trop généraux ou trop vagues.
- Un manque de concentration claire et de justification pour le développement, en particulier lorsqu'elle est dissimulée par des stratégies destinées uniquement à la commercialisation de la ville.
- Un manque d'engagement pour la mise en œuvre - ainsi qu'une orientation inadéquate des ressources qui cherchent à pallier les urgences quotidiennes plutôt que de planifier sur le long terme.
- Un manque de direction de la part des gouvernements menant à des stratégies dirigées par des groupes d'intérêt ou des experts qui s'engagent dans la légitimation politique locale et reflète des intérêts particuliers plutôt que l'intérêt général.
- L'échec dans la mobilisation des énergies à tous les niveaux du gouvernement et le réseau plus vaste des parties concernées y compris la société civile et celui du monde des affaires afin de contribuer à la mise en œuvre.
- Un manque de communication ou de conviction, ou une faible communication basée sur un style académique ou technique inaccessible.

- L'échec à traduire les atouts locaux, les questions, les opportunités et le caractère distinctif, ou également un échec pour réfléchir aux pressions mondiales.
- Un manque d'outils pour la mise en œuvre et un manque d'investissement et de répartition des capacités/ressources (CGLU; Programme pour les villes du Pacte mondial des Nations Unies 2010; Villes en devenir 2010; Gleeson, et Darbas 2004; Sipe et Gleeson 2004).

### Des caractéristiques d'approches communes pour la gestion de la croissance urbaine de manière adéquate

- Développer une compréhension partagée du potentiel sous-jacent des villes et s'accorder sur ce qui peut être fait immédiatement et sur ce qui doit être fait plus tard.
- Travailler avec les habitants et la société civile afin d'acquérir la connaissance locale des défis et des attentes dans le développement des stratégies.
- Réfléchir au-delà des limites de la ville et adopter une perspective régionale qui soit reliée aux agendas nationaux, aux opportunités et au contexte mondial.
- Intégrer les indicateurs de performance dans les plans stratégiques pendant leur développement avec ces indicateurs choisis parmi les quatre domaines sociaux de l'économie, l'écologie, la politique et la culture.
- Impliquer le secteur privé (avec le maximum de transparence) dans le développement et la mise en œuvre des plans stratégiques.
- Travailler à tous les niveaux du gouvernement dans un engagement mutuel envers les objectifs stratégiques.
- Donner la priorité aux actions dans les plans utilisés pour faire des choix stratégiques.
- Soutenir un fort leadership, permettre l'action qui présente publiquement une vision du futur et anticipe les problèmes avant d'être forcé d'agir de manière réactive.
- Intégrer une planification de l'utilisation du sol et une planification des infrastructures.
- Intégrer tous les aspects du changement physique et institutionnel à travers les domaines économiques, écologiques, politiques et culturels.
- Créer des alliances d'associés et de partenaires crédibles, privés, publics et individuels.

Instituer un processus pour un examen régulier ainsi qu'une mise à jour capable de reconnaître le besoin de planifier le changement et la continuité (CGLU; Programme pour les villes du Pacte mondial des Nations Unies 2010; Villes en devenir, 2010; Gleeson, et Darbas, 2004; Sipe et Gleeson, 2004).

## 02.

## LES INFRASTRUCTURES ET LES SERVICES

### 2.1. La bonne gestion des infrastructures urbaines

L'approvisionnement d'infrastructures urbaines et leur gestion efficace est l'un des plus grands défis auxquels les institutions de gouvernance urbaine doivent faire face, sans tenir compte de la forme qu'ils prennent ou les sources de financement des infrastructures - secteur privé ou public, ou tous les deux.

« Les infrastructures fournissent une base pour les interactions sociales et économiques. C'est pourquoi, elles sont d'un intérêt considérable pour le gouvernement. Mais le rôle du gouvernement pour permettre financer directement l'approvisionnement des infrastructures, rencontre de terribles enjeux politiques... Les infrastructures présentent de nombreuses complexités qui ne figurent pas sur des marchés plus familiers pour les biens et les services. Des réponses d'approvisionnement retardées, des problèmes de verrouillage et de dépendance, la prévalence de facteurs externes substantiels et positifs, des caractéristiques de réseau avec des bénéfices amplement dispersés ou des coûts tout inclus pour rendre la politique d'infrastructures particulièrement motivante ».

Ces remarques résument clairement quelques uns des éléments clé de la formation de la politique d'infrastructures et de la livraison d'infrastructures représente un défi pour tous les gouvernements. Les infrastructures et les services livrés sont rarement des produits typiques négociés en bourse, et possèdent de forts éléments de biens publics qui y sont impliqués. Par exemple, un assainissement et un approvisionnement en eau adéquats sont fondamentaux pour la santé humaine et le bien-être, et ils possèdent de profonds effets positifs et négatifs liés à leur absence ou à leur présence. Peu de pays ont suivis le chemin du traitement de l'approvisionnement en eau et de l'assainissement en tant que simple « produits du marché ».

De nombreux praticiens et dirigeants politiques voient la gestion réussie des infrastructures et des services - leur planification, obtention et fonctionnement- comme le cœur d'une bonne gestion urbaine. C'est le cas dans les villes des pays en voie développement (y compris ceux qui mettent l'accent sur l'approvisionnement de services de base comme l'alimentation en eau, l'épuration et l'alimentation électrique légale aux normes acceptables) mais aussi dans les pays développés (en particulier ceux qui vont dans le sens d'une utilisation intégrée des sols, de la planification du transport, et du développement de l'infrastructure). En même temps, l'approvisionnement de l'infrastructure remplit un rôle bien plus grand que le simple fait de permettre un développement urbain de qualité.

Une vaste infrastructure peut soutenir la durabilité économique; elle peut relier les économies urbaines et rurales, tout en aidant les économies urbaines à fonctionner efficacement; et elle peut à la fois résoudre les problèmes environnementaux et les créer. L'infrastructure bénéficie à certaines personnes mais pas à tout le monde ; et elle constitue un appel important pour les contribuables et les ressources des consommateurs pour financer son installation et son fonctionnement (voir la zone de texte ci-dessous).

## Le défi de l'infrastructure est-asiatique

«Nous pouvons évaluer les défis de l'infrastructure de l'Asie de l'est dans le contexte de cinq grandes «histoires» qui ont défini, et continueront à définir, le développement de la région :

«L'histoire économique» concerne le rôle qu'a joué l'infrastructure dans la consolidation de la réduction de la pauvreté, l'investissement et la croissance dans la région - il s'agit des niveaux de dépenses, des stocks des actifs de l'infrastructure, de l'accès aux services d'infrastructure, et de la compétitivité de l'infrastructure, et de ce que cela implique pour l'avenir.

«L'histoire démographique et spatiale» concerne les demandes de la rapide croissance urbaine sur l'infrastructure, et la contribution de l'infrastructure à cette croissance, et pour répondre aux besoins des zones urbaines. Mais cela concerne également le défi de relier habitants défavorisés vivants dans les zones rurales, aux services et aux pôles de croissance. Et, il s'agit de l'enjeu de l'infrastructure sur la dimension régionale - le soutien du commerce, et la diffusion des bénéfices de croissance à travers les frontières.

«L'histoire de l'environnement» concerne le fait de traiter les répercussions de l'infrastructure sur une gamme de préoccupations environnementales - la qualité de l'air, les émissions, la disponibilité en eau potable et l'assainissement, et la fonction des écosystèmes qui procurent les moyens de subsistance et d'autres bénéfices. Le défi environnemental consiste à trouver la manière d'intégrer les questions environnementales, en dirigeant l'environnement non seulement au niveau de projet, mais plus largement dans la politique.

«L'histoire politique» concerne ceux qui capturent les bénéfices de l'infrastructure - ceux qui les fournissent, à qui, à quel prix, à quel coût.

Et «l'histoire du financement» concerne l'échelle des besoins en infrastructures en Asie de l'est, et comment les fournir. Il y a en définitive, seulement deux groupes qui payent pour l'infrastructure - les consommateurs et les contribuables ; et un autre ensemble qui peut la financer- le secteur privé, et les donateurs. Que faut-il prendre en compte pour structurer les rôles de chacun ? Que peut-on attendre d'eux ?»

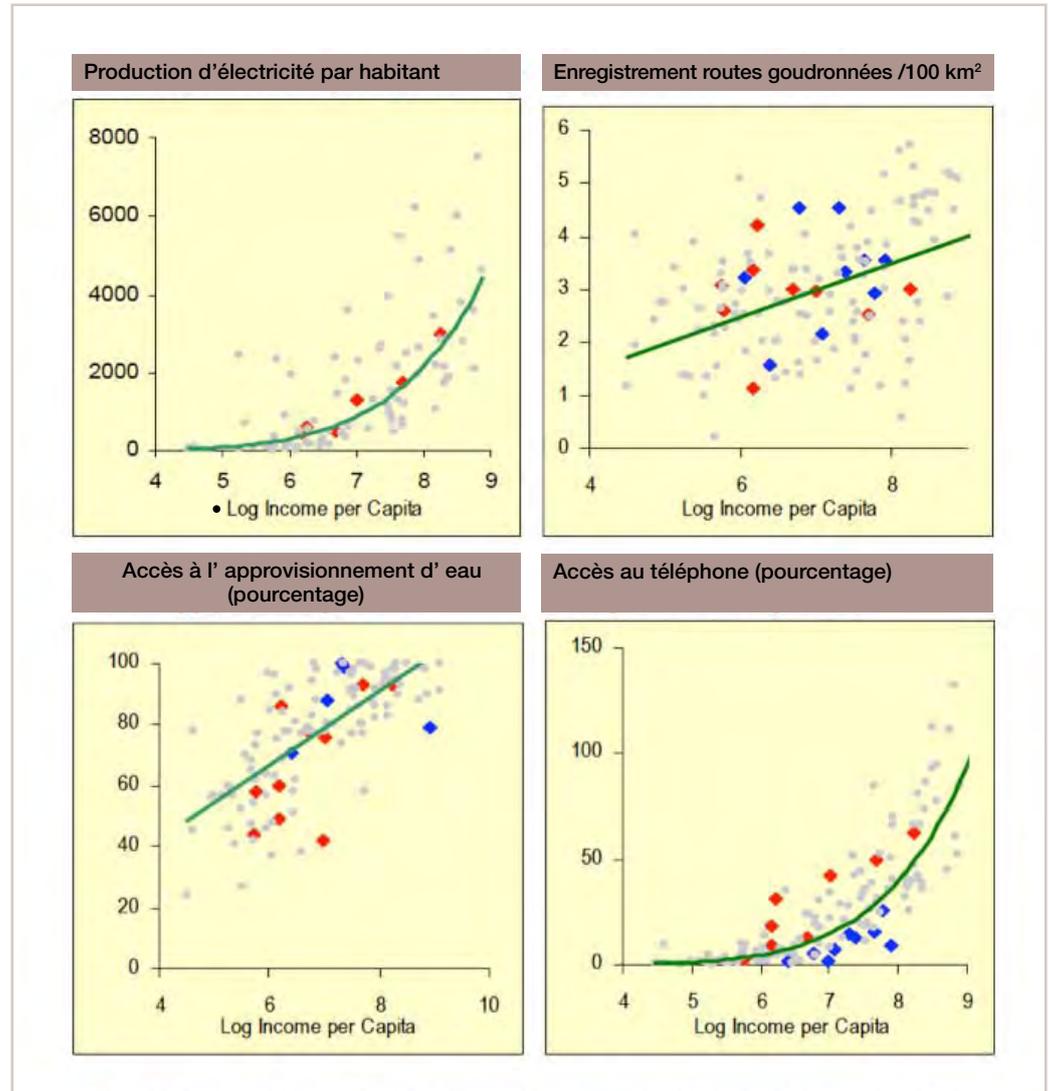
**La Banque asiatique de développement et al, 2005.**

L'importance fondamentale de l'infrastructure dans la croissance économique et le développement est facilement illustrée dans deux secteurs.

Le premier secteur concerne l'association entre la disponibilité de l'infrastructure de base et les résultats économiques en termes de revenu par habitant. Comme le montrent les données de la région Asie-Pacifique par rapport à la production d'électricité, à l'extension des routes goudonnées, l'accès à l'alimentation en eau et l'accès au téléphone, plus la disponibilité de ces éléments d'infrastructure est grande dans une économie, plus le revenu moyen par habitant est élevé (Figure 2.1). Ceci ne revient pas à revendiquer une corrélation mais plutôt une relation de cause. La force de la corrélation varie à travers les secteurs, elle est plus forte avec la production d'électricité et l'accès au téléphone qu'avec l'alimentation en eau et les routes (Banque asiatique de développement, et al. 2005).

**Figure 2.1: LA CORRÉLATION ENTRE LES RÉSULTATS DE L'INFRASTRUCTURE ET LES REVENUS PAR HABITANT**

- Asie de l'est, sauf les États des îles du pacifique.
- États des îles du pacifique
- Tous les pays à moyens et bas revenus.
- Enregistrement revenus par habitant



Sources : IEA, Banque mondiale, sources spécifiques du pays (publications, interviews, etc.), UIT Base de données des indicateurs de télécommunications

La deuxième corrélation importante est le lien entre l'investissement de l'infrastructure et le développement économique régional. Bhattacharyay soutient que l'infrastructure en dur (routes, télécommunications, et voies ferrées) tout comme l'infrastructure souple (politiques adéquates, lois et réglementations effectives) ont facilité la connectivité interrégionale, transfrontalière parmi de nombreuses nations asiatiques. «L'infrastructure de transport régionale est considérée l'un des déterminants les plus importants du processus d'intégration économique. Elle améliore la connectivité internationale (et régionale) à travers la libre circulation des biens et des facteurs à travers les frontières, permettant ainsi aux pays de bénéficier d'une répartition des ressources plus optimale» (Bhattacharyay, 2010).

## Les répercussions de l'infrastructure sur la pauvreté

«Tout d'abord, l'infrastructure fournit aux personnes les services qu'elles souhaitent et dont elles ont besoin. L'eau et l'assainissement, l'énergie pour le chauffage, la cuisine et l'éclairage, les téléphones, les ordinateurs et le transport tout ceci constitue une différence incommensurable dans la vie des gens. L'absence de certains des services d'infrastructure les plus fondamentaux représente une dimension importante de ce que nous voulons souvent dire lorsque nous parlons de la pauvreté.

L'infrastructure se répercute également sur les activités par lesquelles les personnes gagnent leur vie. Elle contribue à la santé et à l'éducation dont les gens ont besoin pour exercer des métiers ou pour les créer. Mais l'infrastructure est aussi une entrée intermédiaire dans la production. Sans eau ni électricité, les procédés de production les plus fondamentaux seraient paralysés.

L'infrastructure augmente la productivité des facteurs de production - en générant l'énergie qui permet aux usines de mécaniser, en permettant aux ouvriers d'avoir plus vite du travail, ou en fournissant les réseaux par lesquels l'information peut circuler électroniquement. L'infrastructure connecte les biens aux marchés, les travailleurs à l'industrie, les gens aux services, les habitants défavorisés des zones rurales aux pôles de croissance urbaine. L'infrastructure réduit les coûts, cela élargit les marchés et facilite le commerce.

En somme, l'infrastructure se répercute directement sur la pauvreté à travers les services, et soutient aussi les processus de croissance sur lesquels dépend beaucoup la réduction de la pauvreté. Au mieux, l'infrastructure entraîne la réduction de la pauvreté, l'approvisionnement de services et la croissance dans un cycle de renforcement.»

**La Banque asiatique de développement et al, 2005.**

## 2.2. L'échelle des défis de l'infrastructure

Fournir une infrastructure urbaine et des services pour répondre de manière adéquate aux besoins et aux demandes de la croissance massive urbaine mondiale est un moteur central de l'économie mondiale. La Banque asiatique de développement estime que l'Asie doit dépenser environ 750 milliards de dollars par an entre 2010 et 2020 pour fournir un réseau d'infrastructure et de services adéquat. Pour l'Asie de l'est et le Pacifique selon les études de marché, les besoins d'investissements dépassent les 200 milliards de dollars par an, dont 80% en Chine, où plus de 7% du PIB annuel est nécessaire à l'investissement de l'infrastructure.

Une étude de l'OCDE intitulée Les Infrastructures à l'horizon 2030 montre que les besoins en investissements en infrastructures mondiales s'élèvent à environ 50 billions de dollars pour l'investissement des routes, de l'eau, de l'électricité, des télécommunications et chemin de fer dans les pays de l'OCDE entre 2005 et 2030. Ces calculs contemplent à la fois le nouvel investissement et la maintenance.

Même s'il semble qu'il n'existe pas de véritables évaluations mondiales, on peut dire que, l'investissement annuel en infrastructures pourrait consommer des billions de dollars afin de répondre aux besoins évalués dans le monde entier. Cette échelle massive de demande ne va pas diminuer. En revanche, les forces de la croissance; la mondialisation économique; l'urbanisation dans le monde en voie de développement; la réduction de la pauvreté, une plus large participation et des normes de vie accrues; la disponibilité des finances destinées aux consommateurs dans les économies croissantes du monde en voie de développement; les modes de consommation et les attentes des personnes... tout tous ces facteurs s'uniront pour mener les demandes et les besoins en infrastructures à des niveaux plus élevés. Ce chapitre aborde quelques unes des questions clé soulevées par l'approvisionnement d'une infrastructure urbaine adéquate, et des réponses à ces questions.

Figure 2.2: LA QUALITÉ DE L'INFRASTRUCTURE GLOBALE

Comment évalueriez-vous l'infrastructure générale (p.ex. le transport, la téléphonie et l'énergie) dans votre pays ? (1 = extrêmement sous-développé, 7 = étendue et efficace selon les normes internationales). 2008-2009 moyenne équilibrée



## 2.3. Réponses

Les données du Forum économique mondial, Rapport sur la compétitivité mondiale en 2009, illustrent une réalité fondamentale concernant l'infrastructure - son adéquation varie énormément entre les nations et, par conséquent, la compétitivité de ces nations, ayant un approvisionnement plus pauvre en infrastructure, dans l'économie mondiale, est plus faible que celle des nations riches en infrastructures. Les implications pour la croissance économique et le développement social, ainsi que le développement urbain, sont importantes.

Cela soulève la première série de questions significatives dans le secteur de l'infrastructure, et répond aux défis d'augmenter les normes, la portée et l'accessibilité des infrastructures dans de nombreux pays à un niveau qui permette de soutenir de manière adéquate leur durabilité économique, politique culturelle et écologique.

### 2.3.2. Aperçu central et stratégie

Les gouvernements nationaux et les organisations commerciales dans le monde considèrent qu'une bonne infrastructure urbaine et des services adéquats sont un élément clé dans la productivité, l'emploi, et la durabilité économique. Ils sont en train de se tourner vers une gestion urbaine basée sur la réforme dans le cadre du développement économique national. Prendre un aperçu national des besoins et des priorités en infrastructures permet de cibler les investissements du gouvernement vers les besoins indispensables pour l'économie nationale, tout en fournissant des opportunités pour le secteur privé de contribuer aux investissements en infrastructures d'importance et de priorité nationale.

L'expérience passée des économies asiatiques s'élargissant rapidement, indique la valeur d'une vision nationale globale à partir de laquelle les priorités sont établies :

*«Personne ne pourrait discuter le fait que les stratégies d'infrastructures des pays en développement de l'Asie de l'est aujourd'hui, ont été inspirées à un certain point par l'approche de cinq des économies développées de la région à une époque antérieure : par Hong Kong (Chine), le Japon, la Corée, Singapour, et Taïwan (Chine), ainsi que par l'un des pays en développement les plus brillants, la Malaisie. Bien sûr, dans chaque cas, cette approche a été profondément adaptée au contexte du pays, et il y a eu de nombreuses autres influences, mais une inspiration peut toujours être perçue.*

*Dans ces six économies, les dirigeants politiques et les principaux décideurs jouent un rôle majeur dans la création d'une vision de développement à long terme, et les stratégies de secteur découlant de cette vision. Toutes ces économies possédaient un fort accent sur la croissance obtenue par les exportations, les épargnes importantes et les niveaux*



*d'investissement (avec parfois une concentration IDE), et un développement social généralement équilibré. Les stratégies d'infrastructure ont été formulées pour aider à réaliser ces objectifs. Ces stratégies ont bénéficié habituellement d'un vaste consensus parmi les élites politiques. La politique a bénéficié de fort degré de prévisibilité (Banque asiatique de développement)».*

Des pays comme l'Australie revenant à un établissement de priorités géré centralement, et d'autres gouvernements nationaux engagés dans des investissements d'infrastructures comme mesure pour stimuler leurs économies durant la crise financière mondiale, il y aura probablement une réémergence d'attention à niveau national des programmes d'investissement de l'infrastructure urbaine dans le monde.

La plupart des nations dirigent leurs besoins sectoriels à partir d'une perspective centrale. Les réseaux nationaux de transport, l'aviation et les ports, les télécommunications, et l'eau sont tous des secteurs qui sont des exemples de stratégies et de programmes nationaux. Toutefois, jusqu'à récemment, peu ont accordé une attention spécifique à la portée des infrastructures et aux stratégies capitales nécessaires pour en assurer la livraison. De récents rapports d'agences multilatérales (OCDE, Banque mondiale, Banque asiatique de développement, Forum économique mondial) ont tous attirés l'attention sur l'importance d'un investissement d'infrastructure national dans la performance des nations et leur compétitivité, et ces stimuli créés un plus grand niveau d'intérêt et réponse.

Là où les gouvernements nationaux n'ont pas accordé une grande attention, les gouvernements de la ville, les juridictions sous-nationales, et les associations métropolitaines agissent indépendamment pour favoriser la compétitivité et la qualité de vie de leurs villes.

### 2.3.3. Coordination d'investissement

Les nobles objectifs de coordination des services urbains avec la croissance de la population et la durabilité économique ont rarement été atteints, sans oublier la planification et le développement de l'utilisation intégrée des sols. Il en a résulté une nouvelle réflexion partielle sur les objectifs et les méthodes, et un retrait partiel de la poursuite de systèmes métropolitains globaux conduits par l'état. De plus en plus, les villes ont entrepris la recherche de solutions flexibles, localement appropriées pour la livraison et la gestion d'infrastructures et de services urbains.

Les technologies produisant et fournissant des infrastructures et des services urbains ont supporté les tendances à la désagrégation spatiale, dans certains cas de façon spectaculaire: la génération d'énergie de district et les réseaux électriques intelligents, le téléphone mobile et la téléphonie à large bande, l'approvisionnement en eau locale et le recyclage, la gestion des déchets de district, la gestion des eaux de ruissellement et des inondations, les systèmes de transport local souvent informels. En fait, la technologie soutient les nouveaux services urbains.

Il existe un bon ensemble d'expériences partagées en rapport avec la coordination des prévisions de croissance urbaine, la planification stratégique, la répartition des sols, la mobilisation de l'approvisionnement de services, le contrôle et le financement. Cependant, le succès de ces arrangements dépend de la continuité d'une politique à long terme et de l'attention politique - souvent des formes de gestion urbaine plus intégrées, sont victimes de changement de politiques, de complaisance ou de négligence.

Plus d'efforts ont été consacrés à la planification et à la coordination d'un réseau dur d'infrastructure pour la gestion de la croissance urbaine que dans la dotation de services humains techniquement plus excusables tels que la santé, l'éducation et la sécurité. Toutefois la disponibilité des services humains appropriés pour les nouvelles zones urbaines, le remplissage urbain, le réaménagement et la mise à niveau in-situ sont essentiels au succès de la gestion urbaine.

Les défis de coordonner l'approvisionnement d'infrastructures, et particulièrement des infrastructures urbaines, ont été classés par la Banque asiatique de développement. Ils comprennent les défis suivants :

- **Une coordination entre les niveaux du gouvernement:** Quand les gouvernements nationaux, d'états ou de provinces, métropolitains et municipaux sont tous impliqués dans les aspects de approvisionnement d'infrastructures, la coordination entre eux peut s'avérer problématique. Les problèmes les plus fréquents se posent dans les réseaux routiers, où les gouvernements nationaux financent souvent des systèmes d'autoroutes qui passent à travers des régions métropolitaines, les gouvernements provinciaux et métropolitains financent les réseaux artériels routiers et autoroutiers, tandis que les gouvernements municipaux font de même dans certaines juridictions (ou fournissent au moins des réseaux routiers locaux).
- **Une gestion des effets d'entraînement:** Les bénéfices (ou coûts en termes de répercussions négatives) de l'investissement d'infrastructure dans une juridiction ou un ensemble de quartiers d'une ville peut entraîner l'ajout de quartiers qui peuvent ne pas contribuer à l'investissement, pouvant obtenir des bénéfices sans payer ou engager des frais sans implication. La mise à niveau des infrastructures pour la gestion du fret dans un district peut conduire à des routes encombrées par de lourds camions dans un autre. Alternativement, l'investissement sur une large échelle de loisirs ou de biens communautaires, peut créer des bénéfices pour de nombreuses communautés qui ne contribuent pas aux frais. Une coordination de réalisation afin de gérer les répercussions est souvent cruciale à la procédure de projets valables.
- **Une concurrence destructive:** Lorsque les juridictions sont encouragées à être compétitives dans l'intérêt d'une plus grande efficacité certes, il existe un risque important de surestimation de l'investissement d'infrastructures où le «prestige» local et le désir de concurrence conduisent à des investissements excessifs par rapport aux besoins actuels. Ceci est sans doute plus fréquent dans la communauté du secteur des loisirs, mais se produit également dans les secteurs à fort investissement comme les ports et les aéroports.
- **Une fragmentation juridictionnelle:** les secteurs métropolitains ou les municipalités émergentes peuvent être relativement sous-peuplées et les impôts fonciers ou d'autres peuvent être trop faibles, il se peut qu'un financement ne soit pas disponible pour les besoins en infrastructures d'une communauté émergente. Dans ces cas là, soit un vaste gouvernement provincial ou métropolitain peut fournir une mesure d'aide, soit des juridictions peuvent fusionner pour atteindre une taille adéquate à partir de laquelle les responsabilités d'infrastructure peuvent être remplies de manière adéquate.
- **Les dispositions institutionnelles:** Bien que non classées spécifiquement par le travail de la Banque asiatique de développement, les dispositions mises en place par les gouvernements afin de gérer le développement urbain et l'approvisionnement de l'infrastructure peuvent conduire ou gêner la coordination dans l'investissement de l'infrastructure. Quand les municipalités et les agences à objectif spécifique basées dans la zone ont la responsabilité de planifier à travers les secteurs d'infrastructures, les agences de livraison peuvent utiliser ces cadres de planification en tant que systèmes pour la définition des priorités à partir d'une base commune de connaissance et de politique. Lorsque de tels cadres de planification basés sur les zones sont absents, chaque agence met en place ses propres objectifs sectoriels avec peu de considération pour les autres agences. Institutionnaliser les mécanismes de coordination constitue une aide importante aux gouvernements métropolitains.

### 2.3.4. La négociation sur la participation et l'inclusion

Dans certaines économies, le paradigme technocratique de la planification métropolitaine et de la gestion de la croissance urbaine donne place, sous la contrainte politique et populaire en raison des échecs à livrer des résultats, à une concentration sur le pouvoir local, les décisions relativement autonomes des plans d'état, et la mobilisation de la société civile pour orienter la croissance urbaine vers la satisfaction des besoins des personnes.

Le thème de la résilience est devenu bien plus fort dans la gestion de la croissance urbaine, non seulement comme protection contre les désastres naturels, les conflits et les migrations involontaires, mais aussi comme un moyen de permettre au développement économique et à la société civile de s'adapter à des circonstances trop complexes pour être intégrées aux services urbains et aux plans d'infrastructure.

Le thème de l'équité sociale continue à être un thème fort à travers ce domaine de pratique, que ce soit comme «justice territoriale» pour une proximité plus égale aux opportunités et aux ressources des villes régions, ou en tant qu'accès à travers l'accessibilité et la pertinence culturelle, trop souvent refusé aux groupes minoritaires dans les grandes villes.

Les problèmes rencontrés par la gestion de la croissance urbaine dans cette sphère peuvent être exprimés à travers des mouvements sociaux urbains, des litiges sur les indicateurs, les mesures et les droits, ou la détresse silencieuse des ménages isolés ou désespérément pauvres privés des opportunités de la grande ville. Une grande part de l'aide officielle de développement a été adressée aux services urbains et à l'infrastructure, avec des défis aux priorités des gouvernements bénéficiaires et des régions urbaines et des bénéficiaires non seulement dans les ressources mais aussi dans la poursuite des capacités de gestion urbaines si elles sont bien gérées.

