

TRAJECTOIRES VERS L'EGALITE URBAINE ET TERRITORIALE

Stratégies locales de transformation
pour lutter contre les inégalités

2022



© 2022 CGLU

Publié en octobre 2022 par Cités et Gouvernements Locaux Unis. Cette œuvre est placée sous licence Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 Intergovernmental Organizations, sauf indication contraire.



United Cities and Local Governments
Cités et Gouvernements Locaux Unis
Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
Avinyó, 15
08002 Barcelone
www.uclg.org

Avertissement :

Les termes utilisés concernant le statut légal d'un pays, d'un territoire, d'une ville ou d'une région, ou de ses autorités, ou concernant la délimitation de ses frontières ou limites, ou concernant son système économique ou son degré de développement, ne reflètent pas nécessairement l'opinion de Cités et Gouvernements Locaux Unis. L'analyse, les conclusions et les recommandations de ce rapport ne reflètent pas nécessairement l'opinion de tous les membres de Cités et Gouvernements Locaux Unis.

Cofinancé par :



Cofinancé par
l'Union européenne

Ce document a été réalisé avec le soutien financier de l'Union européenne. Le contenu de ce document est de la responsabilité de CGLU et de l'UCL, et sous aucun prétexte il ne peut être interprété comme le reflet du positionnement de l'Union européenne.



Suède
Sverige

Ce document a été financé par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement, Asdi. Asdi ne partage pas nécessairement les opinions exprimées dans ce document. La responsabilité de son contenu incombe entièrement à l'auteur.



Diputació
Barcelona

Ce document a été réalisé avec l'aide financière de la Diputació de Barcelona. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de CGLU et de l'UCL, et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de la Diputació de Barcelona.



Yvelines
Le Département

Ce document a été réalisé avec l'aide financière du Conseil départemental des Yvelines. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de CGLU et de l'UCL, et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position du Conseil départemental des Yvelines.



UK Research
and Innovation

Ce document a été préparé par CGLU et le programme Knowledge in Action for Urban Equality (KNOW). KNOW est dirigé par la Bartlett Development Planning Unit, University College London (DPU-UCL), et financé par l'institut United Kingdom Research and Innovation (UKRI) par le biais de l'appel à candidature Global Challenges Research Fund GROW. Référence de la subvention : ES/P011225/1

Avec le soutien de :



THE BARTLETT

Ce document a été produit par CGLU et le programme Knowledge in Action for Urban Equality (KNOW) avec le soutien de la Bartlett Development Planning Unit, University College London (DPU-UCL), et de l'International Institute for Environment and Development (IIED).



Conception et mise en page:

DOMESTIC
DATA
STREAMERS

TRAJECTOIRES VERS L'ÉGALITÉ URBAINE ET TERRITORIALE

Stratégies locales de transformation
pour lutter contre les inégalités

Sommaire

Comité de rédaction

page 05

Avant-propos

page 06

Abréviations

page 08

Chapitre 01

Introduction

page 12

Chapitre 02

L'état actuel des inégalités

page 30

Chapitre 03

Gouvernance et trajectoires vers l'égalité urbaine et territoriale

page 90

Chapitre 04

Consolider les communs

page 118

Chapitre 05

Prendre soin

page 162

Chapitre 06

Connecter

page 206

Chapitre 07

Renaturer

page 262

Chapitre 08

Prosperer

page 310

Chapitre 09

Démocratiser

page 368

Chapitre 10

Conclusion et recommandations finales

page 430

Bibliographie

page 456

Comité de rédaction

Équipe de rédaction

Comité directeur du rapport GOLD VI

Edgardo Bilsky

Coordinateur de l'équipe recherche, Cités et Gouvernements Locaux Unis. Coordinateur du rapport GOLD VI au nom de CGLU

Caren Levy

Professeure de planification urbaine transformatrice, The Bartlett Development Planning Unit, University College London. Coordinatrice du rapport GOLD VI au nom de KNOW

Anna Calvete Moreno

Chargée de recherche, Cités et Gouvernements Locaux Unis

Camila Cociña

Chercheuse, The Bartlett Development Planning Unit, University College London

Ainara Fernández Tortosa

Chargée de recherche, Cités et Gouvernements Locaux Unis

Amanda Fléty

Coordinatrice de la commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de Cités et Gouvernements Locaux Unis

Alexandre Apsan Frediani

Chercheur principal, Human Settlements Group, International Institute for Environment and Development

Cécile Roth

Chargée de recherche, Cités et Gouvernements Locaux Unis

Avec le soutien de

Camille Tallon

Stagiaire de l'équipe Recherche, Cités et Gouvernements Locaux Unis

Nicola Sorsby

Coordinatrice, Human Settlements Group, International Institute for Environment and Development

Jaume Puigpinós

Anciennement Chargé de projet, commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de Cités et Gouvernements Locaux Unis

Orientation et conseils

Emilia Saiz

Secrétaire générale, Cités et Gouvernements Locaux Unis

UCLG Policy Councils 2019-2022

Secrétariat mondial de CGLU

Serge Allou, José Álvarez, Saul Baldeh, Pere Ballester, Federico Batista Poitier, Jean-Baptiste Buffet, Xavier Castellanos, Benedetta Cosco, Edoardo De Santis, Adrià Duarte, Glòria Escoruela, Pablo Mariani, Pablo Fernández Marmisolle, Fátima Fernández, Claudia García, Sara Hoeflich, Paloma Labbé, Albert Lladó, Marta Llobet, Mireia Lozano, Prachi Metawala, Carole Morillon, Julia Munroe, Carolina Osorio, Jordi Pascual, Massimo Perrino, Samuel Rabaté, Claudia Ribosa, María Alejandra Rico, Agnès Ruiz, Alessandra Rutigliano, Antònia Sabartés, Fátima Santiago, Fernando Santomauro, Elisabeth Silva, Juan Carlos Uribe, Sarah Vieux, Rosa Vroom

Des remerciements particuliers sont adressés à tous les membres du monde universitaire, des organisations de la société civile, des réseaux internationaux, des comités et groupes de travail de CGLU, et des collectivités territoriales qui ont participé à l'élaboration de ce rapport. Les contributions individuelles sont spécifiquement reconnues dans le(s) chapitre(s) qu'elles ont soutenu(s). Une reconnaissance particulière est due à **Susan Parnell** (professeure de recherche sur les défis mondiaux à la School of Geography, University of Bristol, et professeure émérite à l'African Centre for Cities, University of Cape Town) et à **Aromar Revi** (directeur de l'Indian Institute for Human Settlements) pour leur contribution sur « l'amplification des transformations à de multiples niveaux ».

Nous tenons également à remercier tout particulièrement **David Satterthwaite** (associé principal à l'IIED et professeur invité à la Bartlett Development Planning Unit, UCL) pour sa participation à la production de plusieurs rapports GOLD, dont GOLD VI. GOLD a bénéficié de ses contributions précieuses dans le domaine urbain et de son travail inlassable pour fournir une plateforme publique aux connaissances et actions des communautés locales. Son travail a permis d'approfondir la compréhension de la pauvreté et des inégalités urbaines, ainsi que les réponses collectives pour y remédier.

Avant-propos

Depuis des décennies, de nombreuses politiques publiques dans toutes les régions du monde cherchent à réduire les inégalités et à garantir l'inclusion sociale de toutes et tous. Malgré cela, de grandes lacunes subsistent, qui méritent d'être qualifiées de systémiques. Y faire face est essentiel non seulement pour gérer un grand nombre des crises auxquelles nous sommes confrontés aujourd'hui, mais aussi pour définir un chemin plus durable et plus équitable vers l'avenir.

Nous approchons maintenant de l'examen à mi-parcours de la mise en œuvre et du suivi de l'Agenda 2030. Ainsi, si nous voulons répondre aux besoins actuels de nos communautés et préserver les aspirations des générations futures, nous devons être beaucoup plus ambitieux dans la réforme de nos systèmes de gouvernance et de nos modes de production et de consommation, afin de combler ces lacunes structurelles. Les inégalités sont ancrées dans les lieux où nous vivons. Elles se manifestent dans le tissu urbain et territorial, dans les disparités croissantes entre les quartiers, les systèmes urbains et les territoires, entre les métropoles et les régions mondialisées, entre les villes intermédiaires, les régions rurales et les villages marginalisés.

Le mouvement municipal international mené par Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) est convaincu que la fourniture de services publics locaux de qualité, accessibles à tous, dans des villes qui facilitent l'inclusion sociale, la proximité et la transition écologique, est cruciale pour générer des sociétés solidaires qui considèrent l'égalité et la justice comme des valeurs fondamentales. Un modèle féministe de gouvernance locale, soutenue par un leadership empathique, qui répond aux besoins des populations historiquement marginalisées, qui guide vers une transition écologique visant à rendre plus durable notre relation avec la nature, et qui renouvelle la culture de la gouvernance et la structure des finances locales, est le pilier de l'avenir durable que nous envisageons et qui est construit depuis les territoires.

Ce sixième rapport GOLD s'appuie sur ces prémisses, ainsi que sur les expériences des membres de CGLU dans toutes les régions du monde et sur la vision transformatrice qui anime leurs actions. S'appuyant sur les efforts de localisation des agendas mondiaux pour le développement et les considérant comme un cadre de référence, le rapport GOLD VI a été coproduit par le biais d'un large dialogue multiacteurs, impliquant des coalitions de la société civile, des chercheurs et universitaires, les comités et les partenaires de CGLU, ainsi que de nombreuses collectivités territoriales.

Conscient de la complexité des réponses à apporter aux inégalités, **ce rapport innove en introduisant la notion de « trajectoires vers l'égalité urbaine et territoriale »**, qui sont conçues comme des voies de changement, capables d'impulser des processus de décision, des politiques publiques, des actions et des systèmes de planification et d'aménagement qui cherchent activement à atteindre l'égalité urbaine et territoriale. Le rapport propose six trajectoires : **Consolider les communs, Prendre soin, Connecter, Renaturer, Prospérer et Démocratiser**. Ensemble, ces trajectoires contribuent à définir une « vision d'ensemble » qui conduit à une refonte radicale des stratégies et des politiques de développement urbain et territorial, afin de préserver l'avenir des personnes et de la planète grâce à une meilleure gouvernance.

Reconnaissant qu'aucun niveau de gouvernement ou acteur ne peut relever seul ces défis, le rapport appelle à une approche fondée sur les droits, à une gouvernance locale et un système de financement plus efficaces, tout en proposant d'autres manières de concevoir et de gérer l'espace et le temps dans les villes et les territoires afin de soutenir les pratiques qui favorisent la localisation du développement durable et la réduction des inégalités. Pour ce faire, il faut renforcer les capacités des collectivités territoriales à mener et à soutenir des initiatives transformatrices qui s'appuient sur de vastes partenariats locaux, à aller au-delà de leurs pouvoirs et responsabilités habituels, et à assurer ainsi une nouvelle gouvernance multiniveau et collaborative : à travers la promotion d'écosystèmes et de partenariats qui se soutiennent mutuellement pour favoriser la cocréation avec les communautés locales.

Pour façonner un avenir plus équitable, plus juste et plus durable, les collectivités territoriales doivent mettre en place des actions ambitieuses et transformatrices.

Le processus décrit ci-dessus et le contenu de ce rapport sont des contributions essentielles aux initiatives politiques de CGLU et à son Pacte pour l'avenir, lancé lors du 7^e Congrès mondial de CGLU à Daejeon en octobre 2022. Construit sur trois piliers – les personnes, la planète et le gouvernement –, le rapport GOLD VI identifie l'égalité comme une composante essentielle de la relation renouvelée entre les personnes et la nature, qui nécessite une gouvernance dynamique et réactive.

À l'approche du Sommet mondial du Futur des Nations unies, nous espérons que notre travail sera une source d'inspiration pour nos membres dans le monde entier. Nous espérons qu'il encouragera de nouvelles pratiques de leadership et des systèmes de gouvernance qui favorisent les partenariats et les actions qui contribuent à une paix durable et à l'élaboration d'un agenda universel partagé pour les années à venir.

Emilia Saiz Carracedo

Secrétaire générale de CGLU

Abréviations

ADEL	Agences de développement économique local
CBC	Contribution fondée sur des études de cas
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CGLU	Cités et Gouvernements Locaux Unis
CLM	Modèle de logement communautaire (<i>Community Led Housing</i>)
CLT	Organismes fonciers solidaires (<i>Community Land Trusts</i>)
CMI	Cadre multidimensionnel des inégalités
COVID-19	Maladie provoquée par le virus SARS-CoV-2
CT	Collectivité territoriale
CSC	Cartes de scores communautaires
ELV (en anglais, VLR)	Examen local volontaire
EIV (en anglais, VSR)	Examen infranational volontaire
ESS	Économie sociale et solidaire
etc.	Et cetera
FMDV	Fonds mondial des villes
FPHN	Forum politique de haut niveau
FMI	Fonds monétaire international
GES	Gaz à effet de serre
GPR2C	Plateforme globale pour le droit à la ville (Global Platform for the Right to the City, GPR2C)

GOLD VI	6 ^e rapport de l'Observatoire mondial sur la démocratie locale et la décentralisation (Global Observatory on Local democracy and Decentralization)
IBC	Contribution thématique ou fondée sur une problématique
IIED	International Institute for Environment and Development
IPM	Indice de la pauvreté multidimensionnelle
KNOW	Programme Knowledge in Action for Urban Equality
LGBTQIA+	Personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, trans, queers, intersexes et asexuelles, et autres
NIP	Programme d'amélioration des quartiers (<i>Neighbourhood Improvement Programs</i>)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectif de développement durable
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OIT	Organisation internationale du Travail
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
ONU-DAES	Département des affaires économiques et sociales des Nations unies
OSC	Organisation de la société civile
PIB	Produit intérieur brut
PM2.5	Particules fines

ABRÉVIATIONS

PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPA	Parité de pouvoir d'achat
PUN	Politiques urbaines nationales
RNB	Revenu national brut
SIG	Systèmes d'information géographique
SNG-WOFI	Observatoire Mondial des Finances Locales (World Observatory on Subnational Government Finance and Spending)
TIC	Technologies de l'information et de la communication
UCL	University College London
UE	Union européenne
Unesco	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
Unicef	Fonds d'urgence international des Nations unies pour l'enfance
USD	Dollar américain
ZAS	Zone d'aménagement spéciale

Symboles

km	Kilomètre
-----------	-----------

km²	Kilomètre carré
-----------------------	-----------------

m	Mètre
----------	-------

m³	Mètre cube
----------------------	------------

µg	Microgramme
-----------	-------------

CO₂	Dioxyde de carbone
-----------------------	--------------------

°C	Degré Celsius
-----------	---------------

%	Pourcentage
----------	-------------

01 ↓

Introduction

Trajectoires vers l'égalité urbaine et territoriale : stratégies locales de transformation pour réduire les inégalités



Source : Bryan Martinez.

"Un monde de paix". Quito, Equateur. Tiré de l'initiative "Metropolis vue par les enfants", par Metropolis. Pour plus d'informations, voir : <https://imaginemetropolis.org>



1 Le rôle essentiel des collectivités territoriales pour relever le défi des inégalités urbaines et territoriales

Les trois dernières années ont été une période difficile pour les villes et les territoires du monde entier. Alors que les collectivités territoriales (CT), les gouvernements nationaux, la société civile organisée et les organisations internationales ont mobilisé au maximum leurs capacités pour répondre aux demandes sans précédent liées à la crise du COVID-19, les défis, anciens ou nouveaux, auxquels sont confrontés les territoires se sont accentués et continuent de porter atteinte aux droits humains d'une grande partie de la population. Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) estime que, pour la première fois depuis la formulation du concept en 1990, le développement humain à l'échelle mondiale a décliné en 2020¹. Selon les projections de l'Organisation interna-

tionale du travail (OIT), en 2021, le nombre total d'heures travaillées dans le monde était inférieur de 4,3 % aux niveaux antérieurs à la pandémie, ce qui équivaut à une perte de 125 millions d'emplois à temps plein, qui a principalement impacté les travailleurs indépendants et informels². Selon les estimations de la Banque mondiale, en 2021 le COVID-19 a plongé 150 millions de personnes dans l'extrême pauvreté³. Nous savons que cette situation historique mondiale a eu un impact inégal et qu'elle a été vécue différemment selon les populations, les régions et les villes. Elle a également exacerbé les difficultés de ceux qui souffraient déjà

¹ PNUD, « Coronavirus vs. inequality », 2020, <https://bit.ly/3qahXP8>.

² OIT, « ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Eighth edition. » (Genève, 2021), <https://bit.ly/364fYFp>.

³ Banque Mondiale, « COVID-19 to Add as Many as 150 Million Extreme Poor by 2021 », 2020, <https://bit.ly/3qbpWu>.

de désavantages sociaux multiples et interconnectés. Au centre de ces questions, un défi doit être relevé : la lutte contre les inégalités. Les trois quarts des villes présentaient davantage d'inégalités en 2016 qu'en 1996⁴. Les inégalités se perpétuent en raison des structures héritées d'injustices historiques, mais sont également exacerbées par d'autres phénomènes tels que les guerres, la crise climatique, les migrations forcées et, bien sûr, le COVID-19. **Ce rapport est un travail collectif qui place les inégalités au centre des questions urbaines et territoriales et recherche activement des moyens d'aborder ces problématiques via des stratégies locales de transformation.**

De plus en plus, la lutte contre les inégalités est reconnue comme un défi d'envergure mondiale façonné par des conditions structurelles à différentes échelles. Toutefois, des actions coordonnées au niveau local restent indispensables pour s'attaquer à leurs manifestations territoriales, ainsi qu'à nombre de leurs causes sous-jacentes. La déclaration de Durban de 2017 a réaffirmé la mission de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) pour l'égalité, reconnaissant que l'action locale constitue la première ligne de la lutte contre les inégalités. Les connaissances et les pratiques locales sont essentielles pour articuler des réponses significatives et efficaces face aux inégalités locales. La lutte contre les inégalités nécessite donc de collaborer à plusieurs échelles, et les actions des CT sont un point de départ clé.

Le rôle des CT pour repenser le cadre de la lutte contre les inégalités est fondamental, et ce pour au moins trois raisons principales. Premièrement, les collectivités locales sont les témoins directs des impacts territoriaux des phénomènes mondiaux, et ont donc généralement une meilleure connaissance de la façon dont ces inégalités sont vécues par les citoyens au quotidien. Deuxièmement, les CT ont la capacité d'agir et de mobiliser efforts et collaborations entre acteurs publics et privés ainsi qu'avec la société civile, qui travaillent à différentes échelles sur leur territoire. Troisièmement, elles ont la possibilité de faire durer leur action dans le temps, et de garantir davantage de transparence à long terme. La crise du COVID-19 a mis en évidence le rôle crucial des CT pour promouvoir et garantir, au niveau local, le bien-être, la sécurité alimentaire et la continuité des services publics, et pour protéger les populations subissant des situations de précarité et d'exclusion exacerbées⁵. Tenant compte de

la nécessité d'une action coordonnée afin de répondre aux contraintes structurelles, ces actions locales ont été associées à des efforts de solidarité internationale et de coordination des agendas mondiaux. **C'est dans ce cadre que GOLD VI a cherché à fournir une réflexion collective sur « l'égalité urbaine et territoriale ». Le rapport reconnaît que, pour atteindre l'objectif de « ne laisser personne et aucun territoire de côté » de l'Agenda 2030 pour le développement durable, promouvoir l'égalité dans la localisation des Objectifs de développement durable (ODD) est absolument crucial⁶.**

GOLD VI a trois objectifs stratégiques :

- **Premièrement**, le rapport cherche à repenser le cadre de compréhension des inégalités, afin d'en saisir la complexité et de mieux appréhender les facteurs des disparités actuelles, allant au-delà des définitions économiques limitées de l'égalité pour inclure les principes de répartition équitable, de reconnaissance, de participation et de solidarité.
- **Deuxièmement**, en tant que rapport encourageant la mise en œuvre d'actions concrètes, GOLD VI cherche à mettre en évidence les défis auxquels la gouvernance des villes et des régions est confrontée, et les solutions alternatives qui s'offrent à elle pour les relever, dans une démarche démocratique vers l'égalité urbaine et territoriale. En effet, les questions liées à la gouvernance sont centrales et seront abordées en identifiant les actions actuelles en matière de politiques publiques et de planification, et via des interventions conjointes reconnaissant le rôle des CT dans la consolidation des trajectoires vers l'égalité à différentes échelles.
- **Troisièmement**, GOLD VI cherche à mettre en évidence les inégalités dans le cadre de débats sur le rôle des CT dans la réalisation des agendas mondiaux pour le développement, notamment concernant les questions d'égalité et de justice dans les ODD, l'Accord de Paris sur le climat, le Nouveau Programme pour les Villes (New Urban Agenda), le Cadre de Sendai, le Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement durable, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale.

4 ONU-Habitat, « World Cities Report 2016: Urbanization and Development - Emerging Futures », 2016, <https://bit.ly/3qaczeY>.

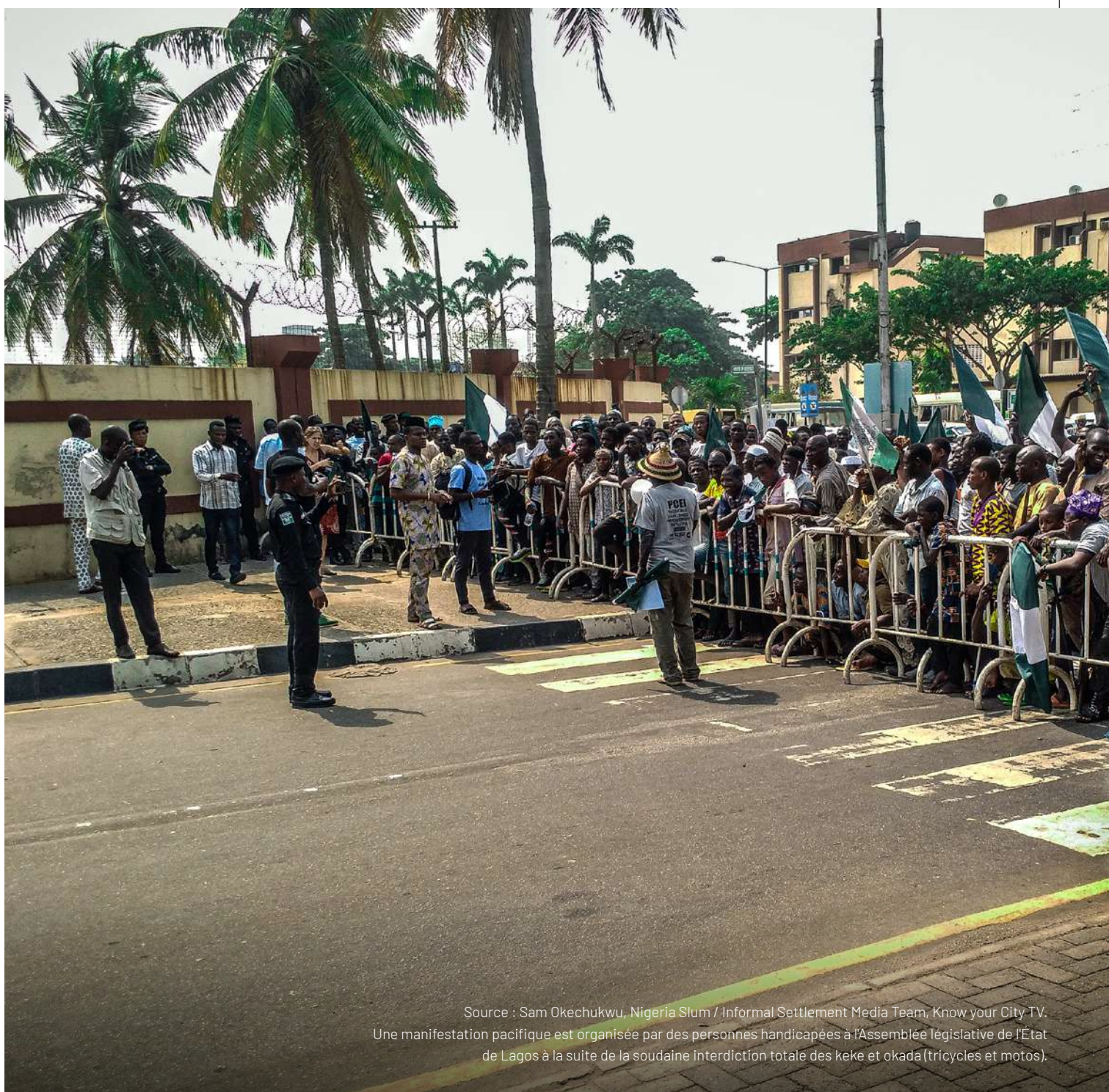
5 Pour obtenir une compilation des réponses des CT à la pandémie, voir la plateforme de Metropolis, CGLU, et AL-LAs, « Cities for Global Health », 2022, <https://bit.ly/3wclm2E>; et le Centre de connaissances et d'apprentissage « Beyond the Outbreak » coproduit par CGLU, Metropolis et ONU-Habitat, 2020, <https://bit.ly/3MP1f1A>.

6 Stephanie Butcher et al., « Localising the Sustainable Development Goals: An Urban Equality Perspective », *International Engagement Brief #2* (Londres, 2021), <https://bit.ly/3u47cz3>.

GOLD VI cherche à faire progresser ces objectifs stratégiques en favorisant une méthodologie participative et collaborative, qui a été essentielle tout au long de la coproduction du présent rapport. Ce processus a permis de partager divers points de vue, expériences et connaissances provenant d'un éventail diversifié d'acteurs, notamment des représentants de collectivités territoriales, des réseaux de la société civile, des organisations internationales et des chercheurs.

Ce chapitre d'introduction présente le contexte de l'élaboration de GOLD VI. La section 2 définit « l'égalité

urbaine et territoriale » et invite les lecteurs à adopter une compréhension multidimensionnelle des inégalités et à réfléchir sur la relation étroite entre inégalités et défis liés au développement. La section 3 présente ensuite brièvement le concept de « trajectoire », qui est la notion structurante clé du rapport GOLD VI. La section 4 décrit le processus de production de GOLD VI, qui procède d'un travail collectif basé sur les expériences et connaissances de multiples acteurs. Enfin, la section 5 de ce chapitre explique au lecteur comment parcourir ce rapport et ses différents chapitres et trajectoires.



Source : Sam Okechukwu, Nigeria Slum / Informal Settlement Media Team, Know your City TV.
Une manifestation pacifique est organisée par des personnes handicapées à l'Assemblée législative de l'État de Lagos à la suite de la soudaine interdiction totale des keke et okada (tricycles et motos).

2 Définir « l'égalité urbaine et territoriale »

Les inégalités urbaines et territoriales se creusent. Cela prive une importante partie de la population de ses droits fondamentaux, l'empêche d'accéder à un niveau de vie décent et crée des risques collectifs et des obstacles sociaux, économiques et environnementaux au développement. Les inégalités augmentent presque partout. Comme Oxfam l'a souligné en 2020 dans son examen de la répartition profondément inégale de la richesse mondiale : « l'inégalité n'est pas inévitable – c'est un choix politique⁷ ». 1 % de la population la plus riche du monde cumule plus de deux fois la richesse de 6,9 milliards d'habitants, soit 90 % de la population mondiale ; cette situation se reflète également dans les contextes urbains et territoriaux.