Le manque d'expertise de gestion urbaine, en particulier les compétences et l'expérience à travers de multiples fonctions urbaines, reste une barrière importante à la provisionnement de services urbains efficaces et des infrastructures dans les villes, à tous les niveaux du développement économique.

Dans d'autres cas, des conditions préalables originellement sensibles à la réception d'un financement d'infrastructure (des gouvernements nationaux ou des agences internationales de développement) qui demande la formulation de plans urbains à long terme ont entraîné la prolifération de plans urbains qui, en fin de compte, ne sont pas mis en œuvre.

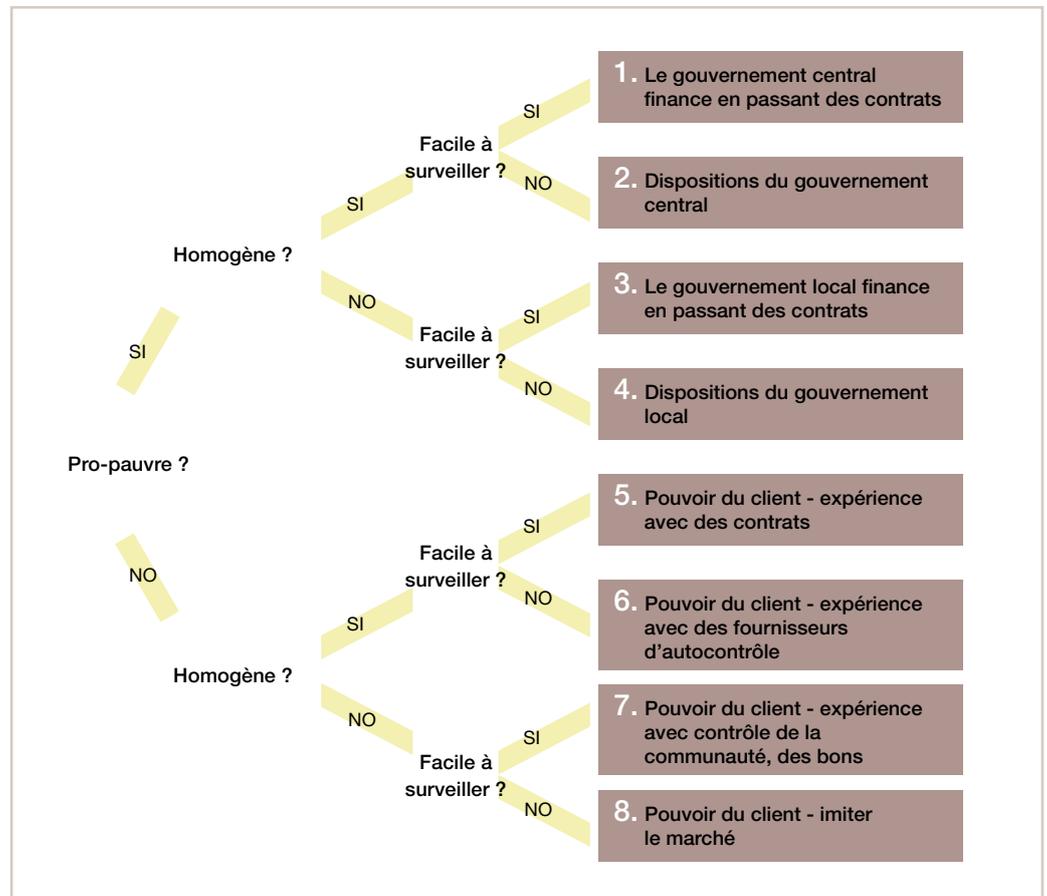
La capacité pour la mise en œuvre est sans doute la seule contrainte la plus critique dans l'utilisation de l'infrastructure urbaine et des services, dans la gestion de la croissance urbaine. Ceci est particulièrement le cas dans des sociétés les plus pauvres, où la planification de la livraison d'infrastructures soulève des attentes auxquelles il est souvent impossible de répondre car les fonds ne sont pas disponibles pour financer l'investissement nécessaire.

Les fonds du secteur privé ne sont pas non plus faciles à obtenir car ils reposent sur les recettes commerciales générées par les tarifs ou les subventions que les sociétés plus pauvres ne peuvent pas se permettre de payer. Dans ces circonstances il est essentiel d'avoir recours à des modèles de planification et de livraison décentralisés et inclusifs, afin de rassembler les capacités et les ressources locales de quelle que manière que ce soit, plaçant ainsi les intérêts des pauvres au cœur des préoccupations organisationnelles.

La Banque mondiale a reconnu huit voies différentes pour la livraison et la gestion d'infrastructure inclusive, chacune applicable à diverses circonstances - elles sont toutes conçues pour protéger les intérêts des pauvres.



**Figure 2.3: GOUVERNANCE ET LIVRAISON D'INFRASTRUCTURE RÉPONDANT AUX INTÉRÊTS DES PAUVRES**



(Banque mondiale 2004)

Ces dispositions menées par le gouvernement sont en général considérées comme étant plus «pro-pauvre» que celles qui placent la responsabilité et la direction entre les mains des clients et des consommateurs, essentiellement parce que les pauvres sont en général des avocats moins puissants de leurs propres intérêts.

### 2.3.5. Gestion intégrée d'approvisionnement

La connexion entre l'approvisionnement capital et la gestion et maintenance quotidiennes est souvent très peu comprise. Les plans d'infrastructures peuvent ne pas avoir de contribution suffisante dans les dispositions de fonctionnement et les coûts complets des projets. En fait, avec une meilleure gestion des systèmes existants, un nouvel investissement peut ne pas être nécessaire dans certains cas, où différé à juste titre. Sous des contraintes fiscales, toutefois, trop de villes reportent des travaux majeurs destinés à l'infrastructure, en particulier dans les juridictions avec des cycles politiques courts ou instables. En outre, le nouveau capital-actions n'est pas toujours bien géré, et une solution de capital initial bon marché peut avoir de forts coûts de maintenance en aval.

Les attractions récentes de partenariats public-privé (PPP) ne comprennent pas seulement le fait d'apporter leur capital privé et savoir-faire dans la approvisionnement de service public, mais aussi le potentiel de faire des compromis entre le coût du capital initial et la maintenance complète pour un résultat général commercialement valable. Henckel et McKibbin (2010) exposent que même si d'importants arguments théoriques sont faits pour la privatisation d'un bon nombre d'infrastructures, la réussite dans la pratique a été très nuancée, en particulier dans les pays en développement.

«En théorie il reste un cas solide pour la privatisation car il met en place les incitations adéquates pour la réduction des coûts et l'innovation afin de réduire la dynamique X-inefficacité. Toutefois, dans la pratique, la privatisation de l'infrastructure se révèle très difficile dans les cas où elle a été essayée dans plusieurs pays... Par conséquent, les avantages de la privatisation ne sont pas immédiatement apparents ; cela prend des années afin de purger les anciennes inefficacités et pour que les nouvelles technologies et les processus de gestion transforment l'industrie... De plus, les forces politiques favorisant l'intervention du gouvernement sont puissantes, il y a là une forte tendance au statu quo et les tentatives de privatisation ratées dans certains pays (p.ex. le transport ferroviaire interurbain au RU) ont diminué la volonté du public d'expérimenter le financement alternatif et les dispositions de approvisionnement (Ken Henry, Trésorier australien, 2010).»

L'usage du Partenariat public-privé a évolué comme voie du milieu, en évitant la privatisation totale mais en s'appuyant sur le financement et les compétences du secteur privé pour travailler avec le gouvernement à la fourniture d'investissements d'infrastructures stratégiques choisis. Mais le Partenariat public-privé a eu un taux de succès tout aussi variable que la privatisation totale.

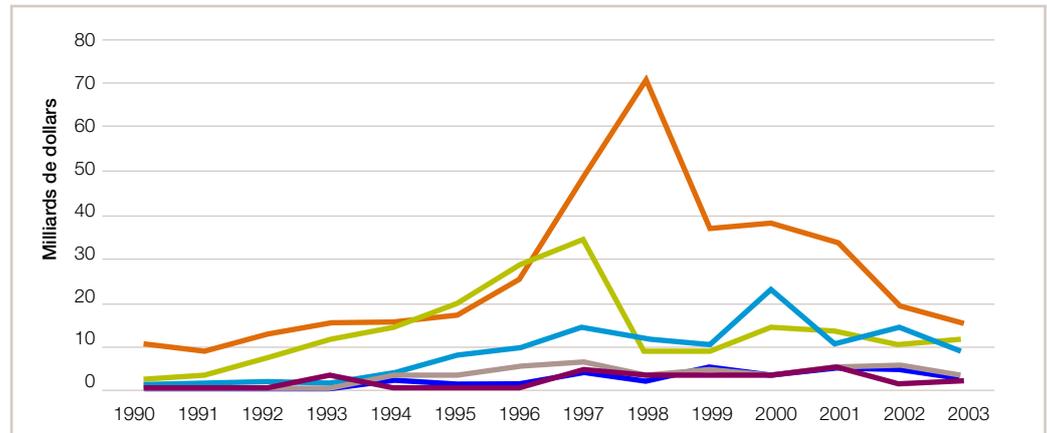
«Il n'est pas évident que le Partenariat public-privé soulage les budgets publics. Le gouvernement économise sur les dépenses du capital initial et la maintenance des coûts en cours, mais renonce à un flux de revenus futurs. L'ensemble des bénéfices budgétaires doivent en définitive venir des gains d'efficacité qui devraient être évalués au cas par cas. Les gains sociaux peuvent venir des innovations qui sont faites par le secteur privé mais qui n'auraient pas été réalisées par le secteur public... la complexité des opérations d'infrastructure nécessite souvent une renégociation qui est elle-même une source d'importantes inefficacités. Cela ouvre des portes à d'autres «assiettes au beurre», et l'absence de concurrence et les asymétries d'information à tel niveau d'un projet peuvent conduire à des augmentations considérables dans les coûts et à des réductions dans la qualité des services. L'évidence suggère que la valeur de la renégociation dépend de manière critique de la qualité de la réglementation de l'industrie, de la présence et de la spécificité des services et des clauses de qualité, mais aussi sur la présence de garanties de revenu minimum. La renégociation peut permettre à une société de gagner des rentes de monopoles qui lui avaient été refusées dans le processus d'offre. Le succès des Partenariats public-privé dépend par conséquent de la bonne gouvernance du processus de renégociation et du contrat conçu initialement (Timo Henckel & Warwick McKibbin, 2010).»

Dans les pays en voie de développement la question de la participation du secteur privé est encore plus ennuyante. Comme le montre le graphique ci-dessous, la participation du secteur privé n'a jamais été grande dans la plupart des régions en voie de développement et elle a diminué au cours des dernières années dans d'autres.



Source : Participation privée de la Banque mondiale dans les bases de données d'infrastructures

**Figure 2.4: FINANCEMENT DU SECTEUR PRIVÉ ET INVESTISSEMENT D'INFRASTRUCTURE**

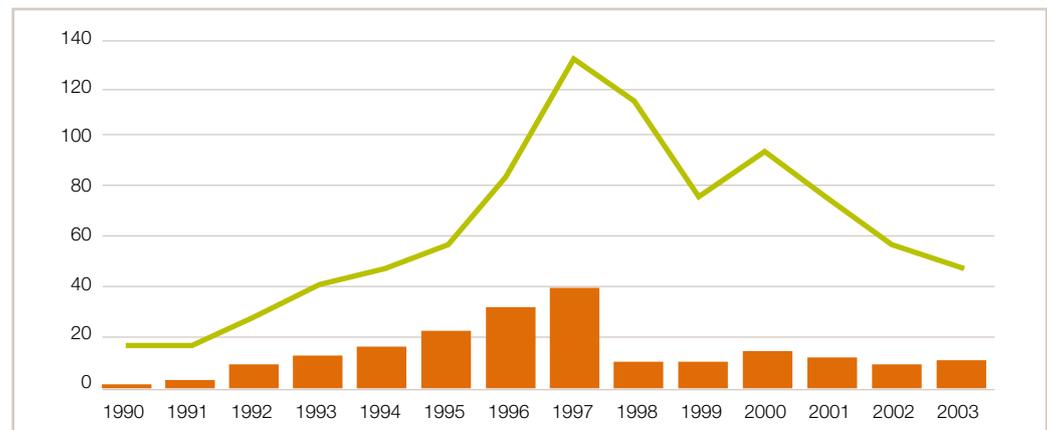


Une part de la difficulté surgit du fait de s'assurer qu'il existe des régimes appropriés pour faire payer aux consommateurs la fourniture de services d'infrastructures. À moins qu'il n'y ait un avantage commercial, il n'y aura pas d'incitation à la participation du secteur privé pour les investissements en infrastructures. D'un autre côté, les pauvres «ont tendance à être extrêmement sensibles aux prix des biens nécessaires ; d'importantes augmentations dans le prix de l'eau rencontreront une forte opposition et peut-être même des troubles sociaux. Ceci limite la manière dont les entreprises qui maximisent leurs gains peuvent mener leurs affaires.

**Figure 2.5: L'INVESTISSEMENT TOTAL D'INFRASTRUCTURE DU SECTEUR PRIVÉ 1990-2003, DANS LE MONDE ET L'ASIE DE L'EST**



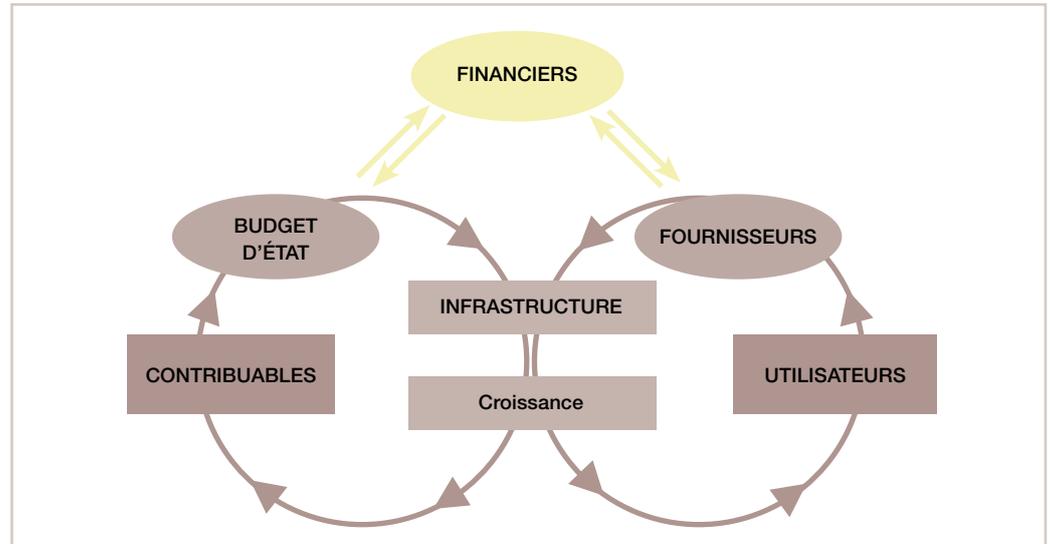
Source : Base de données PPI de la Banque mondiale.



Car le monde dans son ensemble de financement total du secteur privé pour l'infrastructure a aussi été décroissant. Ceci est dû en partie au fait que la gestion de l'investissement privé est devenu plus strict face aux échecs récents associés à l'adoption trop libérale des propositions du secteur privé, conduisant en définitive à de pauvres résultats en termes d'évaluations des gains et de bénéfices publics. Si tel est le cas, il reste utile, dans certaines circonstances, d'établir l'investissement du secteur privé dans le développement de l'infrastructure et les processus de financement, afin d'élargir la base de capital disponible.

Cependant, la question qui demeure, est de savoir si ce sont les consommateurs ou les contribuables qui vont payer pour l'investissement. La capacité et la volonté des consommateurs à payer est souvent le déterminant final de ce qui est ici possible. L'expérience montre, par exemple, que les consommateurs sont plus enclins à payer pour les coûts des télécommunications (en particulier les services mobiles) qu'ils ne le sont pour l'eau et l'assainissement ou même pour l'alimentation en électricité. Les régimes de taxes peuvent isoler les pauvres de l'accès aux services quand les retours sur investissement, en termes économiques réels différents des termes commerciaux, peuvent tout à fait venir du fait de donner un accès prioritaire aux pauvres aux infrastructures de base avant ceux qui sont mieux nantis dans la société.

Figure 2.6: LE FINANCEMENT DE L'INFRASTRUCTURE : LES FLUX DE FONDS POSSIBLES



(Banque asiatique de développement, 2005)

La question fondamentale est que quelqu'un doit payer afin que le secteur privé génère des retours sur investissement acceptables. En fin de compte, ce sera l'acceptation politique des taxes par les consommateurs ou des impôts aux contribuables (ainsi que les investissements sacrifiés par l'État à travers des obligations de souscrire les investissements du secteur privé) qui déterminera la voie la plus acceptable.

Bien sûr, il existe de nombreuses autres questions liées aux secteurs de l'infrastructure individuelle, mais toutes se heurtent aux mêmes dilemmes mondiaux mentionnés ci-dessus. Une des leçons clés apprises dans le développement de l'infrastructure au cours des dernières années est qu'il n'existe pas de solutions simples au niveau national, régional, métropolitain ou local, dans la fourniture de des réponses universelles. Toutes les décisions d'investissement d'infrastructures s'adaptent aux circonstances particulières de la société et de l'endroit - et ce qui fonctionne dans une société et dans un lieu peut très bien être inapproprié dans d'autres.

Des enseignements peuvent toutefois être tirés dans l'ensemble des revues et des études des agences multilatérales, ainsi que par l'expérience des régions métropolitaines individuelles.

### 2.3.5. Planification à long terme

Un des outils fondamentaux pour les responsables de la gestion des villes (et de régions plus larges) est de comprendre leurs besoins existants et émergents pour l'investissement de l'infrastructure. L'infrastructure n'est pas statique. Une infrastructure établie nécessite une maintenance constante. Elle est souvent soumise à des contraintes de capacité nécessitant des mises à niveau ; elle peut devenir technologiquement obsolète; et, quand la croissance l'exige, elle doit être élargie à travers l'expansion du réseau, de nouveaux ouvrages de dérivation ou des systèmes entièrement nouveaux.

Même lorsque l'approvisionnement de l'infrastructure est dominé par le secteur privé, comme dans le cas des télécommunications, une planification commerciale stratégique est essentielle pour répondre à tous les facteurs susmentionnés, et planifier l'innovation technologique et le vieillissement des systèmes n'est pas moins essentiel (considérez le remplacement du câble en cuivre par la fibre optique dans les réseaux de télécommunications, et la rapide croissance des systèmes sans fil).

L'une des principales raisons de planifier à l'avance le niveau métropolitain, régional, national et international de la ville pour la fourniture d'infrastructures est la demande de capital générée. Que le besoin soit pour l'infrastructure de s'adapter à la nouvelle croissance - ou

pour l'augmentation de capacité de répondre à la fois à la nouvelle croissance et aux travaux en retard ; pour l'investissement afin de répondre aux changements technologiques ou d'établir de nouvelles technologies; ou d'installer les infrastructures afin de répondre à la demande non satisfaite dans des communautés moins développées - il y a une demande pour un capital substantiel dont la plupart est venu du secteur public grâce à des revenus découlant des impôts, des emprunts et d'autres sources. La capacité des budgets du secteur public à financer des investissements pour les nouvelles infrastructures est limitée, en partie par la demande croissante dans de nombreux pays, pour l'investissement dans les dépenses fréquentes sur la santé, l'éducation et d'autres formes de systèmes de soutien social pour les riches comme pour les pauvres, en particulier dans les sociétés vieillissantes.

L'OCDE a entrepris des études sur les besoins en infrastructures jusqu'en 2030 dans les pays de l'OCDE, et elle en a tiré les conclusions suivantes :

*«Les systèmes d'infrastructures - transport, électricité, télécommunications, eau, etc. - jouent un rôle vital dans le développement économique et social. De plus en plus interdépendants, ils représentent un moyen d'assurer la livraison des biens et des services qui favorisent la prospérité et la croissance économique, et contribuent à la qualité de la vie...»*

*La demande en infrastructures est destinée à s'accroître significativement dans les décennies à venir, conduite par d'importants facteurs de changement tels que la croissance économique mondiale, les progrès technologiques, le changement climatique, l'urbanisation et l'encombrement croissant. Toutefois, les défis ne manquent pas : de nombreuses parties des systèmes d'infrastructures, dans les pays de l'OCDE, vieillissent rapidement, les finances publiques sont de plus en plus restreintes, et le financement des infrastructures deviennent beaucoup plus complexe...*

*Par conséquent, un écart se creuse dans les pays de l'OCDE entre les investissements d'infrastructures requis pour le futur, et la capacité du secteur public à répondre à ces exigences par les sources traditionnelles. Comblar «l'écart d'infrastructure» imminent va nécessiter des approches innovantes, pour trouver des financements supplémentaires ainsi que pour l'utilisation des infrastructures plus efficacement et plus intelligemment à travers les nouvelles technologies, les stratégies de gestion de demande, les changements de réglementation et l'amélioration de la planification (OCDE, 2008).»*

Cet écart d'infrastructure s'étend évidemment bien au-delà des pays membres de l'OCDE, et représente un défi majeur dans les économies en développement où le capital pour la croissance est encore plus rare et les retards d'infrastructures sont énormes. Mais le type d'examen international entrepris par l'OCDE met en relief la demande d'infrastructure et l'opportunité de mobiliser les marchés financiers internationaux afin de fournir un capital privé à investir dans ce secteur - un élément important de la planification prévisionnelle.

Au niveau national, les pays ont entrepris des sondages de leurs propres besoins et opportunités en investissement d'infrastructure, notamment durant la récente crise financière mondiale lorsque les dépenses d'infrastructures étaient considérées par de nombreux pays comme un élément essentiel de fourniture du service public d'offres de «relance économique». De telles offres visaient à compenser le manque de disponibilité de capitaux privés afin de soutenir la croissance et maintenir l'emploi durant la crise.

En 2009, le Ministre canadien des affaires étrangères a enquêté auprès de 32 pays qui avaient préparé ou étaient en train de préparer des plans nationaux d'investissement en infrastructure dans le cadre de leurs stratégies économiques pour traiter la crise financière mondiale (Affaires étrangères et commerce international, Canada). Ces pays allaient des États-Unis, au Moyen Orient et à l'Afrique, en passant par l'Europe, l'Amérique latine, et la région Asie Pacifique. Ils comprenaient des pays aussi variés que les États-Unis eux mêmes, les plus grandes nations européennes et de plus petites nations comme la Roumanie, ainsi qu'Israël, l'Égypte, l'Afrique du sud, la Chine, l'Inde, la Malaisie, l'Indonésie, le Mexique, le Chili, le Brésil et le Pérou.

Même s'il est juste de dire que planifier face à une crise ne représente pas une planification systémique intégrée pour l'investissement en infrastructures dans le cadre d'affaires «normales» d'un gouvernement, il est fort probable que la crise financière mondiale a ramené à l'esprit des gouvernements l'importance de l'investissement dans l'infrastructure comme outil de gestion économique. Cela a également mis en évidence que le manque de projets d'infrastructures prêts à démarrer, à travers lesquels les capitaux pourraient être rapidement livrés à l'économie sous forme de consommation, a entravé l'efficacité de ces stratégies dans une mesure suffisante, de sorte que les pays soulignent à présent l'importance d'une planification d'infrastructure pour l'avenir.

Comme le secrétaire du Trésor Public australien, le Dr Ken Henry, l'a récemment souligné (Henry, 2010) :

*«... Toutefois, des tentatives pour mettre les infrastructures en ligne dans le cadre d'éléments des plans de relance budgétaire ont été entravées par les difficultés à trouver des propositions d'investissement en infrastructures d'importance nationale. Comme cela arrive, de tels projets ne reposaient pas simplement sur une étagère dans l'attente d'être choisis et mis en œuvre par les décideurs politiques... Le gouvernement a chargé Infrastructure Australia de mener un audit national sur l'infrastructure de la nation fin 2008... Le processus a révélé un manque systémique de planification d'infrastructure à long terme, avec d'importantes propositions de projets exigeant un développement important avant même de pouvoir être évalués... Ces difficultés n'étaient pas intrinsèques à l'Australie. D'autres pays développés, y compris les États-Unis, qui poursuivaient des stratégies semblables ont rencontrés les mêmes difficultés. Tandis que certains projets d'infrastructure du Gouvernement des États-Unis ont été mis en œuvre, de nombreux autres ont été soumis à d'importants retards et à d'autres difficultés. Même si une part importante des projets est toujours programmée, un an après la signature du plan de relance des États-Unis, 70% de ses 275 milliards de \$ en subventions de relance et contrats doivent encore être payés... Il y a des progrès considérables à faire dans ce secteur, dans nombre de pays. Les progrès dans la planification possèdent les propres avantages, en assurant que les réseaux d'infrastructures sont mieux placés pour augmenter la croissance de la productivité. Et, la mesure à laquelle les projets d'infrastructure peuvent être mis en ligne comme étant prêts à démarrer pendant les ralentissements cycliques possède également le potentiel d'améliorer la conduite de la politique macroéconomique.»*

C'est une importante conclusion pour les gouvernements à l'échelle internationale, émanant de l'agence dirigeante de gestion macroéconomique du Gouvernement australien.

À l'échelle métropolitaine, l'expérience en matière de planification prévisionnelle pour l'investissement d'infrastructure varie à nouveau grandement. Dans les années 1960 et 1970, la planification de l'utilisation des sols pour le transport étaient très en vogue à l'échelle internationale, et de nombreuses villes occidentales et certains pays en voie de développement avaient préparé des plans d'investissements de transport à long terme.

Cependant, peu d'entre-eux ont couvert la diversité complète d'infrastructure physique et sociale dans les plans à long terme. Barcelone illustre un processus de planification interactif (Étude de cas Barcelone, Metropolis 2010).



### Le plan métropolitain stratégique de Barcelone

Plusieurs projets ont démarré dans la zone métropolitaine, conçus pour agir comme catalyseurs du changement métropolitain. D'une part, d'importants projets ont été mis en œuvre afin d'améliorer la compétitivité internationale du territoire, comme le terminal de l'aéroport de Prat, l'expansion du port et la création de nouvelles infrastructures liées à la recherche et à la nouvelle économie du savoir, y compris le quartier de l'innovation 22@, le Parc technologique, le laboratoire de lumière synchrotron ALBA et le campus interuniversitaire du Besòs.

Un agent important dans l'identification et la promotion des stratégies qui favorisent le développement économique, politique et culturel est le Plan stratégique métropolitain de Barcelone (PEMB). Il s'agit d'une association regroupant les trente-six municipalités qui constituent la zone métropolitaine de Barcelone et qui représentent la participation des administrations et des agents économiques et sociaux les plus importants dans le territoire. Le Plan stratégique métropolitain de Barcelone encourage la collaboration publique et privée à générer de nouvelles synergies et à aller de l'avant avec de projets pouvant générer la richesse, et promouvoir l'internationalisation de l'économie, stimuler les innovations, les investissements et attirer les talents.

Riyad, la capitale de l'Arabie Saoudite, a approuvé en 2003 un plan stratégique métropolitain pour la ville afin de guider sa croissance de quelques 4 millions de personnes à une prévision de dix millions de personnes un peu après 2021. Dans le cadre du plan (MEDSTAR - la stratégie de développement métropolitain pour Riyad) la ville a adopté les plans de développement, ainsi que les phases de plans de réseau et de travaux de dérivation, pour l'eau et l'assainissement, la récupération des eaux usées et le recyclage, l'alimentation en électricité, les routes et le transport public, ainsi que certaines infrastructures sociales. Ces plans ont été chiffrés et un budget global d'infrastructure sur une période de cinq ans, d'ici 2021, a été préparé.

Un plan de structure d'utilisation des sols pour la croissance future de la ville était sous-jacent au plan et au budget, celui-ci procurait la base d'évaluation des besoins en infrastructure et la planification de localisation d'approvisionnement d'infrastructure. Alors que les années suivantes ont vu des changements à la fois dans le Plan de structure sous-jacent et dans les programmes d'infrastructure, le travail a servi comme guide efficace et comme mécanisme de fixation des priorités pour les agences pertinentes d'infrastructure, au niveau macroéconomique, tandis que les stratégies fonctionnelles ont été affinées pour chaque élément d'infrastructure.