Les inégalités ne constituent pas seulement un problème urgent et un défi éthique et politique en soi ; elles sont également la cause de plusieurs autres défis mondiaux. Il est urgent de s'attaquer aux inégalités si nous voulons relever de manière durable la plupart des défis auxquels l'humanité est actuellement confrontée. En effet, dans sa lutte contre le changement climatique, la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) a fait valoir que « la combinaison du changement climatique et des inégalités entraîne de plus en plus de risques⁸ ». Concernant les défis liés aux migrations, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a reconnu que « la migration est un reflet très visible des inégalités mondiales, que ce soit en termes de

salaires, d'opportunités de travail ou de modes de vie⁹ ». La pandémie de COVID-19 a plus que jamais mis en exergue la crise des systèmes de soins (*care*), générant « l'augmentation et la persistance des inégalités » dans presque toutes les sociétés¹⁰. En matière de démocratie, les chercheurs ont montré que « plus les inégalités sont grandes, plus nous sommes susceptibles de nous éloigner de la démocratie¹¹ ». Reconnaisant la relation étroite entre les inégalités et les autres défis liés au développement, GOLD VI examine spécifiquement les inégalités de nature urbaine et territoriale.



Source : Jason Leung, Unsplash.
San Francisco, CA, États-Unis.

7 Oxfam International, « A deadly virus: 5 shocking facts about global extreme inequality », 2020, <https://bit.ly/31fdciY>.

8 CMNUCC, « Combination of Climate Change and Inequality Increasingly Drives Risk », News, 2018, <https://bit.ly/3CLCij9>.

9 Heaven Crawley, « Why understanding the relationship between migration and inequality may be the key to Africa's development », OECD Development Matters, 2018, <https://bit.ly/3JkypE9>.

10 PNUD, « Coronavirus vs. inequality ».

11 Branko Milanovic, « The higher the inequality, the more likely we are to move away from democracy », *The Guardian*, 2017, <https://bit.ly/36IAWiQ>.

Encadré 1.1**Égalité et équité**

Il est important de clarifier les différences, maintes fois débattues, entre les concepts d'« **égalité** » et d'« **équité** ». Dans le domaine urbain, le terme « inégalité » est généralement utilisé comme un terme descriptif pour désigner les différences dans les capacités des individus à atteindre le bien-être. Ces différences découlent d'inégalités d'accès aux opportunités leur permettant de répondre à leurs besoins et aspirations. Mais l'« iniquité » fait également référence à un manque d'équité et donc à des questions de justice sociale¹². GOLD VI utilise le terme « égalité » afin d'adopter à la fois des orientations descriptives et liées à la justice et de réaffirmer le principe de la poursuite de l'égalité comme une aspiration commune. L'égalité est comprise comme une vision qui devrait orienter toutes les actions entreprises par les CT et faire progresser le travail collectif des « mouvements axés sur l'égalité », tels que CGLU. Dans GOLD VI, la notion d'égalité nous permet également de discuter des réformes et des modes de redistribution des ressources qui peuvent aider à réduire les disparités entre les populations. D'après GOLD VI, la justice sociale ne progressera qu'en s'attaquant aux inégalités discursives, relationnelles et matérielles, dans les processus comme dans leurs conséquences.

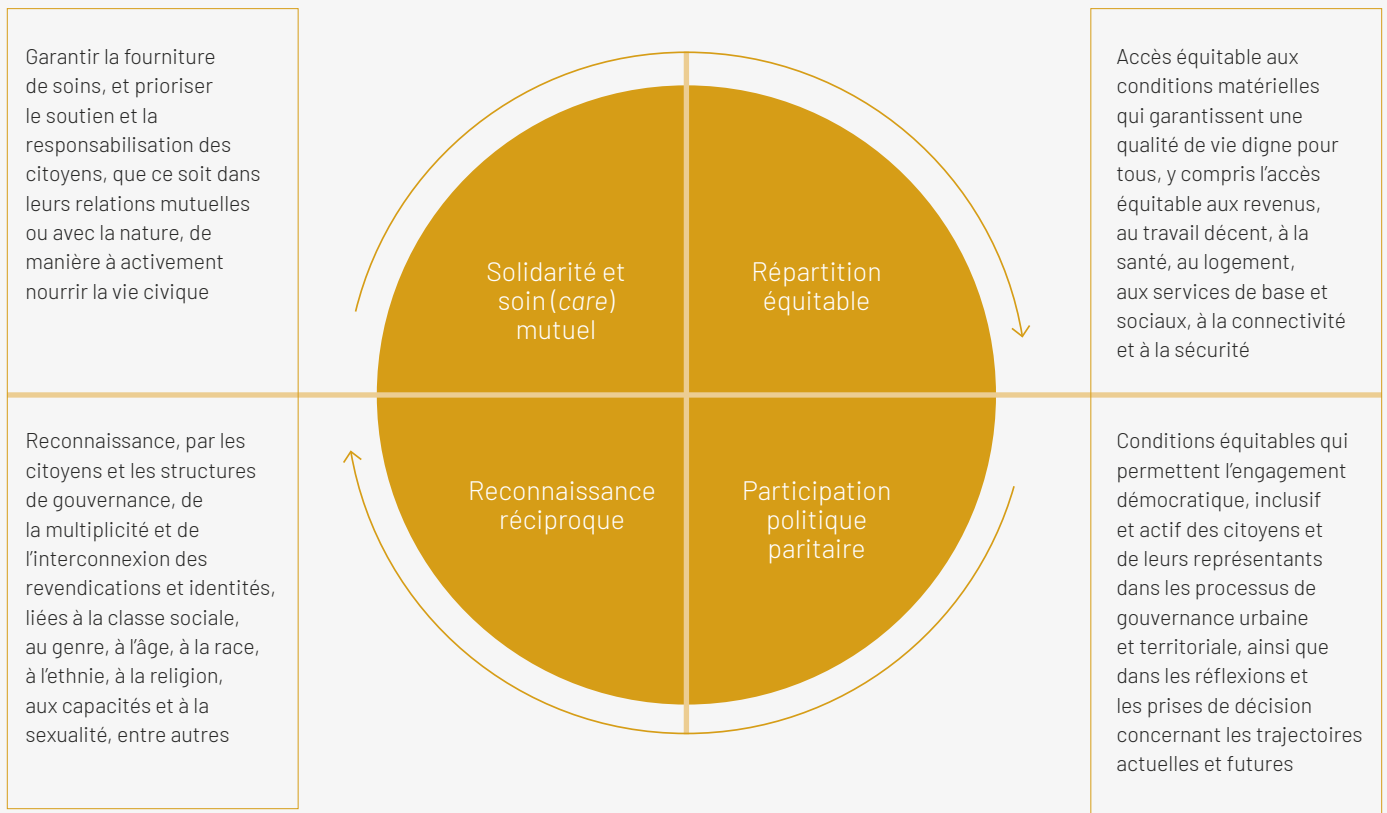
Qu'entendons-nous par égalité urbaine et territoriale ?

Qu'entendons-nous par égalité urbaine et territoriale ? Bien que la plupart des définitions de l'égalité aient tendance à se concentrer sur la répartition de la richesse et des revenus, plusieurs voix ont appelé, au cours des dernières décennies, à une compréhension multidimensionnelle de l'égalité, fondée sur le principe de justice. Sur la base de ces débats, GOLD VI propose un changement dans notre compréhension de l'égalité, pour aider à construire des trajectoires d'action pour les CT, en ne se concentrant plus seulement sur la *mesure* de l'(in)égalité, mais en identifiant les *facteurs* qui la perpétuent ; en passant d'une définition *universelle* de l'inégalité à une définition reconnaissant également les *spécificités des contextes* dans la façon dont sont vécues localement l'égalité et les inégalités ; et en passant d'approches *sectorielles* et cloisonnées de la fourniture des services à des politiques *transversales* et mieux intégrées. GOLD VI a adopté une définition de l'égalité urbaine et territoriale fondée sur quatre principes de performance clés et interdépendants : répartition équitable ; reconnaissance réciproque ; participation politique paritaire ; solidarité et soin (*care*) mutuel (figure 1.1).

Le premier principe concerne la dimension de **répartition** de l'égalité. Il fait référence à l'accès équitable aux conditions matérielles qui garantissent une qualité de vie digne pour tous, y compris l'accès équitable aux revenus, au travail décent, à la santé, au logement, aux services de base et sociaux, à la connectivité et à la sécurité, pour tous les citoyens et de manière durable. Toutefois, une répartition équitable n'est pas suffisante pour atteindre l'égalité urbaine à moins qu'elle ne s'accompagne d'une **reconnaissance réciproque** de la multiplicité et de l'interconnexion des identités sociales, liées à la classe sociale, au genre, à l'âge, à la race, à l'ethnie, à la religion, aux capacités et à la sexualité, entre autres. Puisque historiquement, les populations s'identifiant à certaines de ces expériences ont été stigmatisées, opprimées ou rendues invisibles, la promotion de la reconnaissance réciproque signifie que tous les citoyens et toutes les structures de gouvernance doivent reconnaître cette diversité lorsqu'ils et elles s'organisent collectivement, coproduisent des connaissances, et planifient et gèrent des activités urbaines et territoriales. Cette reconnaissance est particulièrement importante lorsque les populations sont touchées par des processus socio-économiques et écologiques, des conflits politiques ou des catastrophes environnementales qui peuvent entraîner des migrations, des déplacements de population et/

¹² Carolyn Stephens, « Urban Inequities; Urban Rights: A Conceptual Analysis and Review of Impacts on Children, and Policies to Address Them », *Journal of Urban Health* 89, no 3 (2012): 464-85; Alexandre Apsan Frediani, *Cities for Human Development: A Capability Approach to City-Making* (Rugby: Practical Action Publishing, 2021).

Figure 1.1
Principes de l'égalité urbaine et territoriale



Source: auteurs, sur la base de la proposition de KNOW

ou d'autres formes de marginalisation. Le troisième principe qui sous-tend la définition de l'égalité urbaine et territoriale est la **participation politique paritaire**. Cela fait référence à la création de conditions équitables qui permettent l'engagement démocratique, inclusif et actif des citoyens et de leurs représentants dans les processus de gouvernance urbaine et territoriale ; aident à résoudre les conflits ; et encouragent pleinement l'imagination collective, les réflexions et les décisions concernant les trajectoires urbaines et territoriales actuelles et futures. Enfin, le quatrième principe se réfère à la promotion de la **solidarité** et du **soin (care) mutuel**. Cela implique de faire en sorte que les villes et les territoires garantissent la fourniture de soins et fassent du soutien et des responsabilités relationnelles une priorité, que ce soit dans les relations

entre citoyens et entre les citoyens et la nature, en nourrissant la vie civique des villes et des territoires¹³.

Les approches fondées sur les droits sont au cœur de ces quatre principes d'égalité urbaine et territoriale. Elles remettent en question et cherchent à transformer les relations de pouvoir afin de garantir les droits humains pour tous. De même, l'application de ces principes repose sur une base de connaissances diversifiée d'expériences personnelles et collectives concernant les inégalités, ainsi que sur différentes voix et sources de connaissances relatives à la promotion de l'égalité.

¹³ Pour d'autres réflexions sur ces quatre principes, voir Christopher Yap, Camila Cociña, et Caren Levy, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », GOLD VI Working Paper Series (Barcelona, 2021).

3 Des trajectoires de changement

Appréhender l'égalité dans une perspective multidimensionnelle invite les collectivités territoriales à trouver différentes façons de s'attaquer aux inégalités. Pour agir, les CT agissent via différents mécanismes institutionnels, qui leur permettent d'impulser des politiques et des programmes, la planification et le financement, différents outils organisationnels et des alliances locales. Ces instruments leur permettent de progresser sur divers aspects, pour rendre les villes et les régions plus équitables pour tous. Le rapport GOLD VI comprend ces différents parcours comme des *trajectoires* vers l'égalité urbaine et territoriale. Ce sont des trajectoires de changement. Créer de telles trajectoires, qui aspirent à faire advenir un avenir plus équitable, implique de prendre des décisions stratégiques qui incluent à la fois des pratiques matérielles et discursives. Ces trajectoires aident à définir les critères collectifs requis pour les prises de décision et le travail nécessaire à l'élaboration d'une vision commune.

En se concentrant sur ces trajectoires, le rapport GOLD VI reconnaît que la lutte contre les inégalités structurelles et le développement insoutenable nécessitent de bâtir collectivement des voies d'action alternatives. Face à la crise du logement et à la financiarisation du logement, du foncier et des services, **Consolider les communs** a émergé comme une trajectoire visant à renforcer les pratiques collectives et garantir à chacun l'accès à un logement décent et à des services de base. La crise généralisée de la protection sociale a révélé que **Prendre soin** est la réponse indispensable à cette crise, et implique de prioriser la fourniture de soins à différents groupes de personnes ainsi qu'à celles et ceux qui prennent soin d'eux. Venant combler les lacunes évidentes en matière de mobilité et d'accès aux infrastructures, et répondant à la problématique

croissante de la fracture numérique, **Connecter** permet d'assurer une connectivité physique et numérique adéquate pour tous. Face à une situation d'urgence climatique indéniable, **Renaturer** a émergé comme une approche permettant de créer une relation renouvelée et durable avec l'écosystème et les ressources naturelles. À mesure que les économies urbaines et territoriales se sont précarisées et que les inégalités entre les territoires se sont creusées, **Prosperer** peut aider à créer des moyens de subsistance décents et durables, adaptés à diverses conditions et identités sociales. Alors que des menaces mondiales et locales pèsent sur la démocratie et que les appels à améliorer les mécanismes de représentation existants se multiplient, **Démocratiser** est un levier pour une gouvernance plus inclusive, reconnaissant toutes les voix, et en particulier celles des populations historiquement marginalisées. En fin de compte, l'effet cumulatif d'une action conjointe et coordonnée entre ces différents agendas permettra de créer une trajectoire globale vers l'égalité. Ensemble, ces trajectoires peuvent nous permettre d'atteindre des points de basculement, pour impulser des transformations positives radicales. Cela ne sera possible que grâce à l'adoption de politiques appropriées favorisant l'extension et la montée en puissance de ces changements porteurs de transformation.

Ces tendances sont présentées et examinées plus en détail dans le chapitre 2. Les trajectoires présentées ci-dessus sont utilisées comme éléments structurants du rapport GOLD VI. Celui-ci fournit des exemples concrets, présente les débats en cours et examine les expériences diverses des CT, qui travaillent en étroite collaboration avec un certain nombre d'acteurs et partenaires provenant notamment de la société civile. Les trajectoires visent à fournir des outils concrets

pour aider les CT à définir leurs propres parcours de changement. Les trajectoires abordées dans le rapport GOLD VI n'ont pas pour objectif de fournir des réponses à toutes les questions, mais plutôt de présenter des moyens alternatifs pour créer conjointement les *conditions* nécessaires pour rendre les villes et les régions plus égales. C'est en ce sens que les trajectoires pourront devenir de véritables moteurs collectifs pour promouvoir des actions transformatrices. Les CT, en consolidant des capacités et des mécanismes fonc-

tionnant à plusieurs échelles, peuvent s'appuyer sur ces trajectoires pour promouvoir les différents principes de l'égalité. Par-dessus tout, ces trajectoires et le travail conjoint qui mène à leur élaboration nous conduisent à réfléchir davantage à la question de la gouvernance. Dans cet esprit, la discussion sur les trajectoires sera élargie au chapitre 3 du présent rapport, où l'égalité urbaine et territoriale sera également envisagée du point de vue de la gouvernance.



Source : Alan Veas, Unsplash.
Santiago, Chili.

4 Coproduction de GOLD VI : un processus international engagé

L'appréhension multidimensionnelle de l'égalité implique de questionner la manière dont les connaissances sont produites, les voix qui sont prises en compte, et la façon dont les agendas mondiaux peuvent être collectivement coproduits, en tenant compte des expériences des différents acteurs à travers des processus justes et responsables. **Considérant la production de connaissances comme un défi en soi du point de vue de l'égalité, la méthodologie employée pour la réalisation de ce rapport visait non seulement à produire des résultats rigoureux et pertinents, mais également à faciliter un riche processus d'échange et à définir un agenda collectif.** Grâce à une série d'ateliers, de réunions et de mécanismes de coproduction, GOLD VI a cherché à soutenir et à renforcer les dialogues multiacteurs et à pleinement impliquer et faire participer le réseau de CGLU et ses membres, les coalitions de la société civile, les chercheurs et les universitaires. Dès la mise en place de ce processus, cette approche a été considérée comme tout aussi importante que le résultat auquel elle devait conduire. GOLD VI a donc cherché à ancrer une perspective tournée vers l'égalité dans un processus visant à renforcer l'apprentissage local et les alliances pour l'action, à faciliter l'apprentissage local et la collaboration au sein des réseaux internationaux.

Pour ce faire, GOLD VI a établi une structure de gouvernance spécifique visant à faciliter cette expérience

d'apprentissage croisé et de coproduction (figure 1.2). Cette structure a été créée par le Comité directeur de GOLD VI, composé de membres de CGLU et de l'équipe Knowledge in action for Urban Equality (KNOW)¹⁴. Dès le départ, le Comité directeur a envisagé la réalisation d'un rapport offrant plus qu'un simple instantané des inégalités actuelles. En s'appuyant sur la compréhension des facteurs structurels des inégalités et de leurs manifestations dans les zones urbaines et territoriales, le rapport cherche à proposer des voies vers des actions porteuses de transformation. Afin de discuter de ces différentes voies, ou trajectoires, chaque chapitre du rapport GOLD VI a été produit par des coordinateurs spécifiques, ayant une expérience reconnue dans leurs domaines respectifs, et issus de différents pays, disciplines et institutions. Ces collaborateurs sont appelés « coordinateurs des chapitres », plutôt que simplement « auteurs », car chacun d'eux a enrichi le rapport de son approche et son expérience propres. Lors de la

¹⁴ Knowledge in Action for Urban Equality (KNOW) est un programme de quatre ans financé par l'Economic and Social Research Council (ESRC) dans le cadre du Global Challenges Research Fund (GCRF) du Royaume-Uni. Dirigé par la professeure Caren Levy, de la Bartlett Development Planning Unit (DPU) de l'University College de Londres, KNOW est un consortium mondial de chercheurs et de partenaires qui comprend 13 institutions de neuf pays différents en Asie, en Afrique et en Amérique latine. Le Comité directeur de GOLD VI inclut trois membres de l'équipe KNOW : Pr Caren Levy, Dr Alexandre Apsan Frediani et Dr Camila Cociña. Plus d'informations sur <https://www.urban-know.com>.

rédaction des chapitres, ils ont collaboré et coordonné le travail de toute une constellation d'acteurs qui ont contribué à la construction des arguments centraux des chapitres.

Ces contributions sont un élément clé du rapport, car elles fournissent non seulement des informations sur des expériences de terrain, mais également des données qui contribuent à façonner les futures trajectoires vers l'égalité. Chaque chapitre comprend des contributions provenant de quatre types de sources :

- le **réseau de CGLU**, avec les contributions de 17 équipes, comités, forums, communautés de pratique et réseaux partenaires et la participation directe de ses membres. Ces contributions s'appuient sur les expériences de terrain des collectivités territoriales, qui œuvrent pour garantir l'équilibre entre les différents territoires et zones géographiques ;
- des **réseaux de la société civile**, qui s'appuient principalement sur les expériences des membres de six grandes coalitions mondiales : la Coalition asiatique pour le droit au logement (Asian Coalition for Housing Rights, ACHR), le Réseau CoHabitat (CoHabitat Network), la Plateforme globale pour le droit à la ville (Global Platform for the Right to the City, GPR2C), Habitat International Coalition (HIC), Slum/Shack Dwellers International (SDI) et Femmes dans l'emploi informel : Globalisation et Organisation (Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing, WIEGO) ;
- les **partenaires KNOW**, issus de 12 institutions de recherche, qui s'appuient sur les expériences collectives et les enseignements tirés de leurs activités dans différentes villes d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine ; et
- des **chercheurs et universitaires** dont le travail a trait à des problématiques pertinentes pour le rapport, provenant de plusieurs universités et centres de recherche.

Au cours des deux dernières années, GOLD VI a organisé plusieurs ateliers collectifs, qui se sont déroulés en ligne en raison des restrictions imposées pendant la pandémie de COVID-19, ainsi que diverses séances de débat et d'échange. Cela a permis de définir collectivement les messages clés, les thèmes et les cas sur lesquels chaque groupe de participants a travaillé, pour contribuer à la présente production finale. L'objectif des ateliers virtuels était d'offrir des espaces de discussion et d'échange de points de vue, de valider les messages clés et de convenir du contenu et de l'orientation des 66 contributions fondées sur des études de cas (CBC, pour *Case-Based Contributions*) et des 22 contributions thématiques ou fondées sur des problématiques (IBC, pour *Issue-Based Contributions*) qui devaient être prises



Source : Jack Prommel, Unsplash.
La Paz, Bolivie.

en compte dans GOLD VI. Les chapitres de ce rapport s'inspirent directement des connaissances et des expériences partagées via ces contributions. Certaines de ces contributions étant susceptibles d'intéresser le grand public, CGLU et KNOW ont publié une Série de Documents de travail GOLD VI fournissant les versions complètes des contributions thématiques, ainsi qu'un Recueil de cas – Trajectoires vers l'égalité où les contributions fondées sur des études de cas sont également disponibles¹⁵. Ainsi, nous espérons que l'héritage de GOLD VI perdurera au-delà du contenu du rapport. Cet héritage se reflétera également dans le renforcement des relations entre les organisations locales, qui ont permis de générer de nouvelles connaissances et de répondre aux problématiques d'égalité urbaine et territoriale dans différentes régions.

¹⁵ Pour lire l'intégralité de la *Série de Documents de travail GOLD VI* ainsi que le *Recueil de cas – Trajectoires vers l'égalité*, rendez-vous sur la page <https://www.goldvi.uclg.org/en>.

Figure 1.2

Organisation du processus GOLD VI

Le Comité directeur de GOLD VI



Edgardo Bilsky [CGLU GOLD]
 Caren Levy [KNOW-DPU]
 Anna Calvete Moreno [CGLU GOLD]
 Camila Cociña [KNOW-DPU]
 Ainara Fernández Tortosa [CGLU GOLD]
 Amanda Fléty Martínez [CGLU CISDPDH]
 Alexandre Apsan Frediani [KNOW-IIED]
 Cécile Roth [CGLU GOLD]

AVEC LE SOUTIEN DE :

Camille Tallon [CGLU GOLD]
 Nicola Sorsby [KNOW-IIED]
 Jaume Puigpinós [CGLU CISDPDH]

Les coordinateurs des chapitres

L'ÉTAT ACTUEL DES INÉGALITÉS

José Manuel Roche

CONSOLIDER LES COMMUNS

Barbara Lipietz [DPU]
 Gautam Bhan [IIHS]

PRENDRE SOIN

Olga Segovia [SUR]
 María Ángeles Durán [Consejo Superior de Investigaciones Científicas]

CONNECTER

Julio Dávila [DPU]
 Regina Amoako-Sakyi [U. of Cape Coast]

RENATURER

Adriana Allen [DPU]
 Mark Swilling [U. of Stellenbosch]
 Isabelle Anguelovski [Barcelona Lab for Urban Environmental Justice and Sustainability]

PROSPÉRER

Edmundo Werna
 Stephen Gelb [Overseas Development Institute]

DÉMOCRATISER

Alice Sverdlik [IIED]
 Diana Mitlin [U. of Manchester]

LE RÉSEAU DE CGLU, SES MEMBRES ET SES PARTENAIRES

Commission de Développement économique et social local	Metropolis
Commission Culture	CGLU Accessibilité
Commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains	CGLU Villes digitales
Fonds mondial pour le Développement des villes (FMDV)	CGLU Transition écologique
Villes intermédiaires et Forum mondial de l'Economie sociale	CGLU Apprentissage
Association internationale des Villes éducatrices	CGLU Migration
Observatoire international de la démocratie participative	CGLU Villes périphériques
	CGLU Régions
	CGLU Femmes
	Observatoire mondial sur la démocratie locale et la décentralisation de CGLU (GOLD)

LES RÉSEAUX DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Asian Coalition for Housing Rights (ACHR)	Globalizing and Organizing (WIEGO)
CoHabitat Network	UrbaMonde
Plateforme globale pour le Droit à la ville (GPR2C)	Bloco das Ocupações Culturais - Movimento Cultural das Periferias
Coalition internationale pour l'Habitat (IHC)	World Enabled
Slum/Shack Dwellers International (SDI)	CISCSA Ciudades Feministas
Women in Informal Employment:	Asiye eTafuleni

LES PARTENAIRES DU PROGRAMME KNOW

Asian Coalition for Housing Rights (ACHR), Thaïlande	Makerere University, Ouganda
Ardhi University, Tanzanie	Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP), Pérou
Centre for Community Initiatives (CCI), Tanzanie	Sierra Leone Urban Research Centre (SLURC), Sierra Leone
Ciudad Universitaria José Antonio Echeverría (CUJAE), Cuba	The Bartlett Development Planning Unit, UCL, Royaume-Uni
Indian Institute of Human Settlements (IIHS), Inde	University of Melbourne, Australie
Institute of Global Prosperity (IGP), UCL, Royaume-Uni	University of Sheffield, Royaume-Uni

AUTRES UNIVERSITÉS ET CENTRES DE RECHERCHE

International Institute for Environment and Development (IIED), Royaume-Uni	University of Greenwich, Royaume-Uni
PEAK Urban	Raoul Wallenberg Institute, Suède
Universidad Central de Venezuela, Venezuela	Institut de recherche pour le développement (IRD), France
Universitat Autònoma de Barcelona, Espagne	Da Nang Architecture University, Vietnam

5 Comment lire ce rapport

Le rapport GOLD VI présente un certain nombre de réflexions orientées vers l'action. Il explore les conditions et les instruments qui peuvent être utilisés pour la cocréation des trajectoires vers l'égalité. Afin d'éviter de reproduire les approches habituelles sur les questions d'égalité, généralement sectorielles et cloisonnées, les chapitres du rapport sont structurés de manière à englober les différentes stratégies adoptées par les CT et les partenaires locaux pour lutter contre les inégalités. **Les titres des chapitres font référence aux actions entreprises par les CT pour se diriger vers la réalisation d'agendas différents, mais interconnectés.** Le tableau 1.1 montre la diversité des thèmes étudiés dans chaque chapitre.

Le chapitre 2 offre un aperçu de **l'état actuel des inégalités**, et argumente sur les tendances des inégalités et les défis qu'elles impliquent pour les CT. Le chapitre 3 met l'accent sur **la gouvernance et les trajectoires vers l'égalité urbaine et territoriale** et explique pourquoi l'égalité doit être pensée comme une question de gouvernance. Il met également en exergue l'importance d'une bonne compréhension des cadres institutionnels des collectivités locales, de la décentralisation et des structures de gouvernance multiniveau, et propose une approche fondée sur les droits comme base de la gouvernance pour promouvoir l'égalité. Ce chapitre explique également les notions de trajectoires et de capacités institutionnelles, et démontre leur valeur en tant qu'approches pratiques pour permettre aux CT de lutter contre les inégalités.

Les chapitres suivants sont organisés autour de six trajectoires :

- Le chapitre 4 met l'accent sur la trajectoire **Consolider les communs**. Cela concerne les questions de gouvernance, de planification et d'accès au logement, au foncier et aux services de base, ainsi que les méthodes à disposition des CT pour promouvoir des approches axées sur l'action collective et une plus grande égalité urbaine.
- Le chapitre 5 se concentre sur la trajectoire **Prendre soin**. Cela regroupe les multiples actions qui peuvent être utilisées pour promouvoir la fourniture de soins à différents groupes de population, notamment via les systèmes de protection sociale et les liens de solidarité. Ce chapitre examine également la manière dont les CT peuvent promouvoir les pratiques de soin (*care*), via les politiques sociales menées dans des domaines tels que l'éducation et la santé, afin de fournir une aide à ceux qui en ont besoin et aux personnes qui ont, historiquement, « pris soin » des autres.
- Le chapitre 6 aborde la trajectoire **Connecter**. Elle comprend les multiples interventions et programmes qui renforcent les liens entre et au sein des villes, ainsi qu'entre les citoyens. Ce chapitre examine également le rôle des CT dans la gouvernance et la planification équitable des transports, des infrastructures et de la connectivité numérique.
- Le chapitre 7 présente la trajectoire **Renaturer**. Celle-ci questionne la gouvernance et la planification d'une relation renouvelée et plus durable entre les systèmes naturels et urbains, et met l'accent sur le découplage du développement économique de l'utilisation des ressources, ainsi que sur la promotion de transitions écologiques plus justes pour mettre en

place des systèmes à zéro émission carbone nette, réduire les risques et favoriser la résilience des villes.

- Le chapitre 8 aborde la trajectoire **Prosperer**, qui porte sur la question des moyens de subsistance, le travail décent, les compétences professionnelles, le développement et la résilience des entreprises et la concentration spatiale des activités productives. Ce chapitre examine le rôle des CT dans la gouvernance et l'expansion des activités productives et génératrices de revenus menées dans l'espace urbain, ainsi que les systèmes formels et informels qui contribuent à l'égalité urbaine et territoriale.
- Enfin, le chapitre 9 traite de la trajectoire **Démocratiser**. Il met l'accent sur les défis et les possibilités auxquels sont confrontés les CT pour mettre en œuvre des processus participatifs significatifs, démocratiser la prise de décision et lutter contre les asymétries de pouvoir. Ce faisant, il examine également les tendances qui sous-tendent les processus de démocratisation.



Source : Programa de Mejoramiento Integral de Barrios, Secretaría de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Rural, Mairie de Bello, Colombie.

Enfin, le chapitre 10 présente les **Conclusions et recommandations finales** de GOLD VI et réaffirme sa mission de promotion de l'égalité urbaine et territoriale. Il présente les défis transversaux liés à l'évolution des différentes trajectoires et souligne la nécessité d'établir des partenariats et des mécanismes financiers qui s'appuient sur la collaboration entre les différents échelons du gouvernement, au niveau national, régional et local. Les conclusions proposent cinq principes clés que les CT devraient prendre en compte dans leur quête pour l'égalité :

- une approche fondée sur les droits, menée dans une perspective intersectionnelle ;
- la reconnaissance de la dimension spatiale des inégalités ;
- une nouvelle culture de gouvernance locale pour le renforcement de la démocratie ;
- une architecture de financement et d'investissement adéquate ; et
- un engagement dans le temps qui soit concret et porteur de transformations, nourri du passé, ancré dans le présent et tourné vers le futur.

Ces principes, et leurs interactions au sein des différentes trajectoires discutées dans GOLD VI, fournissent le cadre des recommandations politiques qui concluent le rapport.

Chacun des chapitres de GOLD VI regroupe des débats, réflexions et expériences concrètes qui visent à identifier les différentes sphères de gouvernance susceptibles de contribuer à la promotion d'une plus grande égalité. Le travail réalisé par les CT en partenariat avec d'autres acteurs, notamment issus de la société civile,

pour planifier des trajectoires vers l'égalité est au cœur même de cette démarche. Les encadrés de chaque chapitre fournissent des exemples concrets, les définitions de certains concepts et des informations clés sur les mécanismes financiers liés à ces trajectoires. Ces encadrés, qui complètent la Série de Documents de travail GOLD VI et le Recueil de cas - Trajectoires vers l'égalité, fournissent des informations complémentaires au contenu du rapport.

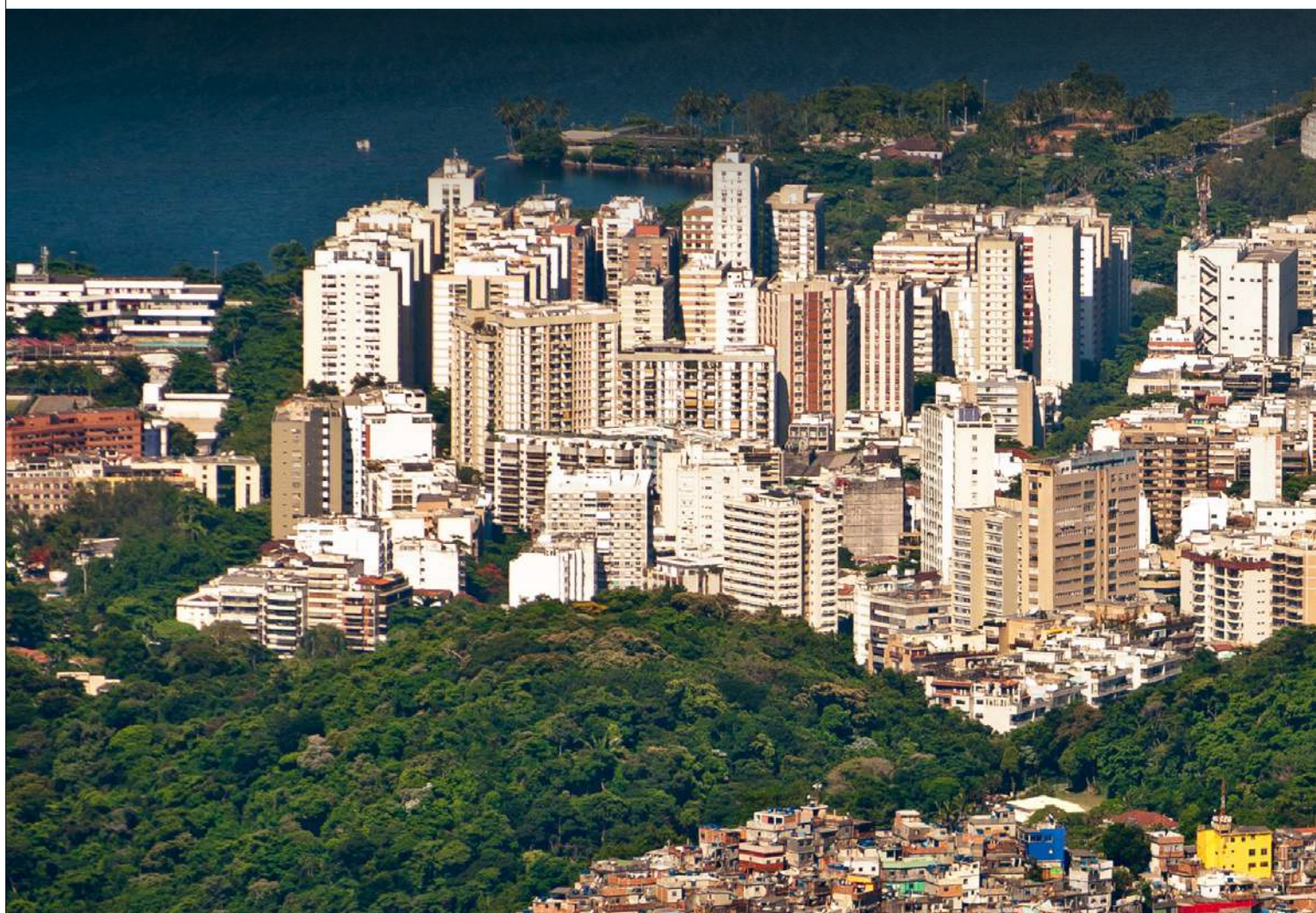
GOLD VI est une tentative collective de définir le rôle des CT dans ce défi mondial que constitue la lutte contre les inégalités, et reconnaît l'engagement de CGLU dans la promotion d'une plus grande égalité. Le rapport met également en évidence le potentiel des stratégies de transformation locales et interconnectées, et les opportunités qu'offrent ces approches pour créer des trajectoires porteuses de changement, à différentes échelles. Pour être mis en œuvre, les agendas mondiaux de développement durable ont besoin d'un engagement total de la part des CT. Comme le soulignent les différents chapitres de ce rapport, la question de l'égalité exige de mener une réflexion sur la gouvernance urbaine et territoriale, tant en termes de vision pour l'avenir que de procédures à mettre en œuvre. Dans un contexte où les défis qui accompagnent les crises mondiales et locales risquent fort de s'accroître et de se complexifier, les principes d'égalité et les droits humains posent les valeurs requises pour orienter l'action des institutions et des divers acteurs, à différentes échelles. Les CT, en collaboration avec la société civile et d'autres niveaux de gouvernement, ont ainsi l'occasion et la responsabilité éthique de devenir des voix actives de premier plan dans cette démarche.

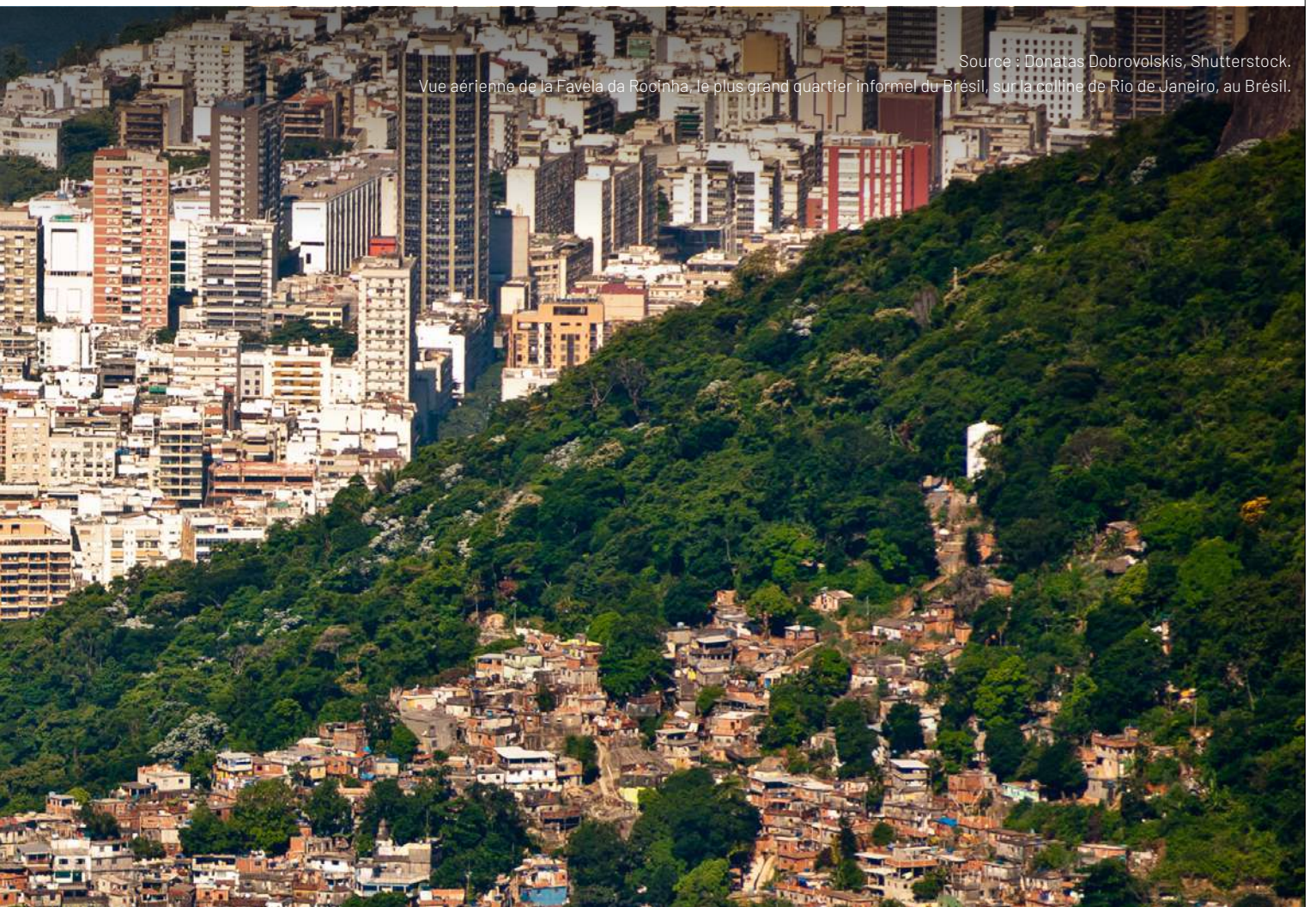
Tableau 1.1**Comment lire ce rapport : Agendas sectoriels abordés dans les différents chapitres**

Secteurs/thèmes	Chapitres/trajectoires concernés
Logement et foncier	Consolider les communs Prendre soin Renaturer Prospérer
Infrastructures	Consolider les communs Connecter Renaturer
Santé	Prendre soin Renaturer
Éducation	Prendre soin Prospérer
Fourniture de services	Consolider les communs Prendre soin Connecter Démocratiser
Transport et mobilité	Connecter Renaturer
Discrimination et inclusion	Consolider les communs Prendre soin Connecter Renaturer Prospérer Démocratiser
Culture	Consolider les communs Démocratiser
Migration	Prendre soin Démocratiser
Sécurité alimentaire	Prendre soin Renaturer Prospérer
Économie urbaine	Connecter Prospérer
Génération de revenus, travail décent et moyens de subsistance	Renaturer Prospérer
Participation et démocratie	Consolider les communs Démocratiser
Collecte et gestion des données	Consolider les communs Connecter Démocratiser
Espaces publics	Consolider les communs Prendre soin Connecter
Finance urbaine et territoriale	Consolider les communs Prendre soin Connecter Renaturer Prospérer Démocratiser
Source: auteurs	

02 ↓

L'état des inégalités





Source : Donatas Dobrovolskis, Shutterstock.
Vue aérienne de la Favela da Rocinha, le plus grand quartier informel du Brésil, sur la colline de Rio de Janeiro, au Brésil.

Coordinateur du chapitre

José Manuel Roche

(Consultant indépendant, Royaume-Uni)

Contributeurs

Ce chapitre a été élaboré sur la base des contributions suivantes, qui ont été publiées dans le cadre de la Série de Documents de travail GOLD VI et du Recueil de cas – Trajectoires vers l'égalité :

The Urban Dimensions of Inequality and Equality

Christopher Yap
Camila Cociña
Caren Levy
(The Bartlett Development Planning Unit,
University College London, Royaume-Uni)

The State of Inequalities in Sub-Saharan African and Asian Cities

Wilbard J. Kombe
Neethi P.
Keerthana Jagadeesh
Athira Raj
(Ardhi University et Indian Institute for
Human Settlements Bangalore, Inde)

The Differential Economic Geography of Regional and Urban Growth and Prosperity in Industrialised Countries

Philip McCann
(Sheffield University Management
School, Royaume-Uni)

Résumé

Le monde a connu d'incroyables transformations depuis le début du XXI^e siècle. Bien que ces transformations comprennent la réduction de l'extrême pauvreté, la répartition inégale des progrès réalisés reste préoccupante et les inégalités ne cessent d'augmenter. Les crises récentes, comme la pandémie de COVID-19, ont aggravé ce problème. Ce chapitre offre un aperçu de l'état des inégalités dans les villes et les régions, en contextualisant d'autres chapitres du rapport GOLD VI.

L'inquiétude croissante concernant l'état des inégalités mondiales a conduit les États membres de l'ONU à accepter expressément la réduction des inégalités comme faisant partie intégrante de l'Agenda 2030 pour le développement durable. Un objectif explicite, « réduire les inégalités entre les pays et en leur sein », a été incorporé comme l'objectif de développement durable (ODD) 10. L'Agenda 2030 s'engage également à ne « laisser personne de côté », ce qui implique, en pratique, de réduire les inégalités entre les différents groupes sociaux. Ces accords ont également été ratifiés par le Nouveau Programme pour les Villes (*New Urban Agenda*). En mettant l'accent sur la *localisation* des ODD, l'Agenda 2030 préconise une approche inclusive et localisée du développement.

Les liens entre urbanisation et inégalités sont complexes. Bien qu'il soit difficile de généraliser, la tendance globale indique que les villes sont plus prospères, plus inégales, et concentrent une grande partie de la pauvreté nationale. Les inégalités urbaines se manifestent différemment dans chaque ville et région du monde. Les inégalités de revenus sont (re)produites par les interactions entre les processus mondiaux et locaux, les identités socioculturelles locales, les différences institutionnelles au niveau national et les histoires sociales et économiques locales.

Le tableau est loin d'être homogène, notamment parce que les pays, les territoires et les villes du monde entier ont des niveaux d'inégalités différents. Alors que les inégalités de revenus entre les pays se réduisent, les inégalités au sein même des pays sont en hausse depuis les années 1980. Certaines métropoles et certains territoires ont également bénéficié d'un niveau démesuré de

mondialisation, qui a conduit à une augmentation des inégalités territoriales dans certains pays. La financiarisation des infrastructures urbaines et la ghettoïsation de certains quartiers dans différentes villes illustrent bien la façon dont la circulation des flux de capitaux alimente les inégalités urbaines.

Aujourd'hui, il existe un large consensus sur le fait que le bien-être, la pauvreté et les inégalités sont multidimensionnels. Les dynamiques qui sous-tendent les dimensions non monétaires des inégalités ont leurs propres spécificités qui, à leur tour, appellent des réponses politiques différentes aux niveaux national et local. Ce chapitre fournit un aperçu des inégalités pour les dimensions des ODD les plus pertinentes pour le contexte local, incluant notamment : a) les infrastructures et services de base ; b) l'aménagement du territoire, la gestion du foncier et des logements ; c) l'éducation, les services de santé et les services sociaux ; d) les transports, la mobilité et la gestion de l'espace public ; et e) l'emploi et le travail décent.

Les inégalités se cumulent et s'aggravent mutuellement, en particulier pour les personnes appartenant à la fois à plusieurs groupes marginalisés. Cela intensifie souvent la gravité des impacts de ces inégalités et la façon dont celles-ci sont vécues. Les inégalités sont interconnectées, et il est essentiel de comprendre les structures de pouvoir qui les reproduisent. L'engagement de l'Agenda 2030 à ne laisser personne de côté appelle les sociétés à réduire les inégalités entre les groupes sociaux.



Source : AsiaTravel, Shutterstock
Inégalités d'exposition aux risques d'inondation entre les ménages les plus pauvres et les plus riches de Jakarta, Indonésie.

La part des **10 %** les plus riches de la population mondiale



52 % du revenu mondial^a



Tandis que

la part des **50 %** les plus pauvres de la population mondiale



8 % du revenu mondial^a



En raison de la pandémie de COVID-19 :

100 millions de personnes sont tombées dans l'extrême pauvreté.

Ce chiffre devrait rester largement au-dessus des niveaux d'avant la pandémie, notamment en Afrique et en Amérique latine^b.

150 millions de personnes présentent une consommation alimentaire insuffisante^c.

Les **inégalités de genre** restent considérables au niveau mondial, et les progrès au sein des pays sont trop lents. **La part du revenu total du travail par genre est de^d :**



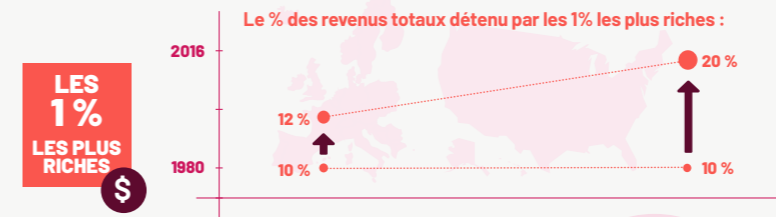
690 millions de personnes en 2019

840 millions de personnes début 2022

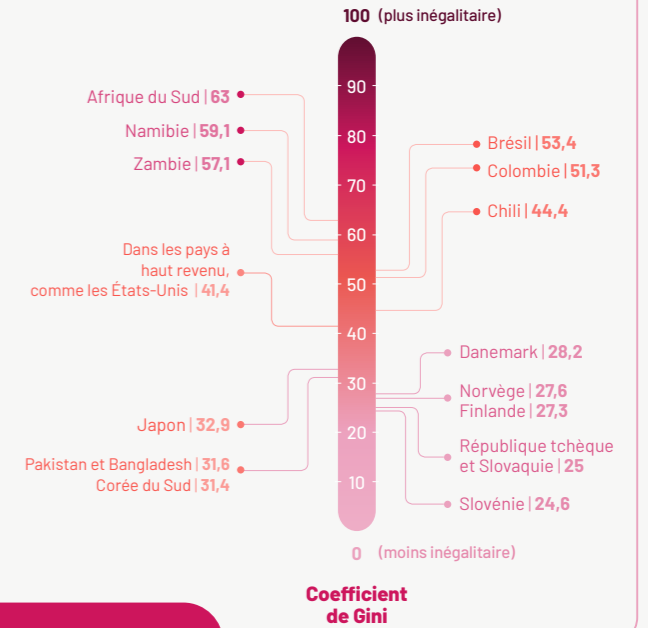
La mondialisation s'est faite au prix d'un creusement des inégalités territoriales. L'écart absolu entre le revenu moyen par habitant des pays à haut revenu et celui des pays à faible revenu est passé de^e :



Alors que la part du revenu des 1 % les plus riches en Europe de l'Ouest et aux États-Unis était proche de 10 % en 1980, elle se situait à 12 % et 20 %, respectivement, en 2016. Les inégalités de revenus sont en hausse dans le monde, et les inégalités à l'intérieur des pays sont même désormais plus importantes que les inégalités entre les pays^f.



L'éventail des inégalités de revenus^g



Les inégalités mondiales se sont fortement creusées ces dernières années

Les pays vivent les inégalités différemment

État des inégalités

Les villes et la population urbaine connaissent une croissance rapide, ce qui pose des défis complexes en termes d'inégalités

55 % (4,2 milliards de personnes)

de la population mondiale vivaient dans des villes en 2018^h.

68 % (6,7 milliards de personnes)

de la population mondiale devraient vivre dans des villes d'ici 2050^h.

90 % de cette nouvelle population urbaine devraient vivre en Asie et en Afrique^h.

Les indices de Gini au niveau des villes

↑ **50** Des villes affichant un indice de Gini supérieur ou égal à 50 ont été identifiées en **Afrique du Sud**, en **Amérique latine** et en **Amérique du Nord**ⁱ.

↓ **40** Les **villes asiatiques** semblent moins inégales, avec un indice de Gini inférieur à 40, tout comme les **villes européennes**, qui affichent normalement des valeurs inférieures à 40 (à l'exception de Londres, avec un indice supérieur à 50).

! Typiquement, **les inégalités sont les plus fortes** dans **les villes les plus grandes**^j.

Des inégalités croissantes

Les inégalités ne se manifestent pas de la même manière partout. Elles résultent souvent de choix politiques dans lesquels les collectivités territoriales jouent un rôle stratégique. S'il existe une corrélation entre urbanisation grandissante et inégalités croissantes dans les villes, le lien de causalité entre ces deux phénomènes reste néanmoins à établir.

Le Brésil passe de 55,6 à 51,9 :

Entre 2006 et 2016, les inégalités urbaines au Brésil (indice de Gini) ont reculé, avant de repartir à la hausse suite à un changement dans les politiques nationales. En 2021^k :

les **50 % les plus pauvres** de la population gagnaient



27 FOIS MOINS

que les **10 % les plus riches** de la population.



1 Introduction

Le monde a connu une profonde transformation au cours des décennies qui ont précédé et suivi le nouveau millénaire. Le développement des pays émergents et les progrès accomplis, dans la plupart des pays, en matière de réduction de l'extrême pauvreté sont des évolutions positives dont il faut se réjouir. Entre 1990 et 2016, la Chine a sorti, à elle seule, 74,5 milliards de personnes de l'extrême pauvreté¹. Entre 1990 et 2019, le Rwanda a enregistré une très forte baisse de la mortalité des enfants de moins de 5 ans, qui est passée de 150 à 34 décès pour 1 000 naissances vivantes². Le nombre de mariages d'enfants a, lui aussi, considérablement reculé, notamment en Asie du Sud. Au Bangladesh, il est passé de 47 % à 16 % entre 1994 et 2019, et, en Inde, de 18 % à 5 % entre 1993 et 2016³. Le monde poursuit également son urbanisation. En Afrique subsaharienne, la proportion de la population vivant dans des zones urbaines est passée de 27 % à 41 % entre 1990 et 2020, pourcentage qui devrait augmenter rapidement dans les prochaines décennies⁴. Dans le même temps, les pays africains s'attaquent avec un certain succès aux défis posés par l'urbanisation. En Tanzanie, par exemple, le pourcentage de personnes ayant accès à des services d'assainissement sécurisés est passé de 5 % à 26 % entre 2000 et 2020⁵.

1 Le niveau d'extrême pauvreté en Chine est passé de 66 % en 1990 à 0,5 % en 2016 (selon les dernières données disponibles). Ces pourcentages correspondent aux estimations de l'extrême pauvreté de la Banque mondiale basées sur le seuil de pauvreté de 1,90 dollar par jour. Source : <https://data.worldbank.org/indicator>

2 Estimations du Groupe interinstitutions des Nations unies pour l'estimation de la mortalité infantile (UNICEF, OMS, Banque mondiale, UN DESA Division de la population), UN-IGME, « United Nations Inter-agency Group for Child Mortality Estimation », 2022, <https://bit.ly/3kic3bG>.

3 Données de la Banque mondiale compilées à partir de : données de l'UNICEF ; enquêtes démographiques et de santé (DHS en anglais), enquêtes en grappes à indicateurs multiples (MICS), enquêtes sur les indicateurs du sida (AIS), enquêtes sur la santé reproductive (RHS) et autres enquêtes auprès de ménages. Source : Banque mondiale, « Mortality rate, under-5 (per 1,000 live births) », Data, 2022, <https://bit.ly/3visHhs>.

4 ONU-DAES, « World Urbanization Prospects: The 2018 Revision », New York, 2019, <https://bit.ly/3L7nEWT>.

5 Estimations du Programme commun d'évaluation de l'OMS-UNICEF (Joint Monitoring Programme) pour l'approvisionnement en eau, l'assainissement et l'hygiène : UNICEF et OMS, « WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply, Sanitation and Hygiene », 2022, <https://bit.ly/3rTZYNS>.