Une version plus récente, d'une approche similaire est le plan pour la région métropolitaine du Queensland du sud-est en Australie englobant les agglomérations urbaines majeures de Brisbane, la Gold Coast, et la Sunshine Coast. Après avoir préparé un Plan régional du Queensland du sud-est 2005-2026, en 2004-2005, le Gouvernement de l'État du Queensland a préparé un Plan d'infrastructure du Queensland du sud-est, définissant l'infrastructure nécessaire pour servir la croissance d'ici 2026. Le Plan régional et la Plan d'infrastructure ont été tous deux mis à jour en 2009.

### Le Plan d'infrastructure du Queensland du sud-est - Australie

Le Plan d'infrastructure du SEQ a d'abord été publié en 2005 et il est mis à jour tous les ans afin de traduire et de s'adapter aux derniers engagements de planification et budgétaire. Il fixe les délais et les budgets pour s'assurer que l'infrastructure est livrée pour soutenir la croissance de la région. Le Plan d'infrastructure SEQ 2009-2026 demeure en vigueur aux termes de la Loi de planification durable 2009. Le plan sera mis à jour pour traduire les exigences de la nouvelle Loi. L'édition 2009 du plan identifie 124 milliards de \$ dans l'estimation de l'investissement d'infrastructure (incluant les contributions du gouvernement fédéral et d'autres sources de revenus), qui devraient créer 900 000 emplois jusqu'en 2026 :

- 94,6 milliards de \$ dans le transport routier, ferroviaire et public.
- 4,6 milliards de \$ pour l'eau
- 5,8 milliards de \$ dans la santé
- 3,3 milliards de \$ dans les réseaux d'énergie
- 6,8 milliards de \$ dans l'infrastructure sociale et de la communauté
- 9,1 milliards de \$ dans les projets achevés.

### Points marquants du Plan d'infrastructure SEQ et du Programme 2009-2026

- C'est toujours le plus vaste programme d'infrastructure dans le pays.
- Le plan reconnaît 124 milliards de dollars d'investissement estimé d'infrastructure, qui devrait créer environ 900 000 emplois jusqu'en 2026.
- 32 nouveaux projets figurent dans le plan, pour un investissement estimé à environ 1,9 milliard de \$.
- Le plan inclut 378 projets identifiables jusqu'en 2026.
- 87 projets sont clôturés pour un investissement de 9,1 milliards de \$.
- 173 autres projets sont en cours, dont 91 actuellement en construction - pour un investissement estimé à environ 56 milliards de \$.
- Le gros du programme reste semblable aux versions précédentes du plan.
- Après quatre ans dans le programme, 16,4 milliards de \$ ont été investis et 140 000 emplois ont été créés.
- En 2009-10, les prévisions devraient atteindre environ 22,2 milliards de \$, conduisant à un total de 175 000 emplois.

<http://www.dip.qld.gov.au/regional-planning/seq-infrastructure-plan-and-program>

(Département de l'Infrastructure et de la planification, Queensland, 2010).

Le plan d'infrastructure offre une couverture exhaustive des futurs investissements dans le transport, l'eau, l'énergie, la santé, l'infrastructure sociale et communautaire. Les projets sont cartographiés et fixés au sein de «l'empreinte urbaine» prévue offrant les futures prévisions de croissance de population dans la région métropolitaine. C'est un plan exhaustif, mais tout à fait flexible en termes de calendrier précis d'investissement et de sources de financement, mais il permet d'avoir une nette appréciation des futures exigences de capitaux pour l'investissement stratégique d'infrastructure de la ville.

Il ne couvre évidemment pas le détail local - tel que l'infrastructure nécessaire pour des projets particuliers de développement des sols - mais il répond aux besoins stratégiques de la région. Cela représente un exemple de travail raisonnable de planification d'infrastructure à long terme que les responsables de la gouvernance de la ville peuvent utiliser comme guide.

Le défi de la planification d'infrastructure qui est inclusive et traduit les intérêts et les besoins des pauvres dans la société est, bien sûr, plus difficile. L'extrait suivant de l'étude de la Banque asiatique de développement illustre les dilemmes, et le fait que les remèdes doivent être adaptés spécifiquement aux défis et besoins locaux (Banque asiatique de développement 2005.)

### Gérer la contribution de l'infrastructure au développement inclusif

Même si l'infrastructure est importante, elle n'est pas suffisante en elle-même. L'infrastructure doit travailler avec d'autres politiques et interventions qui se répercutent également sur le développement inclusif : sur l'investissement, l'innovation ou la stabilité politique qui se répercutent sur la croissance, sur ces facteurs qui se répercutent sur la capacité des gens à accéder aux services.

L'impact de l'infrastructure sur le développement inclusif dépend également d'une diversité de choix que les pays doivent faire, et d'équilibres qu'ils doivent trouver. Partager les bénéfices de l'infrastructure n'est pas automatique. Les vastes répercussions sur la pauvreté peuvent être positives, mais les répercussions locales peuvent parfois être négatives, sauf si elles sont délibérément atténuées. Il y a d'authentiques choix à faire entre les investissements qui auront plus d'impact sur la pauvreté, et ceux qui en auront plus sur la croissance - dans les zones rurales, par exemple, en opposition à la logistique portuaire. Il y a des compromis à effectuer entre les intérêts des pauvres et des nantis.

La manière dont l'infrastructure contribue au développement inclusif variera en fonction de la nature de la croissance de chaque pays et des défis de la pauvreté. Dans la RDP Lao cela peut se faire à travers de plus grands liens avec la région. En Thaïlande cela peut être la création d'environnements commerciaux à forte transactions, facilement accessibles. Nous savons que l'infrastructure ne se répercute pas sur la pauvreté, mais les investissements qui sont précisément nécessaires dépendent du fait que le pays fait face à une pauvreté massive, ou si celle-ci est propre à un lieu ; si l'isolement est une cause profonde de pauvreté, ou si d'autres facteurs tels que la caste, la race ou une histoire de discrimination sont plus importants.

### 2.3.6. Financement et livraison de l'infrastructure intégrée

Deux études multilatérales tentent de résumer et de tirer des conclusions d'expériences internationales dans le financement et la livraison d'infrastructure - la Banque asiatique de développement et l'OCDE étant respectivement les agences responsables. Le travail de la Banque asiatique de développement se concentre sur les pays en voie de développement et l'OCDE sur les pays membres de l'OCDE - le monde «développé» pour la plus grande partie. Les conclusions du travail de la Banque asiatique de développement sont les suivantes :

- Le centre est important. Les infrastructures demandent de fortes fonctions de planification et de coordination. Ceci implique de développer de nouveaux modèles de planification stratégique et de coordination qui s'engagent démocratiquement et englobent la décentralisation, la réglementation indépendante, la participation privée et la commercialisation de l'approvisionnement de services.
- La décentralisation est importante, mais soulève une foule de questions de coordination. Une attention particulière doit être prêtée aux problèmes de coordination verticale et horizontale, duplication ou surinvestissement, capacité juridictionnelle et dispositions institutionnelles.
- L'espace fiscal est essentiel pour l'infrastructure. Lorsque les gouvernements ont une capacité macro-économique, l'espace fiscale pour l'investissement d'infrastructure (soit direct ou en soutien d'investissement du secteur privé) doit être créé.
- «Subvention» n'est pas un gros mot. Les subventions sont importantes, mais toujours risquées, et doivent être traitées avec précaution. Les subventions peuvent être justifiées, par exemple, dans l'intérêt de la protection de l'environnement ou la réduction de la pauvreté. Mais elles peuvent devenir non limitées et peuvent retarder ou empêcher la réforme économique et fiscale.
- L'indépendance de réglementation est plus importante à long terme qu'à court terme. Quand la concurrence n'est pas fermement en place, la réglementation des monopoles est nécessaire. L'indépendance de réglementation est importante sur le long terme afin de s'assurer que les fournisseurs peuvent gagner des retours sur investissement raisonnable tandis que l'intérêt public est protégé.
- La concurrence est difficile à réaliser dans le développement de l'infrastructure, mais c'est une manière de responsabiliser. L'infrastructure est souvent un monopole naturel, mais l'innovation technologique et institutionnelle peut générer une concurrence utile chez les fournisseurs.
- La société civile a un rôle clé à jouer pour assurer la responsabilité dans la fourniture de l'infrastructure. À travers la participation des consommateurs, les ONG, le parlement et les

processus de réglementation, la société civile peut faire beaucoup pour assurer la responsabilité des institutions d'infrastructure.

- Répondre à la corruption est une priorité. L'infrastructure est souvent fournie par les monopoles, et peut générer d'énormes bénéfices. Les services sont souvent d'un grand intérêt politique. En l'absence de responsabilité adéquate ces circonstances offrent un terrain fertile à la corruption.
- La réforme du secteur public est importante, mais celle-ci doit être effectuée avec des buts réalistes. Si le secteur privé ne peut pas être attiré parce que l'état est imprévisible et manque de vision, ou que les tarifs ajoutés aux subventions ne génèrent pas de bénéfices adéquats, il est probable que la performance du secteur public soit également en dessous des normes. Mais la réforme du secteur public est difficile à réaliser et peut être déstabilisante, il faut donc prendre des précautions.
- Les marchés de capitaux locaux sont importants, mais ils ne sont pas la panacée. L'épargne domestique tend à être moins libre que l'épargne étrangère, et elle est moins exposée aux risques des devises étrangères. Mais son application doit être soigneusement gérée à travers les secteurs et les priorités, et sa contribution à l'infrastructure dépend de la qualité des projets à être financés.
- Le développement de l'infrastructure a besoin de partenaires de développement fiables et réactifs. L'infrastructure est un atout à long terme et les partenaires du développement doivent perdurer.

Toutes ces conclusions indiquent des orientations politiques conscientes et concentrées de la part des gouvernements - nationaux, provinciaux et métropolitains - qui impliquent une vision, une planification prévisionnelle, une programmation de l'infrastructure et la fixation de priorités. Des décisions doivent être prises concernant les moyens les plus appropriés pour financer chaque type de projet d'infrastructure, ensuite il faut créer des fixations de réglementation et d'institution favorisant la participation de la communauté et du secteur privé.

Même si cela n'est pas facile et exige un engagement politique à long terme, il y a suffisamment d'expérience internationale parmi les plus grandes métropoles pour prouver que cela est réalisable. L'expérience internationale est que, en réalité, le gouvernement livre en général l'infrastructure clé et «essentielle» dans la majorité des milieux urbains. Le secteur privé peut jouer un rôle dans les services tarifés, et orientés vers le consommateur (alimentation d'énergie, alimentation en eau), dans certains secteurs du transport public, et dans la fourniture sélective de routes à péage. L'assainissement est souvent lié à l'alimentation en eau entre les mains du secteur privé, avec des taxes d'eau répondant aux coûts de la approvisionnement d'assainissement.

Alors que de nombreuses tentatives ont été réalisées et le sont toujours pour étendre la participation du secteur privé, la nature des biens publics de nombre d'infrastructures urbaines signifie qu'il n'y a pas de limites à ce que les communautés acceptent politiquement en termes de secteur privé, de recherche de profit, de fourniture de service (Étude de cas de Téhéran, Metropolis 2010).



## Livraison d'infrastructures à Téhéran

Les principaux services d'infrastructures et systèmes de réseau à Téhéran sont livrés par le gouvernement central et non pas par la municipalité. Le Ministère de l'énergie fournit l'eau et l'électricité. Téhéran n'a pas encore de système d'épuration général, et le Ministère de l'énergie est également responsable de ce service à travers la Tehran Sewage Company (Société d'épuration de Téhéran).

Le gaz est fourni par la National Iranian Gas Company. En Iran, presque chaque ménage est connecté au réseau de gaz, y compris Téhéran et ses environs. Le téléphone et les autres services de communication sont également fournis par le gouvernement.

Même si la livraison de ces services n'est pas intégrée, un niveau de coordination limité est entrepris par la Municipalité de Téhéran, de sorte que les nouveaux travaux et la maintenance des réseaux ne gêne pas le flux normal de circulation et fonctionnement des espaces publics.

Dans un deuxième compte-rendu en 2006 l'OCDE a développé et présenté 24 «Principes pour la participation d'investisseurs internationaux dans l'infrastructure» qui donne un cadre d'évaluation très utile pour les choix impliquant la participation du secteur privé dans le financement de l'infrastructure. Ces principes sont annexés dans l'Annexe A ; ils mettent l'accent sur ce qui suit :

- Évaluer le besoin de subventions publiques dans l'infrastructure
- Décider de la fourniture publique ou privée des services d'infrastructure
- Améliorer l'environnement institutionnel habilitant
- Construire la capacité à tous les niveaux du gouvernement
- Faire fonctionner la coopération public-privé
- Encourager la conduite commerciale responsable

Tout comme les conclusions de la Banque asiatique de développement, les lignes directrices de l'OCDE sont très utiles comme liste de contrôle à suivre et à débattre dans la planification prévisionnelle du développement et du financement de l'infrastructure, et à choisir les partenariats les plus appropriés et gérables entre le gouvernement, le secteur privé et la communauté, en particulier dans les pays les moins développés.

L'intégration de l'approvisionnement d'infrastructure parmi les secteurs est complexe, s'appuyant sur les fournisseurs d'infrastructure travaillant à partir d'une base d'information commune sur l'avenir de la ville, une stratégie commune de développement pour la ville et une conscience partagée de la nécessité de coopération, et de programmation de planification et d'investissement conjoints. Ce n'est pas facile à réaliser, en particulier quand les acteurs sont à la fois le secteur public et privé.

Melbourne fournit un exemple de la manière dont cette tâche est abordée :

*«Le Gouvernement s'est engagé à préparer les plans d'infrastructures intégrées pour les zones urbaines subissant une croissance substantielle et des centres stratégiques d'activité clé afin d'assurer une livraison plus précise des investissements des gouvernements d'état et locaux (Planification pour l'ensemble de Melbourne). Un travail a été entrepris par rapport à cela et trois secteurs clé ont été identifiés pour une action centrée :*

*1. Le développement d'une compréhension partagée des implications de la stratégie métropolitaine dans la gestion de la croissance. Une compréhension partagée de ce à quoi ressemblera Melbourne dans le futur, grâce à l'information fournie par les projections démographiques (Victoria dans le futur) et le façonnement de l'utilisation des sols/transport, étayant le développement du Plan de transport de Victoria (VTP) et Melbourne @ 5*

millions (M@5M) qui fixe l'utilisation intégrée des sols et la planification du transport et les initiatives d'investissement. Le VTP est central à tous les Départements de planification prévisionnelle et M@5M procure une déclaration de politique claire concernant les priorités de localisation et la vision du Gouvernement où les habitants de Victoria vivent, travaillent et se divertissent. Le DPCD va continuer à développer d'autres données spatiales pour aider les Départements à avoir une meilleure compréhension de la manière dont la croissance et le changement démographique peuvent être réalisés au mieux.

2. Identifier le besoin en infrastructures dans les endroits stratégiques. Dans les cinq zones de croissance désignées de Melbourne (Casey-Cardinia, Hume, Melton-Caroline Springs, Whittlesea, et Wyndham), la GAA (Autorité des zones de croissances) a été établie pour donner des conseils au Gouvernement sur la planification et la livraison de l'infrastructure requise pour les nouvelles communautés. Ceci est réalisé à travers les Plans du cadre de développement, Plans de structure de la cité (PSP) et les Plans d'infrastructure de la cité (PIP) liés. La GAA a débuté et coordonné ce travail en concertation avec les départements et les conseils.

Un mécanisme semblable n'existe pas actuellement par rapport aux zones établies. Il est essentiel que la planification d'infrastructure intégrée soit comprise dans la planification pour des emplacements prioritaires reconnus dans les zones établies (p.ex. les Districts d'activités centrales (CAD)) étant donné que les zones établies devraient accueillir 53% des nouveaux logements de Melbourne.

3. Établir les priorités du Gouvernement pour gérer la croissance de Melbourne. Les structures traditionnelles du Gouvernement construites autour des portefeuilles politiques et de livraison de services ne permettent pas facilement l'intégration de la planification et de l'investissement dans les priorités partagées à des endroits particuliers. L'ensemble des approches et des politiques du Gouvernement (p.ex. Growing Victoria Together (Faire grandir Victoria ensemble) et A Fairer Victoria (une Victoria plus équitable)) sont des mécanismes pour l'organisation des priorités du portefeuille. Ces deux exemples ont l'approbation du Gouvernement (Étude de cas de Melbourne 2010).»

Les bénéfices visés par l'intégration de l'investissement d'infrastructure sont principalement la livraison en temps et en heure de l'infrastructure requise par une communauté grandissante à mesure que ses besoins augmentent, et les gains d'efficacité quand la ville est entièrement développée substantiellement sur une série de fronts. Par exemple, dans le cas d'une livraison fragmentée des éléments d'infrastructure exigeant une nouvelle excavation des tranchées, ou des revêtements des routes.

Plus une communauté peut devenir viable et opérationnelle tôt, avec tous ses services nécessaires y compris les services communautaires ou l'infrastructure souple en place, plus tôt elle contribuera socialement pleinement à la vie et au bien-être de toute la ville.

## 03.

## INÉGALITÉS ET INCLUSION SOCIALE

Le temps est venu pour les villes et les nations riches, de se demander si le but de la croissance, en particulier de la croissance économique, sert toujours son dessein. Henry Wallich, un ancien gouverneur de la Banque de réserve fédérale des États-Unis et économiste de l'Université de Yale, a été cité pour sa remarque que «la croissance est un substitut à l'égalité de revenu. Tant qu'il y a de la croissance il y a de l'espoir, et cela rend tolérables les grands écarts de revenus» (cité dans Wilkinson & Pickett, 2009, p. 221). Dans leur livre révolutionnaire, *The Spirit Level : pourquoi les sociétés plus égalitaires font presque toujours mieux*, Wilkinson et Pickett disent que la réciproque est également vraie : l'égalité peut remplacer la croissance, dans la mesure où le développement humain et le bonheur sont concernés. En fait, en examinant des décennies de données des pays du monde entier, ils démontrent que les nations développées ont franchi un seuil tel que la croissance continue en termes strictement économiques ne nous rapproche plus d'aucun de nos objectifs fondamentaux de développement, que ce soit l'espérance de vie, le bonheur ou la satisfaction de la vie, les niveaux de confiance, la santé mentale, les résultats scolaires, ou la sécurité. La croissance de l'écart économique entre les gens entrave plutôt notre chemin vers toutes ces aspirations.

Les Objectifs du Millénaire pour le développement énoncent la cruauté choquante des plus sévères formes de pauvreté - la faim et le désespoir qui sont la seule réalité pour un quart de la population des pays en voie de développement dans le monde (ONU, 2009) Et l'action incontestable des OMD pour améliorer les vies de ce groupe de personnes le plus vulnérable et le plus croissant dans le monde entier. La question de l'intégration sociale nous demande d'élargir notre considération des épreuves endurées par les «démunis» dans des termes moins rigides, plus relationnels. En effet, depuis la perspective d'une inclusion sociale, les OMD visant l'éducation primaire universelle pour les filles et les garçons, pour habiliter les femmes et les filles, garantir les soins de santé pour les jeunes enfants et les mères, veiller au développement durable de l'environnement (p.ex. le logement et les conditions pour les habitants des bidonvilles), apparaissent fondamentalement liés au fait de relever la terrible tristesse de la pauvreté.

Un argument clé dans la planification efficace et la politique pour l'inclusion sociale est que l'égalité élève tout le monde. Dans les villes ouvrant la voie dans ce domaine, les investissements dans le développement social sont considérés essentiels au développement économique et à la qualité de vie générale, en profitant dans nos villes à ceux qui n'ont jamais mis les pieds dans un centre d'accueil pour les sans-abri ou dans une colonie de squatters ou fait la queue pour la soupe populaire. En effet, il est de plus en plus évident que le lien entre les résultats d'un développement égal et d'un développement sain est réel et fort, et que nous sommes tous, indépendamment de notre statut socio-économique, vulnérables aux défis de l'inégalité et de l'injustice. Les nations, les villes et même les quartiers qui sont très inégaux sont aussi très exclusifs, en termes sociaux. Par exemple, les États-Unis sont un pays avec certains des plus hauts niveaux d'inégalité de revenus, avec un pour cent des salariés détenant près de la moitié de toute la richesse. Ces disparités portent en elles-mêmes préjudice à la société dans son ensemble, de telle sorte que les taux américains de mortalité infantile sont supérieurs, les taux de pauvreté sont supérieurs, l'espérance de vie est plus faible que dans toutes les autres nations riches. Un consensus est en train d'émerger sur le fait que l'écart entre les riches et les pauvres est le facteur clé déterminant de la santé et du bien-être et que l'intégration sociale positive est un bénéfice commun de la réduction de cette disparité.

### 3.1. Définir l'intégration sociale positive

L'intégration sociale peut être comprise comme une politique qui amène les individus et les groupes vers une intégration négociée dans la société, soit en enlevant les barrières légales à l'intégration soit en créant des politiques pour encourager l'intégration. René Lenoir (1974), qui était à l'époque le Secrétaire français de l'État pour l'Action sociale, a consacré le terme «exclu-

sion sociale» en réponse à la pauvreté et aux analyses de carence qui se focalisaient uniquement sur les symptômes (faibles revenus) et non sur les causes systémiques de carence. Les facteurs clés devant être planifiés par les villes à cet égard comprennent le logement, et l'infrastructure sociale et physique, en prenant en compte les différents besoins et capacités de chaque ville.

Dans les débats contemporains, l'intégration sociale est typiquement traitée comme un bien social à réaliser et l'intégration et une mauvaise chose à éviter (M. Eames et M. Adebowale, Londres, 2010). La question élargie par cette conception commune du problème est que dans certaines circonstances c'est l'exclusion qui conduit à un bien social. Par exemple, dans les endroits où le harcèlement est commun ou la différence sociale est menacée, il peut légitimement y avoir un besoin d'exclure les outsiders de certaines activités ou endroits. Parfois, même la présence ouverte et mobile des autres dans une zone de différence - par exemple un site sacré coutumier - rend ce site culturellement et politiquement mort. Un deuxième point, plus abstrait, est le fait que se concentrer sur la manière de pallier les questions d'exclusion à tendance à laisser les questions d'exploitation sans réponses. À moins, par exemple, que nous prenions au sérieux les formes de pauvreté spécifiques à la marginalisation dans les conditions actuelles de la mondialisation, l'exclusion est considérée comme n'ayant pas d'auteur.

Vue sous cet angle, l'exclusion ou l'intégration exploitée est la forme développée par la pauvreté dans des conditions où la réalisation du profit se produit à travers l'organisation d'opérations économiques dans [la mondialisation] des réseaux. Cela représente l'exploitation de l'immobile pour le mobile et suggère pas conséquent, qu'une ville, communauté ou organisation agit pour neutraliser les acteurs d'une telle exploitation d'exclusion-inclusion.

Le problème est que, c'est seulement en trouvant comment - dans quels termes et par qui - une ville, communauté ou organisation inclut et exclut certains et d'autres pas, que le développement durable pourra être mis en œuvre dans son sens le plus significatif. Dans ce sens, nous demandons des formes d'inclusion négociées et comprises de manière réfléchie - l'inclusion positive - plutôt que l'inclusion seulement pour le plaisir ou une inclusion vide semblable à la notion libérale sur-généralisée de l'égalité d'opportunité pour l'inclusion (ceci fait parallèle à la discussion précédente du besoin de négocier la relation entre la participation et l'autorité. Voir sections 1.4.2 ci-dessus et 3.2.4 ci-dessous).

La croissance urbaine non planifiée présente des défis particuliers pour l'intégration sociale. Le cas des villes de l'Inde est illustratif. L'Inde possède déjà certaines des villes les plus densément peuplées au monde, avec des villes comme Bombay et Kolkata qui connaissent dix fois la densité de population de New York et cinq fois celle de Londres. En même temps, les villes indiennes sont soumises à un afflux de plus de 38 000 nouveaux résidents chaque jour car l'Inde continue à urbaniser rapidement. Cette migration interne ne représente même pas la moitié de la croissance urbaine totale. Cette situation place les besoins de base comme l'accès à un abri, la sécurité d'occupation, et les droits à la terre en question car les infrastructures physiques, culturelles et de gouvernance dans ces villes, sont tendues et contraintes (Boos & Co., 2010). Cela crée un grand nombre de «populations flottantes» de main-d'œuvre et de ménages itinérants, invisibles à l'enregistrement formel et à la reconnaissance de l'État, aux droits politiques et aux prestations de service. Mal desservies, les installations temporaires deviennent permanentes et continuent à s'étendre avec ces nouveaux venus, dont une part importante souffre de relocalisations forcées et représente des minorités culturelles ou des peuples autochtones, luttant pour conserver et retrouver les droits humains fondamentaux. Par conséquent, si les villes des pays en voie de développement explosent démographiquement, elles peuvent également se fractionner et se diviser, favorisant les conflits et les insécurités, et réclamant des réponses politiques pour couvrir les écarts grandissants dans l'approvisionnement de services humains et sociaux, en plus des déficits en infrastructures physiques.

La croissance démographique crée des défis et des coûts pour la gouvernance urbaine, mais une croissance anticipée de manière adéquate et bien gérée, place les villes en bonne position pour diffuser la richesse de qualité de vie parmi plus d'habitants. L'accent habituel plus étroit sur la qualité de vie urbaine ou la compétitivité à pour but d'attirer plus de travail et de travailleurs

dans les secteurs de compétences - professionnels, technologues et artistes. Un accent concomitant sur l'intégration sociale reconnaît que ce travail et ces travailleurs sont toujours dépendants des services fournis par ceux travaillant dans des professions moins séduisantes. Si ce dernier groupe, plus large, de personnes ne peut pas joindre les deux bouts, sentir un sentiment d'appartenance et un sentiment d'espoir pour leurs enfants, la qualité de vie d'une ville sera sûrement de courte durée.

Dans ce sens, un accent sur l'intégration sociale positive engage de la même manière les pays riches et les pays pauvres. Cela répond aux enjeux particuliers posés par le fait de riches et de pauvres, puissants et faibles partageant l'espace limité au sein des villes, entre et à travers celles-ci. La notion ramène à de vieilles idées sur le besoin dans la vie de choisir de participer à la vie de la communauté. C'est une composante fondamentale pour surmonter la pauvreté, comme par exemple l'incapacité de participer à la sécurité de l'emploi et de gagner un crédit sûr conduit souvent à l'appauvrissement économique, qui conduit à son tour à d'autres privations comme la faim et les sans-abri. L'exclusion sociale est à la fois une cause et un effet de la pauvreté.

L'exclusion sociale a des dimensions économiques, écologiques, politiques et culturelles. Depuis une perspective socio-économique, l'exclusion peut signifier un manque de revenu, ainsi que des aspects de production et de reconnaissance de l'emploi. Dans le domaine socioculturel, les formes négatives d'exclusion comprennent une incapacité d'accéder aux services sociaux comme la santé et l'éducation, le marché du travail (la précarité de l'emploi par opposition aux bas salaires), et les réseaux sociaux informels qui sont clés pour éloigner les gens du crime, du désespoir, et empêcher de se retrouver sans-abri. La dimension politique inclut le refus de droits comme la sécurité personnelle, l'État de droit, la liberté d'expression, la participation politique et l'égalité de chance, ainsi que les droits démocratiques (Bhalla et Lapeyre 1997, 419).

L'exclusion sociale se produit quand des personnes ou des secteurs connaissent une combinaison de problèmes liés et se renforçant mutuellement, comme le chômage, la discrimination, de faibles compétences, de faibles revenus, la pauvreté de logement ou les sans-abris, l'isolement social ou politique, une forte criminalité et la rupture familiale. Sen (2000) se réfère à deux types d'exclusion sociale, active et passive. L'exclusion sociale active est promulguée par la loi ou d'autres déclarations, comme ne pas permettre à un groupe de personnes de participer à un processus en raison de son origine ethnique ou pour d'autres raisons. L'exclusion sociale passive s'effectue à travers des processus sociaux (en opposition aux légaux) comme la pauvreté ou l'isolement. La question fondamentale est de savoir si on empêche les individus de s'engager dans ce qu'ils considèrent être des activités sociales et des relations normales par des contraintes financières ou d'autres contraintes infrastructurelles ou sociales (Gordon 2000). L'exclusion sociale crée des tensions et des doutes entre et parmi les ménages, familles, voisinages, et les réseaux sociaux confessionnels ainsi que d'autres. Cela peut être ressenti de manière plus aiguë par des groupes particuliers, comme les enfants, les personnes âgées, les femmes, les minorités ethniques et les handicapés.