Malheureusement, la répartition inégale des progrès et la poursuite du creusement des inégalités demeurent préoccupantes. Il est important de souligner que les inégalités dans les pays se sont considérablement accrues depuis les années 1980⁶. L'accumulation de richesse par les milliardaires, en particulier, a atteint des niveaux sans précédent dans le monde, les 1 % les plus riches de la population mondiale ayant capté 38 % de toutes les richesses supplémentaires accumulées depuis le milieu des années 1990, tandis que les 50 % les moins riches ne concentrent que 2 % de ce patrimoine⁷.

La mondialisation s'est donc faite au prix d'un renforcement des inégalités territoriales dans de nombreux pays. En Chine, l'écart entre les régions côtières et intérieures s'est fortement creusé, tout comme le fossé urbain-rural⁸. Les plus grandes métropoles du monde, telles que **Londres** (Royaume-Uni), **New York** (États-Unis) ou la **région de la baie de Californie du Nord** avec la mégapole de **San Francisco – San José** (États-Unis), semblent bénéficier de manière disproportionnée des avantages de la mondialisation, alors que les inégalités à l'intérieur des villes ne cessent de se creuser dans de nombreux domaines⁹.

La persistance des inégalités reste un obstacle majeur à la réduction de la pauvreté dans de nombreux contextes. Une analyse portant sur 88 pays a ainsi révélé que les enfants vivant dans les ménages les plus pauvres avaient trois fois plus de risques de mourir avant l'âge de 5 ans que ceux issus

6 Lucas Chancel et al., « World Inequality Report 2022 », 2022, <https://bit.ly/3tVKOI4>.

7 Ce chiffre fait référence au taux de croissance annuel moyen de la richesse entre 1995 et 2020 fourni par le World Inequality Report 2022 (source : Lucas Chancel et al., *op. cit.*). Notez que les inégalités de richesse ont augmenté à un rythme plus élevé que les inégalités de revenu. Comme indiqué dans la section 4.2 de ce chapitre, les 1 % des mieux rémunérés dans le monde ont capté 23 % de la croissance mondiale totale entre 1980 et 2020, contre une augmentation de 9 % pour les 50 % les plus pauvres. Pour les différences sur la manière de mesurer les inégalités de richesse et de revenu, voir l'encadré 2.5.

8 Shi Li, Terry Sicular et Finn Tarp, « Inequality in China: Development, transition, and policy », *WIDER Working Paper*, 2018.

9 Simona Iammarino et Philip McCann, *Multinationals and Economic Geography: Location, Technology and Innovation*, Cheltenham, Edward Elgar, 2013 ; Philip McCann et Zoltan J. Acs, « Globalization: Countries, Cities and Multinationals », *Regional Studies* 45, no 1, 2011, pp. 17-32.

des ménages les plus riches. De plus, cette tendance s'est aggravée dans la plupart des pays entre 2000 et 2014¹⁰. Dans certains pays, les disparités régionales en matière de développement humain se sont accentuées. La région du nord-est du Nigeria, par exemple, où plus de la moitié des enfants de moins de 5 ans souffre d'un retard de croissance, a vu les inégalités territoriales existantes se creuser à cause de la malnutrition galopante de ces dernières années¹¹. Les situations sont donc nombreuses et variées, et certaines invitent à l'optimisme. Mais l'état des inégalités dans le monde suscite de plus en plus d'inquiétudes, et il est à craindre que la situation ne s'aggrave si les bonnes mesures ne sont pas prises à temps pour contrer la montée des inégalités¹².

Les crises mondiales et nationales ont également provoqué des reculs importants. Début 2021, les agences de l'Organisation des Nations unies (ONU) ont alerté sur le risque d'explosion de la famine dans plus de 20 pays en raison de divers facteurs combinés, au premier rang desquels figurent les conflits et la crise de COVID-19¹³. Le Fonds d'urgence international des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) estime que, dans le monde, les écoliers ont perdu 1,8 trillion d'heures d'enseignement en présentiel du fait des confinements liés à la pandémie de COVID-19 survenus entre mars 2020 et février 2021¹⁴. Des données récentes montrent également que les violences faites aux femmes et aux filles, en particulier les violences domestiques, se sont intensifiées durant les confinements¹⁵. Selon des projections de la Banque mondiale, la crise économique engendrée par le COVID-19 pourrait faire retomber 88 à 115 millions de personnes dans l'extrême pauvreté, aggravant ainsi les revers subis lors de la précédente crise financière de 2008. Les répercussions de cette crise ont déjà montré que la résilience et la capacité à rebondir après avoir subi des revers varient selon les villes et les territoires, ce qui peut avoir pour effet d'exacerber les disparités territoriales présentes dans de nombreux pays¹⁶. Fait alarmant, les catastrophes environnementales sont de plus en plus fréquentes et tendent à frapper de manière

disproportionnée les régions les plus pauvres. Il est à craindre que la crise climatique et d'autres chocs ne viennent encore aggraver la crise des inégalités.

Ce chapitre introductif donne un aperçu de l'état actuel des inégalités dans différentes villes et régions du monde. Il examine les inégalités à différentes échelles, fait le point sur les tendances et les débats actuels portant sur la mesure des inégalités et sur les réponses qui y sont apportées dans les villes et les territoires. Le chapitre est divisé en cinq sections. La première propose un état des lieux en articulant la discussion autour des enjeux politiques actuels, notamment l'inquiétude croissante liée à l'état des inégalités mondiales et les engagements internationaux pris pour lutter contre les inégalités, dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et du Nouveau Programme pour les Villes (*New Urban Agenda*). La deuxième section s'intéresse à la géographie mondiale des inégalités de revenu, en analysant dans un premier temps les différences entre les pays, avant de comparer les inégalités entre les zones métropolitaines et les villes. Ce faisant, ce chapitre donne un aperçu de la manière de mesurer les inégalités économiques et suggère plusieurs sources où trouver des données. La troisième section adopte une approche plus dynamique en expliquant l'évolution, depuis les années 1980, des inégalités économiques mondiales et des inégalités territoriales dans les pays. L'accent est mis sur la manière dont les processus mondiaux et locaux interagissent pour produire les tendances qui sont à l'œuvre aujourd'hui en matière d'inégalités économiques. La quatrième section adopte une approche plus multidimensionnelle en abandonnant la seule focalisation sur le revenu et la richesse. Elle commence par expliquer pourquoi les inégalités multidimensionnelles sont un enjeu important, puis expose les meilleurs moyens de mesurer ces inégalités aux niveaux local et territorial. En plus d'offrir un tour d'horizon de l'état des inégalités multidimensionnelles, cette section analyse aussi la question des inégalités, du point de vue de leur caractère multiple et des processus par lesquels elles s'entrecroisent, en se demandant en quoi l'appartenance à plus d'un groupe défavorisé ou marginalisé peut influencer sur la gravité des inégalités et sur la manière dont elles sont vécues. Ce chapitre couvre toute une série de dimensions liées aux objectifs de développement durable (ODD), qui sont particulièrement pertinentes pour le contexte local. Parmi ces dimensions, on peut citer notamment : a) les infrastructures et services de base ; b) l'aménagement du territoire, la gestion des terres et le logement ; c) l'éducation, la santé et les services sociaux ; d) le transport, la mobilité et l'espace public ; e) l'emploi et le travail décent. Enfin, le chapitre se conclut par plusieurs remarques qui visent à nourrir la discussion en faisant le lien avec le reste du rapport.

10 Zhihui Li et al., « Assessing levels and trends of child health inequality in 88 developing countries: from 2000 to 2014 », *Global Health Action* 10, no 1, 2017.

11 Emma Samman et al., « "Leave no one behind" – five years into Agenda 2030: guidelines for turning the concept into action », Londres, 2021.

12 Voir le récit historique dans : Mike Savage, *The Return of Inequality Social Change and the Weight of the Past*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 2021.

13 FAO et PAM, « Hunger Hotspots. FAO-WFP Early Warnings on Acute Food Insecurity: March to July 2021 Outlook », Rome, 2021, <https://bit.ly/3ifY0vE>.

14 UNICEF, « COVID-19 and School Closures. One year of education disruption », 2021, <https://bit.ly/35JbF2g>.

15 ONU-Femmes, « Facts and figures: Ending violence against women », 2022, <https://bit.ly/3iaQkKT>.

16 Philip McCann, « The Differential Economic Geography of Regional and Urban Growth and Prosperity in Industrialised Countries », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

2 L'état des inégalités dans le monde : une source d'inquiétude croissante

À peu près au moment où les États membres des Nations unies négociaient le Programme de développement durable à l'horizon 2030, plusieurs événements ont attiré les regards vers la montée des inégalités¹⁷. De nouvelles données sur les inégalités mondiales ont mis en lumière les gains inégaux de bien-être enregistrés depuis les années 1980. Ces gains, qui ont été observés en particulier dans les pays à haut revenu, ont été portés notamment par une forte augmentation du revenu et de la richesse des couches supérieures de la société¹⁸. De nouvelles données ont également révélé un creusement des inégalités territoriales dans certains pays, les grandes métropoles mondiales interconnectées bénéficiant de manière disproportionnée de la croissance économique¹⁹. En parallèle, les rues et les espaces

publics de nombreuses villes ont été le théâtre de mobilisations et d'agitations sociales de grande ampleur. À cet égard, on peut citer notamment les réactions observées au lendemain de la crise financière de 2007-2008, mais aussi les troubles liés à la flambée mondiale des prix des matières premières²⁰. D'importants travaux de recherche, menés par le Fonds monétaire international (FMI), ont démontré les effets néfastes des inégalités de revenu sur la croissance économique, remettant en cause certains dogmes économiques qui prévalaient depuis les années 1980²¹. Ces événements, et d'autres, ont contribué à faire évoluer l'opinion publique. En 2015, des organisations internationales comme l'ONU, le Forum économique mondial, la Banque mondiale ou le FMI, sont ainsi revenues sur leur position et ont commencé à débattre de la nécessité de mettre un frein aux inégalités extrêmes²².

17 Pour un récit historique, voir : Samman et al., « "Leave no one behind" – five years into Agenda 2030: guidelines for turning the concept into action ».

18 Un chercheur de la Banque mondiale a publié la toute première étude interpersonnelle sur les inégalités mondiales, produisant le célèbre « tableau de l'éléphant » mentionné plus loin dans ce chapitre. Voir : Christoph Lakner et Branko Milanovic, « Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession », Policy Research Working Paper, Washington, DC, 2013, <https://bit.ly/3JtGF5z> ; à cette époque, Thomas Piketty publie également son célèbre ouvrage *Le Capital au XXI^e siècle*. Voir : Thomas Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 2014 ; le *Global Wealth Report* a été publié avec de nouvelles données à long terme sur les inégalités ajustées des données administratives fiscales. Voir : « World Inequality Database », 2022, <https://wid.world/> ; et de nouvelles données ici : Gilles Keating et al., « Global Wealth Report 2013 », Zurich, 2013 ; Oxfam a publié son rapport avec la statistique souvent citée selon laquelle seulement 85 personnes possédaient autant de richesse que la moitié la plus pauvre de l'humanité, un chiffre qui a depuis été mis à jour. Voir : Ana Caistor Arendar et Emma Seery, « Even it up: time to end extreme inequality », Oxford, 2014, <https://bit.ly/3wtvRzZ> ; Max Lawson et al., « Unpaid and underpaid care work and the global inequality crisis », Oxford, 2020, <https://bit.ly/37CJaDM>.

19 McCann et Acs, « Globalization: Countries, Cities and Multinationals » ; Iammarino et McCann, *Multinationals and Economic Geography: Location, Technology and Innovation*.

20 Isabel Ortiz et al., « World Protests 2006-2013 », Initiative for Policy Dialogue Working Paper, New York, 2013, <https://bit.ly/3qorF0t>.

21 Les théories économiques néoclassiques dominantes dans les années 1980 et 1990 supposaient que la lutte contre les inégalités était néfaste pour l'économie, ou que la croissance des inégalités était inévitablement liée à la croissance économique. Cela conduisait à l'idée selon laquelle les gouvernements ne devaient pas imposer de limites aux inégalités croissantes. Ces idées ont été contestées par les chercheurs du FMI. Voir : Jonathan David Ostry, Andrew Berg, et Charalambos Tsangarides, « Redistribution, Inequality, and Growth », IMF Staff Discussion Notes, Washington, DC, 2014, <https://bit.ly/3luPhhM>.

22 Voir la déclaration de Christine Lagarde, directrice générale du FMI en 2014, dans laquelle elle mettait en garde contre la menace des inégalités de revenus : « Business and political leaders at the World Economic Forum should remember that in far too many countries the benefits of growth are being enjoyed by far too few people. This is not a recipe for stability and sustainability. » L'article est disponible ici : Chris Giles, « IMF warns on threat of income inequality », *Financial Times*, 2014, <https://on.ft.com/3Ljxh4v> ; voir également le discours du président du Groupe de la Banque mondiale, David Malpass, en 2020 : David Malpass, « Reversing the Inequality Pandemic: Speech by World Bank Group ».

Sans surprise, les préoccupations croissantes face à l'état des inégalités mondiales ont également été au cœur de la négociation du Programme de développement durable à l'horizon 2030. **La discussion a largement dépassé la seule dimension économique pour s'intéresser aux inégalités en matière d'éducation, de santé, d'emploi et de logement, ainsi qu'à de nombreuses autres dimensions du bien-être.** Un consensus s'est dégagé sur le fait que les précédents objectifs mondiaux (dits « objectifs du Millénaire pour le développement » ou OMD) avaient fait l'impasse sur les inégalités, et que les segments les plus vulnérables et structurellement marginalisés de la population ne profitaient pas des progrès réalisés en matière de développement humain, alors même que les inégalités au sommet ne cessaient de se creuser²³. Les gouvernements ont été critiqués pour avoir donné la priorité aux « fruits mûrs », c'est-à-dire les populations les plus faciles à atteindre, alors qu'ils ne faisaient que très peu de progrès auprès des plus pauvres des pauvres. Selon plusieurs données, les améliorations enregistrées dans de nombreuses dimensions du développement humain ont été moins rapides pour les populations défavorisées que pour le reste de la population²⁴. Les chercheurs, les activistes et les acteurs de la société civile ont joué un rôle-clé pour convaincre les États membres de l'ONU de la nécessité de s'engager à réduire les inégalités et à aider en priorité les groupes marginalisés dans le cadre de l'Agenda 2030²⁵. Le principe – adopté dans l'Agenda 2030 – consistant à « ne laisser personne de côté » a permis de dépasser une vision exclusivement axée sur les statistiques moyennes nationales pour mettre en lumière les inégalités territoriales et les inégalités fondées sur l'appartenance à un groupe afin de recentrer l'attention politique sur ces enjeux. À cet égard, l'ODD 10 promet explicitement de réduire les inégalités entre les pays et en leur sein (voir encadré 2.1). En outre, l'accent mis sur la localisation dans l'Agenda 2030 plaide pour une approche inclusive et localisée, qui confère au contexte infranational un rôle plus important dans la définition des cibles et objectifs locaux ainsi que des moyens nécessaires à leur mise en œuvre²⁶. L'engagement à réduire

les inégalités et à ne laisser personne de côté a, depuis lors, été réaffirmé dans plusieurs autres conférences mondiales, et notamment dans le Nouveau Programme pour les Villes, adopté lors de la Conférence des Nations unies sur l'habitat et le développement urbain durable, Habitat III (voir encadré 2.2)²⁷.

Aujourd'hui, il existe un consensus général sur le risque qu'il y a à laisser les inégalités extrêmes continuer à se creuser²⁸. **Les inégalités croissantes, notamment territoriales, semblent éroder la cohésion sociale et sont même devenues l'un des principaux moteurs des crises politiques récentes**²⁹. La pandémie de COVID-19 n'a fait qu'accentuer cette tendance. Il est à craindre que les populations déjà défavorisées, qui ont connu un taux d'incidence plus élevé et qui ont été davantage pénalisées par les mesures d'atténuation mises en œuvre par les gouvernements, aient été touchées de manière disproportionnée par le COVID-19³⁰. On constate également des inégalités géographiques très fortes dans la manière dont la pandémie a affecté les pays et les territoires du monde entier, en fonction de la capacité de chacun à répondre et à s'adapter à la crise. Autant d'éléments qui ont conduit à l'émergence d'un nouveau consensus, selon lequel la réduction des inégalités sera un enjeu central dans les années à venir, qui sera au cœur de la reprise post-pandémie et qui déterminera également la voie à suivre pour réaliser les objectifs de l'Agenda 2030 et du Nouveau Programme pour les Villes.



Source : Alessandro Bianchi / Shutterstock
Activiste du mouvement Black Lives Matter qui proteste contre le racisme et lutte pour l'égalité.

President David Malpass », *Speeches & Transcripts*, 2020, <https://bit.ly/36up8uJ> ; en référence au Forum économique mondial, voir : Larry Elliott, « World Economic Forum publishes 14-point plan to tackle global inequality », *The Guardian*, 2015, <https://bit.ly/3tq2EnK> ; Winnie Byanyima, « We must end extreme inequality. Now. », *World Economic Forum*, 2014, <https://bit.ly/3Isqnxj>.

23 Sakiko Fukuda-Parr, « Reducing Inequality – The Missing MDG: A Content Review of PRSPs and Bilateral Donor Policy Statements », *IDS Bulletin* 41, n° 1, 2010, pp. 26-35.

24 Jose Manuel Roche et al., « The Lottery of Birth: Giving all children an equal chance to survive », Londres, 2015, <https://bit.ly/36AXf41>.

25 Ben Phillips, *How to Fight Inequality (and Why That Fight Needs You)*, Londres, Wiley, 2020.

26 CGLU, « GOLD V : La localisation des agendas mondiaux. Comment l'action locale transforme les villes et les territoires », Barcelone, 2019, <https://bit.ly/30v7acv>.

27 ONU-Habitat, « The New Urban Agenda », ONU, 2017, <https://bit.ly/3MBVeEt>.

28 Ceci est mis en évidence dans l'Agenda 2030, mais peut également être vu dans la façon dont les institutions traditionnelles, telles que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, ont considérablement modifié leurs positions.

29 Par exemple, une analyse géographique des votes pendant le Brexit au Royaume-Uni semble avoir reflété une « géographie du mécontentement », dans laquelle les électeurs ont utilisé les élections, ou un référendum dans ce cas, comme une opportunité de « mutinerie » pour exprimer leur mécontentement. Cela a inclus le sentiment, chez certaines communautés, d'avoir été « laissées de côté » alors que Londres et le sud-est de l'Angleterre ont prospéré. Voir le débat dans : Philip McCann et Raquel Ortega-Argilés, « The UK "geography of discontent": narratives, Brexit and inter-regional "levelling up" », *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 14, n° 3, 2021, pp. 545-564.

30 The Lancet Editorial, « COVID-19—break the cycle of inequality », *The Lancet* 6, n° 2, 2021, <https://bit.ly/3ipcgJe>.

Encadré 2.1**L'engagement à réduire les inégalités est inscrit dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030**

La réduction des inégalités entre les pays et en leur sein, y compris des inégalités au niveau des villes et des territoires, est reconnue comme un engagement central des objectifs de développement durable et de divers autres objectifs-clés interdépendants. La déclaration de l'ONU sur le Programme de développement durable à l'horizon 2030 affirme ainsi que :

« Le développement durable repose sur l'idée que les mesures visant à éliminer la pauvreté sous toutes ses formes et dans toutes ses dimensions, à lutter contre les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre, à préserver la planète, à créer une croissance économique soutenue, partagée et durable et à favoriser la cohésion sociale sont intimement liées et interdépendantes³¹. »

L'ODD 10 : un objectif spécifique de réduction des inégalités

Un objectif explicite de « réduction des inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre » (ODD 10) a été intégré dans la liste des ODD, avec toute une série de cibles connexes, dont l'objectif, largement diffusé, de « prospérité partagée » (cible ODD 10.1), qui est aussi l'un des deux objectifs de la Banque mondiale, avec l'élimination de l'extrême pauvreté³². L'objectif de « prospérité partagée » stipule que les pays doivent faire en sorte, au moyen d'améliorations progressives, que les revenus des 40 % les plus pauvres de la population augmentent plus rapidement que le revenu médian national, et ce de manière durable. Cet objectif a cependant été contesté pour avoir négligé les inégalités de revenu dans la partie supérieure de la distribution³³.

Plusieurs autres cibles connexes de l'ODD 10 visent à autonomiser les personnes et à favoriser leur intégration sociale, économique et politique (cible 10.2), à assurer l'égalité des chances et à éliminer les pratiques discriminatoires (cible 10.3), à adopter des politiques, notamment sur les plans budgétaire, salarial et dans le domaine de la protection sociale, et à parvenir progressivement à une plus grande égalité (cible 10.4). D'autres cibles sont plus explicitement destinées à réduire les inégalités entre les pays.

Ne laisser personne de côté : cibler les inégalités fondées sur l'appartenance à un groupe

Outre l'engagement explicite de réduction des inégalités, l'Agenda 2030 promet de « ne laisser personne de côté », un objectif qui est étroitement lié aux inégalités horizontales ou fondées sur l'appartenance à un groupe :

« Nous promettons de ne laisser personne de côté dans cette formidable quête collective. Considérant que la dignité de la personne humaine est fondamentale, nous souhaitons que ces objectifs et cibles se concrétisent au profit de toutes les nations, tous les peuples et toutes les composantes de la société. Les plus défavorisés seront les premiers que nous nous efforcerons d'aider³⁴. »

En pratique, l'engagement de ne laisser personne de côté a été mis en œuvre en accordant la priorité aux groupes victimes de discriminations structurelles (c'est-à-dire en aidant d'abord « les plus défavorisés », selon les termes mêmes de la déclaration) et en réduisant les écarts d'inégalité entre ces groupes et le reste de la société³⁵.

31 Assemblée générale des Nations unies, « Resolution 70/1 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development », 2015, <https://bit.ly/3q49jY>.

32 Dean Jolliffe et Peter Lanjouw, « A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity: Concepts, Data, and the Twin Goals », Washington, DC, 2015, <https://bit.ly/3JBemSg>.

33 Au cours des négociations sur les ODD, un groupe d'universitaires et d'activistes a plaidé pour une cible de mesure de l'inégalité, mettant explicitement l'accent sur la réduction des inégalités parmi les riches (les 10 % les plus riches de la population). Voir : Alex Cobham et Andy Sumner, « Is It All About the Tails? The Palma Measure of Income Inequality », CGD Working Paper, Washington, DC, 2013, <https://bit.ly/3qj2xbF>.

34 Assemblée générale des Nations unies, « Resolution 70/1 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. »

35 Sur l'historique et l'opérationnalisation de l'engagement « Ne laisser personne de côté » (Leave No One Behind), voir : Samman et al., « "Leave no one behind" - five years into Agenda 2030: guidelines for turning the concept into action ».

À cet égard, la désagrégation des données s'est imposée comme un élément central du cadre des ODD, dans la mesure où elle permet de ventiler les indicateurs par : sexe, milieu rural / urbain, régions au sein d'un même pays, quintiles de richesse inférieur / supérieur, situation de handicap, personnes âgées, enfants, femmes en âge de procréer, personnes vivant avec le VIH/sida, réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur d'un pays, migrants et personnes LGBTQIA+³⁶.

Encadré 2.2

Le Nouveau Programme pour les Villes et la promesse de réduire les inégalités et de ne laisser personne de côté³⁷

« Il reste que la persistance de multiples formes de pauvreté, les inégalités croissantes et la dégradation de l'environnement demeurent l'un des principaux obstacles au développement durable dans le monde, l'exclusion économique et la ségrégation spatiale constituant des réalités indéniables dans les villes et les établissements humains. » (paragraphe 3)

« En repensant la planification, l'aménagement, le financement, le développement, l'administration et la gestion des villes et des établissements humains, le Nouveau Programme pour les Villes contribuera à ce qui suit : éliminer la pauvreté et la faim sous toutes leurs formes et dans toutes leurs dimensions ; réduire les inégalités ; promouvoir une croissance économique durable, partagée et viable ; instaurer l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et toutes les filles afin que la contribution essentielle qu'elles apportent au développement durable puisse être pleinement exploitée ; améliorer la santé et le bien-être des populations ; promouvoir la résilience ; et protéger l'environnement. » (paragraphe 5)

« Nous réaffirmons notre engagement à ne laisser personne de côté et nous nous engageons à promouvoir le partage des possibilités et des avantages que peut offrir l'urbanisation et qui permettent à tous les habitants, vivant dans des quartiers informels ou non de mener une vie décente, digne et gratifiante et de s'épanouir pleinement. » (paragraphe 27)



Source : Riccardo Mayer, Shutterstock.
Enfants pompant l'eau d'un forage public en Afrique de l'Ouest.

³⁶ La population spécifique concernée est mentionnée d'abord dans la déclaration des Nations unies, puis plus précisément dans les cibles et les indicateurs. Les personnes LGBTQIA+ ne sont pas explicitement mentionnées, mais certains soutiennent que la référence à un « autre statut » dans la cible 10.2 peut être interprétée comme mentionnant les personnes LGBTQIA+ parmi d'autres groupes structurellement discriminés. Il est important de noter qu'il existe un déséquilibre évident dans le cadre des ODD. Certains objectifs, tels que l'objectif 4 pour l'éducation, mettent davantage l'accent sur les inégalités entre divers groupes et entre les meilleurs et les moins bons élèves. D'autres objectifs, tels que l'objectif 2 sur l'élimination de la faim, ne demandent explicitement qu'une ventilation par groupe d'âge et par sexe. Les indicateurs de l'objectif 11 « Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables » comprennent une ventilation par sexe, âge, personnes handicapées et urbain/rural. Sur la discussion sur les populations LGBTQIA+ et les ODD, voir : Brianna Scolaro, « LGBTI and the Sustainable Development Goals: Fostering Economic Well-Being », *LGBTQ Policy Journal*, 2020, <https://bit.ly/36etq90>.

³⁷ ONU-Habitat, « The New Urban Agenda ».

3 La géographie mondiale des inégalités de revenu

Les 10 % les plus riches de la population mondiale concentrent actuellement 52 % du revenu mondial, tandis que la moitié la plus pauvre ne gagne que 8 % de ce revenu. Cet écart est encore plus prononcé si l'on examine la répartition de la richesse. Les 10 % les plus riches de la population mondiale possèdent 75 % de la richesse totale dans le monde. Ce sont là quelques-unes des principales conclusions du *Rapport sur les inégalités mondiales 2022 (World Inequality Report)* publié récemment³⁸. De fait, quand on pense aux inégalités, ce qui vient d'abord à l'esprit, c'est le fossé entre les riches et les pauvres. **Quel est le niveau d'inégalités de revenu dans les villes et les territoires ? Et qu'en est-il du niveau d'inégalités à l'échelle mondiale ?** Cette section vise à répondre à ces deux questions.



Source : Paul Keller, Flickr.
Cabanes d'ouvriers agricoles surplombant les immenses domaines viticoles d'Aussenkehr, Namibie.

3.1 L'urbanisation et la dynamique des inégalités

Les modes d'urbanisation varient considérablement d'une ville à l'autre et d'une région à l'autre, ce qui rend toute généralisation difficile ; il se dégage néanmoins des tendances claires dans la relation entre urbanisation et inégalités. Les données montrent en effet qu'à l'échelle mondiale, les habitants des villes bénéficient généralement d'une meilleure qualité de vie, associée à des revenus plus élevés, à de meilleurs emplois, à des niveaux d'éducation supérieurs, à une meilleure santé et à un meilleur accès aux services et à la technologie, et ce même si l'on tient compte du niveau d'exposition supérieur à la criminalité, aux embouteillages, à la pollution et à d'autres nuisances³⁹. Malgré cela, les taux élevés de croissance urbaine sont étroitement corrélés à des niveaux d'inégalités importants⁴⁰. Les plus fortes inégalités s'observent normalement dans les

39 OCDE et Commission européenne, *Cities in the World: A New Perspective on Urbanisation*, Paris, OECD Publishing, 2020, <https://bit.ly/3iluGdM>.

40 Barry Hirsch, « Income Distribution, City Size and Urban Growth: a Final Re-examination », *Urban Studies* 19, n° 1, 1982, pp 1-74 ; Stephen Nord, « Income Inequality and City Size: An Examination of Alternative Hypotheses for Large and Small Cities », *The Review of Economics and Statistics* 62, n° 4, 1980, pp. 502-508.

38 Chancel et al., « World Inequality Report 2022 ».

plus grandes villes⁴¹. Les données indiquent que, dans la plupart des cas, les inégalités intra-urbaines constatées sont plus graves que les inégalités intra-rurales correspondantes⁴². Outre des niveaux de vie plus élevés, les villes présentent normalement une incidence relative de la pauvreté plus faible que les régions plus rurales. Mais, en raison de leur taille, les villes ont tendance à concentrer une plus grande part du nombre absolu de personnes pauvres vivant dans le pays⁴³. Les villes, qui abritent une grande partie de la pauvreté nationale, ont donc tendance à être à la fois plus prospères et plus inégales.

Le rythme effréné de l'urbanisation, en particulier en Afrique et en Asie, est l'un des principaux défis et l'un des vecteurs de la montée rapide des inégalités dans ces régions (voir encadré 2.3). L'urbanisation galopante

rend la planification urbaine difficile, entraînant un développement urbain mal structuré et une hausse de la pauvreté et des inégalités. Paradoxalement, l'expérience montre que les mesures tendant à limiter l'urbanisation peuvent parfois exacerber les inégalités, comme on a pu l'observer en Afrique du Sud, à l'époque de l'apartheid, ou au Brésil, avec la prolifération des favelas à la suite des mesures timides prises par gouvernement brésilien pour freiner l'urbanisation⁴⁴. **On le voit bien : la relation entre urbanisation et inégalités n'est pas simple ; elle mobilise des processus tant économiques que socio-politiques.**

Encadré 2.3

Les défis de l'urbanisation rapide en Afrique et en Asie⁴⁵

Aujourd'hui, quelque 55 % de la population mondiale vivent dans des villes, une proportion qui devrait passer à 68 % d'ici à 2050. Les pays d'Asie et d'Afrique, qui sont actuellement les deux régions les moins urbanisées du monde, devraient connaître une croissance sans précédent de l'urbanisation au cours de ce siècle. La part de la population urbaine s'élève à 50 % en Asie et à 43 % en Afrique, contre 82 % en Amérique du Nord, 81 % en Amérique latine et dans les Caraïbes, 74 % en Europe et 68 % en Océanie. Aujourd'hui, l'Afrique et l'Asie abritent près de 90 % de la population rurale mondiale.

Ces deux continents s'urbanisent très rapidement. Le taux annuel moyen de variation du pourcentage de la population urbaine est plus élevé en Afrique et en Asie (1,3 % et 1,1 %, respectivement) que dans les régions affichant un taux d'urbanisation plus important (0,3 %). D'ici à 2050, la part de la population urbaine devrait ainsi atteindre 59 % en Afrique et 66 % en Asie. À l'échelle mondiale, 2,5 milliards de personnes supplémentaires vivront dans des zones urbaines d'ici à 2050, et 90 % de cette croissance démographique devrait se concentrer en Afrique et en Asie.

En Afrique subsaharienne, une grande partie (environ 63 %) de cette population urbaine en croissance exponentielle est absorbée par les petites villes et les villes intermédiaires de moins d'un million d'habitants. De fait, ce sont les centres urbains qui connaissent la croissance la plus rapide de toute l'Afrique subsaharienne. En 1970, l'Afrique subsaharienne ne comptait pratiquement aucune ville de plus d'un million d'habitants. En 2008, elle en comptait 41.

41 Ronni Pavan et Nathaniel Baum-Snow, « Inequality and City Size », *The Review of Economics and Statistics* 95, n° 5, 2013, pp. 1535-1548 ; Somwrita Sarkar et al., « The scaling of income distribution in Australia: Possible relationships between urban allometry, city size, and economic inequality », *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science* 45, n° 4, 2018, pp. 603-622.

42 Michael Lipton, « Urban bias revisited », *The Journal of Development Studies* 20, n° 3, 1984, pp. 139-166.

43 Banque mondiale, *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*, Washington, DC, Banque mondiale, 2009, <https://bit.ly/3ucSF4d>.

44 Gordon McGranahan et David Satterthwaite, « Urbanisation concepts and trends », Working Papers, Londres, 2014, <https://bit.ly/3qkioXd>.

45 ONU-DAES, « World Urbanization Prospects 2018: Highlights », 2019, <https://bit.ly/34Y7r6j>.

La croissance des mégapoles de plus de 10 millions d'habitants est actuellement dominée par les pays à revenu faible et intermédiaire, les pays à revenu élevé n'abritant qu'un très petit nombre de ces villes. Par région, la plupart des mégapoles du monde se trouvent en Asie (20) et en Amérique latine (6). Les autres régions sont loin derrière, avec seulement deux ou trois mégapoles. En Afrique subsaharienne, **Lagos** (Nigeria) et **Kinshasa** (République démocratique du Congo) sont déjà des mégapoles et devraient être rejointes par **Dar es Salaam** (Tanzanie), **Johannesbourg** (Afrique du Sud) et **Luanda** (Angola) d'ici à 2030.

Le développement durable est de plus en plus tributaire de la bonne gestion de la croissance urbaine. Or, les taux d'urbanisation rapides rendent toute planification urbaine extrêmement difficile en raison du temps qu'il faut pour récupérer, réhabiliter et consolider les terres, et du fait que le temps nécessaire à l'aménagement urbain et à la construction d'infrastructures adaptées est souvent plus long que le temps de la croissance urbaine. L'histoire a également montré que les inégalités sont plus marquées dans les zones urbaines, si bien que le processus d'urbanisation rapide peut, lui aussi, exacerber les inégalités.

Les inégalités de revenu découlent des interactions entre des processus mondiaux et locaux. Ces inégalités peuvent être accentuées par les identités socioculturelles locales, par les différences entre les institutions nationales, l'histoire sociale et économique des villes concernées⁴⁶. C'est pourquoi on estime généralement que les actions locales, en particulier celles menées par les communautés et les quartiers, ne permettent d'atténuer que partiellement les conditions économiques et les structures macro-économiques qui contribuent aux inégalités de revenu en milieu urbain⁴⁷.

Dans le système capitaliste, l'urbanisation s'inscrit au cœur des processus de développement local, national et mondial, et joue un rôle-clé dans l'accumulation, la mobilisation et la spatialisation du capital⁴⁸. Le développement capitaliste est façonné par « le besoin perpétuel de trouver des terrains rentables pour la production et l'absorption du surplus de capital » ; les villes sont au centre de ce processus « dans la mesure où l'urbanisation dépend de la mobilisation d'un produit excédentaire⁴⁹ ». **L'urbanisation peut donc être entendue comme un processus de réorganisation socio-spatiale qui concentre et localise les flux de capitaux.**

Les inégalités urbaines se manifestent différemment selon les villes et les régions ; elles sont le produit d'héritages historiques et de processus politiques, économiques, socioculturels et écologiques qui opèrent à différents niveaux. La reproduction des inégalités est en partie régulée par les mécanismes de marché, par l'orchestration des interactions et des relations sociales et politiques⁵⁰. Ces interactions contribuent aux « inégalités interlocales⁵¹ », qui prennent des formes diverses et sont vécues différemment selon les groupes et les périodes concernés.

La « circulation des flux » de capitaux et de richesses dans les villes d'aujourd'hui illustre la reproduction des inégalités liées à ces nouveaux enjeux d'urbanisation. Ainsi, par exemple, si les investissements étrangers réalisés dans les infrastructures urbaines peuvent contribuer au développement urbain, ils participent aussi très souvent des inégalités urbaines à travers la gentrification et le déplacement des populations urbaines marginalisées⁵². En outre, ces flux de capitaux internationaux se conjuguent aux flux de production et d'échange régionaux, nationaux et locaux. Les processus d'hyper-financiarisation ont par ailleurs alimenté la marchandisation et la commercialisation des terres ainsi que la production de logements, ce qui a eu des implications directes sur la manière dont les villes exacerbent les tendances en matière d'exclusion et d'inégalités (voir encadré 2.4)⁵³.

46 Jack Burgers et Sako Musterd, « Understanding Urban Inequality: A Model Based on Existing Theories and an Empirical Illustration », *International Journal of Urban and Regional Research* 26, n° 2, 2002, pp. 403-413.

47 Scott Cummings, « Recentralization: Community Economic Development and the Case for Regionalism », *The Journal of Small and Emerging Business Law* 8, 2004, pp. 131-149.

48 David Harvey, *Social Justice and the City*, Athènes, University of Georgia Press, 2009 ; David Harvey, « The "New" Imperialism: Accumulation by Dispossession », *Socialist Register* 4, 2004, <https://bit.ly/3lAkx70> ; David Harvey, *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, Londres, Verso, 2012.

49 David Harvey, « The Right to the City », *New Left Review* 53, n° sept.-oct., 2008.

50 Abdoumalik Simone, « The social infrastructures of city Life in contemporary Africa », Discussion Paper, Uppsala, 2010.

51 Richard Schragger, « Is a Progressive City Possible? Reviving Urban Liberalism for the Twenty-First Century », *Harvard Law & Policy Review*, 7, 2013), pp. 231-252.

52 Ramin Keivani, « A review of the main challenges to urban sustainability », *International Journal of Urban Sustainable Development* 1, n° 1-2, 2010, pp. 5-16.

53 David Madden et Peter Marcuse, *In Defense of Housing. The Politics of Crisis*; Londres, Verso, 2016.

Les sections suivantes donnent un aperçu de l'ampleur et de la dynamique des inégalités mondiales et locales, ainsi que de la manière dont ces processus s'entremêlent pour produire les tendances en matière d'inégalités que l'on observe aujourd'hui, aussi bien dans les villes que dans les territoires.

Encadré 2.4

Infrastructures urbaines et financiarisation

Selon le rapporteur spécial de l'ONU sur le logement décent, « l'immobilier mondial représente environ 217 trillions de dollars, soit près de 60 % de la valeur de tous les actifs mondiaux réunis, l'immobilier résidentiel concentrant, à lui seul, 75 % du total. En l'espace d'un an, de mi-2013 à mi-2014, les achats de grandes propriétés par des sociétés dans les 100 premières villes bénéficiaires du monde sont passés de 600 milliards de dollars à 1 trillion de dollars⁵⁴ ». Ce volume d'actifs joue un rôle crucial car « la financiarisation est liée à l'expansion du crédit et de l'endettement des ménages, qui sont devenus vulnérables aux pratiques de prêts prédateurs et à la volatilité des marchés, avec pour conséquence une précarisation du logement sans précédent⁵⁵ ».

3.2 Mesurer le niveau d'inégalités dans le monde

Les inégalités de revenu se manifestent à différents échelons : mondial, régional et local. Au niveau mondial, il peut être intéressant de comparer les inégalités entre les pays, d'examiner la taille des économies et de s'interroger sur les inégalités de développement économique. Les mesures absolues, telles que le revenu national brut (RNB), sont plus appropriées pour comparer la taille des économies. Cependant, les analystes ont tendance à utiliser des mesures relatives (comme le RNB par habitant) pour comparer le niveau de vie moyen de la population. Des approches absolues et relatives similaires peuvent être utilisées pour évaluer les inégalités entre les territoires et les villes, ou bien pour montrer quelles villes ou quels territoires contribuent le plus à l'économie nationale (en termes absolus) et/ou quelles villes ou quels territoires jouissent des niveaux de vie les plus élevés (en termes relatifs). Dans tous ces cas, l'unité d'analyse est la zone géographique, qu'il s'agisse d'un pays, d'un territoire au sein d'un pays ou d'une ville. Une autre approche, très différente, consiste à prendre



Source : Juan Gomez, Shutterstock.

Maisons du quartier du Raval à Barcelone, fortement impacté par la financiarisation du logement, Espagne.

54 Leilani Farha, « Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context », New York, 2017, paragraph 3.

55 Leilani Farha, *op. cit.*, paragraph 5.

les individus comme unité d'analyse, en comparant la distribution du revenu, de la consommation et de la richesse au sein d'un pays, d'un territoire ou d'une ville. Cette section examine les niveaux d'inégalités de revenu à travers différents prismes, afin d'obtenir des mesures

standard des inégalités (voir encadrés 2.5 et 2.6 pour de plus amples informations sur les méthodologies et les sources de données relatives aux inégalités de revenu).

Encadré 2.5

Mesure des inégalités économiques

Revenu, consommation et richesse

Les données sur les revenus sont généralement collectées au niveau individuel, sur une période de référence donnée (le plus souvent annuelle, mais la collecte peut aussi être effectuée à des intervalles plus rapprochés). Les enquêtes les plus fouillées mesurent différentes sources de revenus (salaires, loyers, virements, envois de fonds, etc.). Les revenus pouvant être saisonniers, notamment dans les milieux agraires ou ruraux, la mesure de la consommation est un indicateur privilégié, en particulier pour les études portant sur la pauvreté. Les enquêtes de consommation sont plus complexes et prennent plus de temps, mais elles sont plus précises que celles sur les revenus. La notion de richesse est plus complexe et plus difficile à mesurer pour les personnes les plus riches. En effet, pour mesurer la richesse, il faut trianguler les résultats d'enquêtes auprès des ménages avec des données fiscales et budgétaires, des données macroéconomiques nationales et des informations provenant d'autres sources administratives. Une triangulation similaire des données permet de corriger le problème de la sous-déclaration des revenus au sommet de la distribution. Toutefois, ce procédé n'est généralement utilisé que dans des études plus poussées, en fonction de l'objet de la recherche.

Échelles d'équivalence et inégalités intra-ménages

Les échelles d'équivalence sont utilisées pour effectuer des comparaisons entre des ménages de composition différente. Si le revenu par habitant est la mesure la plus simple, d'autres échelles d'équivalence permettent d'ajuster le niveau de consommation de différents groupes d'âge. De même, la distribution du revenu au sein de chaque ménage est souvent négligée dans la plupart des enquêtes, en particulier en ce qui concerne les inégalités de genre au sein du ménage. Des enquêtes ciblées permettent ainsi d'étudier les inégalités au sein des foyers, ainsi que de nombreuses autres dimensions liées aux inégalités de genre dans les ménages⁵⁶.

Comparaison du pouvoir d'achat dans différents contextes

Plusieurs approches méthodologiques peuvent être utilisées pour déterminer l'équivalence de pouvoir d'achat. La méthode la plus courante est le Programme de comparaison internationale employé par la Banque mondiale, qui produit le facteur de conversion en parité de pouvoir d'achat (PPA). Il s'agit d'un déflateur de prix spatial et d'un convertisseur de devises qui permet de surveiller les différences de prix entre les pays. Les offices nationaux de statistiques et les banques centrales produisent également des indices des prix à la consommation au niveau national (ou des prix de paniers d'achat types), permettant de comparer le pouvoir d'achat entre les territoires et au fil du temps. L'établissement d'une corrélation entre les niveaux de revenu et la pauvreté en matière de pouvoir d'achat n'est pas sans poser de difficultés (il faut notamment tenir compte des différences entre les zones rurales et urbaines). En général, les facteurs de conversion sont assortis dès le départ d'un biais urbain ou tendent à négliger la consommation et les échanges non monétaires, qui sont souvent plus répandus dans les zones rurales. Dès lors, les enquêtes sur la consommation sont généralement plus fiables lorsqu'elles comparent les zones urbaines et rurales.

⁵⁶ Ardina Hasanbasri et al., « Advancing gender equality through intra-household survey data collection on asset ownership and labor », *World Bank Data Blog*, 2021, <https://bit.ly/3rVurLC>.

Les mesures des inégalités et les différents degrés d'aversion aux inégalités

Le coefficient de Gini est sans doute l'indicateur d'inégalité le plus connu du fait de sa simplicité, et parce qu'il est relativement facile à communiquer. Le coefficient de Gini est conceptuellement associé aux courbes de Lorenz, ce qui facilite également l'interprétation des valeurs. Les valeurs de Gini vont de 0 à 100 (la plage couverte par la courbe de Lorenz), les scores plus élevés indiquant des inégalités plus fortes. Il existe de nombreux autres indicateurs, qui possèdent chacun des propriétés spécifiques et qui adoptent une approche différente de l'aversion aux inégalités. Par exemple, l'indice de Theil est moins intuitif que le coefficient de Gini, mais il présente un avantage important : la division en sous-groupes, qui s'avère particulièrement utile pour décomposer les inégalités globales en inégalités entre les groupes et en leur sein. Cet indicateur est également employé pour étudier les inégalités territoriales et autres inégalités fondées sur l'appartenance à un groupe. Diverses mesures d'entropie généralisée permettent d'introduire plus clairement les considérations éthiques liées à l'aversion aux inégalités. Cela peut se faire, par exemple, en pénalisant soit les inégalités entre les plus riches, soit les inégalités entre les plus pauvres. Un certain nombre d'autres mesures comparent la part des différents segments de la distribution. Le ratio de Palma compare ainsi la part du revenu perçu par les 10 % les plus riches avec celle perçue par les 40 % les plus pauvres. D'autres variantes comparent les 10 % les plus riches avec les 50 % les plus pauvres, ou les 1 % les plus riches avec les 50 % les plus pauvres. Les indicateurs utilisés par le *Rapport sur les inégalités mondiales (World Inequality Report)*, par exemple, révèlent une forte aversion pour les inégalités au sommet de la distribution. L'indicateur choisi pour mesurer la « prospérité partagée » (ODD 10) compare, quant à lui, la croissance des 40 % les plus pauvres avec la moyenne nationale, ce qui implique une forte aversion pour les inégalités au bas de la distribution.

Encadré 2.6

Sources publiques d'inégalités de revenu et de richesse

Plusieurs sources publiques fournissent des estimations des inégalités de revenu et de richesse :

- La plateforme *Open Data* de la Banque mondiale et *PovCalNet*. *PovCalNet* est un outil de calcul interactif en ligne qui permet aux chercheurs de reproduire les calculs effectués par la Banque mondiale. En plus de fournir des estimations de la pauvreté, cet outil intègre les indices d'inégalité les plus courants, qui sont basés sur des données primaires d'enquêtes sur les ménages obtenues auprès des instituts statistiques d'État et des différents services nationaux de la Banque mondiale⁵⁷.
- La *World Inequality Database (WID)* (base de données sur les inégalités mondiales). La WID est une base de données sur l'évolution historique de la répartition mondiale du revenu et de la richesse, aussi bien entre les pays qu'en leur sein. Cette base de données, qui fournit des estimations des richesses et des revenus, permet de mieux rendre compte de la part du revenu disponible pour les plus riches, en triangulant des données d'enquête avec des données fiscales, des données macroéconomiques nationales et d'autres données administratives⁵⁸.
- La *World Income Inequality Database (WIID)* (base de données sur les inégalités de revenu mondiales). La WIID est une base de données en ligne qui offre des informations sur les inégalités de revenu dans les pays développés, les pays en développement et les pays en transition. Elle abrite l'ensemble le plus complet de statistiques – compilées à partir de différentes sources de données – sur les inégalités de revenu⁵⁹.
- La *Luxembourg Income Study Database (LIS)* (base de données des études sur les revenus du Luxembourg). La LIS est la plus grande base de données disponible sur les revenus. Elle contient des microdonnées harmonisées

⁵⁷ Banque mondiale, « World Bank Open Data », Data, 2022, <https://bit.ly/3xXak3B> ; Banque mondiale, *PovCalNet*, 2022, <https://bit.ly/3wtaBKW>.

⁵⁸ « World Inequality Database ».

⁵⁹ UNU-WIDER, « World Income Inequality Database », 2021, <https://bit.ly/3xUV07k>.

- ° recueillies auprès d'une cinquantaine de pays d'Europe, d'Amérique du Nord, d'Amérique latine, d'Afrique, d'Asie et d'Australasie, sur une période s'étalant sur cinq décennies. Les microdonnées ainsi collectées permettent aux chercheurs de produire des estimations de données sur les ménages et les particuliers⁶⁰.

À l'échelle locale et nationale, les instituts nationaux de statistiques sont sans doute les sources les plus fiables en termes d'estimations des inégalités de revenu. Des groupes de réflexion comme l'Institut de recherche économique appliquée du Brésil, et d'autres organismes de recherche, produisent également des estimations indépendantes. La plupart de ces projections ont été compilées à partir des sources de données citées ci-dessus (la WIID en particulier), mais en utilisant uniquement des données agrégées. Les instituts nationaux de statistiques peuvent être à même de fournir des estimations au niveau infranational pour les échelons urbain / rural, régional et municipal. Au Mexique, par exemple, l'Institut national de statistique et de géographie, qui fournit des données détaillées au niveau local, combine les fonctions d'un bureau national de statistique avec celles d'un institut national de géographie et de cartographie.

Parmi le large éventail d'indicateurs disponibles, le coefficient de Gini est assurément – comme mentionné plus haut – l'indicateur le plus connu pour mesurer les inégalités. Il offre une synthèse de l'ensemble de la distribution des revenus, sur une échelle allant de 0 à 100, les scores plus élevés indiquant des niveaux d'inégalité plus importants. En pratique, depuis 1960, les niveaux d'inégalités nationaux sont généralement compris entre 20 et 67. On observe des niveaux d'inégalités importants dans des pays comme l'Afrique du Sud (63). À l'inverse, des pays comme la Finlande (27,3) affichent des niveaux d'inégalités très faibles, même s'il existe des variations importantes d'un pays à l'autre. Si le coefficient de Gini mesure la distribution du revenu dans son ensemble, les analystes lui préfèrent souvent un indicateur qui soit davantage axé sur le degré d'aversion aux inégalités dans le haut de la distribution et sur la concentration du revenu parmi les plus aisés. Ces inégalités peuvent être mesurées en examinant la part du revenu perçue par les 10 % des plus hauts revenus dans différents pays du monde. C'est l'approche retenue par le *Rapport sur les inégalités mondiales 2022 (World Inequality Report)*. Là encore, la comparaison entre l'Afrique du Sud et la Finlande est parlante. Selon les données de 2021, les 10 % les plus riches en Afrique du Sud concentraient 66 % du revenu national, contre seulement 34 % en Finlande. Les indicateurs intègrent des degrés d'aversion aux inégalités différents, ce qui reflète également la prise en compte de considérations éthiques différentes. Les conclusions peuvent donc varier selon l'indicateur utilisé. De ce point de vue, le recours à plusieurs indicateurs permet d'obtenir des résultats plus fiables.

À l'échelle mondiale, les inégalités interpersonnelles sont très importantes. D'après les estimations mondiales, le coefficient de Gini à l'échelle de la planète pourrait atteindre 70,5 %, ce qui est très supérieur au coefficient de Gini le plus élevé observé en Afrique du Sud⁶¹. En ce

qui concerne la concentration du revenu parmi les plus aisés, les 10 % les plus riches de la population mondiale gagnent 6,5 fois plus que les 50 % les plus pauvres. On constate cependant un niveau d'inégalités beaucoup plus faible lorsque ces chiffres sont ventilés par pays. En termes de différences régionales, les deux mesures amènent à des conclusions similaires. Les niveaux d'inégalités les plus forts sont enregistrés dans la région du Moyen-Orient et d'Afrique du Nord (MENA), où les 10 % des plus hauts revenus concentrent 58 % du revenu national total. Si les inégalités sont également très fortes en Afrique australe et en Amérique latine, elles tendent à être beaucoup moins prononcées en Asie de l'Est. L'Europe est la région où les niveaux d'inégalités sont les plus faibles : les 10 % de revenus les plus élevés sont partagés par environ 36 % de la population. Il n'en reste pas moins que les niveaux d'inégalités régionaux masquent souvent des variations importantes entre les pays (voir encadré 2.7 et figure 2.1).

Les inégalités de revenu au niveau mondial, qui découlent en partie des écarts de revenu entre les pays, peuvent s'expliquer également par les inégalités interpersonnelles au sein des pays. **S'agissant des inégalités de revenu, les données indiquent que le bien-être des personnes est encore très largement déterminé par la géographie et le lieu de résidence.** L'analyse de décomposition montre ainsi que pas moins de 77 % des inégalités totales dans le monde sont imputables aux inégalités entre les pays, tandis que 33 % seulement s'expliquent par les inégalités au sein des pays⁶². En d'autres termes, la réduction des inégalités entre les pays reste le moyen le plus efficace de faire reculer les inégalités mondiales. Si les inégalités interpersonnelles demeurent importantes dans certains pays, elles sont relativement faibles dans d'autres.

61 Chiffres correspondant à 2008, selon : Lakner et Milanovic, « Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession ».

62 Lakner et Milanovic. *op. cit.*

60 Luxembourg Income Study, « Database », 2022, <https://bit.ly/3y25h1T>.

Encadré 2.7**Le niveau d'inégalités entre les pays**

Selon les estimations les plus récentes du coefficient de Gini compilées par la Banque mondiale⁶³, les inégalités de revenu sont fortes en Afrique du Sud (63), en Namibie (59,1) et en Zambie (57,1) (pour l'Afrique australe), tandis qu'elles sont limitées dans certains pays d'Europe de l'Est, comme la Slovaquie (24,6), la République tchèque (25) ou la République slovaque (25). En termes de régions géographiques, c'est en Amérique latine que les inégalités sont les plus fortes, avec des niveaux très élevés au Brésil (53,4) ou en Colombie (51,3), et des niveaux beaucoup plus faibles au Salvador (38,8) et en Uruguay (39,7). En moyenne, c'est en Asie que les inégalités sont les plus faibles, avec en tête le Pakistan (31,6) et le Bangladesh (31,6) en Asie du Sud, la République de Corée (31,4) et le Japon (32,9) dans la région Asie-Pacifique. Globalement, les inégalités de revenu sont faibles en Europe et très faibles dans des pays comme la Finlande (27,3), la Norvège (27,6) ou le Danemark (28,2). Toutefois, les inégalités peuvent également être élevées dans des pays à haut revenu comme le Chili (44,4) ou les États-Unis (41,4). Comme le montrent ces chiffres, les inégalités de revenu varient considérablement d'une région à l'autre.