### 3.2. Réponses positives

Heureusement, les villes du monde entier sont en train d'expérimenter et d'innover dans une large diversité d'approches différentes le défi de créer des villes qui permettent l'inclusion sociale. Parmi cette vaste diversité de politiques et de pratiques, un grand nombre de bonnes idées et de cas d'études réussis peuvent être reconnus. Plusieurs réponses sont exposées ici, en commençant par une discussion sur le besoin d'une approche holistique, suivie par des efforts afin d'assurer la capacité des individus à couvrir leurs besoins de base (la dimension de satisfaction), pour accroître les chances des individus à améliorer leur vie et leurs relations sociales (la dimension de processus et relationnelle), et à augmenter leur capacité socio-politique, les droits et l'accès aux ressources (Gerometta 2005). Les questions de leadership dans les réponses à l'inclusion sociale ainsi que le suivi et l'évaluation seront exposées à la fin de ce chapitre.

### 3.2.1. Les approches holistiques - les cadres de l'inclusion sociale

L'inclusion sociale est clairement un concept à plusieurs facettes qui requiert une approche à plusieurs volets. Plusieurs villes possèdent diverses manières de répondre aux questions sur la relation complexe entre, par exemple, l'inclusion et l'intégration sociale, l'inclusion et l'égalité ou la justice, l'inclusion et la solidarité. Certaines grandes villes ont développé des cadres politiques d'inclusion sociale locaux afin d'assurer la cohérence, l'efficacité et la coordination de multiples efforts dans ce domaine d'action politique.

Un cadre d'inclusion sociale (SIF) est une stratégie municipale pour apporter de la cohérence aux objectifs sociaux en reliant les questions sociales interconnectées sous une même politique. Parfois nommés des plans de développement social ou des plans de bien-être social, ces cadres adoptent une approche coordonnée à long-terme des questions comprenant le logement et les sans-abris, la sécurité, l'immigration et la diversité, l'appartenance et les habitants, les arts, la culture, et la sécurité économique. Les SIF sont conçus pour mettre «l'objectif» sur le travail de tous les services, conseils ou commissions civiques quelles que soient leurs principales fonctions. Les SIF se caractérisent par un accent sur la promotion d'une culture civique d'une participation communautaire, le renforcement des capacités et la participation communautaire. Dans ce sens, elles sont totalement à la fois axées sur les résultats et sur les processus dans leur approche. Les SIF reflètent une reconnaissance croissante que les gouvernements locaux ont un rôle important à jouer pour permettre l'inclusion sociale en coordonnant mieux les services et les fonctions dont ils sont déjà responsables, en créant de nouvelles politiques lorsqu'il le faut, en améliorant les voies de la participation communautaire, et en plaidant auprès des plus hauts niveaux du gouvernement sur les questions sociales où la ville possède une autorité limitée ou non directe.

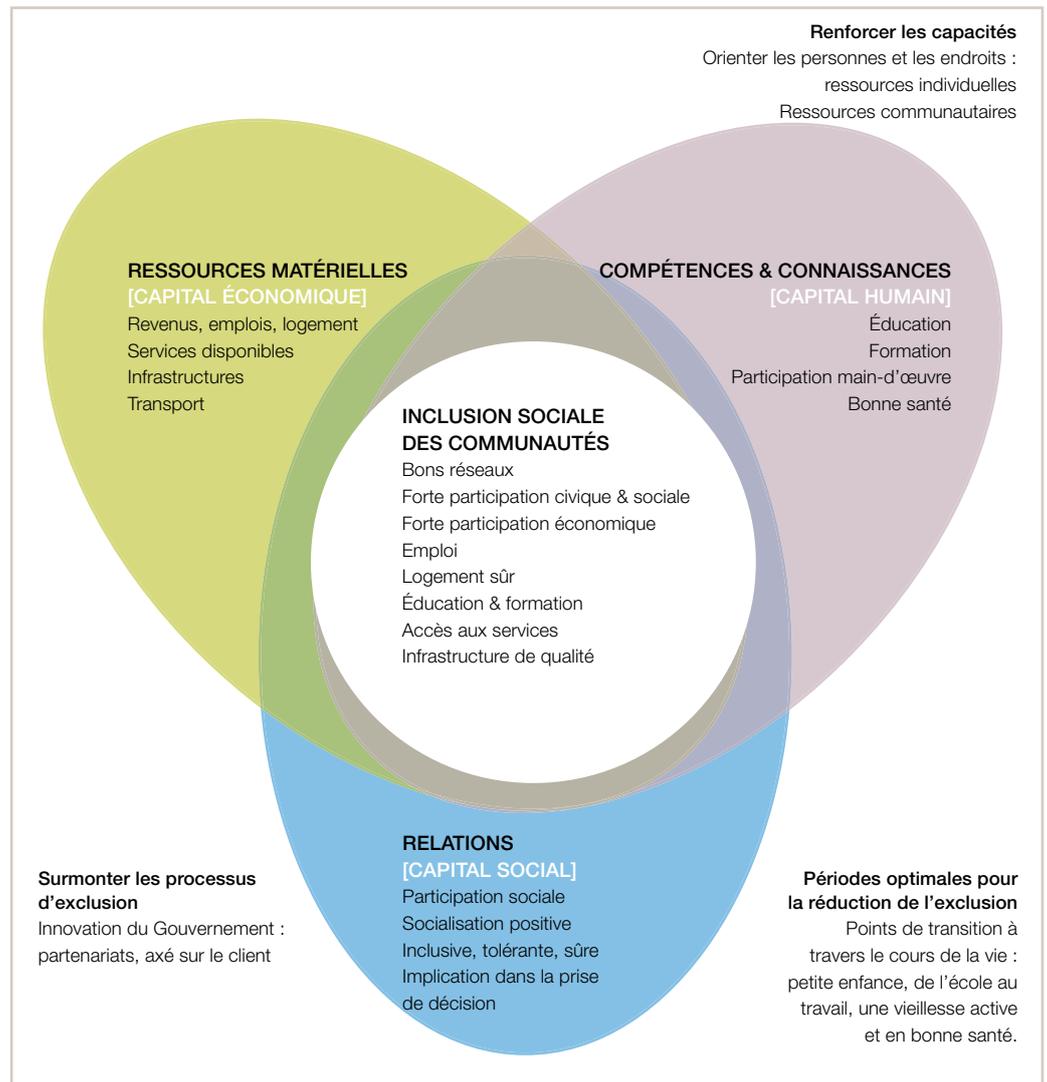
Une valeur clé du cadre d'inclusion sociale est de fournir un moyen de mettre en place les politiques prioritaires dans un contexte de ressources limitées. Plusieurs initiatives seront plus essentielles en fonction du contexte de développement, des problèmes et des tendances émergents, des possibilités technologiques et des changements politiques. Au niveau de base, les aspects de répartition de l'inclusion sociale sont clé dans les contextes des pays en voie de développement, alors que les aspects relationnels apparaîtront de manière plus importante dans les villes du monde développé. En termes plus nuancés, un SIF peut fournir un outil important pour la résilience de la communauté, ou la capacité de s'adapter au changement dans le temps, particulièrement par rapport au développement urbain, et de répondre à l'urgence ou aux événements de crise.

Le Gouvernement de l'état de Victoria, Australie, a lancé l'initiative Fairer Victoria (une Victoria plus juste) en 2005. En 2010, les investissements dans l'agenda de l'équité s'élèvent à 1,35 milliards de dollars australiens, amenant le montant total investi à 6,4 milliards de \$. L'initiative est fondée sur quatre piliers : avoir le meilleur départ au cours de l'enfance, améliorer l'éducation et l'entrée dans le monde du travail, améliorer la santé et le bien-être et développer des communautés agréables à vivre. Ceux-ci sont complétés par cinq objectifs :

- accroître l'accès aux services universels (santé de la mère et de l'enfant, crèches, éducation et santé)
- Réduire les barrières aux opportunités (capacité et accès individuel)
- Soutenir les groupes défavorisés
- Soutenir les lieux avec des désavantages de situation (en raison des effets conjugués du chômage, de pauvres services et infrastructures, de faibles niveaux d'éducation et d'une pauvre santé)
- Faciliter le travail avec le gouvernement (gouvernement d'état en partenariat avec le secteur communautaire, les communautés locales et d'autres niveaux de gouvernement pour réformer les services, fournir des voies plus claires à travers les systèmes de service, et travailler mieux au niveau local et régional).

L'approche de Victoria sur l'inclusion sociale est illustrée par un diagramme de Venn :

Figure 3.2. CADRE D'INCLUSION SOCIALE, ÉTAT DE VICTORIA, AUSTRALIE 2008



L'effort soutenu de Victoria sur le traitement de l'inclusion sociale a donné des résultats en améliorant les tendances dans presque tous les secteurs ciblés. L'état se compare également favorablement par rapport aux autres états australiens dans la plupart des secteurs. Les groupes ciblés pour le besoin de soutiens et de stratégies supplémentaires comprennent les personnes fortement désavantagées, les indigènes, les adolescents, et des communautés géographiques particulières (de banlieue et rurale). Les stratégies innovantes mises en œuvre à Victoria pour répondre à ces besoins incluent la Wannik Education Strategy (Stratégie d'éducation Wannik) pour les étudiants Koori, visant à éliminer l'écart d'éducation pour les résidents indigènes, une Convention jeunesse afin de garantir une formation subventionnée par le gouvernement pour les jeunes admissibles, et des services sociaux et de santé ciblés dans des communautés spécifiques.

### 3.2.2. Réduction de la pauvreté

Une approche d'inclusion sociale n'ignore pas ou ne remplace pas l'action politique pour réduire la pauvreté. Elle envisage plutôt de surmonter la pauvreté en développant de ressources et des capacités afin de couvrir les besoins fondamentaux de chacun comme principal précurseur pour une inclusion sociale durable. Les gens ont besoin de capacités et de connaissances de base afin d'éviter, de traiter, et d'échapper au handicap, de s'appuyer sur les forces individuelles et communautaires plutôt que de remédier aux déficits.

Le phénomène de la croissance urbaine dans les pays en développement est en grande partie un phénomène d'expansion des bidonvilles. Un habitant urbain sur trois est un habitant de bidonvilles, soit près d'un milliard de personnes. Dans certains pays d'Afrique subsaharienne, jusqu'à 78% de la population urbaine vit dans des bidonvilles (ONU-Habitat 2003). Si nous ne prenons pas les actions nécessaires pour répondre aux OMD, la population des bidonvilles dans les pays à faibles et moyens revenus va probablement doubler en moins de 30 ans. Les habitants des bidonvilles vivent non seulement dans des conditions précaires et insalubres, manquant d'eau, d'assainissement, d'espace suffisant pour vivre, d'habitations sûres et saines, et/ou de sécurité d'occupation, mais sont également exclus des chances de participer à la vie de la ville dans des manières que les autres estiment acquises. L'appel pour la mise à niveau des bidonvilles (sécurité d'occupation, accès abordable à la terre, services de base, et financement de logement), l'amélioration de la planification et de la conception urbaine, et la fourniture d'alternatives adéquates à la formation de bidonvilles est urgent. Bien que les gouvernements nationaux et locaux soient responsables du lancement d'une grande partie de ce travail, un bon nombre de preuves indiquent le fait que les pauvres eux-mêmes mènent le changement nécessaire.

### La ville de Pune

Les fédérations des pauvres des zones urbaines gèrent au niveau communautaire l'épargne et les groupes de crédit. À Pune comme dans plus de cinquante autres villes en Inde, les Fédérations nationales des habitants des bidonvilles et Mahila Milan sont dirigées par des femmes épargnantes qui collectent de petites sommes d'argent des membres quotidiennement. Avec ces petites économies, elles offrent un crédit de crise, des comptes épargne, des services de logement et de relocalisation, une mise à niveau et la construction et la maintenance d'un bâtiment de toilettes, en plus d'un réseau social fiable, et des opportunités pour les femmes qui participent d'apprendre sur les conditions et solutions locales. D'une certaine manière, elles représentent le corollaire urbain du mouvement des groupes d'entraide en Inde, reconnus comme le plus vaste programme de micro-finance dans le monde, qui sert principalement les ménages ruraux. Le temps et la sueur investis par les membres des ces collaboratives est souvent leur principale ressource.

L'Institut de marketing de Savitri pour l'autonomisation des femmes (SMILE) a débuté en tant qu'initiative de Mlle Vandana Chavan, qui a vu l'autonomisation des femmes comme un moyen de développement économique et social dans l'ensemble de la société. Pendant un mandat d'un an comme Maire de la ville de Pune en 1997, Mlle Chavan a reproduit ce qui avait été un programme à micro-échelle dans l'alphabétisation fonctionnelle des femmes et la formation professionnelle dans toute la ville, atteignant plus de 40 000 femmes. Désormais partenaire de la municipalité de Pune, SMILE forme les femmes à la couture, l'artisanat et la commercialisation d'une vaste diversité de produits. Le Gouvernement d'état de Maharashtra finance la reproduction du programme du SMILE dans les villes de l'état, et soutient également l'ouverture d'une chaîne de points de vente SMILE à travers l'état. Cela est mentionné comme une pratique innovante et une composante de la stratégie nationale pour le projet de pauvreté urbaine du Ministère du logement et la Réduction de la pauvreté urbaine, le Gouvernement de l'Inde et le Programme de développement de l'ONU (ONU-Habitat, 2008).



### 3.2.3. Équité urbaine

Une approche d'inclusion sociale positive reconnaît les personnes non pas comme des individus isolés mais vivant dans un réseau relationnel avec un ménage, une famille et une diversité de communautés. Poser ce point de vue fondé sur le réseau met en valeur les dures inégalités de vie des gens dans la ville : il existe de profondes disparités dans les accès des personnes aux ressources, à un environnement social favorable, à une protection des risques et des dangers, et aux processus de gouvernement et d'économie. Une ville peut être classée comme ayant un calendrier d'équité s'il existe 1. Une reconnaissance explicite que la pauvreté et l'inégalité sont inacceptables ; 2. Une inclusion de la réduction de la pauvreté et/ou l'amélioration dans les priorités stipulées du gouvernement de la ville ; et 3. une participation démontrée pour agir conformément à cette priorité. Donner la priorité aux activités de développement et de planification pour les secteurs défavorisés de la ville fait partie d'une tentative systématique de redistribution équitable des services, les revenus, et les opportunités de richesse et de participation.

Toutefois, par rapport à cette politique d'inclusion sociale en particulier, les engagements et les actions formels du gouvernement ne mentionnent pas toute l'histoire. La capacité de développement au sein des groupes et des communautés ainsi que dans les organisations d'état et de la société civile, ainsi que les organisations confessionnelles, le cas échéant, est fondamentale pour répondre de manière efficace aux inégalités.

### 3.2.4. Autonomisation

Outre une concentration sur le fait d'assurer le bien-être matériel, le développement humain et l'égalité des chances et des garanties, une approche d'inclusion sociale demande une attention à des éléments moins tangibles, mais essentiels, de ce qui est désigné dans une certaine littérature comme autonomisation : une reconnaissance précieuse, des droits humains et de la dignité, une implication et un engagement (Mitchell 2002). Une part du travail des gouvernements locaux progressant dans le domaine de l'inclusion sociale est d'éviter de créer de faux espoirs, ainsi que la désillusion souvent engendrée par la participation avec les autorités. À travers les cultures et les contextes, les pauvres ont prouvé qu'ils sont capables d'organiser et de plaider pour eux-mêmes car ils génèrent et utilisent des ressources rares pour le bénéfice de la collectivité. Une part du travail du leadership consiste pour les gouvernements à reconnaître les organisations des pauvres quand elles existent, et à soutenir le fonctionnement efficace et grandissant de ces initiatives. En reconnaissant et en donnant des lignes qualifiées et claires d'autorité à ces groupes, les gouvernements gagnent des associés dans les campagnes d'inclusion sociale, des idées fraîches et éprouvées pour atteindre les pauvres chroniques et exclus, et les représentants des pauvres capables d'agir comme des canaux pour des flux plus directs d'informations et de ressources. Dans l'élargissement des activités, les gouvernements urbains peuvent reconnaître le potentiel pour les changements au sein de leur systèmes de gouvernement officiel pour traduire l'apprentissage des partenariats avec les fédérations de pauvreté urbaine en ce qui concerne la manière d'aborder les questions structurelles les plus difficiles, comme l'attribution de terre et d'infrastructure et organisations des pauvreté urbaine, les changements dans les normes et standards officiels, et les changements dans les manières dont les agences du gouvernement travaillent avec les groupes de pauvres et de sans-abri (ONU-Habitat, 2003).

#### Ville de Makati

La ville de Makati est l'une des seize villes qui constituent Metro Manilla, et sert de centre financier et commercial à la nation. Sa population s'accroît au taux national de 1,91% mais enfile d'une population résidente de 510 383 à près de quatre millions durant les jours ouvrés. Malgré son statut, le taux de chômage est plus élevé dans cette ville que la moyenne nationale et près de la moitié des résidents de la ville sont jugés vivre au niveau de subsistance, un bon nombre dans des espaces de vie bondés sur les rives de Tripa de Gallina, Taguig Creek et sur le droit de passage de la voie ferrée, ainsi qu'occupant des rues entières telles que Metropolitan Avenue et Panama Street (Ville de Makati, 2005)

La ville considère ces personnes comme le pilier de la gouvernance urbaine et adopte une approche «de la naissance à la mort» pour créer les programmes nécessaires à l'amélioration de la santé et de la qualité de vie dans la ville. De remarquables politiques socialement inclusives comprennent le système de soins de santé global Yellow Card qui permet aux résidents les plus pauvres de bénéficier d'établissements de soins de santé, d'une éducation publique gratuite, y compris l'enseignement postsecondaire fortement subventionné, et des initiatives ciblant l'inclusion des personnes âgées et handicapées. Comme cela est le cas dans toutes les Philippines, la ville poursuit également une approche à partir de la base de la participation pour l'autonomisation et la communauté.

Le système de gouvernance délégué des Philippines offre des opportunités pour la participation et l'autonomisation des résidents urbains ainsi que des contraintes en termes de leadership, coordination et fourniture de ressources au niveau national. La politique nationale pour répondre aux insuffisances dans le logement abordable, par exemple, existe, mais reste sans rapport avec l'urbanisation et la fourniture actuelle de logement à l'échelle des villes et des barangays. La planification dans la ville de Makati est guidée par le calendrier de développement Makati 21 City. Ce calendrier établit un objectif de croissance équilibrée, en se concentrant sur les trois piliers des emplois et des opportunités d'emploi, un logement abordable pour les colons formels et informels, et la fierté du lieu ou le sens de l'appartenance. En décentralisant la gouvernance plus loin au niveau des barangays, le plus faible niveau de gouvernance, la planification participative est amplement utilisée. De manière générale, des exercices de planification participative se déroulent et durent cinq à six jours, ils résultent dans un plan de cinq ans détaillé et un budget avec une cérémonie d'annonces de contributions qui motive les membres de la communauté et les officiels locaux à accorder du temps et des fonds au plan. Les plans de cinq ans sont habituellement achevés en trois ans, indiquant un niveau élevé de coopération (One World Action, 2007). Ugnayan sa Barangay est un moyen supplémentaire par lequel le gouvernement de la ville de Makati consulte les résidents en dehors du mécanisme de vote traditionnel. Ces consultations servent à informer et à éduquer les personnes à la plus petite échelle politique, les barangays, sur les questions qui les préoccupent. Une forte organisation communautaire est un pré-requis pour une planification participative et une mise en œuvre efficaces.

### 3.2.5. Leadership (la dimension du processus d'inclusion sociale)

Le leadership et la reconnaissance de l'autorité sont des caractéristiques différentes mais très liées dans une stratégie politique d'inclusion sociale. Ce qui est demandé n'est rien de moins qu'une redéfinition fondamentale des relations politiques entre les habitants exclus et leurs gouvernements. Créer des processus efficaces et sectoriels pour la participation aux décisions de planification et de développement urbain est un moyen clé d'éviter tout à la fois le risque de faire trop de promesses et d'autonomiser les gens, en particulier ceux appartenant aux groupes marginalisés et discriminés, pour lesquels l'opportunité de participer peut être un tournant dans leur développement humain et dans la réalisation des droits humains.

Les questions de pauvreté et d'inégalités sont perpétuelles dans les villes du monde entier, et elles le resteront dans l'avenir prévisible. Les restrictions des pouvoirs et juridictions formels, des ressources et des capacités, et des disparités structurelles de richesse profondément ancrées, des revenus et des droits garantissent virtuellement que certaines questions sont pratiquement inaccessibles dans les interventions urbaines. La bonne gouvernance urbaine implique des principes d'équité, d'efficacité, de transparence et de responsabilité dans la direction de la ville, en plus des composantes d'autonomisation abordées ci-dessus. Les initiatives efficaces prennent des mesures significatives pour l'implication de ceux qui ont été traditionnellement exclus des politiques dans la prise de décision sur les politiques qui les concernent. Les mesures peuvent inclure les programmes de consultation publique, la planification participative et les initiatives de

budgetisation et e-démocratie. Quels que soient les processus de focalisation, la clé est qu'ils soient développés et façonnés par les participants, y compris les mécanismes formels pour s'assurer de la responsabilisation, et de prendre en compte la diversité et les conflits parmi et entre les différents groupes exclus (One World Action, 2007).

Le concept du droit à la ville a été développé pour répondre au processus structurel d'exclusion passive et active de la pauvreté urbaine. Le concept de droit à la ville défend la valeur d'usage de la ville en tant que site d'interaction, de différence et de lutte, différent de sa position de site de production économique, de consommation et d'échange (Lefebvre, 1996). Une approche en fonction des droits ou des avantages peut aider à générer la volonté politique et créer une culture d'attribution de ressources qui situe les besoins des groupes vulnérables et des individus sur un pied d'égalité avec les intérêts de ceux qui sont nantis (Iwamoto, 2008).

La réparation judiciaire de l'exclusion sociale des pauvres a pris des formes comme les droits des squatters et les habitants de bidonvilles pour s'installer sur les sols urbaines et les protections d'exclusions forcées, tant pour les hommes que pour les femmes. La nature de la sécurité d'occupation s'étend sur des facteurs propres au contexte, de la propriété foncière pleine aux droits coutumiers d'occupation locaux (Brow et Kristiansen, 2009).

### 3.2.6. Suivi et évaluation

L'élément fondamental pour établir et conserver les stratégies efficaces afin de combattre l'exclusion sociale est la capacité à estimer les tendances et à évaluer l'impact des réponses particulières à ce sujet. Alors que les manifestations d'exclusion sociale et les politiques pour aller vers les sociétés d'inclusion sont spécifiques au contexte, des efforts ont également été pris pour standardiser les mesures, les buts, et les progrès. Dans les contextes des nations en voie de développement les objectifs et les cibles de développement du Millénaire sont les principaux baromètres. Dans l'Union européenne, le processus d'inclusion sociale, la Méthode ouverte de coordination sur la pauvreté et l'exclusion sociale, s'orientent dans la direction d'un suivi plus solide et constant des tendances de l'inclusion sociale avec une perspective sur une politique plus réactive. Le Sommet de Nice en décembre 2000 a adopté quatre objectifs pour lutter contre l'exclusion sociale : favoriser la participation à l'emploi et l'accès pour tous aux ressources, droits, biens et services ; prévenir les risques d'exclusion ; aider les plus vulnérables ; mobiliser tous les organismes pertinents (Stevens 2003). Au Conseil européen de Laeken en 2001, 18 premiers «Indicateurs de Laeken» d'exclusion sociale ont été adoptés ; ces indicateurs ont ensuite été affinés en 2006 dans le cadre d'un nouveau support de suivi intégré. Tous les deux ans, les nations européennes produisent un Rapport national des stratégies pour la protection sociale et l'inclusion sociale, en exposant les progrès envers les buts convenus sur une foule d'indicateurs sociaux.

Rassembler les données est une chose, les utiliser pour alimenter une politique plus efficace en est une autre. À ce jour, ces rapports et ces mesures n'ont pas été pleinement utilisés. Toutefois, ils comprennent un calendrier pour améliorer les mesures de l'inclusion sociale, augmentant leur capacité à parler à la performance dans le temps de manière comparative, pour améliorer la capacité statistique au sein des nations, pour installer des cibles propres au contexte pour les aspects de l'inclusion sociale, et à intégrer un effort d'inclusion sociale traçable dans les processus politiques (Marlier et al., 2007).

Le travail sur le développement des mesures d'inclusion sociale plus significatives et pertinentes d'un point de vue politique se poursuit aussi en dehors du processus formel de politique. Ici, nous montrons les Indices anglais de carence, publiés en 2007, qui sont retracés pour les zones locales dans tout le pays (Communautés du RU et gouvernement local, 2010). Ces carences relatives évaluées pour les 8414 circonscriptions d'Angleterre à travers les revenus, l'emploi, la santé, l'éducation, le logement, l'accès et la pauvreté des enfants. Un autre exemple, le Migrant Integration Policy Index (l'Index des politiques d'intégration des migrants) (MIPEX), adopte une approche de l'inclusion sociale centrée sur l'immigration. Le rapport le plus récent a été publié

en 2007, le prochain rapport doit inclure les nouveaux états membres de l'UE ainsi que, sans doute, les États-Unis, l'Australie, et la Nouvelle Zélande, dans un contexte comparatif (Geddes 2005, [www.integrationindex.eu](http://www.integrationindex.eu)). Le Rapport sur la Pauvreté Chronique examine la question de la pauvreté chronique et les réponses politiques à celle-ci dans le monde et à l'échelle des nations choisies (actuellement le Bangladesh, l'Ouganda et l'Inde).

### Le Statut de la ville 2001 du Brésil : Le Droit à la ville

Le Brésil est urbain à plus de 82%, avec quelques unes des villes ayant la croissance la plus rapide du monde, et une économie s'élargissant rapidement. Environ la moitié de la population urbaine vit dans des bidonvilles ou favelas. Avant la Constitution brésilienne de 1988, les habitants des favelas se sont vus refuser les droits et ont été ignorés dans les processus de planification, politique et gouvernance. La Constitution comprenait un chapitre appelant au droit à la ville, à la reconnaissance de la fonction sociale de la propriété, et la démocratisation de la gestion urbaine. Ce mouvement a amené des changements remarquables, en se concrétisant dans le Statut de la ville qui est devenu une loi en 2001, reconstruisant la politique nationale de gouvernance urbaine autour du droit à la ville.

Les autres pays à avoir été les témoins d'une collaboration aussi remarquable des acteurs autour du besoin d'améliorer les vies des pauvres urbains, sont peu nombreux. Les participants à l'agenda incluent les dirigeants locaux et nationaux, le gouvernement central, les professionnels, les institutions d'apprentissage, la société civile et les pauvres eux-mêmes. La coalition a présenté une Charte mondiale pour le Droit à la ville (Osorio, 2006) ; le Brésil a également été le thème du Forum urbain mondial en 2010, accueilli par Rio, au sujet du droit à la ville. Le Brésil est un exemple du fait que des améliorations mesurables dans les vies de certains habitants des bidonvilles dépendent largement de la convergence des politiques et des actions par divers acteurs dans le sens d'une décentralisation efficace et de l'autonomisation de la communauté. Des initiatives remarquables comprennent le Conseil national des villes qui a encouragé le plan directeur de développement dans plus de 1500 villes, au programme de Papel Passado qui a commencé à régulariser la pauvreté pour environ un million d'habitants (Brown et Kristiansen, 2009).



## 04.

## LES ÉCONOMIES LOCALES, RÉGIONALES ET MONDIALES

Ce chapitre explore brièvement les questions et les défis de mettre en relation le développement économique à la bonne gestion de la croissance économique, examine les réponses faites par les villes et les citoyens, et suggère des zones d'action pour une plus grande attention.

La croissance urbaine est principalement menée par les forces démographiques et le développement économique, et les efforts pour gérer la croissance urbaine se concentrent souvent sur la gestion de l'économie sous-jacente. Les options considérées sont : accélérer ou ralentir l'économie ; changer les structures industrielles ; rendre les opportunités économiques plus équitables ; ou influencer le délai et la localisation du développement économique, en faveur de nouvelles zones urbaines ou de zones avec des ménages sans emploi, mal desservis, exclus ou désavantagés d'une autre manière.