Les statistiques du *Rapport sur les inégalités mondiales 2022 (World Inequality Report)* font état d'une plus grande aversion aux inégalités liées à la concentration du revenu chez les personnes les mieux loties, sur la base des mesures de la part du revenu national détenue par les 10 % les plus riches et les 50 % les plus pauvres⁶⁴. Selon des chiffres récents, les niveaux d'inégalités les plus importants sont enregistrés en Afrique australe, en particulier dans des pays comme l'Afrique du Sud, la Namibie, la Zambie, l'Eswatini (ex-Swaziland) ou le Botswana, où les 10 % les plus riches de la population gagnent entre 35 et 63 fois plus que les 50 % les plus pauvres. L'Amérique latine affiche, elle aussi, des écarts de revenu très élevés, avec des ratios de 31 au Mexique, de 29 au Brésil et de 28 au Chili. Les écarts de revenu les plus faibles sont observés en Slovaquie, en République tchèque, en Islande et en Norvège, où les 10 % les plus riches de la population gagnent près de 6 fois plus que les 50 % les plus pauvres. Ces chiffres témoignent de la très grande diversité des écarts d'inégalités de revenu. En Chine, les 10 % les plus riches de la population gagnent 15 fois plus que les 50 % les plus pauvres, tandis qu'en Inde, c'est jusqu'à 22 fois plus. Les États-Unis affichent l'un des niveaux d'inégalités les plus élevés parmi les pays riches, les 10 % les plus aisés de la population gagnant 17 fois plus que les 50 % les moins aisés.

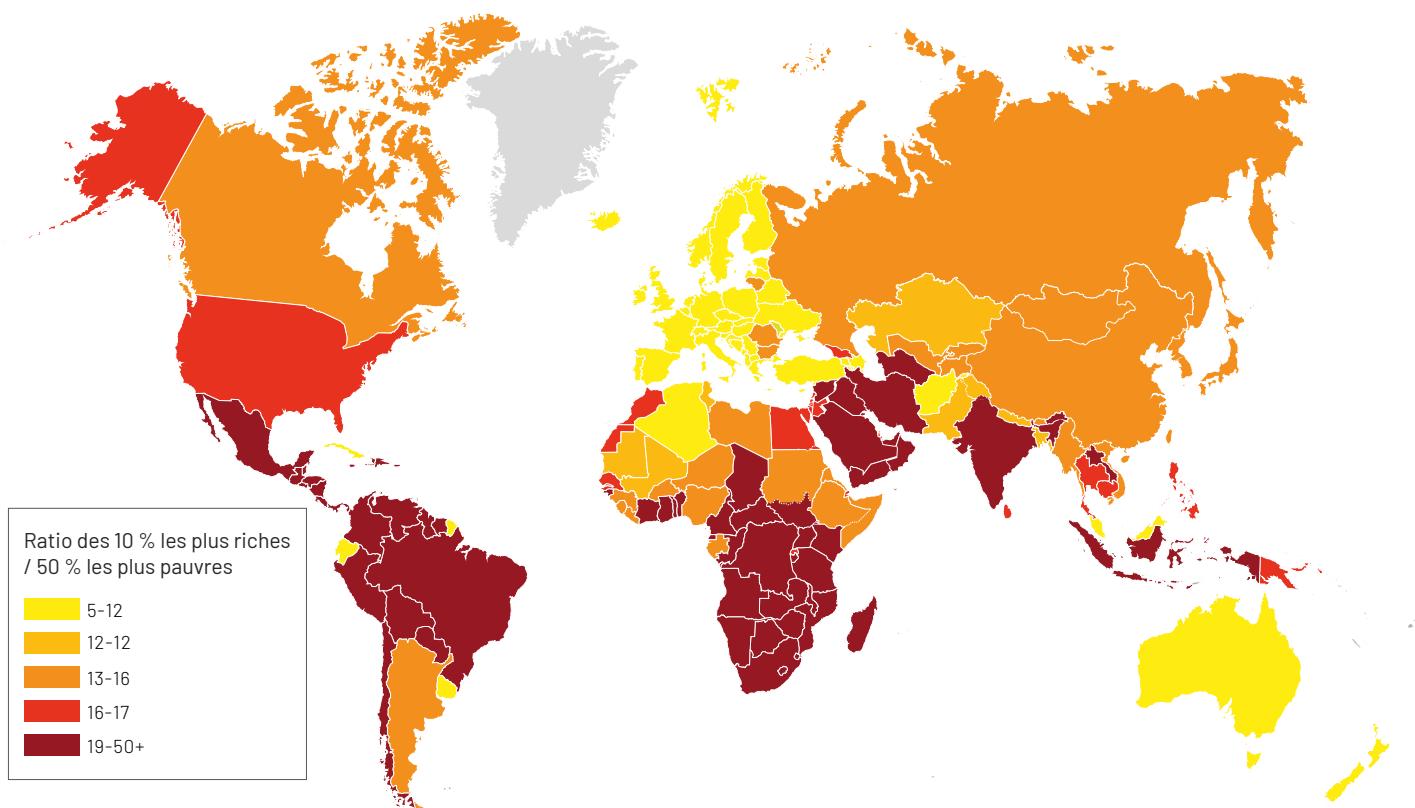


Source : Vue aérienne de Santiago de Surco et San Juan de Miraflores à Lima, Pérou.

⁶³ Il s'agit de chiffres récents sur les inégalités de revenu mesurées à l'aide du coefficient de Gini (voir l'encadré 2.5 sur la méthodologie de mesure des inégalités). Les données ont été obtenues à partir de *POVcalNet*, un référentiel de données appartenant à la Banque mondiale qui compile des estimations basées sur des données primaires d'enquêtes auprès des ménages, obtenues auprès des agences statistiques gouvernementales et des départements nationaux de la Banque mondiale : World Bank, « *POVcalNet* ».

⁶⁴ Cela correspond aux données disponibles les plus récentes, extraites de la base de données *World Inequality Database* : Chancel et al., « *World Inequality Report 2022* ».

Figure 2.1

Écart de revenu entre les 10 % les plus riches et les 50 % les plus pauvres dans le monde, 2021⁶⁵Source : Chancel *et al.*, « World Inequality Report 2022 ».

3.3 Des villes et des territoires inégaux

Si les pays présentent une très grande diversité en termes de niveaux d'inégalité, les villes et les territoires au sein des pays sont encore plus hétérogènes. Il n'est donc pas surprenant que les niveaux d'inégalités les plus élevés soient souvent observés dans les zones urbaines, qui concentrent de fortes densités de population et présentent des réalités très

contrastées, où des populations bénéficiant d'un niveau de vie élevé côtoient des populations confrontées à de graves privations. On trouve des exemples de ces disparités un peu partout dans le monde. La photo de la favela de Paraisópolis jouxtant sa riche voisine Morumbi, à Sao Paulo (Brésil), à la page suivante, est devenue virale après sa publication sur les réseaux sociaux par son auteur, Tuca Vieira, en 2004. Si la photo a fait grand bruit, ce n'est pas parce qu'elle était inhabituelle, mais parce qu'elle illustre avec force les inégalités extrêmes qui touchent un très grand nombre de villes dans le monde. En effet, malgré les nombreux exemples d'inégalités et l'existence de données abondantes à ce sujet au niveau des pays, les données comparables sur les inégalités de revenu au niveau des villes sont rares. Cette section présente certaines des données disponibles actuellement.

65 Chancel *et al.*, *op. cit.*



Source : Johnny Miller.
Paraisópolis et Morumbi. À gauche, la célèbre photo prise par Tuca Vieira en 2004. À droite, la photo prise au même endroit par Johnny Miller en 2020.

Les données compilées par ONU-Habitat dans ses *Rapports mondiaux sur les villes (World Cities Reports)* apportent des éclairages intéressants à cet égard. On peut y observer des tendances régionales similaires à celles évoquées plus haut⁶⁶. Les inégalités sont particulièrement marquées dans les villes sud-africaines, notamment à **Johannesbourg**, **Port Elizabeth**, **Pretoria**, au **Cap** ou à **Durban**, qui affichent des coefficients de Gini supérieurs à 60⁶⁷. Si les inégalités de revenu très fortes enregistrées dans les villes sud-africaines sont en partie héritées de l'apartheid, elles sont aussi le fruit de la segmentation engendrée par le développement urbain récent. De manière intéressante, d'autres villes d'Afrique subsaharienne affichent, elles aussi, des niveaux d'inégalités élevés. On peut citer par exemple **Kigali** (Rwanda) ou **Blantyre** (Malawi), avec un coefficient de Gini de 50. Malheureusement, le rapport d'ONU-Habitat ne rend compte des inégalités au niveau des villes d'Afrique subsaharienne que dans un nombre limité de pays. Il exclut notamment le Nigeria et le Kenya, qui sont pourtant deux grands pays marqués par des inégalités très fortes.

Les données du rapport d'ONU-Habitat font également état de niveaux d'inégalités très importants dans des villes d'Amérique latine, telles que **Curitiba**, **Belo Horizonte** et **Sao Paulo** (Brésil), **Santiago du Chili** (Chili) ou **Quito** (Équateur), qui présentent toutes des coefficients de Gini supérieurs à 50. Les villes asiatiques apparaissent comme moins inégalitaires, avec des coefficients de Gini inférieurs à 40, à l'exception de **Hong Kong**, qui fait figure d'aberration statistique avec un coefficient de Gini au-dessus de

50. Les villes européennes sont nettement moins inégalitaires à l'aune des coefficients de Gini, avec des valeurs généralement inférieures à 40, la seule exception notable étant **Londres** (Royaume-Uni), qui enregistre un coefficient de Gini de plus de 50. Les villes nord-américaines sont beaucoup plus inégalitaires que leurs homologues européennes. Ainsi, des villes comme **Gainesville**, **New York**, **Philadelphie**, **Los Angeles** ou **Houston** (États-Unis) présentent des coefficients de Gini proches de 50 ou supérieurs à ce seuil.

Les données compilées par Euromonitor sur le ratio de Palma de 126 pays permettent également de classer les villes en fonction de leur niveau d'inégalité (comme le montre la figure 2.2)⁶⁸. Le ratio de Palma compare la part du revenu des 10 % les plus riches de la population avec celle des 40 % les plus pauvres. Il introduit une aversion plus forte que le coefficient de Gini aux inégalités liées à la concentration élevée du revenu dans le haut de la distribution. Cette analyse confirme une fois de plus que les villes les plus inégalitaires semblent se concentrer en Afrique subsaharienne et en Amérique latine.

Les niveaux d'inégalités les plus élevés sont observés à **Johannesbourg** (Afrique du Sud), où les 10 % les plus riches de la population gagnent en moyenne 13,4 fois plus que les 40 % les plus pauvres. Viennent ensuite **Lagos** (Nigeria), **Nairobi** (Kenya) et **Saint-Domingue** (République dominicaine), qui présentent toutes des ratios de Palma supérieurs à 10. Les autres villes d'Amérique latine figurant dans ce classement sont **Rio de Janeiro** et **Sao Paulo** (Brésil), **Guatemala** (Guatemala), **San Salvador** (El Salvador), **Bogota**

66 Données extraites de : ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », Nairobi, 2020.

67 Il y a moins de données concernant les villes d'Afrique subsaharienne.

68 Fransua Vytutas Razvadauskas, « Income Inequality Ranking of the World's Major Cities », *Euromonitor International*, 2017, <https://bit.ly/3D6ng7B>.

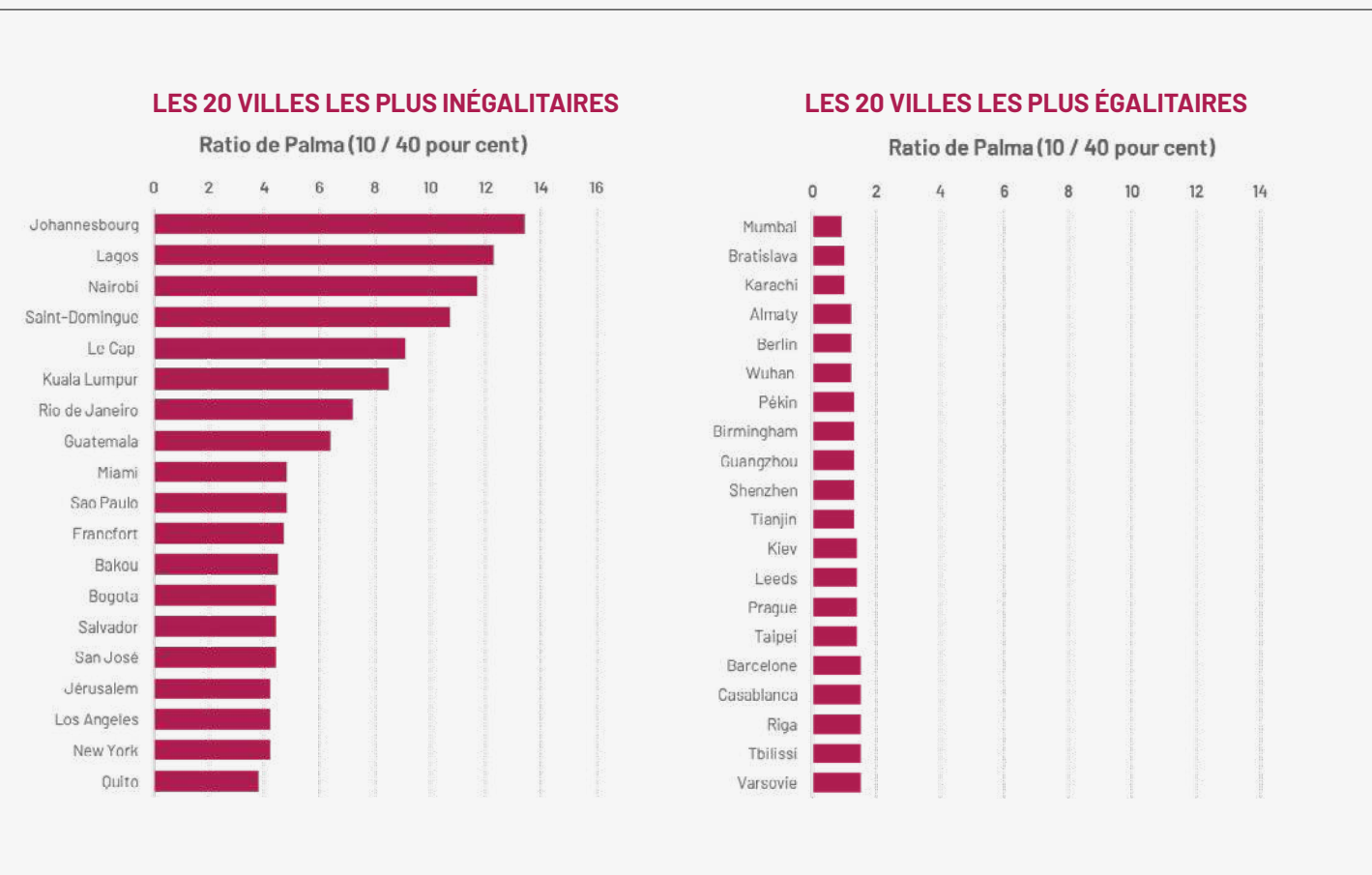
(Colombie) et **Quito** (Équateur). Ces chiffres illustrent les niveaux d'inégalités très élevés que l'on observe dans une grande partie de la région d'Amérique latine.

De manière intéressante, les villes des pays les plus pauvres semblent être tout aussi inégalitaires (voire plus) que celles des régions les plus riches d'Amérique latine. C'est en tout cas ce que l'on constate quand on compare des villes comme **San Salvador** (El Salvador) ou **Guatemala** (Guatemala) avec **Bogota** (Colombie) ou **Sao Paulo** (Brésil). **Ce constat laisse entendre qu'il n'y a pas de relation directe entre le niveau de développement et le niveau d'inégalités. Les données recueillies auprès des pays à haut revenu confortent du reste ce diagnostic.** De même, les inégalités apparaissent comme étant très fortes dans des villes de pays à haut revenu comme **Miami**, **San José**, **Los Angeles** et **New York** aux États-Unis, ou **Francfort** en Allemagne.

En revanche, les niveaux d'inégalités les plus faibles sont observés dans des villes d'Asie et d'Europe de l'Est, comme **Mumbai** et **Karachi** (Inde), **Bratislava** (Slovaquie), **Wuhan**, **Guangzhou**, **Beijing** et **Shenzhen** (Chine), **Kiev** (Ukraine), **Prague** (République tchèque) ou **Varsovie** (Pologne). Toutefois, on trouve également des niveaux d'inégalités moins importants dans des villes de pays riches, par exemple à **Berlin** (Allemagne), **Birmingham** et **Leeds** (Royaume-Uni) ou **Barcelone** (Espagne). Cette situation contraste avec les niveaux d'inégalités que rencontrent **New York** (États-Unis), **Londres** (Royaume-Uni) ou **Francfort** (Allemagne), qui se trouvent également être les principales places financières de la planète. Comme nous le verrons plus loin, les inégalités au niveau des villes ont tendance à être étroitement corrélées à la dynamique des inégalités mondiales.

Figure 2.2

Classement des villes selon leur niveau d'inégalité mesuré par le ratio de Palma



Source : graphiques produits sur la base de données Euromonitor comparant les inégalités au sein de 126 villes. Pour plus de détails sur la méthodologie utilisée, voir : Euromonitor International, "Income Inequality Ranking of the World's Major Cities".

Encadré 2.8**Mesurer les inégalités urbaines**

Les premières études sur les inégalités urbaines remontent à la fin des années 1980 et au début des années 1990, époque où l'on a commencé à réaliser des enquêtes approfondies sur les ménages en combinant des indicateurs démographiques et des questions à choix multiples sur des facteurs économiques et sociaux (tels que le logement, l'emploi ou le statut migratoire), ainsi que des questions spécifiques sur le revenu et les dépenses des ménages⁶⁹.

Des études récentes sur les inégalités urbaines et territoriales se sont intéressées à la répartition spatiale du revenu (ou de la consommation) sur un territoire donné. Pour mieux comprendre les causes de la répartition des inégalités, les chercheurs ont notamment utilisé la propriété de l'indice de Theil pour décomposer les données et développé des indicateurs spatiaux à plusieurs échelles⁷⁰. À cet égard, l'accessibilité et la disponibilité des technologies de systèmes d'information géographique (SIG) ont changé la donne en permettant de mieux appréhender la spatialisation des inégalités urbaines. Les SIG ont été largement employés dans des travaux de recherche récents, mais ils sont aussi et surtout utilisés par les autorités locales, les organisations communautaires et les activistes sociaux. Un exemple bien documenté est celui du mouvement Slum / Shack Dwellers International, qui a produit ses propres données sur les questions de la distribution d'eau potable et des infrastructures d'assainissement. Ces données ont permis d'accroître la visibilité des enjeux majeurs auxquels sont confrontées les populations urbaines marginalisées des régions d'Afrique subsaharienne et d'Asie du Sud. Oxfam Brésil a élaboré, pour sa part, des orientations détaillées pour aider les autorités locales et municipales à cartographier les inégalités présentes sur leur territoire⁷¹.

Mais les approches de la mesure des inégalités et du traitement des données ne sont pas neutres ; elles s'inscrivent dans des relations de pouvoir et sont généralement le reflet de valeurs, de positions politiques et de préjugés hérités et communément acceptés. Dès lors, les approches visant à mesurer, à cartographier et à quantifier les différentes formes d'inégalités urbaines, sont tout autant fonction des contextes et des acteurs en présence que le produit d'une méthodologie et d'un type de données précis. Par conséquent, une méthodologie ou une approche de la mesure des inégalités urbaines qui fonctionne pour une ville ou une région donnée ne fonctionnera pas forcément pour une autre.



Source : Casa da Photo, Shutterstock.

Des personnes sans-abri vivant sous des tentes dans le centre de Sao Paulo, au Brésil.

69 Lawrence Bobo et al., « Multi-City Study of Urban Inequality, 1992-1994: [Atlanta, Boston, Detroit, and Los Angeles] », Ann Arbor, 2008, <https://bit.ly/3L1Fr16>.

70 Loeiz Bourdic, Serge Salat et Caroline Nowacki, « Assessing cities: a new system of cross-scale spatial indicators », *Building Research & Information* 40, n° 5, 2012, pp. 592-605.

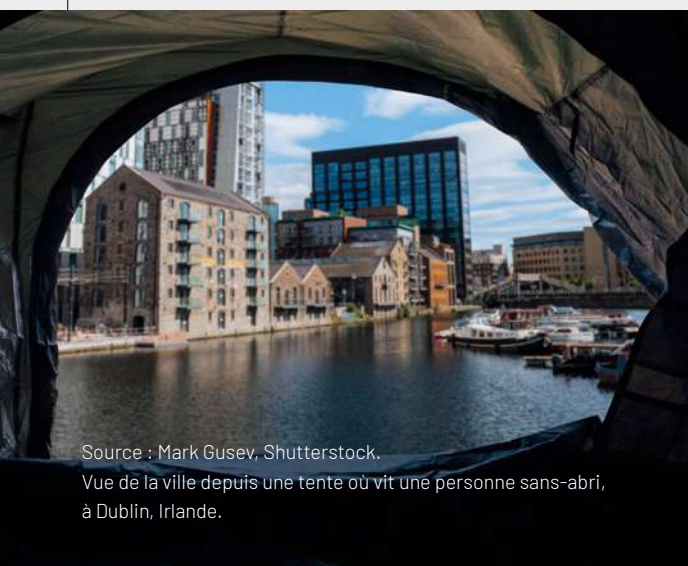
71 Rede Nossa Sao Paulo et Programa Cidades Sustentáveis, « Guia orientador para construção de mapas da desigualdade nos municípios brasileiros », 2020, <https://bit.ly/3L4JJol>.

4 La dynamique des inégalités de revenu

Ce chapitre s'est intéressé jusqu'ici aux niveaux d'inégalités de revenu et à la manière de les mesurer. La section suivante adopte une approche plus dynamique en se penchant sur les changements intervenus au fil du temps. Elle examine d'abord l'évolution des inégalités mondiales, puis analyse l'évolution des inégalités territoriales au sein des pays. En se plaçant dans une perspective temporelle, ce chapitre remonte plusieurs décennies en arrière pour décrypter l'évolution des inégalités depuis les années 1980. Comme nous le verrons plus loin, les données révèlent certes des évolutions positives mais, de manière générale, les dernières décennies ont été marquées par une croissance inégale du revenu et de la richesse, en particulier à partir des années 1980. Du côté positif, on a assisté à une réduction des inégalités entre les pays au niveau mondial, les pays pauvres et à revenu intermédiaire rattrapant progressivement leur retard sur les pays

riches. Pour autant, les inégalités de revenu relatives au sein des pays ont globalement augmenté, et l'écart entre les plus hauts revenus et le reste de la population s'est creusé de manière encore plus prononcée. Les inégalités territoriales se sont, elles aussi, aggravées dans de nombreux pays. Les chocs conjoncturels, comme la crise financière et la crise du COVID-19, semblent avoir exacerbé les inégalités dans les pays qui ne se sont pas dotés de programmes de filets de sécurité adéquats.

Mais la situation est loin d'être homogène, et l'on observe des différences substantielles d'un pays à l'autre. Les économies émergentes, comme la Chine, par exemple, ont connu une augmentation spectaculaire de leur niveau de revenu au cours des dernières décennies, ce qui a permis à des millions de personnes d'accéder à la classe moyenne. Si la Chine a obtenu des résultats exceptionnels en termes de réduction de la pauvreté, la croissance se répartit très inégalement sur le territoire national, creusant le fossé entre les villes côtières, fortement urbanisées, et les villes et villages dans les zones rurales de l'intérieur du pays. En revanche, les pays plus riches, comme le Royaume-Uni ou les États-Unis, ont affiché une croissance plus modérée qui s'est doublée d'une progression des inégalités particulièrement observable chez les hauts revenus, et qui touche de manière disproportionnée un certain nombre de villes et de territoires. D'autres pays, en particulier en Amérique latine, ont connu des évolutions plus positives avec des périodes de recul des inégalités. La présente section examine cette dynamique, l'évolution récente des inégalités de revenu, ainsi que les liens d'interdépendance qui existent entre les processus mondiaux et locaux dans la production et la reproduction des inégalités.



Source : Mark Gusev, Shutterstock.

Vue de la ville depuis une tente où vit une personne sans-abri, à Dublin, Irlande.

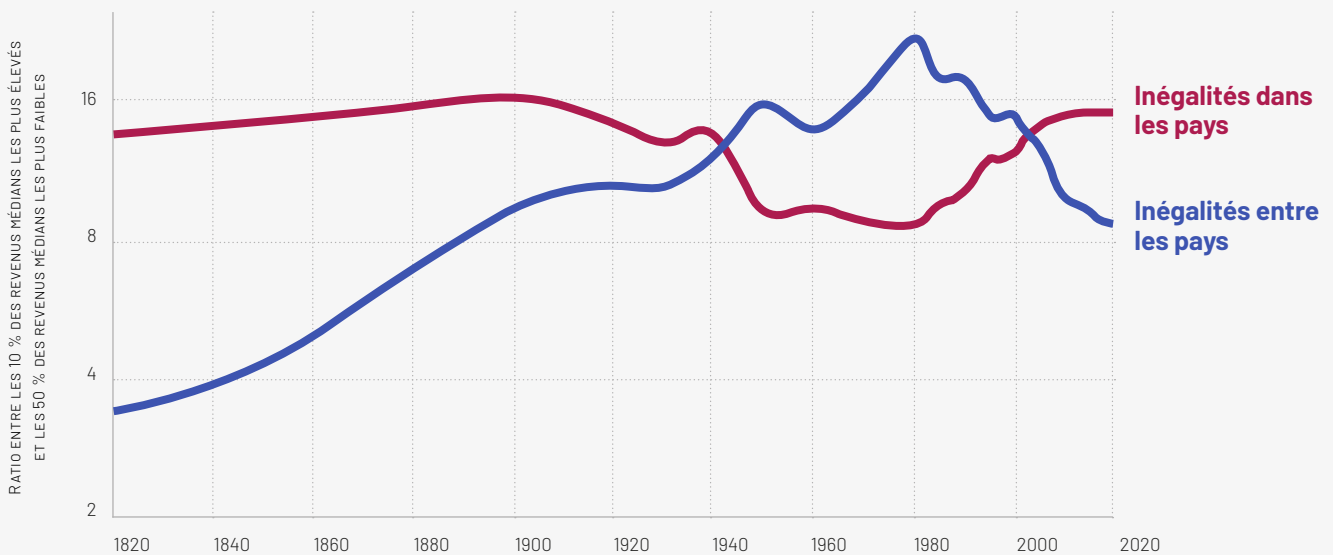
4.1 L'évolution des inégalités mondiales depuis les années 1980

Le bilan de l'évolution des inégalités de revenu depuis les années 1980 n'est pas très positif. Les conclusions tirées de cette évolution dépendent toutefois de la mesure utilisée pour l'analyse, des considérations éthiques et de l'aversion aux inégalités attribuée à chaque indicateur⁷². La bonne nouvelle est que les inégalités de revenu entre les pays, qui n'avaient cessé d'augmenter depuis le début du XIX^e siècle, ont commencé à reculer rapidement à

mesure que les pays les plus pauvres et à revenu intermédiaire ont comblé leur retard sur les pays à haut revenu (voir figure 2.3). La mauvaise nouvelle est que, selon plusieurs estimations, les inégalités de revenu au sein des pays ont globalement tendance à se creuser. Les données récentes du *Rapport sur les inégalités mondiales 2020 (World Inequality Report)*, dont l'indicateur introduit une aversion plus forte aux inégalités dans le haut de la distribution du revenu, montrent que les années 1980 ont été un moment charnière où les inégalités dans les pays sont reparties à la hausse après avoir atteint des niveaux très bas plusieurs décennies plus tôt, dans les années 1940. D'autres études utilisant des mesures différentes, avec un degré d'aversion aux inégalités moindre (comme le coefficient de Gini), révèlent que les inégalités mondiales relatives pourraient être en train de reculer. Elles concluent néanmoins que cette tendance à la baisse pourrait être fragile, laissant entendre qu'une hausse des inégalités dans les pays pourrait annuler les effets de la réduction des inégalités entre les pays⁷³. De leur côté, les estimations basées sur

Figure 2.3

Les inégalités de revenu dans le monde : les inégalités entre les pays vs les inégalités dans les pays (ratio des 10 % les plus riches / 50 % les plus pauvres), 1820-2020



Note : Les inégalités entre les pays sont mesurées par le ratio entre les 10 % des revenus médians les plus élevés et les 50 % des revenus médians les plus faibles (en supposant que tous les habitants d'un même pays disposent du même revenu). Les inégalités dans les pays sont également mesurées par le ratio entre les 10 % des revenus médians les plus élevés et les 50 % des revenus médians les plus faibles (en supposant que tous les pays disposent du même revenu médian).