Les gestionnaires de la croissance de la ville connaissent des difficultés à traiter la croissance économique. La croissance économique est une cause de la croissance urbaine et potentiellement un outil pour modérer le taux de développement urbain, particulièrement pour amener le développement économique vers de nouveaux secteurs. De plus, la croissance économique peut être une conséquence de la croissance urbaine, elle apporte de plus grands marchés et de nouvelles affaires, et, dans les meilleures circonstances, crée un cycle vertueux de développement urbain durable. Toutefois, ces conditions sont rares, et la tâche qui se trouve devant les gestionnaires de la croissance de la ville est, soit de favoriser le développement économique pour créer des affaires et des emplois pour affronter les vagues de croissance urbaine, soit pour casser les obstacles de la planification du développement urbain de suivre le développement économique rapide, y compris à travers le secteur informel de nombreuses villes.

Que la croissance urbaine et le développement économique soient équilibrés ou non, dans presque toutes les villes, l'industrie du développement urbain dans son ensemble - y compris le logement et la construction, la planification et le développement, le transport et l'infrastructure - est une grande partie de toute l'économie (voir l'étude de cas de Téhéran).

### 4.1. Problèmes et défis

#### 4.1.1. Le facteur de l'emploi

Dans un bon nombre de cas, la croissance urbaine dépasse la formation d'emplois, les entreprises et l'investissement, en privant une grande part de la société d'emplois dans le secteur formel et en favorisant l'augmentation du chômage ou du sous-emploi dans les régions urbaines.

Une des principales tâches de la gestion urbaine dans de nombreuses villes est par conséquent de permettre l'investissement, le développement des entreprises et la croissance des emplois pour suivre le rythme du développement urbain, idéalement adapté aux besoins du développement urbain au bon moment et au bon endroit - par exemple, comme Le Caire cherche à redistribuer sa population métropolitaine. Dans d'autres villes, les problèmes sont différents - dans les situations de croissance urbaine plus riche, les villes ne rencontrent pas un grand nombre de chômeurs ou une économie urbaine dormante, mais rencontrent plutôt un manque de compétences, engendrant des goulets d'étranglement, une surchauffe ainsi qu'une hausse des prix dans le logement et les marchés de services.

Dans sa totalité, l'industrie du développement urbain - planification et administration, le bâtiment et la construction, infrastructures et services - est également une part significative de la

plupart des économies urbaines. La rapide croissance urbaine a été considérée par de nombreux dirigeants de villes comme nécessaire pour le développement économique urbain, elle est jugée par certaines comme un signe de succès. Dans un sens, cette croyance a été mise en pratique à travers les dépenses de relance anticyclique massives dans le monde entier dans le secteur urbain au cours de la récente (ou actuelle) crise financière mondiale. Que ceci ait été ou non efficace est une question à débattre. Voyez, par exemple, les résultats limités de décennies de dépenses de relance dans les travaux publics urbains dans les villes japonaises (Bruckner et Tuladhar 2010 et Fackler 2009).

#### 4.2.1. La croissance urbaine et le contexte économique

Certaines planifications métropolitaines ont été critiquées pour être trop focalisées sur les questions économiques à l'exclusion d'autres préoccupations sociales. Par exemple, Sipe et Gleeson 2004 citent la planification de Londres, Singapour et Sydney à cet égard. Une discussion récente sur la manière dont les économies des villes peuvent éviter de s'appuyer sur la croissance brute de la ville pour plus de développement économique, et aller sur un chemin plus durable, offre des leçons utiles pour la gestion future de la croissance urbaine intégrée, et un sujet important pour ce rapport. Une croissance urbaine plus durable et mieux gérée, doit être mesurée en fonction de la rapidité avec laquelle les populations des villes s'accroissent.

Désormais, les villes-régions se font concurrence au niveau mondial de la même manière que les États-nations l'ont fait dans le passé, et les gouvernements nationaux comprennent l'importance d'une bonne gestion de la croissance urbaine pour l'efficacité économique, l'équité et la compétitivité nationale. Les pays ayant une politique nationale urbaine active, qui abordent la compétitivité sont l'Égypte, la Finlande, la France, le Ghana, l'Irlande, les Pays-Bas et le Royaume-Uni (voir la Banque mondiale 2009 pour un aperçu).

La coopération internationale dans le développement économique urbain se produit à travers des associations telles que Metropolis et le partage des meilleures pratiques à travers le concours ONU-Habitat de Dubaï (voir également à Campbell 2009). La coopération interurbaine se produit également à travers les diasporas mondiales de groupes ethniques et nationaux et leurs transferts de fonds, le retour recherché des experts expatriés dans leurs villes natales, et la toile grandissante de réseaux transnationaux d'entreprises les chaînes d'approvisionnement gérées de plus en plus par des villes des économies émergentes (The Economist, 2010).

Cependant, la mondialisation peut aussi facilement miner la vitalité économique d'une région urbaine qu'y contribuer (p. ex. la perte de talent par la fuite des cerveaux), et la tâche qui se trouve devant les villes est de mettre en relation les forces de développement économique appropriées à leur trajectoire de croissance urbaine et à leurs besoins (IEDC 2008).

Les stratégies de développement des villes dans le monde ont tendance à avoir des thèmes communs de développement économique, en recherchant à attirer ou à générer l'investissement et l'emploi dans les industries avancées, à créer des environnements vivables et de bonnes qualités de vie afin d'attirer et de retenir les gérants et les professionnels compétents, générer des emplois accessibles aux ménages, faire correspondre les infrastructures à leurs économies changeantes, encourager l'esprit d'entreprise local et promouvoir une identité ou une image de ville attirante (p. ex. Brand Auckland).

La technologie est de plus en plus exploitée pour le développement économique, à la fois pour diriger les pôles d'innovation et d'apprentissage, et pour essayer de relier «la fracture numérique» qui émerge aussi bien au sein des villes qu'entre celles-ci.

L'Alliance urbaine (2001, 2007) a dirigé l'application pratique de la planification de développement économique à la gestion de la croissance urbaine, comme cela est montré par l'amélioration de l'accès et des termes du crédit municipal, des flux de revenus, de la livraison de service, un secteur privé engagé, un secteur informel engagé, une dette municipale réduite,

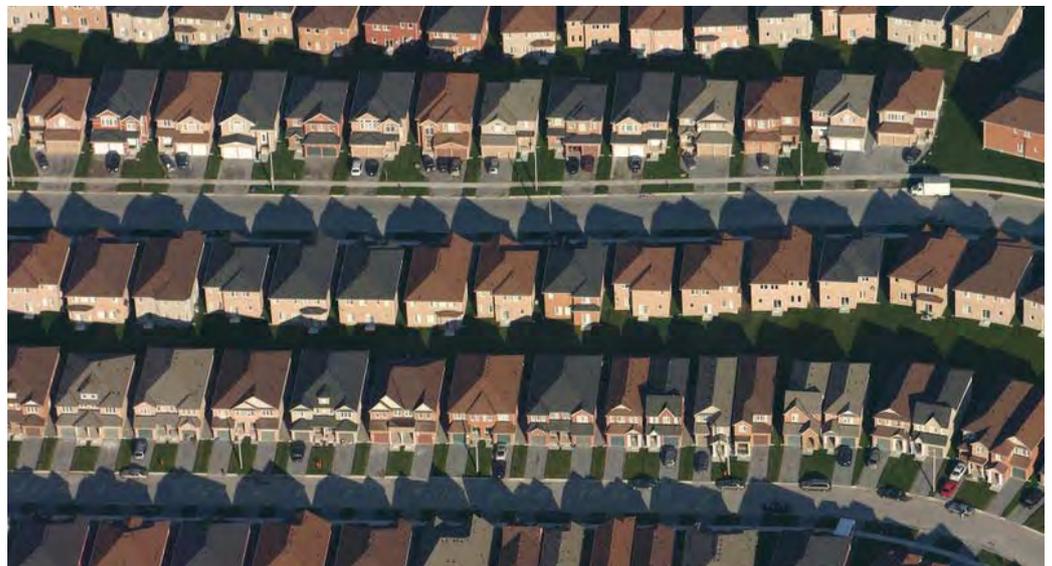
des femmes économiquement actives, et un accès et des termes améliorés pour le crédit dans le secteur informel.

Certaines villes tirent un avantage des approches différentes au développement de la ville et le relient à leur image. Par exemple, à Atlanta les centres de transit sont devenus des noyaux économiques, Singapour pour ses déplacements planifiés dans les secteurs à forte valeur ajoutée, Portland pour son effet de levier économique en dehors de la stricte gestion de la croissance urbaine et son entrée dans l'économie verte. Moscou est un exemple spectaculaire de la gestion des conséquences urbaines des réformes économiques fondamentales et des profonds changements structureaux dans l'économie. Contrairement à des régions comparables, elle a adopté une approche plus orientée socialement et s'est fixée pour tâche principale «la création de conditions confortables pour le travail commercial, le soutien du commerce privé tout en gérant un boom immobilier qui l'a placée en tête, en Europe, pour attirer l'investissement (Étude de cas de Moscou, 2010).

Les idées de développement économique peuvent aussi surgir près de chez soi. Dans la hâte d'exploiter les ressorts de la prospérité internationale et interrégionale, certaines stratégies de développement économique peuvent négliger les ressources dans la région urbaine elle-même. Encourager le développement des entreprises locales (par exemple, à travers Barcelona Activa, l'agence locale de développement du Conseil de Barcelone), enlever les barrières réglementaires et la corruption, reconnaître et formaliser les contributions économiques du secteur informel (p. ex. ONU-Habitat, 2007), investir dans l'éducation et les compétences des résidents sont autant de manières de faire cela.

Pour la gestion de la croissance urbaine, les questions et les enjeux du développement économique reposent au sein des districts et des localités, pas seulement dans la ville région mais dans son ensemble : disparités entre la richesse et les revenus; croissance et répartition inéquitables : logement abordable seulement disponible dans les banlieues éloignées et sans emploi; bidonvilles mal desservis; prix d'exploitation local de la terre, du logement, des services et de la nourriture; refus catégorique de résidence locale ou de droits d'utilisation des sols; régression locale et perturbations des environnements de vie et de travail; déplacement et redéveloppement dans des conditions non garanties par le régime foncier; manque d'accès aux opportunités d'emploi local et aux services et de nombreuses autres expressions des grandes inégalités au sein des villes sont abordées dans le cadre de la gestion de la croissance urbaine.

Malgré l'énorme effort, et en dépit de nombreuses réussites tout au long de cette période de grande construction des villes, la plupart des grandes villes du monde restent en crise, rencontrant une croissance constante des bidonvilles, de vastes zones de pauvreté extrême, et des taux insoutenables de croissance démographique et de migration interne.



## 4.2. Les réponses dans le domaine économique

Des réponses aux défis d'associer la gestion de la croissance urbaine au développement économique, et vice-versa, peuvent être prises sur une base à l'échelle de la région ou dans les villes. Elles peuvent se situer dans des enceintes spécifiques, ou mobiliser l'industrie du développement urbain elle-même dans la revitalisation économique régionale. Bien qu'elles soient importantes pour ce thème, les questions de financement du développement urbain sont abordées ailleurs dans ce rapport.

### 4.1.2. Le développement économique régional

L'encouragement du développement économique des régions urbaines est un domaine de pratique bien établi (voir Blakely et Leigh 2009, un des textes types, et à IEDC 2008 pour une brève consultation de quarante ans de pratique des États-Unis). Toutefois, en tant qu'outil pour soutenir la gestion de la croissance urbaine, les actions à l'échelle métropolitaine sont souvent indirectes. En général, les objectifs sont de faire ce qui suit :

- Permettre le développement économique dans une région urbaine statique afin de favoriser la productivité, la prospérité ou la croissance démographique et de régénérer la région.
- Générer l'emploi pour rattraper la main d'œuvre émergente ou sans emploi dans les conditions de croissance urbaine rapide.
- Encourager les secteurs particuliers de l'économie urbaine de manière à soutenir les plans pour la croissance urbaine, par exemple, la stratégie de Bangalore de connaissance de développement et sa nouvelle stratégie métropolitaine (Chandrasekhar et Mahesh, 2009); San Jose et son but de créer 25 000 emplois de technologie propre et d'être un centre mondial en matière d'innovation de technologie propre; l'aspiration planifiée de Dubaï de dominer dans le domaine de l'aviation ; la régénération de Bilbao basée sur la culture et le tourisme.
- Moderniser la qualité du commerce et de l'emploi pour soutenir une croissance urbaine de haute qualité dans le cadre d'un niveau de vie plus élevé.

Le développement économique urbain peut soutenir la gestion de la croissance urbaine à travers tous ces objectifs, et par de nombreux moyens. Ceux-ci comprennent :

- **Améliorer le climat d'investissement infranational, en particulier les réductions des barrières bureaucratiques, l'attraction et la rétention des investissements.** Ceci est effectué à Toronto en renforçant son climat commercial à travers l'encouragement, la simplification et la rétention des investissements, la commercialisation de la ville et de son image, intelligence de la ville en rassemblant et en construisant un système d'investissement cohérent (Clark 2010). Dans la Province du Gyeonggi/ la ville de Suwon a un rôle semblable au cœur de l'économie sud-coréenne, avec plus de 20% du PIB total de la Corée, malgré le fait qu'elle ne soit qu'une simple province urbaine. L'objectif est d'inciter les investissements étrangers à travers la planification et la maîtrise de la croissance urbaine (Étude de cas du Gyeonggi, Metropolis 2010).
- **Encourager la création d'entreprises et le développement local.** Ceci est considéré comme un moyen de répondre aux besoins de la croissance urbaine que ce soit dans les banlieues sans emploi, les districts intérieurs défavorisés, les bidonvilles manquant d'opportunités d'économie formelle, la réhabilitation des friches industrielles pour la revitalisation urbaine et transformer des sols en friche en réutilisation productive (Les projets spéciaux de Metropolis de ré-industrialisation et de régénération urbaine de Milan dans les zones détériorées).
- **Développer des partenariats pour la participation, en particulier des entreprises et de la société civile, la planification et la vision.** Par exemple, le Partenariat de Cape Town partenariat stratégique public-privé pour la ville centrale et le Central City Improvement District, une organisation de gestion urbaine offrant des services afin d'améliorer l'attractivité, la performance, la sécurité et l'assainissement de la zone (Clark 2009 2010).

- **Encourager le développement de l'immobilier et de l'infrastructure (Corportation de développement économique large et active de la ville de New York).** Les processus associés incluent le développement des marchés de la terre et du logement à travers la programmation de réouverture des sols, la suppression des barrières réglementaires, rassembler les sols y compris par d'éminents domaines et par la réutilisation des sols publiques, le leadership d'entreprise et le développement exhaustif, l'assistance financière au logement local, le soutien au logement social et locatif.
- **Accroître les investissements locaux dans l'éducation, la formation, la recherche et le développement.** Ceci inclut des programmes pour les programmes de retour des expatriés, comme cela a été mis en œuvre avec succès au Vietnam et en Chine (Welch et Shen, 2008).
- **Mettre en place des réseaux d'apprentissage parmi les villes.** Dans ce processus, des villes rejoignent des organisations telles que Metropolis ou le Programme du Pacte mondial pour les villes permettant de transférer rapidement le savoir-faire, ou former des partenariats bilatéraux comprenant des villes jumelles, avec des objectifs économiques utilitaires liés au développement urbain. Par exemple, l'Alliance pour le développement commercial de Seattle a réuni et financé des efforts pour visiter et comprendre des villes de référence, une par une. (Campbell 2006).
- **Développer une économie verte.** L'effort, et pour certains, l'impératif, de rendre les villes plus durables et résilientes face au changement climatique et à la crise économique, a aggravé le défi. Certaines villes telles que San Jose (San Jose, 2010) ont adopté la prospérité climatique ou une économie verte comme moyens d'améliorer la qualité du développement urbain plutôt que comme un moyen d'augmenter la croissance. Udaipur a pour objectif de gérer les risques liés à l'eau à son héritage extraordinaire et la gestion de la croissance urbaine liée au tourisme (Jain, 2009). L'HafenCity de Hambourg, la plus grande zone de développement urbain de centre-ville d'Europe possède une diversité d'initiatives de développement social et vert (Clark 2010).

#### 4.2.2. Le développement économique à l'intérieur des villes

Le développement économique se déroule sur un plateau de jeu urbain complexe et changeant, et la connexion entre la planification du développement économique et la gestion de la croissance urbaine peut différer entre plusieurs sous-régions urbaines. La réussite au niveau local se produit de diverses manières :

- **En fournissant des zones d'emploi dans les plans de croissance urbaine.** Traditionnellement, la planification urbaine et la gestion de la croissance urbaine prévoit des sols et des infrastructures pour les zones de développement économique, afin de permettre, à défaut d'assurer, le développement économique local ou du district. La plupart des plans métropolitains des villes font cela. Mais les villes qui s'appuient de cette manière sur le zonage ou le plan directeur échouent très souvent à servir le développement de leur région comme simple réserve de sols qui ne favorise pas en soi le développement économique (par exemple, voir les conclusions de l'IEDC, 2008).

Téhéran a converti systématiquement les vieux sites militaires et les aéroports en grands centres urbains et commerciaux, en reliant le développement économique de district au repositionnement de l'économie de la ville (Étude de cas de Téhéran, 2010).

La stratégie de Barcelone pour la distribution territoriale de l'activité industrielle a conduit à des ajustements en raison d'une croissance urbaine imprévue due aux utilisations de sols pour le commerce et les loisirs, en direction d'un plan étendu que son plan de réaménagement territorial actuel tente de corriger (Étude de cas de Barcelone 2010).

Dans les villes en développement, le développement économique non planifié est un vaste défi. Alors que le Territoire de la capitale nationale de Delhi est, tout comme l'Inde, en théorie, une économie planifiée, il s'est ouvert aux marchés et a accueilli un grand nombre de colo-

nies imprévues en raison du manque de sols développés adéquates à des prix abordables. Son Plan directeur pour Delhi 2021 cherche sur le même plan à faire de Delhi une métropole mondiale et une ville de classe mondiale tout en la rendant sûre et inclusive, durable sur le plan environnemental et social, cherchant à résoudre les problèmes de colonies informelles et créant une solide économie générant de l'emploi (Étude de cas de Delhi, Metropolis 2010).

Des zones à Gwanggyo, dans la Province de Gyeonggi en Corée du sud, adjacente à Séoul, sont en train de «renaître comme endroits originaux et créatifs» grâce à des investisseurs civils (p. ex. secteur privé) et des groupes d'experts internationaux. Chacune des nouvelles zones spécialement planifiées dans la Province du Gyeonggi possède une base économique différente, p. ex. une «ville éducative» (Étude de cas de Gyeonggi 2010).

À Madrid, la concentration a été effectuée sur la promotion «de la régénération durable de la périphérie», en rénovant les vieilles zones industrielles comme «zones de production pour l'innovation technologique». Celles-ci comprennent de nouveaux espaces pour les entrepreneurs dans des activités technologiques avancées et le développement d'un Parc scientifique et technologique à Villaverde (Étude de cas de Madrid, 2010).

- **Prévoir le regroupement des sols et la propriété éminente.** Lorsque la disponibilité des sols est liée à la capacité de les regrouper, en particulier à travers l'utilisation d'expropriations, ces dispositions peuvent constituer de puissants outils aidant au développement économique. Toutefois, ceci n'est légitime que si on le traite comme une forme positive d'exclusion dans le cadre de la loi et conformément aux obligations des droits humains, de ceux des propriétaires fonciers coutumiers et des colons sans-papiers (voir par exemple ONU-Habitat 2007).
- **Établir des plans pour un développement économique et une utilisation des sols intégrée.** L'utilisation intégrée des sols et le développement du transport est un important sous-ensemble d'activités dans le développement économique et une distribution plus équitable des opportunités d'emplois. Melbourne, par exemple, exige formellement des décisions simultanées sur la planification du transport et l'utilisation des sols (figurant ailleurs dans ce rapport). Des actions pour la coordination du lieu de résidence des ménages, l'emplacement de l'emploi ou de l'entreprise et les réseaux de transport, peuvent créer de puissants noyaux de développement économique dans les villes grandissantes, de préférence à large échelle à travers l'accumulation d'activités liées. Ceci crée à son tour des conditions d'investissement privé pour le développement économique et peut permettre aux emplacements des services publics et communautaires d'être placés dans le cadre de la gestion de la croissance urbaine.
- **Centraliser la planification et l'autorité métropolitaine.** Quelquefois, le développement métropolitain peut entièrement intégrer la gestion de la croissance urbaine dans une organisation. Développer un plan exhaustif de développement est plus facile à réaliser quand il existe une juridiction métropolitaine. Toutefois, cela est rare.
- **Délimiter des enceintes économiques particulières.** Ce sont les enceintes technologiques et les actions basées sur l'urbanisme permettant à l'innovation, la science et la technologie de faire partie de, ou de susciter, la croissance économique. Les entreprises de développement et de réaménagement, publiques et privées, visent le développement des affaires pour aider à faire correspondre les emplois et la croissance urbaine ainsi que le réaménagement des zones en friches et la régénération des zones et des agences, les zones de modernisation des bidonvilles (y compris les sites et les services). La catégorie inclut la Zone franche économique d'Incheon (Incheon 2010) les zones économiques spéciales de Chine (par exemple, à Xi'an et Suzhou), et les zones de développement technologique telles que la Zone de développement technologique économique de Tianjin (TEDA 2010). Le problème avec la séparation de ces enceintes est que, soit cela diminue la qualité de vie dans les zones, soit cela allonge les temps de trajet pour les travailleurs.
- **Développer une capacité pour le développement économique urbain dans la gestion de la croissance.** Cette zone d'intervention est essentielle afin de faire correspondre le développement économique et la gestion de la croissance urbaine. En général, pour les villes des pays

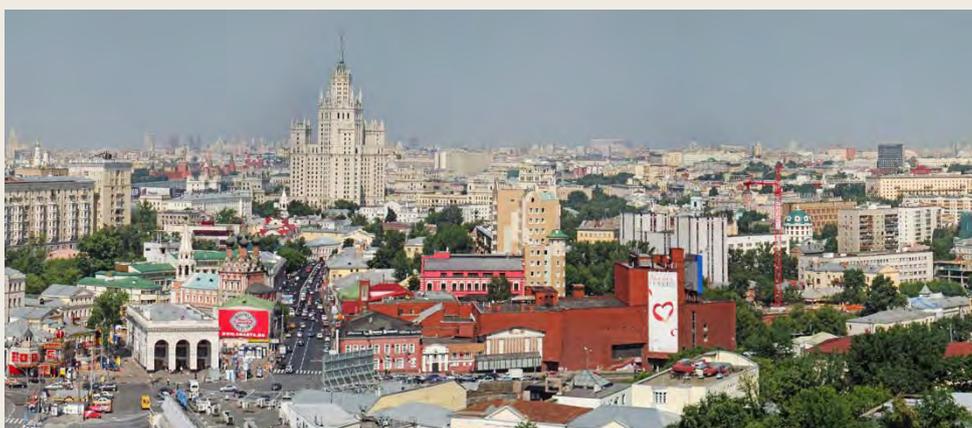
en développement, les efforts d'aide au développement officiel à travers le renforcement des capacités ont été la forme de soutien la moins réussie (Fukuda-Parr 2002). Toutefois, renforcer la capacité est sans doute la tâche la plus importante pour mener à bien la planification du développement économique, et particulièrement la pratique locale du développement économique, avec la gestion de la croissance urbaine pour trouver des moyens de construire efficacement la capacité. Mashhad cherche à convertir un modèle d'expansion de développement urbain, provoqué en grande partie par un développement suburbain non officiel et «illégal», en une ville plus unie, spatialement et socialement. À cet effet, la ville est en train de construire sa capacité afin d'attirer et de créer des emplois de secteur formel dans ou près des zones transformées (Étude de cas de Mashhad, 2010).

- **Utiliser la croissance urbaine elle-même comme conducteur économique.** Le débat actuel porte plus sur le fait de savoir si nombre d'économies urbaines sont excessivement dépendantes de la croissance économique, de l'assiette fiscale croissante sur le développement des sols et du logement, de l'emploi et du muscle économique du développement urbain et des industries de construction. Un développement urbain exemplaire peut grandement contribuer à la qualité de vie urbaine, comme Portland, Seattle, Vancouver, Melbourne, Zurich et Genève le montrent dans les classements concurrentiels. Même dans certaines de ces villes - en particulier en Amérique du nord et en Australie - l'expansion urbaine a rempli les conditions de qualité de vie.

### Ville de Moscou - Créer des conditions de commerce confortables

Moscou est l'un des plus grands centres industriels et économiques d'Europe, elle héberge une population active de 6,65 millions de personnes dont un bon nombre sont des migrants attirés par les opportunités économiques de la ville. Les récentes décennies de profond changement structurel et de réforme radicale ont modifiées les liens entre la gestion de la croissance urbaine et le développement économique. Pour renforcer son rôle de plus grand centre de recherche, industriel, éducatif et culturel de la Russie, le Gouvernement de la ville de Moscou a établi «comme tâche principale la création de conditions confortables pour les entreprises, le soutien des entreprises privées», en particulier attirer l'investissement dans la sphère de l'innovation et la fabrication de haute technologie.

Cette «intensification dans le développement des infrastructures de soutien des entreprises» a conduit à la création de centres d'affaires polyvalents, incubateurs et technoparcs, installés dans des zones fonctionnelles spécifiques avec des paramètres de développement définis, et soutenus par une nouvelle infrastructure de transport conséquente et la modernisation des logements. L'innovation des réglementations du financement de la propriété a amené un large rôle du secteur privé dans le développement urbain, avec Moscou en tête du classement européen de l'attrait d'investissement dans l'immobilier (Étude de cas de Moscou, 2010).



## 05.

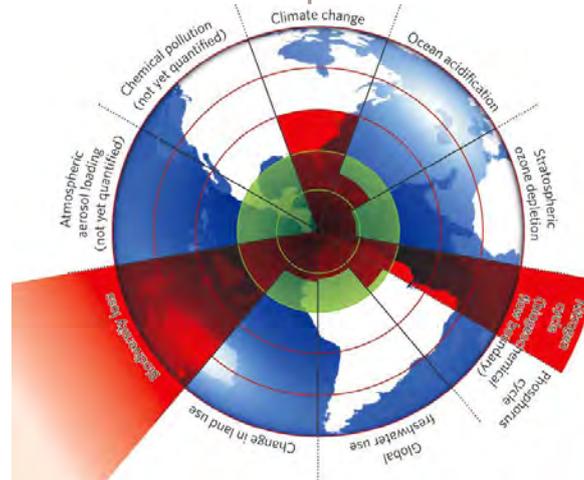
## L'ENVIRONNEMENT

La croissance urbaine et la gestion de l'environnement doivent être considérées et comprises comme des questions interconnectées. L'histoire montre que les considérations économiques et de moyens de subsistance l'emportent souvent sur les pratiques environnementales et que le gain économique à court terme et/ou social dans la gestion urbaine entraîne la dégradation environnementale à long terme.

Pour atteindre une perspective environnementale il est essentiel de comprendre la dépendance humaine dans un système environnemental naturel qui fonctionne. Les gens ont besoin d'un abri, de nourriture, et d'accès à l'eau salubre et à l'air pour mener des vies saines et sûres en dehors des facteurs géographiques, politiques, ou culturels et du statut social. Garder un équilibre entre la préservation et l'accès équitable aux ressources de l'environnement présente des défis aussi bien pour les pays développés que pour ceux en voie de développement.

Les villes dépendent des systèmes environnementaux naturels, mais l'expansion urbaine met d'immenses pressions sur ces ressources. Si tout le monde consommait autant que l'australien moyen fortement urbanisé, il faudrait quatre planètes pour les soutenir (Expert cité durable du RU, Pooran Desai).

## Un espace de fonctionnement sûr pour l'Humanité



Les limites planétaires (Rockström et al. 2009)

«Un espace de fonctionnement sûr pour l'humanité» met en valeur différents processus biophysiques qui ont été affectés par l'action humaine et tente de définir des seuils, ou des limites planétaires, que nous ne devrions pas franchir afin de garder la Terre habitable pour nos sociétés. Trois de ces seuils sur neuf ont sans doute déjà été franchis :

- la concentration atmosphérique de dioxyde de carbone provoquant le changement climatique
- le taux d'extinction des espèces
- la quantité d'azote extraite de l'atmosphère pour l'usage humain, endommageant le cycle général de l'azote a augmenté à un taux dangereux dans un passé récent.