Source : Chancel *et al.*, « World Inequality Report 2022 ».

72 Martin Ravallion, « What Might Explain Today's Conflicting Narratives on Global Inequality? », in *Inequality in the Developing World*, éd. par Carlos Gradin, Murray Leibbrandt et Finn Tarp, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp. 18-48 ; voir aussi : Carlos Gradin, « Trends in Global Inequality Using a New Integrated Dataset », WIDER Working Paper, 2021.

73 Lakner et Milanovic, « Global Income Distribution : From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession ».

des mesures absolues ont mis en lumière une progression constante des inégalités mondiales absolues au cours de la même période⁷⁴. Les données sont donc équivoques et varient selon le degré d'aversion aux inégalités assigné à chaque mesure. Il n'en reste pas moins que les indicateurs font tous apparaître, en moyenne, une réduction des inégalités entre les pays et une augmentation des inégalités au sein des pays depuis les années 1980.

Le bilan est encore plus pessimiste si l'on examine l'évolution de l'accumulation du revenu dans le haut de la distribution. Le *Rapport sur les inégalités mondiales* (*World Inequality Report*) montre que les inégalités mesurées par la concentration du revenu dans les 10 % des plus hauts revenus ont augmenté dans quasiment tous les pays au cours des dernières décennies⁷⁵. Cependant, le rythme d'accroissement des inégalités a changé. En effet, depuis les années 1980, c'est en Amérique du Nord, en Chine, en Inde et en Russie que les inégalités progressent le plus vite. À l'inverse, les inégalités n'ont crû que modérément en Europe, qui conserve une fiscalité plus progressive et dont les politiques d'éducation et de fixation des salaires ont permis de limiter les écarts salariaux. Les fortes inégalités enregistrées dans les pays affichant d'importantes concentrations de revenus, comme au Moyen-Orient, en Afrique subsaharienne ou au Brésil, ont suivi une tendance relativement stable. Ces pays diffèrent de l'Europe en ce qu'ils n'ont pas connu

la période de régimes égalitaires postérieure à la Seconde Guerre mondiale, qui a conduit à une réduction des inégalités sur le Vieux Continent pendant toute la seconde moitié du XX^e siècle⁷⁶.

La tendance à la hausse des inégalités de revenu que l'on observe depuis les années 1980, en particulier dans les pays occidentaux riches, a suscité de nombreux débats⁷⁷. Les inégalités mesurées par le coefficient de Gini⁷⁸ ont progressé dans la plupart des pays occidentaux riches : les plus fortes augmentations ont été enregistrées aux États-Unis (pays qui est passé d'un coefficient de Gini de 32,12, en 1975, à 39,02 en 2019), en Allemagne (de 25,34, en 2000, à 29,85 en 2017) et au Canada (de 28,14, en 1988, à 31,41 en 2010). Certains pays européens ont connu des fluctuations. Le Royaume-Uni, par exemple, a vu son coefficient de Gini passer de 26,01, fin 1979, à un point culminant de 37,83 en 2001, avant de reprendre une trajectoire descendante et de se stabiliser autour de 31 à partir de 2011. D'autres pays de la région ont également enregistré des périodes de régression des inégalités mesurées par le coefficient de Gini. À cet égard, on peut citer notamment la Belgique, la France, la Grèce, la Hongrie ou encore l'Espagne⁷⁹. Mais, dans l'ensemble, la tendance générale dans les pays occidentaux riches est à l'augmentation des inégalités. L'état des inégalités pendant la pandémie de COVID-19 est expliqué dans l'encadré 2.9.

Encadré 2.9

Les inégalités à l'heure de la pandémie de COVID-19⁸⁰

L'impact potentiel de la crise de COVID-19 sur les inégalités a donné lieu à de nombreuses discussions. Les premières données suggèrent que les personnes ayant déjà souffert de discriminations structurelles ont été les plus durement touchées par la hausse de la morbidité et de la mortalité. Ces personnes ont également été affectées de manière disproportionnée par les confinements et autres mesures de distanciation sociale mises en place par les États pour lutter contre la pandémie. Les personnes âgées, et celles dont le système immunitaire est affaibli, sont plus exposées au risque de maladie. Des données provenant des États-Unis et du Royaume-Uni laissent à penser que les minorités ethniques pourraient également être davantage exposées au risque de maladie et plus fortement impactées par les mesures de confinement. Les ménages les plus pauvres et ceux de la classe ouvrière ont le plus souffert des mesures de confinement mises en place. L'impact du COVID-19 sur l'égalité hommes-femmes est, lui aussi, largement documenté. De même, les cas de violences domestiques et les problèmes de santé mentale ont explosé durant la pandémie. Les enfants ont manqué des jours d'école et ont été obligés de travailler de chez eux dans des conditions de connectivité inégales, avec un risque de décrochage accru pour les filles.

74 Manuel Niño-Zarazúa, Laurence Roope et Finn Tarp, « Global Inequality: Relatively Lower, Absolutely Higher », *The Review of Income and Wealth* 63, n° 4, 2016, pp. 661-684.

75 Chancel et al., « World Inequality Report 2022 ».

76 Chancel et al., op. cit.

77 OCDE, « Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising », Paris, 2011, <https://bit.ly/36huWl8>.

78 Données extraites de Banque mondiale, « POVcalNet ».

79 Ibid.

80 Cet encadré s'appuie sur les arguments de Ferreira, dans : Francisco Ferreira, « Inequality in the time of COVID-19 », *IMF Finance and Development*, 2021, <https://bit.ly/3luBmRd>. Francisco H. G. Ferreira est Amartya Sen Professor of Inequality Studies et Directeur de l'International Inequalities Institute, London School of Economics.

Les données semblent indiquer que les inégalités préexistantes n'ont fait que s'accroître dans de nombreux pays. On a également constaté une augmentation de la pauvreté, qui s'est accompagnée, paradoxalement, d'une hausse des revenus des milliardaires. Selon les données actuellement disponibles, les dix personnes les plus riches de la planète ont vu leur fortune personnelle s'accroître de 540 milliards de dollars entre les mois de mars et décembre 2020⁸¹. Les plus grandes fortunes du monde ont récupéré leurs pertes en l'espace de neuf mois seulement. Or, il faudra sans doute plus d'une décennie aux personnes les plus pauvres du globe pour se remettre de l'impact économique provoqué par la pandémie.

Les inégalités de revenu entre les pays

Selon des données publiées par le FMI en 2020, il semblerait que la pandémie ait accéléré la tendance des niveaux de revenus médians à converger dans le temps. Les pays riches ont en effet vu leur économie se contracter plus fortement que celle des pays pauvres⁸². Mais il y a des exceptions. Les pays très peuplés, comme l'Inde, ont beaucoup souffert également, tant en termes de mortalité qu'en termes de performances économiques, avec une contraction très forte de leur économie. L'impact à long terme de la pandémie de COVID-19 reste cependant à déterminer. Selon une analyse du FMI, « malgré les mesures de soutien importantes mises en place pour lutter contre la crise de COVID-19, quelque 60 % des pays à faible revenu sont déjà surendettés ou à haut risque de surendettement. En 2015, ce chiffre était inférieur à 30 %⁸³ ». Il reste à voir comment les économies vont se remettre du ralentissement causé par la pandémie.

Les inégalités dans les pays

Les données sur les revenus individuels proviennent d'enquêtes auprès des ménages et de sources administratives qui ne sont tout simplement pas disponibles pour le moment, de sorte qu'il est encore trop tôt pour mesurer pleinement l'ampleur de l'évolution des inégalités dans les pays. Il existe toutefois des raisons de penser que la pandémie a créé de nouvelles inégalités et exacerbé les écarts de revenus qui existaient déjà dans les pays. Dans une enquête menée récemment auprès de 295 économistes issus de 79 pays, 87 participants ont affirmé s'attendre à une « progression » des inégalités de revenu dans leur pays à la suite de la pandémie⁸⁴.

L'avis du directeur de l'*International Inequality Institute* de la LSE

La crise de COVID-19 est à l'origine d'une récession mondiale qui pèsera lourdement sur les niveaux de revenu et sur l'accès au marché du travail, avec un impact particulièrement négatif sur les inégalités de classe, de territoire, de race et de genre préexistantes. Les premières données disponibles laissent à penser que le travail à distance a également renforcé les inégalités, les cadres supérieurs et les ménages les plus aisés ayant moins de difficultés à travailler chez eux. Dans les pays en développement, les travailleurs du secteur informel ont été plus vulnérables à la pandémie ; ils ont été contraints de faire des arbitrages quotidiens très difficiles, confrontés au dilemme de rester en sécurité chez eux ou de prendre le risque de se contaminer pour nourrir leur famille. Par ailleurs, des données émanant de sources plutôt inattendues semblent indiquer que les réponses de politiques publiques mises en place en matière de protection sociale, telles que les transferts de revenus en faveur des travailleurs pauvres et vulnérables, auraient plutôt bien fonctionné.

Les marchés des capitaux ont, eux aussi, certainement joué un rôle non négligeable dans la production des inégalités pendant la pandémie, en particulier au sommet de la distribution du revenu. Si les politiques monétaires des principales banques centrales mondiales ont contribué à prévenir les faillites et à préserver l'emploi, l'afflux massif de capitaux a eu des effets moins positifs, notamment celui de maintenir les prix des actifs à des niveaux artificiellement hauts et de favoriser ainsi l'explosion des marchés boursiers. En définitive, les politiques monétaires ont eu pour effet de gonfler la valeur d'actifs détenus, pour l'essentiel, par les plus riches, ce qui explique très largement l'augmentation généralisée des revenus des milliardaires. Les données de 2022 montrent que l'inflation est actuellement en hausse dans nombre de pays riches, ce qui fait grimper les prix des biens et touche de manière disproportionnée les ménages pauvres et ceux de la classe moyenne.

81 Calculs d'Oxfam basés sur la liste des milliardaires de Forbes, en 2020 : Oxfam International, « Mega-rich recoup COVID-losses in record-time yet billions will live in poverty for at least a decade », 2021, <https://bit.ly/3qses6R>.

82 Angus Deaton, « COVID-19 and Global Income Inequality », *LSE Public Policy Review* 1, n° 4, 2021, pp. 1-10.

83 Kristalina Georgieva et Ceyla Pazarbasioglu, « The G20 Common Framework for Debt Treatments Must Be Stepped Up », *IMF Blog*, 2021, <https://bit.ly/3uggupA>.

84 Sur la base d'un questionnaire réalisé par Oxfam : Oxfam International, « Mega-rich recoup COVID-losses in record-time yet billions will live in poverty for at least a decade ».

4.2

L'augmentation de la concentration des revenus au sommet de la distribution

Les données indiquent que les inégalités de revenu dans la partie haute de la distribution ont fortement progressé, en particulier dans les pays riches (voir encadré 2.10). L'analyse de la situation sous un prisme international apporte des éclairages supplémentaires sur la transformation que connaît le monde depuis les années 1980. La « courbe de l'éléphant », publiée pour la première fois par la Banque mondiale en 2016⁸⁵ et mise à jour récemment dans le cadre du *Rapport sur les inégalités mondiales (World Inequality Report)*, offre une synthèse de la situation (voir figure 2.4)⁸⁶. Le graphique est extrêmement clair dans ce qu'il raconte de l'histoire des dernières décennies, marquées par les « gagnants » et les « perdants » de la transformation de l'économie mondiale. L'aspect positif de cette évolution est l'augmentation très forte des revenus pour les six déciles les plus bas de la distribution mondiale. Une augmentation liée à la réduction de la pauvreté et à la mobilité sociale ascendante, notamment dans les pays émergents, comme la Chine ou l'Inde. Le groupe de revenu intermédiaire, constitué essentiellement des classes inférieures et moyennes des pays riches, a connu une progression moins rapide, perdant même du terrain. L'histoire récente des pays riches est celle de salaires réels stagnants. Mais l'éclairage le plus intéressant nous vient de l'autre groupe de « gagnants » : celui des 1 % des plus hauts revenus dans le monde. Entre 1980 et 2020, ce petit segment de personnes ultra-riches a capté 23 % de la croissance mondiale totale, contre seulement 9 % pour les 50 % les plus pauvres.

L'histoire que racontent ces chiffres n'est pas très positive ; elle a suscité force débats sur les effets de la mondialisation et des politiques néolibérales mises en œuvre depuis les années 1980. Il n'y a pas encore

Encadré 2.10

L'accumulation du revenu au sommet de la distribution dans les pays riches depuis 1980

Aux États-Unis, les 10 % des plus hauts revenus concentraient 34 % du revenu national total en 1980, part qui est passée à 45,5 % en 2016. Depuis 1995, les 1 % des Américains les plus riches ont accumulé plus de revenus que les 50 % les plus pauvres, une tendance qui ne cesse de s'accroître. Au Royaume-Uni, les 10 % des plus hauts revenus cumulaient 29 % du revenu national en 1980, pourcentage qui est passé à 38 % en 2015 et qui plafonne, depuis lors, autour de 36 %. En Allemagne, la part correspondante est passée de 28,6 % en 1980 à 37,8 % en 2016. Les pays européens qui ont connu des périodes de baisse du coefficient de Gini n'ont pas enregistré de réduction de la part du revenu national allant aux 10 % les plus riches. En France, cette proportion s'est maintenue autour de 33 % du revenu national, alors qu'elle était de près de 32 % en Belgique et de 34 % en Espagne. En Grèce et en Hongrie, la captation des revenus par les plus riches a également augmenté. Comme le montrent ces chiffres, le tableau est plus sombre si l'on examine la part du revenu national dévolue aux plus hauts revenus, l'indicateur utilisé pour ce calcul étant assorti d'une aversion éthique aux « inégalités au sommet de la distribution du revenu » plus forte que celle attribuée à des mesures telles que le coefficient de Gini.

Source : Facundo Alvaredo *et al.*, « World Inequality Report 2018 », 2018, <https://bit.ly/3isykT7>.



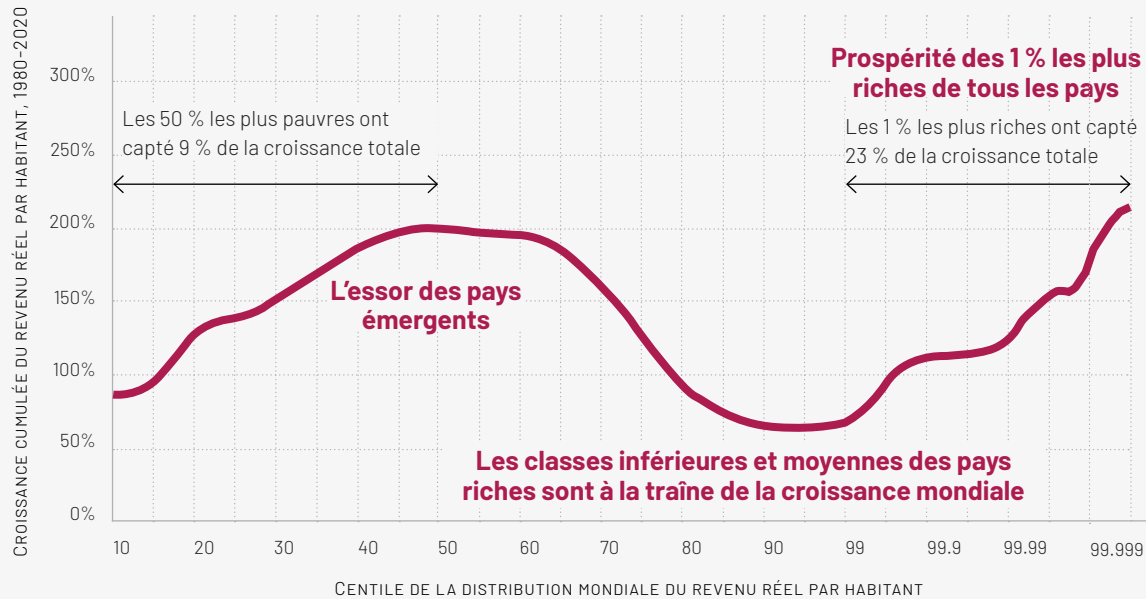
Source : Word Stock Studio, Shutterstock.
Quartier informel à Jakarta, Indonésie.

85 Lakner et Milanovic, « Global Income Distribution : From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession ».

86 Chancel *et al.*, « World Inequality Report 2022 ».

Figure 2.4

La courbe de l'éléphant des inégalités et de la croissance mondiale, 1980-2020



Note : Sur l'axe horizontal, la population mondiale est divisée en cent groupes de même taille, classés par ordre croissant, de gauche à droite, en fonction du niveau de revenu de chaque groupe. Le groupe des 1 % les plus riches est ensuite subdivisé en dix groupes, et le plus riche de ces groupes est à son tour divisé en dix sous-groupes, le groupe le plus riche étant à nouveau divisé en dix autres groupes de population de même taille. L'axe vertical montre la croissance du revenu total perçu par un membre moyen de chaque groupe entre 1980 et 2020. Les valeurs indiquées sont nettes d'inflation.

Source : Chancel et al., « World Inequality Report 2022 ».

de consensus sur les causes exactes de cette tendance, tant les forces en jeu sont nombreuses⁸⁷. Thomas Piketty a peut-être formulé l'argument le plus convaincant à ce jour en démontrant – nouvelles données à l'appui – que le taux de rendement du capital à long terme était supérieur au taux de croissance économique, ce qui entraînait une concentration accrue de la richesse⁸⁸. Selon Piketty, la Première Guerre mondiale, la Seconde Guerre mondiale et la Grande Dépression ont eu un effet égalisateur dans la plupart des pays européens. Or, à partir des années 1960, les inégalités mondiales mesurées par la concentration de la richesse entre les mains des 10 % les plus riches n'ont cessé de se creuser, avant d'entamer une légère baisse en 2008. Piketty affirme que si cette tendance à l'accroissement des inégalités de richesse se poursuivait, les élites économiques atteindraient une position similaire à celle dont bénéficiaient les riches héritiers au XIX^e siècle. Pour s'attaquer à ces profondes inégalités, l'économiste français prône la mise en œuvre de politiques de taxation du patrimoine et des successions.

Le problème dépasse le simple cadre d'une question d'éthique ou d'aversion aux inégalités concentrées au sommet de la société. **En effet, l'accumulation d'un**

tel niveau de richesse par les segments supérieurs de la société mine la cohésion sociale et affaiblit les institutions démocratiques, au rang desquelles figurent les systèmes politiques, les rendant vulnérables à la capture politique. À l'échelle des villes, ces inégalités marquées sont à l'origine des problèmes de financiarisation et de ghettoïsation qui gangrèment un certain nombre de zones urbaines, comme évoqué plus haut. L'investissement dans l'immobilier a joué un rôle important comme mécanisme permettant de dégager des bénéfices, les prix des logements ayant progressé plus rapidement que la croissance économique. **Ces inégalités mondiales très fortes accentuent les inégalités observées au niveau des villes, exacerbant ainsi la crise du logement et les autres inégalités liées à ce phénomène.**

Le problème est aussi d'ordre économique. Plusieurs études phares publiées par le FMI ont mis en évidence l'effet néfaste des inégalités sur la croissance économique⁸⁹. En s'appuyant sur de nouvelles données sur la fiscalité et les transferts, ces études démontrent que la réduction des inégalités nettes est étroitement corrélée à une croissance plus rapide et plus durable à un niveau de redistribution donné. Elles montrent également que la redistribution apparaît comme généralement bénigne

87 Ravallion, « What Might Explain Today's Conflicting Narratives on Global Inequality? »

88 Piketty, *Capital in the Twenty-First Century*.

89 Ostry, Berg et Tsangarides, « Redistribution, Inequality, and Growth ».

en termes d'incidence sur la croissance. Les preuves d'un possible impact négatif direct sur la croissance n'ont été observées que dans des cas extrêmes. Ces travaux de recherche ont joué un rôle déterminant en faisant évoluer les analyses économiques néoclassiques sur le rôle des inégalités, et en faisant prendre conscience de la nécessité de s'attaquer aux inégalités croissantes de revenu et de richesse.

Le chapitre suivant change d'échelle pour examiner les inégalités territoriales et comprendre comment la transformation économique observée depuis les années 1980 a conduit à l'émergence de différentes tendances en matière de convergence et de divergence territoriales au sein des pays. L'accent sera donc mis sur l'évolution de la géographie de la croissance économique.

4.3 La géographie changeante de la croissance économique

Toute caractérisation simpliste de la géographie de la croissance économique est vouée à l'échec. Des caractérisations trop réductrices ont suggéré que la convergence territoriale devrait être le facteur dominant à long terme, le développement économique favorisant les mouvements de capitaux et de main-d'œuvre entre régions⁹⁰. Or, des données émergentes montrent que l'histoire récente, en particulier à partir des années 1990, a été marquée par des trajectoires de croissance très hétérogènes, certains pays évoluant vers une convergence territoriale tandis que d'autres restent en proie à de profondes inégalités territoriales. Un grand nombre de pays présentent des trajectoires de croissance qui diffèrent des schémas habituels de convergence ou de divergence. Il est donc important de tenir compte des spécificités de chaque pays.

4.3.1 Divergence territoriale et métropoles mondialisées

Pendant la majeure partie du XX^e siècle, les pays industrialisés ont connu des processus de convergence

territoriale durables, qui ont permis aux régions moins développées économiquement d'opérer un lent rattrapage sur leurs voisines mieux loties⁹¹. Cependant, de nouvelles données publiées à la fin des années 1980 et au début des années 1990 ont commencé à faire apparaître un changement de direction, certains pays amorçant un processus de divergence interrégionale.

Les grandes villes et les principales régions de ces pays ont bénéficié de façon croissante d'une hausse de la productivité qui n'a pas profité de manière égale au reste du pays. En particulier, les régions intensives en connaissances, dont le cœur est constitué de villes-mondes, comme le sud de l'Angleterre avec **Londres** (Royaume-Uni), l'Île-de-France avec **Paris** (France) ou la région de la baie de Californie du Nord avec la conurbation de **San Francisco – San José** (États-Unis), semblent accaparer de plus en plus les bénéfices de la mondialisation contemporaine, souvent au détriment apparent des autres régions du pays. En général, ces régions très dynamiques présentent les niveaux de connectivité mondiale les plus élevés, comme en atteste la présence de nombreuses multinationales ; elles drainent les flux mondiaux de savoirs, de finances, de capital humain, de biens et de services⁹².

Pendant les années 1990, la plupart de ces villes mondiales ont commencé à représenter une part de plus en plus importante de la croissance économique nationale et internationale, par rapport aux décennies précédentes⁹³. Une évolution qui a fait suite à l'ouverture de nouveaux marchés mondiaux, à la généralisation de la sous-traitance et de la délocalisation à l'échelle internationale. De fait, c'est la montée en puissance de ces villes-mondes, dès la fin des années 1980, qui a favorisé l'apparition des premières divergences interrégionales dans des pays comme le Royaume-Uni ou les États-Unis.

De manière plus générale, les villes et les zones urbaines ont dominé la croissance économique du Nord global⁹⁴, un phénomène que l'on observe de plus en plus fréquemment dans les nouveaux pays industrialisés du Sud global⁹⁵, et plus particulièrement dans les BRICS⁹⁶.

91 Philip McCann, *Modern Urban and Regional Economics*, Oxford, Oxford University Press, 2013.

92 Iammarino et McCann, *Multinationals and Economic Geography: Location, Technology and Innovation* ; McCann et Acs, « Globalization: Countries, Cities and Multinationals ».

93 Banque mondiale, *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*.

94 Lewis Dijkstra, Enrique Garcilazo et Philip McCann, « The Effects of the Global Financial Crisis on European Regions and Cities », *Journal of Economic Geography* 15, n° 5, 26 juillet 2015, pp. 935-949, <https://doi.org/10.1093/jeg/lbv032>.

95 OCDE et Commission européenne, *Cities in the World: A New Perspective on Urbanisation*.

96 Philip McCann, « Globalisation, Multinationals and the BRICS », in *Globalisation and Emerging Economies*, éd. par Ralph Lattimore et Raed

90 Banque mondiale, *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*.

Au tournant du nouveau millénaire, les zones urbaines jouaient un rôle prédominant dans la croissance économique de toutes les régions du monde, et un nombre croissant de pays ont commencé à enregistrer des divergences interrégionales. Cette tendance, bien que plus marquée dans les pays nouvellement industrialisés, était également observable dans les économies industrialisées.

Il est intéressant de noter que, dans les pays industrialisés les plus avancés de l'OCDE, la croissance interrégionale de plus en plus déséquilibrée observée dans un certain nombre de pays, au cours des années 1990, n'a pas été accompagnée d'une hausse des taux de croissance nationaux⁹⁷, contrairement à ce qui s'est passé ailleurs⁹⁸. En d'autres termes, les inégalités interrégionales n'étaient apparemment pas une « condition nécessaire » pour stimuler une croissance économique nationale plus rapide. Les pays qui ont connu des divergences interrégionales dans les années 1990, comme le Royaume-Uni, les États-Unis ou l'Irlande, n'ont pas eu tendance à croître plus rapidement que les pays qui affichaient une convergence entre régions, à l'instar de l'Allemagne ou de la Finlande. De fait, la majorité des pays industrialisés ont connu des processus de convergence interrégionale au cours de cette période. En outre, ce phénomène de convergence ne s'est pas traduit par des pertes de croissance nationale par rapport aux performances économiques des pays qui avaient entamé un processus de divergence interrégionale.