La nature non linéaire des réponses biophysiques est souvent difficile à saisir. Il est essentiel d'en être conscient pour des politiques saines. De plus, des seuils indicatifs sont présentés pour la modification du cycle du phosphore, l'appauvrissement de la couche d'ozone, l'acidification des océans, l'utilisation mondiale de l'eau fraîche et la modification dans l'utilisation des sols.

Définir ces seuils est un exercice ambitieux, car les processus sont interconnectés de nombreuses manières, et les derniers facteurs limitants peuvent être difficiles à trouver. Les types d'objectifs doivent pouvoir être convertis en mesures politiques.

## 5.1. Problèmes et défis

### 5.1.1. Croissance démographique et expansion urbaine

La croissance démographique et la migration constante des gens des zones rurales vers les villes placent d'immenses pressions sur l'environnement. Dans les pays en développement, l'association de la croissance urbaine et la pauvreté endémique a entraîné la baisse des ressources naturelles, car les gens luttent pour répondre à leurs besoins fondamentaux. Le manque d'investissements de capitaux dans les infrastructures pour assurer une utilisation efficace et un accès équitable à ces ressources conduit à un appauvrissement des systèmes environnementaux. Dans les pays développés, où la croissance démographique n'est pas aussi rapide, la pression sur les ressources environnementales vient de niveaux de consommation élevés.

L'incapacité des systèmes physique, socio-économique, institutionnel, et écologique peut avoir des conséquences désastreuses, affectant directement ou indirectement les populations urbaines.

#### Les tendances urbaines : l'expansion urbaine est désormais un problème mondial

L'expansion urbaine, une tendance qui a été longuement associée aux villes d'Amérique du nord, est en train d'engloutir rapidement de nombreux pays en développement où les développeurs immobiliers imposent un style de vie de niveau supérieur.

L'expansion urbaine dans la ville mexicaine de Guadalajara en est un bon exemple : entre 1970 et 2000 la superficie de la ville a augmenté 1,5 fois plus vite que la population. Il en est de même pour certaines villes en Chine; Antananarivo, la capitale de Madagascar; Johannesburg, le plus grand noyau commercial d'Afrique du sud et les capitales de l'Égypte et du Mexique, Le Caire et Mexico City respectivement.

Dans de nombreux pays en développement, l'expansion urbaine comprend principalement deux types contrastés de développement dans la même ville : l'un se caractérise par de larges zones périurbaines avec des modèles informels et illégaux d'utilisation des sols. Ceci s'ajoute à un manque d'infrastructures, des équipements publics et des services de base, et s'accompagne souvent par peu ou pas du tout de transport public et par des routes d'accès inadaptées.

Le deuxième est une forme d'expansion suburbaine où les zones résidentielles pour les groupes aux revenus élevés et moyens, et des complexes commerciaux et de détail très appréciés sont correctement reliées par le transport individuel plutôt que par le transport public.

#### Résultats de l'expansion

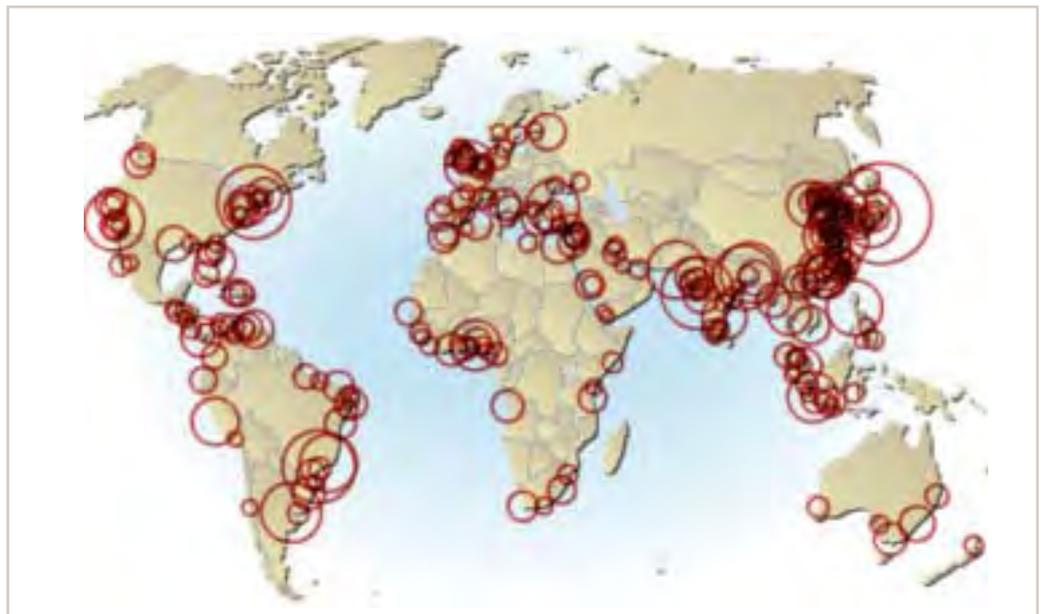
L'expansion urbaine a une répercussion négative sur l'infrastructure et la durabilité des villes. Dans la plupart des cas, l'expansion se traduit par une augmentation du coût du transport, des infrastructures publiques et du développement résidentiel et commercial. En outre, les zones métropolitaines en expansion requièrent plus d'énergie, de métal, de ciment et d'asphalte que ne le font les villes compactes car les maisons, les bureaux et les commodités sont installés plus loin. Dans de nombreux endroits, l'expansion urbaine encourage de nouveaux développements qui provoquent d'importantes pertes des principales terres agricoles. L'expansion urbaine non vérifiée s'ajoute également à la dégradation de l'environnement. Tel est le cas autour de plusieurs villes en Amérique latine où d'assez grands dégâts ont été provoqués dans des zones d'environnement sensibles. Celles-ci comprennent Panama City et sa zone entourant le canal, Caracas et son littoral adjacent, San José et ses zones montagneuses et São Paulo et ses bassins d'eau.

### 5.1.2. Changement climatique

Le changement climatique touche les villes. Les découvertes du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Quatrième rapport d'évaluation), établit à 90% la certitude que les tendances actuelles du climat mondial sont liées à l'activité humaine.

La répercussion du changement climatique sur les villes va de schémas météorologiques imprévisibles et d'inondations dues à l'élévation du niveau de la mer, aux maladies liées à la chaleur et aux dégâts des infrastructures en raison de l'augmentation de conditions météorologiques extrêmes. En 2009, 117 millions de personnes dans le monde ont subi 300 catastrophes naturelles ainsi que des sécheresses dévastatrices et des inondations massives, coûtant près de 15 milliards de dollars en dommages (ONU).

Le changement climatique affecte directement les écosystèmes qui produisent la nourriture et fournissent l'eau dont dépendent les villes, avec une répercussion disproportionnée sur les pauvres et les populations urbaines vulnérables. Les conditions météorologiques extrêmes menacent de nombreuses villes, particulièrement celles qui se trouvent sur les zones côtières, les rendant plus vulnérables aux risques naturels comme l'élévation du niveau des mers, les ondes de tempêtes et les tsunamis.



Les villes côtières de plus d'1 million d'habitants situées dans un rayon de 100 km du littoral. Cartographe : Hugo Ahlenius, Nordpil

Les grandes villes côtières, dont beaucoup possèdent des populations de plus de 10 millions d'habitants, peuvent être inondées si le niveau des mers s'élève d'un mètre (p. ex. Buenos Aires, Rio de Janeiro, Los Angeles, New York, Lagos, Le Caire, Karachi, Bombay, Kolkata, Dhaka, Shanghai, Osaka-Kobe et Tokyo). Il en est ainsi de nombreuses villes plus petites et de nations insulaires (ONU-Habitat, L'État des villes du monde 2008/9).

Le changement climatique a pour conséquence première les dégâts subis par les infrastructures de base qui soutiennent le mouvement des personnes, des biens et des services, et assurent les opportunités de subsistance et les bénéfices économiques à un nombre croissant d'habitants urbains.

Les implications secondaires du changement climatique incluent l'utilisation accrue des climatiseurs durant les vagues de chaleur qui pourrait conduire à une baisse d'alimentation électrique, interrompant l'épuration et le traitement de l'eau potable. De la même manière, un manque d'eau, du à la sécheresse ou à des conduites d'eau détruites au cours d'une inondation ou d'une tempête, pourrait interrompre l'alimentation en électricité car l'eau est vitale pour refroidir les systèmes de grilles d'énergie.

### 5.1.3. La santé des environnements urbains

Des systèmes naturellement sains sont synonymes de populations saines. L'installation environnementale d'une ville et la manière dont elle fonctionne touche la santé de ses habitants. Une préoccupation majeure de la croissance urbaine est la dégradation des espaces verts à l'intérieur des villes et autour et l'empreinte écologique des régions voisines. Le manque d'espaces verts dans les villes densément construites contribue à l'effet d'îlot de chaleur urbain (ICU), où les zones urbaines connaissent de plus fortes températures par rapport aux zones rurales.

L'effet d'îlot de chaleur urbain se produit en raison de la prédominance de surfaces imperméables et sèches d'immeubles et de revêtements dans les zones urbaines qui capturent et retiennent la chaleur. Les répercussions des îlots de chaleur urbains incluent : une augmentation de la consommation d'énergie; des émissions élevées de polluants atmosphériques et des gaz à effet de serre en raison d'une augmentation de la consommation d'énergie; des problèmes liés à la santé (p. ex. coups de chaleur); ainsi qu'une diminution de la qualité de l'eau.

### 5.1.4. Modes de consommation

Le style de vie prospère des villes dans le monde développé - et auquel aspirent les pays en développement - n'est pas durable. Les villes habitables riches se caractérisent par des niveaux de consommation élevés par habitant, qui ont conduit à la diminution des ressources naturelles, et la préférence pour les grandes maisons aggrave encore l'expansion urbaine.

Les personnes qui vivent dans les installations urbaines sont retirées des cycles des écosystèmes; l'électricité vient en appuyant sur un interrupteur, l'eau sort en tournant le robinet et les déchets sont commodément ramassés par les autorités responsables. De plus, les développements urbains sur la périphérie des métropoles manquent souvent de réseaux de transport essentiels. La dépendance par rapport à la voiture comme principal mode de transport dans ces secteurs contribue à augmenter la pollution et les émissions de gaz à effet de serre, en s'étendant bien au-delà de la localité.

Dans de nombreux pays en développement les ressources environnementales sont en fait utilisées pour soutenir le style de vie élevé des consommateurs des pays développés. Un exemple serait l'achat de terres agricoles en Afrique pour conserver les denrées alimentaires dans les pays asiatiques urbanisés, pendant qu'un bon nombre de la population du continent n'a pas accès à des sources de nourritures fiables et sûres.

### 5.1.5. Ressources naturelles limitées

Les ressources naturelles sont limitées et leur utilisation efficace sous-tend la survie future de l'humanité.

**L'eau** – L'eau potable est une ressource précieuse. Bien que l'eau recouvre plus de 70% de la surface de la Terre, seulement 3% de celle-ci est de l'eau fraîche dont 75% sont bloqués dans les calottes glaciaires (la majorité en Antarctique).

L'Organisation mondiale de la santé a reconnu l'accès à l'eau salubre comme un droit humain fondamental (OMS 2010). Cependant, dans les pays en développement, l'eau potable n'est pas seulement rare, elle est aussi souvent polluée. Ceci est souvent le résultat d'une pauvre gestion de l'eau, d'un manque de planification et d'investissement dans les infrastructures, d'une distribution inégale de l'eau et de l'augmentation des coûts de l'eau potable. Les problèmes sont exacerbés à mesure que les villes s'accroissent et que la population augmente.

Pour les villes des pays développés le défi est de fournir de l'eau potable abordable et durable aux populations croissantes à partir de ressources diminuant fortement. Elles doivent également faire face aux problèmes d'approvisionnement liés à l'infrastructure vieillissante. Par exemple, les

infrastructures vieillissantes d'Amérique, avec des «ruptures dans les systèmes d'eau anciens provoquant l'infiltration d'agents polluants dans les alimentations en eau» (New York Times, 15 mars 2010), affectent la qualité et la fiabilité de l'alimentation en eau.

Le changement climatique affecte aussi les alimentations en eau existantes et futures. À Barcelone, où les points de captage de la ville sont complétés par les approvisionnements en eau de zones éloignées, de nouvelles initiatives visant à optimiser l'utilisation efficace de l'eau et encourageant l'économie d'eau et sa réutilisation ont été introduites. Ces activités ont entraîné la réduction de la consommation par habitant à 113,79 litres/jour. En comparaison, l'objectif de Melbourne provoqué par la sécheresse est fixé à 155 litres/jour. Malgré cela, les deux villes ont adopté une technologie de dessalement afin d'assurer de futurs approvisionnements en eau fiables. L'usine de dessalement de Barcelone, qui coûte 230 millions d'Euros, a démarré ses opérations en juillet 2009; et l'usine de dessalement de Melbourne, dont le coût est de 3,5 milliards de \$, devrait démarrer son fonctionnement fin 2011. De nombreuses villes ne peuvent se permettre d'assumer un tel coût.

L'urbanisation peut aussi toucher l'eau souterraine. Par exemple, les nappes aquifères qui fournissent Manille sont en train de diminuer à cause de pratiques non durables de consommation.

**La terre** – Traditionnellement, les cités ont été construites près des ports et des plaines inondables afin de permettre le transport aisé des marchandises et des services. Ces plaines inondables sont en général riches en éléments nutritifs faisant de celles-ci des zones de première valeur agricole. Au fur et à mesure que les villes s'étendent elles consomment souvent des terres agricoles valables à l'interface urbaine régionale.

Les ressources et les paysages naturels sont également négociés pour la croissance urbaine. Tout comme pour les terres agricoles, il y a une perte de biodiversité. L'introduction de polluants et de formes de vie non-indigènes ont également un impact négatif sur les espèces endémiques et sur la biodiversité.

À New Delhi par exemple, un bon nombre des monts Aravalli ont été aplanis pour accueillir l'expansion urbaine envahissante. Seule une faible portion de la «crête» a été sauvegardée, laissant un espace vert très réduit en guise de «poumons» de la ville pour aider à conserver son équilibre environnemental.

La question la plus importante pour la ville de Moscou est le manque de sols urbains viables. Moscou n'est pas seule. De nombreuses villes côtières et vulnérables au changement climatique comme Xiamen et Lianyungang en Chine ont recours à la création de nouveaux sols d'expansion urbaine en comblant des zones marécageuses récupérées.

**L'air** – La qualité de l'air urbain est l'un des pires problèmes de pollution du monde. L'industrie et le transport motorisé sont les principaux auteurs de la pollution atmosphérique dans les villes. Le problème s'aggrave dans les villes en expansion où la voiture est le principal mode de transport. L'augmentation phénoménale des propriétaires de voitures à New Delhi a provoqué l'augmentation de la congestion qui fait des gaz d'échappement la principale source de pollution de l'air. Environ 20% de la pollution totale de l'air à New Delhi est considérée comme étant générée par l'activité industrielle.

Les émissions de dioxyde de carbone par les véhicules personnels aux États-Unis se sont élevées à 214 millions de tonnes métriques en 2004. Cette quantité de carbone pourrait remplir un train de charbon sur 55 000 miles - de quoi faire deux fois le tour de la Terre ([www.edf.org](http://www.edf.org)).

De même que les émissions des véhicules à moteur, la combustion des combustibles fossiles pour l'énergie et le chauffage contribue à appauvrir la qualité de l'air et contribuent aux gaz à effet de serre.

La pollution de l'air affecte la qualité de vie des villes et la santé de leurs habitants. Et même si de nombreuses villes ont mis en place des centres qui surveillent la qualité de l'air, il reste encore à investir, ou à introduire des mesures de réduction de la pollution.

**La nourriture, l'énergie et les autres ressources** – Sécuriser la nourriture pour une population croissante est un problème émergent dans le monde entier et certaines recherches permettant aux villes de progresser sont inadaptées. Assurer l'approvisionnement alimentaire pour les villes demande une gestion environnementale allant bien au-delà de la zone urbaine. Cela requiert une planification totale du cycle allant de la production de nourriture, des systèmes de distribution, de vente, la préparation et la consommation de la nourriture des ménages, au gaspillage et au recyclage. Un tel degré de planification est rarement abordé.

Transporter la nourriture à travers le monde a de fortes répercussions sur l'environnement et les finances. Ces kilomètres alimentaires (p. ex. l'énergie et la distance utilisées pour transporter la nourriture) ne sont pas vraiment pris en compte par les consommateurs. Une autre préoccupation est la sécurité alimentaire. La dépendance de Londres sur les approvisionnements alimentaires mondiaux afin de soutenir les besoins en nourriture de la ville a été mise en valeur lorsque le volcan islandais est entré en éruption en avril 2010. Le nuage de cendres provoqué a arrêté tous les frets aériens des sources africaines de nourriture ainsi que d'autres sources.

La conscience de l'agriculture durable et des approvisionnements alimentaires locaux s'accroît, en particulier parce que les villes en expansion empiètent sur les terres agricoles précieuses. Dans les pays occidentaux le lent mouvement alimentaire s'efforce de préserver la cuisine traditionnelle et régionale et de promouvoir la culture des plantes, des semences et les élevages en accord avec les écosystèmes locaux.

Les personnes vivant dans des bidonvilles et des implantations informelles avec peu ou pas d'infrastructures s'appuient inévitablement sur les systèmes urbains centraux existants afin d'avoir accès aux services publics, aux commodités et parfois pour les services fondamentaux tels que l'assainissement et l'eau fraîche.

La fourniture d'énergie est extrêmement dépendante des ressources non-renouvelables et elle est vulnérable aux pressions du «pic pétrolier» lorsque le pétrole devient de plus en plus rare et la production coûteuse. Et tandis que le changement climatique exerce la pression pour une utilisation durable de l'énergie, de nombreux gouvernements doivent encore adopter des mesures afin de réduire la dépendance des combustibles fossiles.

### 5.1.6. Mise en œuvre de la politique

L'impact de la croissance urbaine sur l'environnement augmente graduellement, en se mettant en place sur une longue période avec de nombreuses conséquences imprévues et inattendues. La gestion durable de l'environnement est un défi majeur pour les décideurs.



Les réponses durables à l'environnement requièrent une soigneuse planification, elles sont coûteuses et longues à mettre en œuvre. Face à la croissance urbaine et économique forte et rapide, la préférence est souvent pour les réponses simples, à court terme qui n'abordent pas nécessairement la poursuite de l'expansion vers l'extérieur des villes.

Développer des politiques et les mettre en œuvre exige une participation locale pour effectuer les modifications nécessaires et une volonté d'engager la communauté dans le processus de planification stratégique.

## 5.2. Réponses

La croissance urbaine est souvent considérée comme antithétique aux valeurs environnementales, à travers la conversion des sols et d'autres ressources dans le développement urbain, la création d'environnements de vie avec de faibles standards environnementaux (y compris les implantations particulièrement informelles) la production de pollution environnementale, et la génération d'émissions de carbone et d'autres émissions atmosphériques qui provoquent le réchauffement climatique.

Il ne doit pas en être ainsi dans une bonne pratique environnementale. Dans de nombreux pays, les émissions de carbone par habitant sont plus faibles dans les villes que dans le reste du pays (New Scientist, 2010). Il y a dans le monde des réponses de gestion de croissance urbaine qui ont conservé les ressources, amélioré les standards environnementaux, atténué les pires effets des impacts environnementaux, et aidé à créer des environnements résilients qui peuvent s'adapter aux incertitudes du changement climatique, à l'appauvrissement des ressources et aux risques environnementaux.

Ces réponses incluent ce qui suit :

- Adopter une approche stratégique pour la planification et la gestion intégrée.
- Englober la gestion de la croissance urbaine dans une vision de durabilité.
- S'engager dans la réduction du changement climatique et l'adaptation
- Autonomiser les communautés pertinentes et les groupes d'intérêt à travers la participation et le leadership
- Construire une capacité et une résilience organisationnelle et communautaire.

### 5.2.1. Planification et gestion du développement urbain et de l'environnement intégré

Les villes peuvent adopter une approche stratégique pour la gestion des ressources de l'environnement, dont la gestion de la croissance urbaine est une partie intégrante, et mettre les politiques en pratique, ainsi que les programmes et les projets pour la gestion de l'environnement et de la croissance urbaine intégrée. Par exemple, intégrer la bonne pratique dans le choix des sols à convertir à l'usage urbain, le choix des normes, la provisionnement d'infrastructures et de services, et le développement des communautés avec des conditions environnementales appropriées et des protections, sont des signes de développement urbain stratégique intégré.

Réduire l'empreinte écologique des villes - ou au moins leur taux d'augmentation - est devenu un but de la gestion de la croissance urbaine. Les villes sont reconnues comme une partie du paysage environnemental, et la gestion de la croissance urbaine est un moyen de conserver et d'utiliser sagement les ressources environnementales. La croissance urbaine peut exercer une pression énorme sur les systèmes environnementaux existants et tendus s'ils ne sont pas bien gérés. Les stratégies de développement des villes s'efforcent de plus en plus de se trouver au sein des captages environnementaux comme les bio-régions et les bassins versants.

Les gouvernements des villes en expansion, les communautés et les entreprises prennent de nombreuses actions afin de chercher une forme plus compacte, impliquant également souvent

de plus fortes densités. D'autres villes comme Le Caire, et de nombreuses autres avec des zones de bidonvilles denses, répondent en réduisant l'ensemble des densités urbaines. Dans les deux cas, limiter l'expansion urbaine vers l'extérieur peut permettre un meilleur usage des ressources de sols et de protéger les ressources naturelles. La croissance de la ville peut être limitée physiquement de cette manière par des limites de croissance urbaine fixées par la loi, les ceintures vertes non urbaines et la mise en quarantaine du développement dans certaines zones.

La réponse est de choisir les sols pour le nouveau développement urbain sur des principes intégrés afin de réduire les impacts négatifs et de maximiser la qualité environnementale. De cette manière, les catégories de sols exemptés de développement urbain incluent les zones de protection et de conservation, les terrains à forte pente, contaminés, les zones dangereuses (en particulier les zones de conflit près des villes), les sols inondables et sujettes aux élévations du niveau de la mer, les zones connaissant des risques d'incendie, les zones importantes pour le patrimoine, participations institutionnelles non-résidentiels valables, les sols sacrés, les habitats écologiquement rares, les zones de captage d'eau, les principales terres agricoles, les zones d'affaissement minier, les parcs nationaux et autres d'importance, les espaces clés ouverts et les zones de loisirs.

### La ceinture verte de Téhéran

À Téhéran, la croissance urbaine devra respecter une ceinture verte autour des limites de la ville et éviter toute construction dans les zones de conservation indiquées sur les plans urbains. Les nouvelles villes satellites autour de Téhéran aideront à conserver l'équilibre des implantations au sein de la zone métropolitaine. La priorité a été donnée aux quatre nouvelles villes de Pardis, Parand, Hashtgerd, et Andisheh, et de chaque ville située à une distance de plus de 30 à 40 kilomètres de Téhéran.

Limiter l'expansion urbaine vers l'extérieur peut conduire à la consolidation urbaine et à de plus fortes densités, cela peut exiger le réaménagement des implantations existantes. Recycler la ville afin d'optimiser les ressources, et utiliser les ressources déjà développées et les instruments d'investissement innovants est pratiqué par de nombreuses villes.

Les opportunités de restructurer et de réaménager les zones urbaines pour les rendre compatibles avec l'environnement et efficaces au niveau des ressources, peuvent être aussi variées que les communautés impliquées, et, dans diverses circonstances environnementales et culturelles, peuvent encourager de nouveaux prototypes. Les favelas de Rio de Janeiro, les vastes banlieues américaines surnommées «carburbs» et les villes historiques d'Europe et d'Asie offrent des scénarios très divers pour cela.

## 5.2.2. Les stratégies pour la durabilité

La gestion de la croissance urbaine a pendant longtemps cherché à créer des environnements urbains durables et il existe une large expérience pour les villes pour s'inspirer de leurs réponses. Bien que cette section se concentre sur les réponses reliant la gestion de l'environnement à la croissance urbaine, la durabilité englobe aussi les dimensions sociales et économiques sans lesquelles il est impossible de poursuivre la durabilité environnementale.

Ainsi, les réponses qui prennent la forme de partenariats public-privé adoptent souvent une approche de durée de l'ensemble du projet vis-à-vis du développement urbain, de telle sorte qu'il est plus économique de dépenser afin de développer des environnements à faible maintenance même s'ils sont dans un premier temps plus coûteux.

Une réponse commune est de s'assurer que les systèmes de contrôle de la ville fournissent un «triple résultat» (économique, social et environnemental) en faisant le rapport à la gestion de la ville et au leadership politique, de sorte que les facteurs environnementaux ne soient pas compromis par l'attention au seul résultat financier.

Le «verdissement» des villes – leurs immeubles, communautés et régions - est un vaste secteur de réponse. Par exemple, le Ministre suédois de la Culture voit la croissance urbaine et les villes comme des catalyseurs pour une société éco-intelligente. «Le développement urbain est dynamique et incarne les aspirations humaines d'expérimentation et d'innovation.» De nouvelles formes de développement émergent des bâtiments individuels vers les villes-régions.

**Bâtiments verts :** Dans le quartier du Bronx à New York, un projet de logement public sur le toit d'un bloc de six étages, 100 mm<sup>2</sup>, fonctionnera comme une coopérative, en répondant à 100% de la demande en légumes frais pour 400 personnes tout en retenant 750 000 litres d'eau de pluie par an, capturant 225 000 kWh de chaleur perdue, et réduisant 80 tonnes de CO<sub>2</sub> par an. Si un système solaire photovoltaïque à grilles optionnel est installé, l'empreinte électrique nette sera de zéro (Caplow, 2010).

**Zéro émissions dans le voisinage (ZEN) :** Ce programme est un programme de subvention financé par le gouvernement équivalent à 6 millions de \$, conçu pour façonner l'avenir du développement résidentiel durable à Melbourne et à Victoria. De quatre à six communautés à zéro émission seront développées sur quatre ans. Elles exposeront des solutions innovantes pour l'eau, les déchets, le transport et l'énergie, telles que l'alimentation électrique renouvelable locale, un plan directeur et une conception durable, l'eau recyclée sur site et des compteurs intelligents pour aider à gérer l'usage de l'énergie. Les quartiers ZEN incluront des infrastructures durables telles que l'énergie solaire, des installations de recyclage, des rues piétonnes et des pistes cyclables. Vous pouvez obtenir plus d'information sur [www.resourcesmart.vic.gov.au/zen](http://www.resourcesmart.vic.gov.au/zen)

**Les communautés limitant les émissions de carbone :** Le projet Beddington Zero Energy Development (BedZED) a été achevé en 2002 et représente l'éco-communauté carbone-neutre la plus grande du RU - la première de cette catégorie dans le pays. BedZED est un développement d'usage mixte et d'occupation mixte qui intègre des approches innovantes afin de conserver l'énergie et la durabilité de l'environnement. Le niveau de la conception est très élevé, elle sert à améliorer les dimensions environnementales, avec un fort accent mis sur les terrasses de toit, les rayons du soleil, l'énergie solaire, la réduction de la consommation d'énergie et le recyclage des eaux usées. Les résultats basés sur le suivi des résultats en 2003, après la première année d'occupation étaient les suivants : réduction à 88% du chauffage des locaux, réduction de consommation des combustibles fossiles pour utilisation de la voiture privée à 65%, eau chaude 57%, eau de distribution 50% et réduction d'électricité de 25%.

**Éco-villes :** la Chine fait œuvre de pionnière dans l'établissement d'éco-villes à faible émission de carbone. Quatre types de villes à faible émission de carbone ont été identifiés :Eco-ciudades orientadas a la innovación tecnológica (tecnologías de energía solar)

- Des éco-villes technologiques orientées vers l'innovation (technologies d'énergie solaire)
- Des éco-villes agréables à vivre (espaces verts et ouverts, infrastructures vertes)
- Des éco-villes évolutives (coévolution des humains et de la nature dans les zones urbaines)
- Des éco-villes de reconstruction après catastrophe (après un tremblement de terre, une inondation)

Les opportunités et les techniques utilisées dans ces villes peuvent être transférées à l'expansion urbaine partout ailleurs, depuis des développements de croissance de ville nouvelle jusqu'aux réaménagements de villes existantes.

**Éco-villes régionales :** Dongtan, à 15 km au nord de Shanghai, a pour but d'être la première ville durable au monde avec zéro émissions de gaz à effet de serre, elle a le potentiel de montrer une technologie avancée durable et de nouveaux modes de développement urbain au monde.



La ville se crée à travers une conception écologiquement sensible qui fournit des conditions de vie

modernes à près de 500 000 personnes. Elle a été conçue pour opérer de sorte que les éléments de déchets organiques, la biomasse, la technologie de l'eau et de l'énergie fonctionnent en accord avec le design des bâtiments et la configuration urbaine afin de créer un développement écologiquement évolutif.

Les bénéfices du projet incluent la consommation d'énergie à 66% d'économie par an, charge alimentée par 100% d'énergie renouvelable, les déchets solides recyclés jusqu'à 80%, un système de transport avec pile à combustible sans pollution et d'autres technologies zéro carbone.

La ville de Masdar, à 17 km au sud-est d'Abou Dabi, est une ville planifiée carbone-neutre construite sur six kilomètres carrés qui hébergera 50 000 personnes et 1500 entreprises, d'abord des installations commerciales et de fabrication spécialisées dans les produits favorables à l'environnement, et plus de 60 000 travailleurs devraient transiter par la ville chaque jour.

La ville dépendra entièrement de l'énergie solaire et d'autres sources d'énergie renouvelable avec une écologie durable, zéro-carbone, zéro-déchets. Le projet de 22 milliards de \$ nécessitera huit ans pour être construit et la première phase a été achevée en 2009. Les résultats à ce jour sont impressionnants : zéro émission carbone, zéro déchet, 50% de réduction dans la consommation d'eau, 80% de réduction dans le recyclage de l'eau et un système de circulation personnelle rapide sans combustibles fossiles, mais à l'énergie solaire.

**Ressources renouvelables :** avec la perspective de la production pétrolière qui atteint des sommets, l'intégration de sources d'énergie renouvelables et meilleures pour l'environnement devient essentielle. Les nouveaux approvisionnements en énergie utilisant l'énergie solaire, éolienne et thermique seront la plus grande partie des infrastructures urbaines, intégrées à la gestion de la croissance urbaine. Les dirigeants des villes adoptent la technologie et l'innovation afin de fournir des solutions faibles en énergie, concevoir des villes durables et des communautés résilientes.

Comprendre le cycle de vie de ressources environnementales c'est conduire au recyclage des déchets matériels et de l'eau.

### Les projets renouvelables de New Delhi

Un grand nombre de projets renouvelables sont mis en œuvre :

- L'éclairage solaire est encouragé dans les parcs et les jardins.
- La réutilisation des eaux usées traitées rejetées par les usines de traitement d'épuration à des fins de jardinage et de refroidissement.
- Utilisation des déchets solides de cuisine biodégradables pour le lombricompostage au niveau communautaire et utilisation du compost pour le jardinage.
- Le Ministère de l'Environnement a soutenu plusieurs écoles pour l'achat d'équipement de recyclage de papier.
- Environ 900 tonnes sur les 6800 tonnes de déchets générés par jour par la ville sont transformés en compost dans trois usines de compostage.
- Le Comité de contrôle de la pollution de New Delhi a donné son consentement pour la génération d'énergie à partir des ordures (projet des déchets à l'énergie).



La préoccupation pour le paysage des villes est également en train de changer positivement. Les zones naturelles de biodiversité sont protégées, réintégrées et incorporées à l'expansion urbaine. Melbourne possède une politique d'aucune perte nette de la végétation indigène exigeant le développement de zones sécurisées pour introduire des biosystèmes dans les villes.

De plus, de nouvelles idées sont en train d'émerger et d'être adoptées telles que «la ville comme une ferme» et des immeubles verts contrôlant leur environnement. De nouveaux systèmes de ressources dispersées et d'énergie localisée sont utilisés comme les maisons solaires, les réservoirs d'eau de pluie et la nourriture locale, par opposition aux systèmes singuliers centralisés.

### 5.2.3. Influencer le changement climatique et s'y adapter

Les villes sont de grandes zones de contribution aux émissions de carbone et autres provoquant le changement climatique, que ce soit en plus grande ou en plus petite mesure que dans les zones rurales. Reconnaisant le rôle de la croissance urbaine dans les contributions au réchauffement climatique, les villes du monde entier ont été à l'avant-garde des actions pour diminuer ou s'adapter au changement climatique. Par conséquent les gestionnaires de la croissance urbaine recherchent les meilleures réponses au changement climatique, avec une prolifération de programmes et de projets, certains connaissant déjà le succès, mais la plupart encore en formation.

De nombreuses réponses dans le secteur de la gestion de la croissance urbaine sont des prolongations, ou tout du moins compatibles avec les mesures prises pour l'amélioration de la qualité de l'environnement et la maîtrise des coûts ou d'autres raisons, mais les échelles sans précédent du changement climatique potentiel et l'attention mondiale qui y est portée ont provoqué une nouvelle urgence à ces réponses.

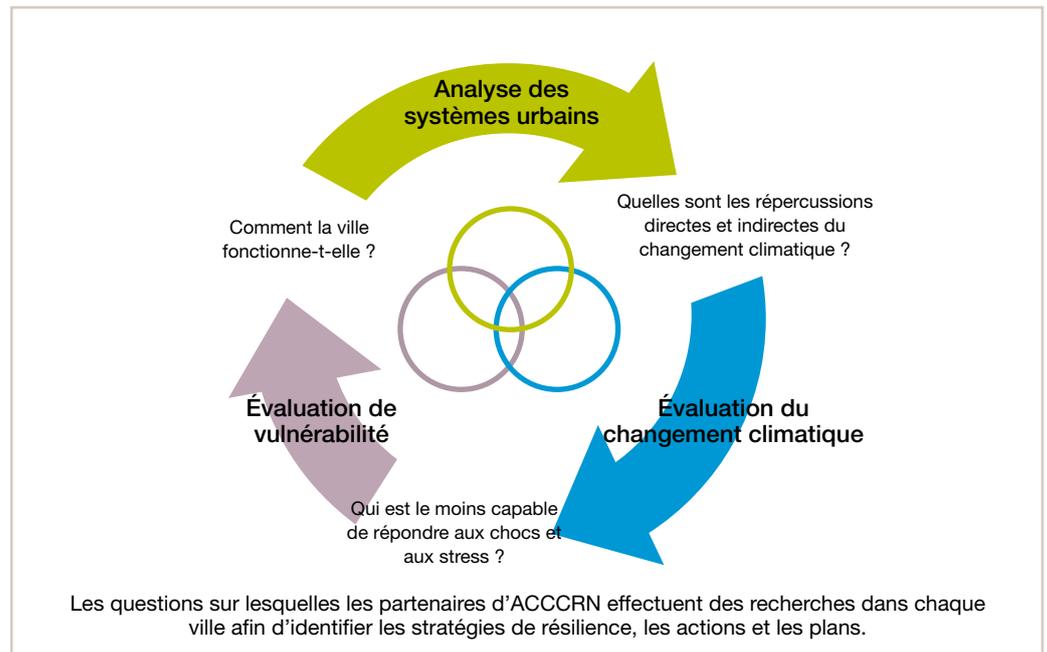
**a) Atténuation** – Les réponses visent à atténuer le changement climatique en créant de nouveaux développements urbains efficaces utilisant efficacement les ressources à travers une conception de sous-division, l'utilisation de la technologie, des normes de construction plus strictes - y compris les taux obligatoires de rendement vert - et, dans les villes en expansion, plus de formes compactes de développement urbain. De telles mesures réduisent la demande d'énergie à la source et dans les ménages ou l'utilisation des entreprises, en réduisant par conséquent les émissions ou le taux de croissance dans les émissions.

De nombreuses villes ont des réponses de réduction déjà en place. Elles comprennent :

- La croissance urbaine future planifiée pour la santé, la sécurité et le bien-être au sein de risques physiques accrus
- Un développement efficace du point de vue des ressources qui fonctionne avec les ressources localisées et l'énergie renouvelable et les optimise
- Le renforcement et remplacement des infrastructures existantes
- Éviter le réaménagement futur - il est plus efficace et plus facile de concevoir des communautés et des immeubles d'une manière énergiquement efficace dès le départ.
- La réduction de la dépendance au pétrole
- La distribution d'eau - diversité de distribution conduisant à des systèmes d'approvisionnement résilients - ensemble de la gestion du captage
- Le transport intégré à la communauté - réduction de la dépendance à la voiture - Design tourné vers le transport (TOD) piétonnier, transport public centré sur les quartiers à utilisation mixte.
- La diminution de la chaleur urbaine

Le Réseau des villes asiatiques pour la résilience au changement climatique (ACCCRN) reconnaît que les réponses environnementales au changement climatique devraient inclure des processus et non uniquement des plans. Il utilise un processus analytique particulier pour préparer les stratégies des villes.

## UNE APPROCHE POUR TRAITER LE CHANGEMENT CLIMATIQUE URBAIN



Une analyse des systèmes urbains est entreprise afin de comprendre comment la ville fonctionne actuellement. Les répercussions du changement climatique sont évaluées. Les zones, services urbains et les populations les plus soumis aux risques et vulnérables sont définis. Ainsi, une évaluation de vulnérabilité définit comment la ville pourrait fonctionner. Des stratégies, plans et actions évoluent ensuite pour faire face au changement climatique.

**Le programme, Les villes du futur** est une collaboration entre le Gouvernement norvégien et les 13 plus grandes villes de Norvège qui englobent près de la moitié de la population du pays (Oslo, Bærum, Drammen, Sarpsborg, Fredrikstad, Porsgrunn, Skien, Kristiansand, Sandnes, Stavanger, Bergen, Trondheim et Tromsø).

L'objectif des Villes du futur (2008-2014) est de réduire les émissions de gaz à effet de serre et de rendre les villes plus agréables à vivre. Ceci est réalisé en utilisant d'avantage les ressources disponibles et en développant des mesures efficaces afin d'encourager les villes plus vertes. L'accent est mis sur : l'utilisation des sols et le transport, la consommation et les déchets, l'énergie et l'adaptation au changement climatique.

Les municipalités des villes sont encouragées à partager leurs idées de développement de la ville favorables au climat, entre elles et avec le secteur des entreprises, des autorités, de l'industrie, le public général, les régions et le gouvernement. Elles se rencontrent pour participer et coopérer à tous les niveaux et ceci contribue au développement de politiques concrètes. En temps voulu, les programmes fonctionneront comme des accords contraignants entre le gouvernement et les villes choisies et aidera à exécuter les plans. [www.citiesofthefuture.no](http://www.citiesofthefuture.no)

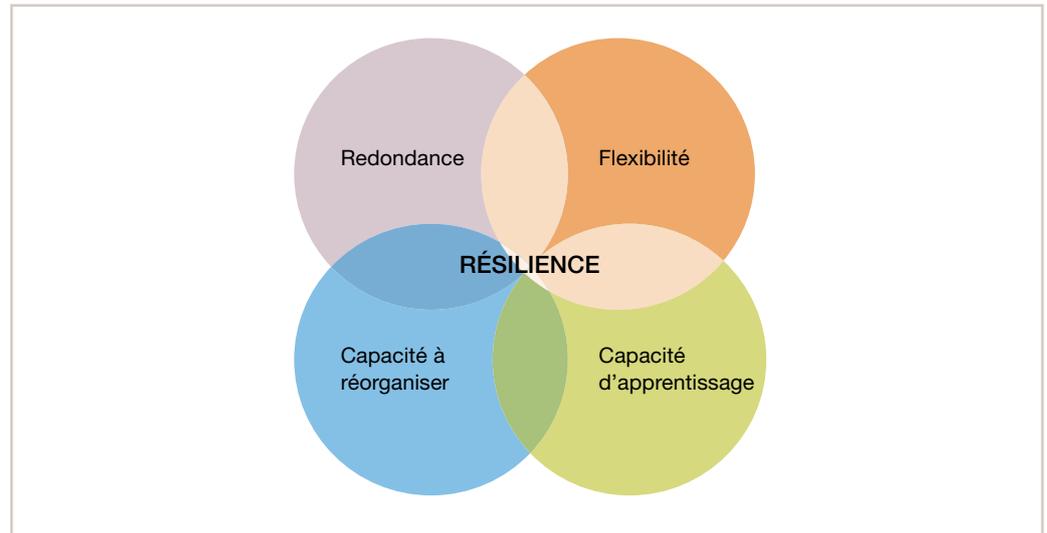
**b) Adaptation** - Les réponses dans la gestion de la croissance urbaine visant à s'adapter au changement climatique comprennent des restrictions du développement urbain dans les zones sujettes à l'élévation du niveau de la mer et aux inondations, avec les plans pour installer des infrastructures prospectives et / ou relocaliser les zones urbaines.

La résilience est essentielle à l'adaptation au changement climatique. Les villes résilientes créent, permettent et soutiennent les services et les institutions requises pour la survie fondamentale en cours et se caractérisent par leur capacité à générer de nouvelles opportunités pour leurs

résidents. Elles évitent de s'appuyer sur des solutions dépendant de l'anticipation de dangers spécifiques, et adoptent plutôt une approche plus large, intégrée.

Une ville résiliente est capable de résister à une multitude de défis si les éléments suivants sont intégrés dans des systèmes urbains et dans les façons dont les gens construisent et conservent ces systèmes.

### ÉLÉMENTS DE RÉSILIENCE URBAINE



Adapté de l'alliance résiliente

La **redondance** se produit quand plusieurs systèmes urbains servent des fonctions semblables et fournissent des services durables lorsqu'un autre système est interrompu, comme l'utilisation des sources d'énergie multiples avec une variété de voies distribuant l'électricité dans toute la ville. Cela réduit la vulnérabilité d'une ville et peut également construire une capacité sociale. Par exemple, former les individus dans des quartiers dispersés aux réponses de base pour la santé et l'urgence peut aider lors d'un événement extrême, lorsque des quartiers fragmentés peuvent fournir un triage immédiat et des services médicaux de base jusqu'à ce que les systèmes de transport et de communication soient restaurés.

La **flexibilité** est importante pour que les villes résilientes puissent absorber les chocs, et les défis à évolution lente de façon à éviter ainsi l'échec catastrophique si les seuils sont dépassés. Dans le cas où un système ou une institution échoue, il en est de même de l'impact minimal sur les autres systèmes. La flexibilité peut impliquer une base économique diversifiée ne dépendant pas uniquement de l'agriculture ni d'une industrie unique. Elle peut également s'illustrer au travers d'actions comme la restauration de l'écosystème côtier qui sert de tampon contre les inondations, et évite de ne reposer que sur les cotisations.

La **capacité à réorganiser** recouvre la capacité à changer et évoluer en réponse aux conditions changeantes, ainsi que la faculté d'inverser les processus de dégradation. Cela signifie également reconnaître à quel moment il n'est pas possible de revenir aux méthodes antérieures, avec une focalisation sur l'effort continu afin de trouver de nouvelles solutions et stratégies aux défis changeants. Ainsi, la capacité à introduire de nouvelles structures, organisations, et mesures d'utilisation des sols pour répondre aux risques accrus d'incendies autour des périphéries des villes pendant les canicules.

La **capacité d'apprentissage** englobe la faculté d'internaliser les expériences passées, d'y répondre, et d'éviter de répéter les erreurs afin de s'assurer que les futures décisions sont prises avec la réflexion et la prudence requises. Ainsi, des efforts explicites sont mis en place pour documenter et intégrer les leçons des précédents efforts de gestion de désastre dans la planification future, ou afin de surveiller les conditions des bassins hydrographiques et de s'assurer que les zones humides et inondables adéquates sont maintenues par des tampons d'inondations.

## Ville de Makati

Consciente du fait que l'ensemble des efforts sur la réponse aux répercussions du changement climatique devrait passer à des mesures d'adaptation, la ville de Makati s'est engagée dans les projets suivants :

- Établir un Programme de réduction des risques de catastrophe exhaustif, institutionnalisé à travers le Makati Rescue (Secours de Makati), et Makati Control Communications Centre (Centre de contrôle des communications de Makati) (C3) et le Makati Command Centre (Centre de commande de Makati).
- Démarrer un projet de planification de réaménagement urbain sensible aux risques, qui a pour but de modifier et de réduire la vulnérabilité sociale et économique de la ville aux dangers liés aux tremblements de terre, par une planification complète de l'utilisation des sols et l'intégration d'un Plan de gestion des risques de catastrophe (PGRC) au niveau du gouvernement local.
- Adopter une initiative de partage ville à ville sur la réduction des risques de catastrophe avec Katmandou et Quito.
- Investir en permanence dans les installations pour la gestion des risques de catastrophe, en plaçant la sécurité humaine au premier plan de son calendrier de développement.
- Conduire les programmes de capacité de construction afin d'améliorer la gestion de l'urgence et sa réponse.
- Relocaliser 1500 familles de colons informels dans des logements décentes, financés par la ville, stratégiquement localisés en dehors de la juridiction de la ville.
- Faire un suivi continu de la qualité de l'air ambiant à travers le projet H.A.N.G.I.N visant à localiser les systèmes de suivi de la santé environnementale, ainsi qu'à accroître la capacité et la faculté des unités du gouvernement local à dresser les politiques appropriées et les plans intégrant la réduction de la pollution et les aspects de la santé.
- Un dégorgement régulier des égouts de la ville, des voies navigables et des canaux est entrepris afin de prévenir l'aggravation des dangers d'inondations durant les saisons pluvieuses.

### 5.2.4. Exercer le leadership et autonomiser les communautés

Les gouvernements ont un rôle dans la mise en place de l'approche pour la gestion des ressources environnementales et peuvent introduire des politiques visant à réduire l'impact environnemental des villes. Ils peuvent encourager une planification à long terme durable au niveau de l'environnement, et aller au-delà des cycles politiques à court terme. De plus, les gouvernements peuvent faire preuve de leadership en encourageant l'engagement communautaire, l'éducation et en soutenant l'innovation.

Il est primordial d'engager toute la communauté, d'éduquer les personnes et d'aspirer à une culture dans laquelle les personnes et les entreprises comprennent la valeur de l'environnement naturel. Les communautés peuvent également jouer des rôles autonomes dans la société urbaine et l'aider à trouver sa juste place dans l'environnement. L'idée de ce qui est vivable, peut ensuite correspondre au durable, et les comportements de consommation excessive peuvent être abordés.

Des exemples pertinents de gestion de la croissance urbaine incluent le fait d'encourager les gens à marcher et à faire du vélo plutôt qu'à conduire, et à structurer les communautés avec des accès piétonniers. Tout en ayant un moindre impact sur les ressources environnementales, ils offrent aussi la santé et des bénéfices sociaux. Des réservoirs d'eau de pluie peuvent être introduits, on peut aussi s'appuyer sur les aliments cultivés localement, et utiliser des pommeaux de douches à faible consommation d'énergie. Des efforts peuvent être consacrés à la modification du transport par des voitures électriques et à la réduction des gaz d'échappement des véhicules, ou à l'utilisation de gaz naturel afin de réduire la dépendance au pétrole et au charbon.

Les dirigeants des villes doivent adopter l'innovation pour concevoir des villes durables et des

communautés résilientes. L'innovation a déjà rendu possible la diffusion des ampoules basse consommation, des maisons solaires et d'autres produits verts qui devraient devenir courants.

Les villes ayant une participation communautaire efficace dans la planification environnementale et la gestion de la croissance urbaine, de sorte que les plans de développement et les normes environnementales sont étayés pour le soutien public, les actions volontaires, le respect et la confiance.

### 5.2.5. Renforcement de la capacité pour la planification environnementale et la gestion de la croissance urbaine

Des villes qui construisent consciencieusement la capacité organisationnelle et personnelle de ses habitants- travailleurs compétents, communautés autonomisées, planification efficace et organisations de développement, entreprises bien établies, formation adéquate et programmes d'éducation - sont plus à même de gérer une croissance urbaine conforme aux objectifs environnementaux.

Coopération et partage : En examinant les approches à la gestion des ressources environnementales prises par d'autres villes dans le monde, les villes peuvent tirer des profits et avoir une meilleure compréhension. L'échange d'information et la coopération permet aux défis environnementaux d'être abordés plus efficacement.

Des partenariats stratégiques offrent également un plus grand apport intellectuel et une mise en commun des ressources limitées, ils sont importants pour encourager les réseaux régionaux et pour l'échange d'information.

Le monde numérique en ligne offre à présent la possibilité de partager rapidement les informations au niveau mondial, puis d'agir sur ce que nous avons appris d'une manière indigène locale afin de préserver la biodiversité.

En outre, les villes peuvent apprendre des autres et du passé en évitant les mêmes erreurs et en introduisant de nouvelles idées innovantes et de meilleures pratiques dans leur planification et la gestion de leurs ressources environnementales. Le développement urbain dans les économies émergentes peut prétendre à de meilleures villes que dans les pays développés classiques, et les villes des pays développés peuvent aspirer à des régions urbaines plus durables. Des compagnies mondiales telles qu'IBM rattachent leur stratégie à la fabrique de villes plus intelligentes, mieux suivies, et capables de se développer dans le monde entier.

New Delhi a introduit la gestion de la ville à travers un système connu comme système Bhagidari (partenariat). Dans ce dernier, un grand nombre de sociétés civiles groupées comme les Associations pour le bien-être des résidents, Associations pour le marché et les commerçants, Associations industrielles et les ONG ont été encouragées à entreprendre une action conjointe avec les diverses agences du gouvernement sur des questions telles que la gestion de l'eau, la collecte des eaux de pluie, la conservation de l'eau et de l'énergie, la distribution d'électricité et la gestion des déchets solides. Outre Bhagidari, trois autres initiatives importantes du Gouvernement du territoire de la capitale nationale de New Delhi (GNCTC) assurent un droit à l'information, pour toute personne capable de se rendre dans l'un des 119 départements du GNCTC pour rechercher des informations faire des copies de documents; pour remédier aux griefs publics; et pour la mise en œuvre de l'e-gouvernance.

#### Bogota reconnaît les bénéfices de l'urbanisation

Des standards de vie élevés ne sont pas toujours équivalents à la consommation matérielle. Bogota a récemment révisé sa planification urbaine afin de s'assurer que les ressources comme l'éducation, les librairies et un espace ouvert font partie de la communauté. Cela a été réalisé en rendant les communautés plus piétonnes et en offrant un plus grand accès au transport public là où une grande partie de la population n'a pas de voiture. Ce genre de participation communautaire et de consommation partagée peut uniquement se produire au sein d'une installation urbaine.



Mesurer la performance d'une gestion urbaine intégrée et d'une planification environnementale exige une capacité organisationnelle adéquate. L'ancienne Commission 5 de Metropolis favorisait les techniques de mesure de performance comme partie intégrante du processus de planification stratégique, en mentionnant la conscience accrue des techniques de mesure de performance parmi les dirigeants et en remarquant que la plupart des villes ont introduit des indicateurs spécifiques afin de définir en profondeur les questions environnementales qu'elles rencontrent.

Des informations fiables sont ainsi mises à disposition des dirigeants des villes pour traiter les défis environnementaux urbains et fixer les priorités afin d'atteindre les objectifs et leur permettre de mesurer l'efficacité de leurs programmes et de leurs initiatives. Et c'est aussi un moyen d'améliorer la responsabilité du gouvernement qui est demandée par les décideurs politiques et par le public.

Toutefois, des systèmes environnementaux exhaustifs sont requis afin de mesurer et surveiller la performance des villes et la qualité de vie dans les zones de croissance urbaine. Des paramètres établis d'indicateurs des villes avec une méthodologie internationalement standardisée permettent de partager les informations et d'échanger les leçons qui doivent être apprises par les villes dans le monde entier.

### Programme des indicateurs pour les villes du monde

Ce système de suivi basé sur Internet ([www.cityindicators.org](http://www.cityindicators.org)) est structuré autour de vingt-deux thèmes qui mesurent une diversité de services des villes et de facteurs de qualité de vie. Les villes qui deviennent membres mesurent et rapportent sur un ensemble d'indicateurs à travers une base de données relationnelle basée sur Internet.

#### Les services des villes

- Éducation
- Énergie
- Loisirs
- Réponse aux urgences d'incendie
- Gouvernance
- Santé
- Services sociaux
- Déchets solides
- Transport
- Planification urbaine
- Eau et eaux usées

#### La qualité de vie

- Participation citoyenne
- Culture
- Économie
- Environnement
- Protection
- Équité sociale
- Subjective
- Bien-être
- Technologie et Innovation

## LEÇONS APPRISSES

La croissance urbaine est gérable. Cela n'est pas facile, ni toujours populaire du point de vue politique, mais cela peut être réalisé. Ce rapport et les études de cas qui y figurent le montrent. De nombreuses villes des pays développés ont adopté la gestion de la croissance urbaine comme le contrôle du développement des banlieues. Cela ne correspond plus à la tâche de gérer l'explosion des régions urbaines dans le monde.

La suite d'initiatives en développement et en application pour effectuer la gestion de la croissance urbaine s'applique aux villes à croissance rapide, lente ou même en baisse. La gestion de la croissance urbaine est une partie dynamique de la politique publique, de la pratique privée et de l'action communautaire dans le monde, alors que les impacts les plus sévères de la croissance rapide non planifiée se déplacent à travers le système mondial des villes.

Le rôle de leadership ne doit pas être sous-estimé. Les plans précoces et de haut niveau qui suscitent des cadres de bonne gestion de croissance urbaine, proviennent d'un leadership qui inclut les nombreux groupes ayant un intérêt dans la réalisation des visions recherchées par la croissance des villes. La dépendance à long terme du développement urbain (dans laquelle une fois que nous prenons une décision nous ne pouvons faire marche arrière), signifie qu'en s'adaptant à la croissance urbaine, les bonnes décisions sont vitales quand il s'agit du développement urbain initial. Les formes urbaines changent lentement, alors même que nous pouvons adopter de nouvelles utilisations des sols urbains pour les formes urbaines classiques.

Cette leçon sous-tend le besoin de résilience dans la gestion de la croissance urbaine. Il existe de nouvelles voies pour des villes «à l'épreuve du futur», pour construire la capacité d'adaptation, et être efficace dans la gestion des risques et dans l'utilisation des vastes ressources qui entrent dans la fabrication d'implantations urbaines. Les solutions répondant à une seule question ne sont plus possibles : nous devons voir la ville comme un écosystème et gérer les nombreuses interactions qui fournissent des solutions car ce sont elles qui vivront dans les zones urbaines et les changeront.

La technologie est souvent erronée dans le développement urbain, soit parce que les gestionnaires de la croissance de la ville ne savent pas reconnaître les nouvelles manières dont les gens et les organisations utilisent les installations urbaines (par exemple, la génération d'énergie locale, la collecte de l'eau et les méthodes de réutilisation), soit parce que des dirigeants ambitieux cherchent à mettre en œuvre de nouveaux systèmes coûteux quand un seul éprouvé ferait l'affaire (par exemple, la gestion sophistiquée de la circulation ou les systèmes d'informations géographiques (SIG)). Cependant, il ne fait aucun doute que nos villes seront plus instrumentées que leur gestion de la croissance urbaine comprendra un suivi et une évaluation en temps réel, et que les avantages technologiques pourront conférer un avantage concurrentiel aux villes.

Encourager la croissance urbaine peut être fastidieux. De nombreuses villes n'ont pas d'autres options que de faire face à un flux de croissance démographique du mieux qu'elles le peuvent. Mais celles qui encouragent la croissance urbaine pour les avantages de ses retombées économiques peuvent «libérer un tigre», car la tâche de la gestion devient souvent très difficile et des ralentissements ou des fluctuations annulent le dividende de croissance sur lequel l'économie s'est appuyée. Comme mentionné dans le rapport, «le temps est venu pour les villes riches, de se demander si le but de la croissance, en particulier de la croissance économique, sert toujours son dessein.» Une gouvernance concentrée sur la croissance, à l'exclusion d'autres priorités de développement local, peut connaître des effets indésirables sur la qualité de vie de ceux vivant actuellement dans la ville. Les leçons apprises sont que chaque ville doit trouver son propre équilibre durable entre la gestion de la croissance urbaine et l'impulsion de la croissance au-delà de sa propre capacité de gestion.

Les cités les plus agréables à vivre ne sont pas les plus durables. Réexaminer les villes à divers stades du développement économique et social nous met en face d'une dure réalité : aussi attrayant que puisse être le classement parmi les villes les plus agréables à vivre, le monde ne peut pas se permettre de voir sa population croissante consommer les ressources et émettre les mêmes déchets que ces villes là. Elles ne sont tout simplement pas durables ; en effet, ces villes aussi devront réduire leurs empreintes écologiques. En revanche, un bon nombre des meilleures leçons concernant la gestion de la croissance urbaine provient des villes des économies émergentes qui augmentent calmement la qualité de vie de leurs résidents et de leurs visiteurs dans les limites raisonnables des ressources et sur une base durable.

Il existe toujours d'énormes écarts entre les infrastructures urbaines et les services, et dans de trop nombreuses villes ces écarts s'accroissent. Le flux de migration vers les villes, l'amélioration des normes de vie et l'augmentation des attentes font que la demande en infrastructures urbaines et services est toujours supérieure à l'offre, malgré de bonnes études de cas présentées au sein de cette Commission. Comme il a été indiqué dans le chapitre sur les infrastructures et les services, l'échelle massive de demandes d'investissements pour les infrastructures ne va pas diminuer. Cela ne signifie pas seulement une plus grande mobilisation de financement et de ressources réelles afin de fournir les futures générations, mais de nouveaux modes pour financer la croissance des villes, des moyens décentralisés afin de répondre à la demande locale, et une utilisation intelligente des nouvelles technologies et des technologies appropriées.

La décentralisation est importante : la provisionnement d'infrastructures et de services peut être progressive, locale et peut passer par des méthodes innovantes. Les stratégies pour construire une cohésion sociale «depuis la base» - le développement économique à micro-échelle, la participation civique, les activités d'infrastructures et d'éducation - sont essentielles pour trouver des solutions qui fonctionnent pour ceux qui sont les plus touchés, ceux qui ont le plus besoin de nouveaux services, et ceux qui sont en marge des bénéficiaires de la vie dans la ville. Toutefois, comme cela a été montré dans le chapitre sur les infrastructures, «le centre à toujours son importance» : les infrastructures urbaines requièrent une planification stratégique, de la coordination, et la décentralisation soulève une foule de questions en terme de coordination. Une leçon exemplaire apprise à Melbourne, par exemple, est que la gestion de la croissance urbaine, et en particulier la planification de l'expansion urbaine, doit s'assurer que l'investissement dans le transport, l'utilisation des sols et les décisions de développement économique se produisent, autant que possible, dans le cadre du même processus holistique.

L'inclusion sociale et l'autonomisation locale ou des parties concernées indique une gestion réussie de la croissance urbaine. Les politiques et les approches d'inclusion sociale représentent une voie prometteuse pour aborder les défis posés par un accès inégal à la richesse et aux autres ressources, reconnaissant que ces problèmes ne sont pas seulement liés à la pauvreté mais qu'ils sont primordiaux pour le bien-être de toute la communauté, les riches comme les pauvres. La participation des communautés locales est fondamentale pour des politiques d'inclusion sociale réussies. Les villes qui sont capables d'engager leurs habitants dans la gestion de la croissance urbaine ont plus de succès que celles qui ont juste de bonnes solutions techniques.

L'autorité participative est liée au leadership ; ce sont des entités différentes mais étroitement liées. Ceci comporte d'importantes implications pour la planification métropolitaine, où les stratégies de développement adaptatif de la ville qui prennent en considération le changement des besoins et des conditions peuvent fournir une base plus résiliente à la gestion de la croissance urbaine que des plans directeurs exhaustifs conçus par de lointains experts techniques. Les exemples au niveau local comprennent l'initiative de l'Institut de Marketing Savitri pour l'autonomisation des femmes (SMILE) à Pune qui s'est répandue dans plusieurs autres communautés en Inde, et, à l'échelle nationale le programme Papel Passado au Brésil qui a initié la régularisation de propriété pour environ un million de logements illégaux.

Aucune forme de gouvernement ne pourvoit le mieux à la gestion de la croissance. Les critères pour choisir les bons niveaux de responsabilité sont largement connus - subsidiarité et réactivité locale, économies d'échelle, externalités, équité, accès et responsabilité - mais les cadres les plus efficaces de gouvernance pour la gestion de la croissance urbaine se caractérisent par les partenariats multi-secteur du gouvernement, secteur privé et société civile comme cela est pratiqué par le Programme pour les villes du Pacte mondial des Nations Unies.

Une leçon diffuse de la gestion de la croissance urbaine est que ses outils les plus puissants sont souvent indirects : la clarté du contrôle de l'utilisation des sols comme le zonage peut être éclipsée par les conséquences imprévues des décisions de taxation et d'imposition, par exemple, et plus les gestionnaires des villes peuvent comprendre ces conséquences plus leurs outils seront puissants.

Les villes qui apprennent des autres gèrent mieux la croissance que celles qui font cavalier seul. Un bon nombre d'études de cas réussies réexaminées par la Commission ont été marquées par une ouverture à adapter les leçons d'ailleurs aux circonstances locales. Des villes telles que Bangalore font des partenariats de la connaissance un élément clé de leurs stratégies métropolitaines. Ceci s'applique également aux leçons du développement économique urbain : de nouveaux moyens d'encourager les investissements, le développement des entreprises et l'emploi dans les villes, des parties de la gestion de la croissance urbaine trop souvent manquantes, peuvent désormais faire appel à une banque d'idées et d'expériences transférables soutenues par le mouvement de personnel clé et de conseillers et par les échanges des réseaux de villes comme Metropolis. Mais les villes sont tellement différentes que les solutions ne sont pas transférables. Apprendre des autres ne devrait pas nous aveugler sur le fait qu'il peut y avoir des solutions locales aux problèmes de croissance de la cité : c'est souvent la participation de la partie prenante à travers la recherche de l'efficacité qui apporte le meilleur résultat, plutôt qu'une solution importée «prête-à-l'emploi».



## ANNEXES

### Annexe A : Principes de l'OCDE pour la participation des investisseurs internationaux aux infrastructures

#### I. Évaluer les besoins de subventions publiques dans les infrastructures

**Principe 1:** Aucun projet d'infrastructures ne devrait être lancé sans évaluer le degré de subventionnement qui sera nécessaire afin de le rendre viable financièrement, la source de financement des subventions et les plans d'urgence pour faire face aux résultats financiers adverses.

#### II. Décider de l'approvisionnement public ou privée des services d'infrastructures

**Principe 2:** Le choix des autorités publiques entre l'approvisionnement public et privée devrait se fonder sur une analyse coûts-avantages prenant en compte toutes les modalités alternatives de livraison, l'ensemble du système d'approvisionnement des infrastructures, ainsi que les coûts et avantages financiers et non financiers prévisibles sur toute la durée de vie du projet.

**Principe 3:** L'équilibre des responsabilités entre le secteur privé et le secteur public devrait être considérée en fonction de l'intérêt public et traduire le montant des risques du projet que les autorités publiques attendent de voir pris en charge par leurs partenaires privés à la lumière du modèle choisi pour l'implication des investisseurs internationaux dans le projet.

**Principe 4:** Il faut préserver la discipline et la transparence budgétaires, et bien comprendre les ramifications potentielles des finances publiques du partage des responsabilités des infrastructures dans le secteur privé.

#### III. Améliorer l'environnement institutionnel habilitant

**Principe 5:** Un environnement sain permettant les investissements en infrastructures, ce qui implique des standards élevés de gouvernance publique et d'entreprise, de transparence et de conformité au droit, notamment pour la protection de la propriété et des droits contractuels, est indispensable afin d'attirer les investisseurs et maximiser les avantages de leur présence.

**Principe 6:** Les projets d'infrastructures devraient être exempts de corruption à tous les niveaux et dans toutes les phases du projet. Les autorités publiques devraient prendre des mesures efficaces afin d'assurer l'intégrité et la responsabilité du secteur public et privé, et elles devraient également instaurer des procédures adéquates pour empêcher, détecter et sanctionner la corruption.

**Principe 7:** Les avantages de la participation des investisseurs internationaux aux infrastructures sont renforcés par les efforts pour créer un environnement concurrentiel, notamment en soumettant ces activités à de véritables pressions commerciales, en éliminant les obstacles inutiles à l'entrée et en mettant en œuvre et en encourageant une saine réglementation de la concurrence.

**Principe 8:** L'accès aux marchés de capitaux visant à financer les opérations est essentiel pour les investisseurs privés des infrastructures. Il faudrait éliminer les restrictions à l'accès aux marchés locaux et les obstacles aux mouvements internationaux de capitaux.

#### IV. Construire la capacité à tous les niveaux de gouvernement

**Principe 9:** Les autorités publiques devraient veiller à ce que les usagers et les autres parties concernées soient correctement consultés, en particulier avant que le projet d'infrastructures soit lancé.

**Principe 10:** Les autorités responsables des projets d'infrastructures exploitées par le secteur privé devraient avoir les capacités nécessaires pour gérer les opérations commerciales en cause et pour agir sur un pied d'égalité avec leurs partenaires privés.

**Principe 11:** il faut que les stratégies de participation des investisseurs privés aux infrastructures soient bien comprises et que leurs objectifs soient partagés à tous les niveaux de gouvernement et dans toute l'administration publique concernée.

**Principe 12:** il faudra créer si nécessaire des mécanismes de coopération entre les autorités compétentes, notamment au niveau régional.

## V. Faire fonctionner la coopération public-privé

**Principe 13:** Pour optimiser la participation des investisseurs privés, les autorités publiques devraient clairement communiquer les objectifs de leurs politiques en matière d'infrastructures.

**Principe 14:** Toutes les informations se rattachant au projet devraient être pleinement divulguées entre les autorités publiques et les investisseurs privés, notamment l'état des infrastructures pré-existantes, les normes de performance et les sanctions en cas de non-conformité. Le principe de diligence raisonnable doit s'appliquer.

**Principe 15:** L'attribution des marchés ou des concessions d'infrastructures devrait être conçue de manière à garantir l'équité procédurale, la non-discrimination et la transparence.

**Principe 16:** L'accord formel entre les autorités et les participants du secteur privé devrait être spécifié en termes de services d'infrastructure vérifiables à fournir au public ; il devrait comporter des dispositions relatives aux responsabilités et à la répartition des risques en cas d'événements imprévus.

**Principe 17:** La régulation des services d'infrastructures devrait être confiée à des autorités publiques spécialisées compétentes, dotées de moyens suffisants et préservées de toute influence indue que pourraient exercer les parties aux contrats d'infrastructures.

**Principe 18:** Les renégociations occasionnelles sont inévitables dans le cadre de partenariats à long terme, mais elles devraient se faire de bonne foi, de façon transparente et non discriminatoire; une indemnisation pourrait être effectuée lorsque des changements unilatéraux affectent l'équilibre financier d'un contrat.

**Principe 19:** Il faut mettre en place des mécanismes de règlement des différends permettant de traiter rapidement et impartialement le contentieux qui peut naître à tout moment au cours d'un projet d'infrastructures.

## VI. Encourager la conduite commerciale responsable

**Principe 20:** Les investisseurs devraient participer de bonne foi aux projets d'infrastructures en s'engageant à respecter leurs engagements au mieux de leur capacité.

**Principe 21:** Les investisseurs, leurs sous-traitants et leurs représentants ne devraient pas se livrer à des actes de corruption et à d'autres pratiques illicites pour se voir attribuer des contrats, prendre le contrôle d'actifs ou obtenir certaines faveurs, et ils ne devraient pas non plus accepter d'être impliqués dans de tels faits à l'occasion de leurs activités d'infrastructures.

**Principe 22:** Les investisseurs devraient contribuer aux stratégies de communication et de consultation à l'égard du public, et notamment des consommateurs, des communautés concernées et des acteurs de l'entreprise, pour faire en sorte que les objectifs des parties en cause soient mutuellement acceptés et compris.

**Principe 23:** Les investisseurs qui sont impliqués dans la provisionnement de services vitaux pour les communautés devraient être attentifs aux conséquences de leurs actions, lutter contre l'appât purement commercial, en concertation avec les autorités publiques, afin d'éviter et de limiter les résultats socialement inacceptables.

**Principe 24:** Les investisseurs en infrastructures devraient respecter les principes et normes généralement acceptés de comportement responsable des entreprises tels que les Principes directeurs de l'OCDE pour les entreprises multinationales.

## GLOSSAIRE

<b>BAD</b>	Banque asiatique de développement
<b>ALGA</b>	Association du Gouvernement local australien
<b>CCE</b>	Commission des communautés européennes
<b>COAG</b>	Conseil des gouvernements australiens
<b>UE</b>	Union européenne
<b>IDE</b>	Investissements directs étrangers
<b>CFM</b>	Crise financière mondiale
<b>IEDC</b>	Conseil international de développement économique
<b>OMD</b>	Objectifs du Millénaire pour le développement
<b>MEDSTAR</b>	Stratégies du développement métropolitain pour Riyad
<b>MIPEX</b>	Index des politiques d'intégration des migrants
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économique
<b>PPP</b>	Partenariat public-privé
<b>RMIT</b>	Royal Melbourne Institute of Technology (Institut royal de Technologie de Melbourne)
<b>SIF</b>	Cadre d'inclusion sociale
<b>SMILE</b>	Institut de Marketing de Savitry pour l'autonomisation des femmes (Pune, Inde)
<b>ICU</b>	Ilot de chaleur urbain
<b>CGLU</b>	Cités et Gouvernements locaux unis
<b>ONU</b>	Nations Unies
<b>PNUD</b>	Programme des Nations Unies pour le développement
<b>PNUE</b>	Programme des Nations Unies pour l'environnement
<b>UNESCO</b>	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
<b>UNGCCP</b>	Pacte mondial des Nations Unies, Programme pour les villes
<b>URA</b>	Autorité de réaménagement urbain (à Singapour)
<b>BM</b>	Banque Mondiale
<b>FEM</b>	Forum Économique Mondial

## RÉFÉRENCES

- A.H.J. (Bert) *Helmsing Institut des études sociales*, La Haye, Pays-Bas (Helmsing@iss.nl) Juin 2001
- Albanese MP, Le Député Anthony et Rudd MP, Le Député Kevin, 2009, Déclaration conjointe avec les médias : *Systèmes de planification stratégique de la capitale*, 7 Décembre 2009, Australie, <http://www.minister.infrastructure.gov.au>
- Réseau des villes asiatiques pour la résilience au changement climatique (ACCCRN) : *Réponse au changement climatique urbain*. Eds. ISET, Boulder, Colorado, USA
- Banque asiatique de développement, Banque du Japon pour la coopération internationale, Banque mondiale, *Connecter l'Asie de l'est : Un nouveau cadre pour les infrastructures* Mars 16, 2005.
- AucklandPlus. 2010. <http://www.aucklandplus.com/aucklandplus> accédé 14 Juin 2010
- Begg, Iain. 2002. *Compétitivité urbaine : Les politiques pour les villes dynamiques*. Bristol : La Presse politique Blakely
- Boltanski, L et E Chiapello, *Le Nouvel esprit du capitalisme*, Verso, Londres, 2005.
- Brückner, Markus et Anita Tuladhar. 2010. *L'investissement public en tant que relance budgétaire : preuves des dépenses régionales du Japon durant les années 1990*. Fonds monétaire international, FMI Document de travail, Département des finances. <http://www.imf.org>
- Campbell, Tim. 2006. *Les villes d'apprentissage : l'acquisition de la connaissance, l'intelligence, et l'identité dans les systèmes complexes*. San Rafael CA: Urban Age Institute <http://208.113.197.138> accédé 13 Juin 2010.
- Caplow, Volume 5 *Urban Futures 2030 : Développement urbain et Styles de vie urbains du futur*. «La construction d'une agriculture intégrée : philosophie et pratique», dans Heinrich Boll Stiftung : Berlin, 2010.
- Agence centrale pour la mobilisation et les statistiques publiques, 2010, *Recensement de la population et du logement 2006*, au niveau des gouvernorats, répartition de la population par genre, Agence centrale pour la mobilisation et les statistiques publiques, <http://www.msrintranet.capmas.gov.eg>, accédé 20 juillet 2010.
- Clark, Greg, Joe Huxley et Debra Mountford. 2010. *Organiser le développement économique local : le rôle des agences et des entreprises de développement*. Paris : Programme de développement économique et création d'emplois locaux OCDE.
- Collins, Jim, *De la performance à l'excellence*. [www.jimcollins.com/lab/level5](http://www.jimcollins.com/lab/level5) identifié au Département de la planification et Développement communautaire Programme de leadership stratégique par le Centre of Organisation Development Pty Ltd.
- Conseil des gouvernements australiens, 2009, *Réunion du Conseil des gouvernements australiens*. 7 Décembre 2009 Communiqué, <http://www.coag.gov.au>
- Conseil des gouvernements australiens, 2010, Site Internet, <http://www.coag.gov.au> accédé, 5 Juillet 2010.
- Ministère danois de l'Environnement 2007 *Copenhague Agenda pour les villes durables : 10 principes pour une gouvernance de ville durable* Copenhague
- E et N Leigh. 2009. *Organiser le développement économique local : théorie et pratique*. Thousand Oaks Sage
- Eames, M et M Adebowale, eds, *Développement durable et inclusion sociale : vers une approche intégrée de la recherche*, Institut des études politiques, Londres, 2002
- Environmental Defence Fund* (Fonds de la défense de l'environnement) [www.edf.org](http://www.edf.org)
- Fackler, Martin. 2009. *New York Times*, 'La leçon des grands travaux de relance du Japon'. Février 6. <http://www.nytimes.com> accédé 13 Juin, 2010.
- Affaires étrangères et commerce international, Canada, *Inventaire mondial des plans de dépenses en infrastructures*, 2009.
- Fukuda-Parr, Sakiko, Carlos Lopes et Khalid Malik (eds). 2002. *Capacité pour le développement : de nouvelles solutions aux vieux problèmes*. Londres : Earthscan Publications.
- Geyer, HS (ed.), 2009, *International Handbook of Urban Policy*, Volume 2: les problèmes dans le monde développé, Cheltenham Royaume Uni : Edward Elgar Publishing Limited.
- Gleeson, Brendan et Darbas, Toni, *Making a Difference with Metropolitan Strategy: Australian Evidence Research*, Monographie 3, Gold Coast: Université de Griffith, 2004.
- Hall, Peter 2005, Un agenda urbain mondial, Présentation au Urban Land Institute, Londres, 15 Juin.
- Graeme Hugo, Anthony Champion et Alfredo Lattes, 'Vers une nouvelle conceptualisation des implantations pour la démographie', *Population and Development Review*, vol. 29, no. 2, 2003, pp. 277-97
- IBM Corporation 2010 *Capitalising on Complexity (Capitaliser sur la complexité) : Insights from the Global Chief Executive Officer Study*, Somers, New York

- IBM Global Business Services, Mai 2010, *Capitalising on Complexity: Insights from the Global Chief Executive Officer Survey "Global Public Sector Executive Summary"*, Somers, New York
- Incheon. 2010. Spécial zone libre. <http://eng.ifes.go.kr/> accédé 30 juin 2010.
- Infrastructure Australia, *Un rapport au Conseil des gouvernements australiens*, décembre 2008.
- Conseil international de développement économique 2008. *Quarante ans de développement économique urbain : une rétrospective*. Washington DC: IEDC.
- Conseil international de développement économique 2009. *Document de synthèse de la table ronde sur la durabilité*. Washington DC: IEDC.
- Irlande. Conseil national de la compétitivité. 2009. *Nos villes : moteurs de la compétitivité nationale*. <http://www.forfas.ie> accédé 13 juin 2010.
- Jain, Shilka. 2009. *Réalisation de la qualité de vie dans la ville d'Udiapur à travers la gestion des ressources du patrimoine*. Présentation à la Réunion de la Commission 2 de Metropolis, New Delhi, décembre
- Ken Henry, Secrétaire du Trésor (Australien), *Communication à la conférence sur les économies des infrastructures dans un monde globalisé : problèmes, leçons et défis futurs*, 18 Mars 2010.
- L. Boltanski and E. Chiapello, *Le Nouvel esprit du capitalisme*, Verso, Londres, 2005, pp. 354–5.
- Li & Shu 2010, UGEC *Urbanisation and Global Environmental Change* "L'urbanisation et les changements environnementaux mondiaux et leurs implications pour la Stratégie future du développement socio-économique de la Chine" dans Volume 3, UGEC Viewpoints Mars 2010, Université de l'État d'Arizona : Tempe Arizona
- M. Eames and M. Adebawale, eds, *Développement durable et inclusion sociale : vers une approche intégrée de la recherche*, Institut des études politiques, Londres, 2002
- Institut International de Metropolis, 2009, *Le changement climatique : les villes en action*.
- Études de cas de Metropolis 2010 - Barcelone, Delhi, Gyeonggi, Makati, Melbourne, Moscou, San Jose, Téhéran
- Nixon, James Hurd. 2010. *Prospérité climatique : un cadre pour les stratégies de développement économique durable*. Développement économique mondial <http://www.climateprosperity.com/> accédé 13 août 2010
- Note politique OCDE Janvier 2008, *Les infrastructures à l'horizon 2030*, OCDE, Paris, 2008
- Partenariats, *Méso-institutions et l'apprentissage de nouvelles initiatives locales et régionales de développement économique en Amérique latine*
- Projet Metro à Portland sur la prospérité climatique 2010. *Une empreinte verte pour la région Metro*. Portland: PDX Institute <http://www.pdxinstitute.org> accédé 13 août 2010.
- Rajeev Chandrasekhar et Ashwin Mahesh. 2009. *Bangalore et ses défis dans la gestion de la croissance urbaine*. Présentation à la Réunion de la Commission 2 de Metropolis, New Delhi, décembre.
- Robert Greenleaf identifié au Département de la planification et du développement communautaire *Programme de leadership stratégique par le Centre of Organisation Development*
- Roig, Josep, 2009, Consorci Area Metropolitana de Barcelone, 2009, *Gouvernance métropolitaine à Barcelone : gérer la croissance urbaine et la planification stratégique*, Présentation à la Commission 2 de Metropolis sur la gestion de la croissance urbaine, New Delhi, 3-5 décembre 2009.
- San Jose. 2010. Vision verte. <http://www.sanjo-seca.gov> accédé 30 juin 2010.
- Sims, David, *Le cas du Caire, Égypte, pour comprendre les bidonvilles : études de cas pour le Rapport mondial sur les implantations humaines 2003*.
- Shanta Barley, 'Escape to the city', *New Scientist* 2785, 6 Novembre 2010.
- Gouvernement de Singapour, 2010a, *Statistiques Singapour Site Internet*, accédé 13 juillet 2010, <http://www.singstat.gov.sg/stats/latestdata.html>
- Gouvernement de Singapour, 2010b, *Autorité de réaménagement urbain Site Internet*, accédé 13 juillet 2010, <http://en.wikipedia.org/wiki/City-state>
- Sipe, Neil et Brendan Gleeson. 2004. *Making a Difference with Metropolitan Strategy: Overseas Evidence Research*, Monographie 2, Gold Coast: Université de Griffith.
- Sipe, Neil et Gleeson, Brendan, 2004, *Making a Difference with Metropolitan Strategy: Overseas Evidence Research*, Monographie 2, Gold Coast: Université de Griffith.
- Swinburne, Gwen et Fergus Murphy (eds). (und). *Local Economic Development Strategic Planning and Practice Casebook*. Wash DC: Banque mondiale.
- Swinburne, Gwen, Soraya Goga et Fergus Murphy, 2006. *Local Economic Development: A Primer Developing and Implementing Local Economic Development Strategies and Action Plans*. Washington DC: Banque mondiale.
- Swinburne, Gwen, Soraya Goga et Fergus Murphy. *Strategic Management in Local Economic Development: A Workbook*. Local Economic Development Primer Bertelsmann Foundation
- The Cities Alliance. 2001. *City Development Strategies: the Cities Alliance Perspective* <http://www.citiesalliance.org> Washington DC: The Cities Alliance.

The Cities Alliance. 2007. *Comprendre votre économie locale : un guide de ressources pour les villes*. Washington DC: The Cities Alliance.

The Economist. 2010. *The world turned upside down: a special report on innovation in emerging markets* The Economist 17 Avril 2010.

Tianjin. *Zone de développement économique - technologique*. 2010. <http://en.investteda.org/> accédé 30 juin 2010.

Timo Henckel et Warwick McKibbin, *The Economics of Infrastructure in a Globalised World: Brookings Institute*, Washington, 2010.

CGLU (2010) *Gouverner pour réussir le développement d'une ville durable*, Projet de document politique mondial du comité des cités des gouvernements locaux unis sur la planification stratégique urbaine.

Programme pour les villes, Pacte mondial des Nations Unies, *Villes durables*, Vol. 1, Programme pour les villes, Pacte mondial, Melbourne et New York, 2010.

ONU-Habitat, 2006, *État des villes du monde 2006/7: Les objectifs du Millénaire pour le développement et la durabilité urbaine*, juillet 2006.

ONU-Habitat, 2010, *État des villes du monde 2010/2011: combler le fossé urbain*, Programme implantations humaines Nations Unies, Kenya.

ONU-Habitat, PNUD, CGLU. (und) *Partenariat urbain pour le Millénaire : localiser les OMD : rencontrer les défis des OMD dans les villes*. <http://ww2.unhabitat.org/programmes>

ONU-Habitat, PNUD, CGLU. 2007. *Politiques innovantes pour l'économie informelle urbaine*. Nairobi : ONU-Habitat.

PNUD, 2005 : *outils pour localiser les objectifs du Millénaire pour le développement : Une ressource de développement des capacités du PNUD*, New York et Bratislava : PNUD.

UNESCO, 2010, *Brasília*, <http://whc.unesco.org/en/list/445>

UNFPA, 2010. <http://www.unfpa.org/pds/climate/>

ONU-Habitat, 2007, *Les habitants des bidonvilles devraient doubler d'ici 2030: Les objectifs du Millénaire pour le développement pourraient être insuffisants*.

Nations Unies 2010, Département des affaires économiques et sociales, *Division de la population : Perspectives d'urbanisation mondiale*, Révision 2009. New York 2010, <http://esa.un.org/unpd/wup>

Division statistique des Nations Unies (DSNU), *Principes et recommandations pour les recensements de population et des logements*, Révision 1. Séries M, No. 67, Rev. 1, DSNU, New York, 1998.

Van den Berg, Leo, Erik Braun et Jan van der Meer (eds). 2007. *Politique nationale urbaine dans l'union européenne*. Rotterdam: Ashgate.

Gouvernement de Victoria Département de la planification et du développement communautaire, 2010, *Programme de développement urbain 2009 Rapport annuel*, Melbourne,

Gouvernement de Victoria, Ministère du transport, 2010, *Loi d'intégration du transport Villes en devenir*, 2010, *Villes émergentes*, Vast-Dumas, St Etienne.

Webster Douglas et Larissa Muller. 2000. *Urban Competitiveness Assessment in Developing Country Urban Regions: The Road Forward*. Washington DC: La Banque mondiale.

Welch Anthony R et Shang Shen. 2008. *Higher Education and Global Talent Flows: Brain Drain, Overseas Chinese Intellectuals, and Diasporic Knowledge Networks*, Higher Education Policy, 2008

Wikipedia, 2010a, *Liste des pays et des dépendances par densité de population*, accédé 13 juillet 2010

Wikipedia, 2010b, *Cité-état*, accédé 13 juillet 2010

Wikipedia, 2010c, *Brasília*, accédé 20 juillet 2010

Banque mondiale, 2009, *Rapport développement mondial : repenser la géographie économique*, Washington DC.

Banque mondiale. 2009. *Systèmes des villes : la stratégie de gouvernement local et urbain de la Banque mondiale*. Exploiter l'urbanisation pour la croissance et la réduction de la pauvreté. Washington DC:

Banque mondiale. <http://www.citiesalliance.org> accédé 13 juin 2010.

Banque mondiale. 2009. *Rapport développement mondial : repenser la géographie économique*. Washington DC: La Banque mondiale. Organisation mondiale de la santé, 2010. *Eau, assainissement et santé sur le site Internet de l'Organisation mondiale de la santé*, accédé 11 mai 10

---

© 2011 - Metropolis, Association mondiale des grandes métropoles  
Première édition, mars 2011

**Édition :**

Gabriel Bello Barros,  
Secrétariat général Metropolis  
Xavier Borrell,  
Secrétariat général Metropolis

**Design graphique :**

Glòria Escoruela

**Commission 2**  
**Gestion de la  
croissance  
urbaine**

---

**metropolis ●**

**Secrétariat général**

Avinyó, 15  
08002 Barcelona (Espagne)  
Tel. +34 93 342 94 60  
Fax: +34 93 342 94 66  
metropolis@metropolis.org  
[www.metropolis.org](http://www.metropolis.org)

---