La Chine est un autre exemple – fréquemment documenté – de pays où la croissance économique a produit des inégalités territoriales marquées. Depuis le lancement de ses premières réformes économiques, en 1978, la Chine a affiché une croissance exceptionnelle. Entre 1978 et 2019, son PIB réel par habitant a ainsi progressé à un rythme annuel de 8,4 %⁹⁹. Le revenu des ménages chinois sur cette même période a été multiplié par six, le rythme et l'ampleur de la réduction de la pauvreté ont été spectaculaires. Mais cette réussite a été quelque peu éclipsée par une très forte augmentation des inégalités de revenu, par un creusement des disparités territoriales et par l'émergence d'une nouvelle classe sociale : celle des « ultra-riches ». Le creusement des inégalités entre les zones urbaines et rurales et, plus particulièrement, l'écart entre l'est du pays, relativement riche, et le centre et l'ouest, plus pauvres, sont amplement documentés¹⁰⁰.

4.3.2 La résilience territoriale aux crises

Les crises façonnent et modifient souvent en profondeur les tendances géographiques liées aux inégalités. La crise financière de 2008, qui donne des pistes quant à la manière dont la crise de COVID-19 pourrait rebattre les cartes des inégalités territoriales, en est un parfait exemple. Les enseignements tirés de la crise financière

Encadré 2.11

La géographie économique de la reprise après la crise financière de 2008

Le profond bouleversement des tendances en matière de croissance interrégionale est apparu dans le sillage de la crise financière mondiale. En 2008, des processus de convergence interrégionale étaient encore à l'œuvre dans bon nombre de pays de l'OCDE, mais les répercussions financières et budgétaires majeures de la crise ont profondément réorienté la dynamique de croissance des régions et des villes. Bien que de nombreux pays et régions de l'OCDE présentent encore des signes de convergence¹⁰¹, un nombre croissant d'entre eux connaissent aujourd'hui des processus de divergence interrégionale (comme le montre le tableau 2.1).

En moyenne, les taux de croissance économique globale des pays de l'OCDE ont chuté à la suite de la crise. Les divergences interrégionales qui en ont découlé tiennent essentiellement au fait que seules quelques villes et régions ont réussi à résister aux effets négatifs de la crise¹⁰². La reprise a donc été très inégale et fragmentée, y compris au sein de nombreux pays de l'OCDE, avec des résultats économiques variables qui ont souvent engendré une croissance divergente et non convergente.

Safadi, Paris, OECD Publishing, 2009, pp. 71-115.

97 Andre Carrascal-Incera et al., « UK interregional inequality in a historical and international comparative context », *National Institute Economic Review* 253, 2020, pp. 4-17.

98 Banque mondiale, *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*.

99 Calculs sur la base de données de la Banque mondiale.

100 Li, Sicular et Tarp, « Inequality in China: Development, transition, and policy ».

100 OCDE, *Productivity and Jobs in a Globalised World: (How) Can All Regions Benefit?*, Paris, OECD Publishing, 2018, <https://bit.ly/3D2jz0>.

100 Carrascal-Incera et al., « UK interregional inequality in a historical and international comparative context ».

Tableau 2.1**Tendances en matière de convergence et de divergence interrégionale dans les pays de l'OCDE**

Pays affichant des divergences interrégionales 2008-2018 Royaume-Uni, États-Unis, France, Danemark, Pologne, République tchèque, Italie, Grèce, Espagne, Suède, Australie, Pays-Bas	Pays affichant des niveaux d'inégalités interrégionales stables 2008-2018 Belgique, Norvège, Suisse, République de Corée	Pays affichant une convergence interrégionale 2008-2018 Japon, Mexique, Turquie, Hongrie, Canada, Autriche, Slovaquie, Chili, Portugal, Finlande, Allemagne
--	---	--

Source : Adapté de l'OCDE, *Regions and Cities at a Glance 2020*, figure 2.9.

Des villes de toutes tailles ont joué un rôle très différent dans la reprise après la crise financière de 2008, ce qui montre que les relations entre la croissance économique et la dimension des villes varient selon les pays. Aux États-Unis, la reprise post-crise a été presque entièrement animée par des grandes villes d'au moins 1 million d'habitants. En Europe occidentale, un très grand nombre de zones urbaines métropolitaines de tailles diverses (notamment les régions abritant des centres urbains fonctionnels d'au moins 250 000 habitants) ont joué un rôle important dans la reprise et la croissance. En Europe centrale et orientale, de nombreuses zones métropolitaines et non métropolitaines ont contribué de manière significative au retour à la croissance économique.

Les données disponibles sur la reprise économique indiquent que, globalement, le fait d'être une ville urbanisée¹⁰³ de grande taille et présentant une certaine dimension interrégionale et inégalitaire, représente un léger avantage en termes de résilience économique¹⁰⁴. La dynamique de croissance des pays de l'OCDE n'est pas pour autant imputable à cette seule dimension urbaine : les processus à l'œuvre sont plus complexes et plus nuancés. Le tableau 2.2 montre que la nature et les caractéristiques de la géographie de la croissance économique peuvent varier considérablement d'un pays à l'autre.

Tableau 2.2**Les typologies de croissance : croissance concentrée ou décentralisée, croissance urbaine ou mixte**

	Une croissance concentrée au niveau régional	Une croissance répartie au niveau régional
Une croissance tirée par les métropoles	France, Grèce, Lituanie, Irlande, Corée du Sud	États-Unis, Estonie, Finlande, Italie, Australie, Nouvelle-Zélande, Canada, Japon
Une croissance fondée sur la diversité	Royaume-Uni, République tchèque, Belgique, Pays-Bas, Slovaquie, Suède, Pologne	Danemark, Autriche, Norvège, Allemagne, Hongrie, Lettonie, Portugal, Slovaquie, Espagne

Source : Adapté de Garcilazo, Moreno-Monroy et Oliveira Martins, « Regional Inequalities and Contributions to Aggregate Growth in the 2000s: An EU vs US Comparison Based on Functional Regions Get Access Arrow ».

¹⁰³ Enrique Garcilazo, Ana Moreno-Monroy et Joaquim Oliveira Martins, « Regional inequalities and contributions to aggregate growth in the 2000s: an EU vs US comparison based on functional regions Get access Arrow », *Oxford Review of Economic Policy* 37, n° 1, 2021, pp. 70-96.

¹⁰⁴ Carrascal-Incera et al., « UK interregional inequality in a historical and international comparative context ».

de 2008 montrent que les villes se sont révélées globalement plus résilientes face aux chocs économiques que les petites agglomérations urbaines et les régions rurales. Même si des nuances ont été constatées, ce constat vaut pour la plupart des pays de l'OCDE (voir encadré 2.11 pour de plus amples informations).

4.3.3 La croissance économique et la taille des villes

On a beaucoup parlé de la relation entre croissance économique, échelle et agglomération¹⁰⁵. S'il semblerait que l'agglomération et l'échelle offrent certains avantages en termes de croissance, les données des pays de l'OCDE concernant la crise de 2008 démontrent que cette relation peut varier considérablement en fonction du contexte¹⁰⁶. Ainsi, entre 2001 et 2017, certains pays de l'OCDE ont connu une croissance spatialement concentrée dans un très petit nombre de villes et de régions¹⁰⁷.

D'autres pays, au contraire, ont vu la croissance être plus largement répartie sur un grand nombre de villes et de régions différentes¹⁰⁸. La géographie de la croissance économique peut donc également être classée selon qu'elle est dominée ou non par des grandes villes¹⁰⁹.

Ces données montrent que le lien entre croissance économique et échelle est complexe. La croissance des grandes villes a été un moteur important de la croissance économique d'une grande partie de l'Europe de l'Est, de l'Amérique du Nord, de l'Asie, de l'Australasie et du Sud global, tandis que, dans de nombreuses régions d'Europe occidentale, les petites villes et les régions rurales ont continué à jouer un rôle prépondérant¹¹⁰. Les villes métropolitaines et les systèmes urbains prennent certes une part importante dans la stimulation de la croissance économique, mais le lien n'est pas évident. Comme on le voit, il n'y a pas de modèle unique pour tous.



Source : Adriana Mahdalova, Shutterstock.
Quartier informel à Luanda, Angola.

¹⁰⁵ Banque mondiale, *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*.

¹⁰⁶ La première catégorisation provient de : OCDE, *OECD Regional Outlook 2019: Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas*, Paris, OECD Publishing, 2019 ; la seconde provient de : Enrique Garcilazo et Joaquim Oliveira Martins, « New Trends in Regional Policy: Place-Based Component and Structural Policies », in *Handbook of Regional Science*, éd. par Manfred Fischer et Peter Nijkamp, Berlin, Springer, 2020.

¹⁰⁷ Y compris : Australie, République tchèque, Danemark, Estonie, Finlande, France, Grèce, Irlande, Corée, Pays-Bas, Norvège, Slovaquie, Suède et Royaume-Uni.

¹⁰⁸ Autriche, Belgique, Canada, Chili, Allemagne, Hongrie, Italie, Japon, Lettonie, Lituanie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pologne, Portugal, Slovénie, Espagne et États-Unis.

¹⁰⁹ Les pays où la croissance économique s'est concentrée dans les grandes villes sont l'Estonie, l'Italie, la Finlande, la France, la Grèce, la Lituanie et les États-Unis. Les pays où la croissance économique n'a pas été dominée par les grandes villes sont l'Autriche, la Belgique, la République tchèque, le Danemark, l'Allemagne, la Hongrie, la Lettonie, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la Slovaquie, la Slovénie, l'Espagne, la Suède et le Royaume-Uni.

¹¹⁰ Dijkstra, Garcilazo et McCann, « The Effects of the Global Financial Crisis on European Regions and Cities ».

4.4 Les réussites en matière de réduction des inégalités économiques

L'histoire des inégalités de revenu est également marquée par des réussites. Les inégalités ont ainsi reculé pendant certaines périodes et dans certains pays. Une analyse récente des documents disponibles a mis en évidence une réduction des principaux facteurs responsables de la création d'inégalités dans les pays en développement¹¹¹. De nombreux pays d'Amérique latine ont connu une réduction des inégalités, en particulier à partir de la fin des années 1990, grâce aux politiques publiques mises en place en réponse à la pression sociale et politique exercée pour compenser les effets des politiques néolibérales mises en œuvre dans les années précédentes. À cet égard, un pays souvent cité est le Brésil, qui a considérablement réduit ses inégalités entre 2006 et 2016 (son coefficient de Gini étant passé de 55,6 à 51,9 au cours de cette période)¹¹². La littérature suggère que les facteurs à l'origine de la régression des inégalités dans cette région sont, entre autres, la forte croissance de la demande de main-d'œuvre peu qualifiée (ce qui a amélioré les conditions d'emploi des segments les plus pauvres de la société), le développement de l'éducation dans les années 1980 et l'introduction de nouvelles politiques de protection sociale¹¹³.

Les données montrent qu'un certain nombre de pays d'Afrique de l'Ouest (Burkina Faso, Guinée, Mali, Mauritanie et Niger) ont également obtenu de très bons résultats dans le domaine de la réduction des inégalités. Dans ces pays à prédominance agricole, les petits exploitants ruraux, relativement pauvres, ont bénéficié de la hausse des prix des matières premières, et en particulier des cultures de base comme le riz ou le coton. Grâce à cette hausse des prix, les producteurs ruraux ont vu leur revenu augmenter, et l'écart entre les zones rurales et urbaines



Source : Super Moo Varavut, Shutterstock.

L'accès en ligne aux opportunités d'éducation et d'emploi réduit les inégalités.

s'est resserré¹¹⁴. Plusieurs pays de la région MENA (Iran, Tunisie et Algérie) ont enregistré un recul similaire des inégalités. En Iran, par exemple, les inégalités telles qu'exprimées par le coefficient de Gini sont passées de 44,8 à 37,4 en 2010. Ces bons chiffres ont été attribués au succès du programme de transfert d'argent introduit par le gouvernement iranien¹¹⁵. Parmi les exemples de réussite en Asie du Sud-Est, on peut citer la Malaisie et la Thaïlande. En Malaisie, il semblerait que la réduction des inégalités puisse s'expliquer par l'instauration de politiques gouvernementales ciblées visant à réduire les inégalités ethniques. Après les niveaux élevés atteints au début des années 1990, qui avaient conduit à une grave crise politique, la Thaïlande a enregistré récemment une réduction des inégalités¹¹⁶. Autant d'histoires de réussites qui montrent qu'il est possible d'améliorer la situation et de réduire les inégalités en faisant les bons choix, en termes de changements institutionnels comme d'interventions politiques.

111 Rebecca Simpson, « Mapping recent inequality trends in developing countries », International Inequalities Institute Working Papers, Londres, 2018.

112 Les données disponibles suggèrent que les inégalités ont augmenté ou sont restées inchangées au cours de la période suivante.

113 Simpson, « Mapping recent inequality trends in developing countries ».

114 Simpson.

115 Simpson.

116 Simpson.

5 Les multiples dimensions des inégalités

Si les perspectives multidimensionnelles en matière d'inégalités ne sont pas nouvelles, elles ont gagné en importance au cours des dernières décennies. Par sa critique des approches néoclassiques et utilitaires de la justice sociale et de l'analyse distributive du bien-être, le lauréat du prix Nobel d'économie, Amartya Sen, a exercé une influence considérable sur ce débat¹¹⁷. Mais c'est surtout à partir des années 1990, avec la publication de plusieurs *Rapports sur le développement humain* (*Human Development Reports*) et d'indices complémentaires (voir encadré 2.12), que l'impact de ses travaux sur les politiques et pratiques s'est fait le plus ressentir¹¹⁸. **Au niveau urbain et territorial, ce changement d'approche a débouché sur un important corpus d'études et de recherches qui ont permis de reconceptualiser la notion de « pauvreté urbaine », aujourd'hui considérée comme un phénomène multidimensionnel¹¹⁹. Les inégalités de revenu et la pauvreté**

monétaire ne donnent en effet qu'une image partielle de la réalité : elles doivent être complétées par des données portant sur d'autres dimensions pour mieux orienter les politiques publiques. Les ODD sont un bon exemple de ce type de consensus, car ils permettent de conceptualiser le développement à travers toute une série d'objectifs et de cibles multidimensionnels couvrant une multitude de dimensions du développement humain. D'autres accords internationaux, comme le Nouveau Programme pour les Villes, suivent une approche multidimensionnelle similaire.

117 L'un des premiers travaux clés remettant en question l'approche néoclassique des inégalités a été la célèbre conférence Tanner, en 1979, donnée par Amartya Sen : Amartya Sen, « Equality of What? », in *The Tanner Lectures on Human Values*, Cambridge, Cambridge University Press, 1980, pp. 197-220 ; son approche des inégalités a ensuite été développée dans son livre : Amartya Sen, *Inequality Reexamined*, Cambridge, Harvard University Press, 1995.

118 Voir : PNUD, « Human Development Reports », s. d., <https://bit.ly/3qvztetz>.

119 Ellen Wratten, « Conceptualizing urban poverty », *Environment and Urbanization* 7, n° 1, 1995, pp. 11-38 ; Philip Amis, « Making Sense of Urban Poverty », *Environment and Urbanization* 7, n° 1, 1995, pp. 145-58 ; David Satterthwaite, « Reducing urban poverty: constraints on the effectiveness of aid agencies and development banks and some suggestions for change », *Environment and Urbanization* 13, n° 1, 2001, pp. 137-57 ; David Satterthwaite et Diana Mitlin, *Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature*, Londres, Routledge, 2013 ; David Satterthwaite et Diana Mitlin, *Reducing urban poverty in the global South*, Londres, Routledge, 2014.



Source : Pablo Furbino, Shutterstock.
Quartier informel à Lima, Pérou.

Encadré 2.12**Mesurer le bien-être multidimensionnel**

Les multiples dimensions du bien-être peuvent être intégrées dans un tableau de bord d'indicateurs ou agrégées dans un indice synthétique global. Les approches multidimensionnelles sont particulièrement fréquentes dans l'analyse de la stratification sociale et les mesures multidimensionnelles sont souvent employées par les géographes humains. De même, les chercheurs spécialisés dans le développement économique s'en servent de plus en plus pour étudier la pauvreté et les inégalités.

Parmi les exemples les plus connus, citons :

L'**indice de développement humain**, qui est mis à jour et publié chaque année par le Bureau du rapport sur le développement humain¹²⁰. Cet indice a été développé pour souligner que les individus et leurs capacités devraient être le critère ultime d'évaluation du développement d'un pays, et non la croissance économique seule. Il combine des indicateurs mesurant trois dimensions distinctes : a) vivre une vie longue et en bonne santé ; b) acquérir des connaissances ; c) jouir d'un niveau de vie décent. Alors que l'indice international ne classe que les pays, les chapitres nationaux du *Rapport sur le développement humain (Human Development Report)* ont produit des versions nationales (c'est-à-dire au niveau infranational) permettant de classer les régions au sein des pays et/ou de comparer les disparités à l'intérieur des villes¹²¹.

L'**indice de la pauvreté multidimensionnelle (IPM)** est une mesure internationale de la pauvreté multidimensionnelle aiguë couvrant plus de 100 pays à revenu faible ou intermédiaire. Il est mis à jour et publié chaque année par le Bureau du rapport sur le développement humain et par l'*Oxford Poverty and Human Development Initiative*. L'IPM complète les mesures monétaires conventionnelles de la pauvreté en rendant compte, à partir de dix indicateurs de la pauvreté, des graves privations auxquelles une personne est confrontée simultanément dans trois domaines : la santé, l'éducation et le niveau de vie¹²². Les données sont désagrégées en différents sous-groupes comprenant les régions au sein des pays, les cadres urbains / ruraux, le genre, les groupes d'âge et les groupes ethniques. Si l'IPM mondial vise à comparer les pays du monde entier, de nombreux pays ont conçu leur propre IPM national, qui est adapté aux définitions locales et désagrégé à des niveaux géographiques inférieurs, comme le montre la figure 2.5¹²³.

Le **cadre multidimensionnel des inégalités (CMI)**, développé par CASE-LSE et Oxfam, offre une approche systématique permettant de mesurer et d'analyser les inégalités dans les principaux aspects de la vie. Il détermine globalement la capacité des personnes à jouir d'une bonne qualité de vie. En termes de mesures, le CMI adopte une approche de type « tableau de bord », avec un système d'indicateurs couvrant sept domaines différents¹²⁴.

D'autres approches associent toute une série de méthodes permettant de saisir les inégalités liées à l'expérience vécue¹²⁵. C'est l'approche qui a été retenue par Oxfam pour étudier les inégalités multidimensionnelles à **Mexico** (Mexique)¹²⁶.

120 Les indices complémentaires de développement humain comprennent l'indice de développement humain ajusté aux inégalités, l'indice de développement de genre, l'indice d'inégalité de genre et l'indice de pauvreté multidimensionnelle. Voir : PNUD, « Human Development Index (HDI) », *Human Development Reports*, 2022, <https://bit.ly/3Ni3NFS>.

121 Voir par exemple l'Atlas du développement humain du Brésil : PNUD, Fundação João Pinheiro, et Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, « Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil », 2022, <https://bit.ly/354IMOD>.

122 OPHI, « Global Multidimensional Poverty Index », Oxford Poverty and Human Development Initiative, 2022, <https://bit.ly/3qupKb3>.

123 Pour le cas de CONEVAL au Mexique, voir : CONEVAL, « Medición de la pobreza », 2022, <https://bit.ly/3L3paZs> ; les cartes de la pauvreté en Colombie présentent des estimations au niveau des municipalités : Gouvernement colombien, « Medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal 2018 », Dirección Nacional de Estadística, 2018, <https://bit.ly/3txBMIC>.

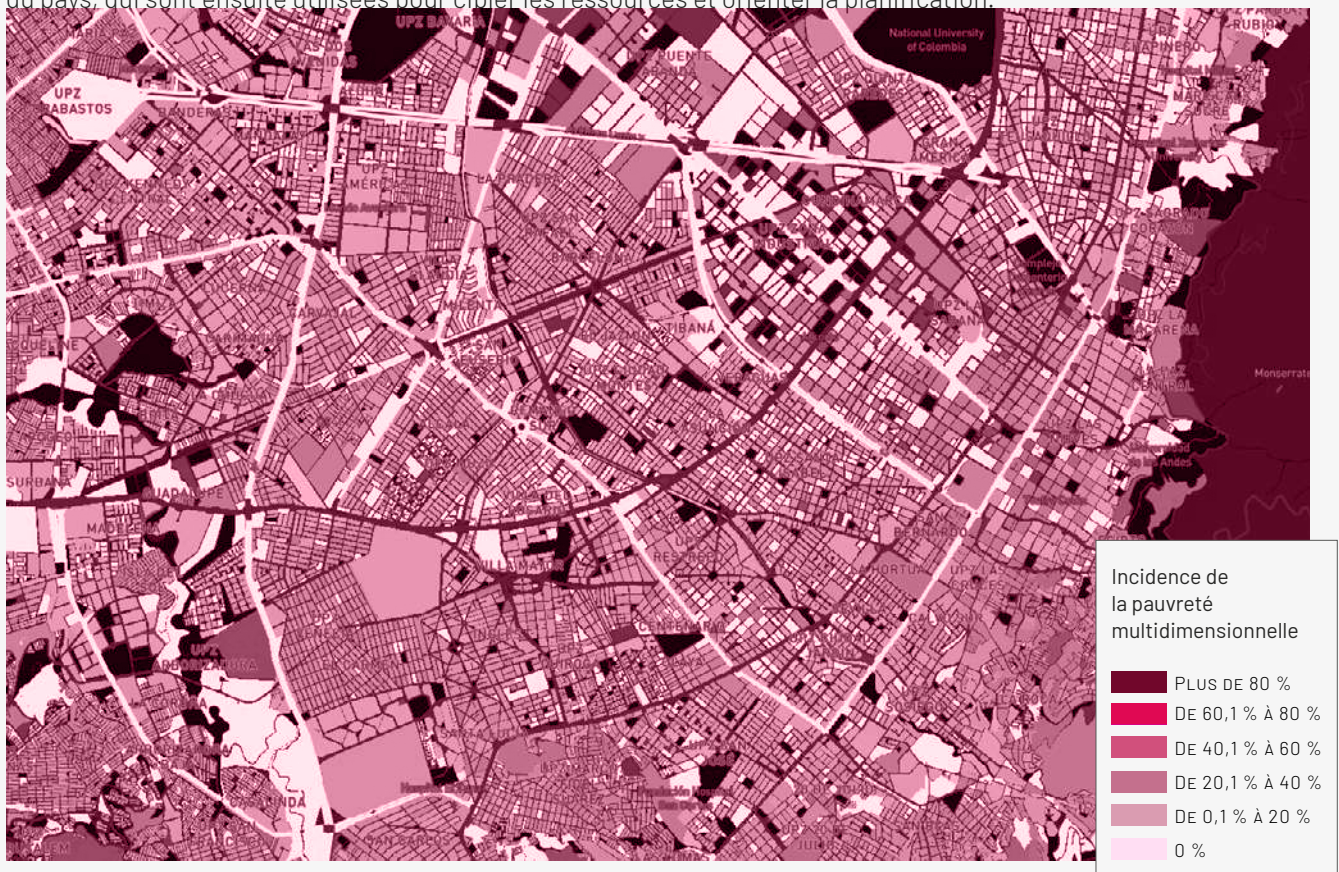
124 Voir la page Multidimensional Inequality Framework (MIF) de la les : CASE, « Multidimensional Inequality Framework », Centre for Analysis of Social Exclusion, 2022, <https://bit.ly/3qu72js> ; et d'Oxfam : Oxfam International, « Multidimensional Inequality Framework », 2022, <https://bit.ly/3D5bf2a>.

125 Ingrid Bleyat et Paul Segal, « Faces of inequality: a mixed methods approach to multidimensional inequalities », International Inequalities Institute Working Papers, Londres, 2021.

126 Ingrid Bleyat et Paul Segal, *Rostros de la desigualdad: Desigualdades multidimensionales en la Ciudad de México*, Mexico, Oxfam Mexico, 2020.

Figure 2.5**L'indice national de pauvreté multidimensionnelle au niveau de la rue, à Bogota (Colombie), 2018**

Les données administratives et de recensement obtenues auprès des autorités locales peuvent fournir des informations statistiques à un niveau de détail très fin, qui permettent d'éclairer l'élaboration des politiques publiques locales. L'Office national des statistiques colombien a produit des cartes de la pauvreté dans la rue pour les principales villes du pays, qui sont ensuite utilisées pour cibler les ressources et orienter la planification.



Source : Roa-Clavijo, « Juan Daniel Oviedo's Intervention in the MPPN Conference Call for the Americas. 7th April 2020. »

Les relations sociales et les multiples formes de discriminations produisent des inégalités très fortes entre les différents groupes sociaux, qui peuvent dépendre du genre, de la classe sociale ou de la race, pour ne citer que quelques-uns des critères d'identification à un groupe. Cette perspective est incarnée, en particulier, dans le principe consistant à « ne laisser personne de côté », formulé dans l'Agenda 2030, qui appelle explicitement à lutter contre les inégalités fondées sur l'appartenance à un groupe (voir encadré 2.1). Elle se reflète également dans la manière dont les différents objectifs s'attachent à réduire spécifiquement les inégalités de résultats entre différents groupes sociaux (l'ODD 4 en étant le meilleur exemple). Le Nouveau Programme pour les Villes réaffirme, lui aussi, l'engagement à ne laisser personne de côté, reconnaissant la nécessité de s'attaquer aux multiples formes de discriminations

(voir encadré 2.13). De nombreuses autres initiatives ont également mis en avant la nécessité de s'intéresser à la perspective intersectionnelle et aux identités de groupe superposées¹²⁷. La principale raison en est que les inégalités peuvent se cumuler et s'exacerber mutuellement, comme dans le cas d'une jeune fille pauvre qui serait issue d'une minorité ethnique. Plus important encore, les inégalités tendent à se manifester de différentes manières, et elles exigent souvent des réponses distinctes pour prendre en compte les besoins des différents groupes qui souffrent d'inégalités multi-

127 Voir : Samman *et al.*, « "Leave no one behind" – five years into Agenda 2030: guidelines for turning the concept into action » ; voir aussi : Naila Kabeer, « "Leaving no one behind": the challenge of intersecting inequalities », in *World social science report, 2016: Challenging inequalities, pathways to a just world*, éd. par Unesco et ISSC, Paris, Unesco/ISSC, 2016, pp. 55-58.

ples et qui se superposent. Par exemple, un rapport de l'Unesco a conclu que les inégalités de genre dans le domaine de l'éducation étaient plus marquées chez les enfants pauvres vivant dans des régions reculées¹²⁸. Dès lors, toute réponse politique à cette problématique doit s'appuyer sur une action qui soit à la fois ciblée sur les zones géographiques concernées et qui s'adresse spécifiquement aux groupes économiques les plus touchés. Les inégalités, multiples et se superposant, ont également été une composante essentielle de la crise de COVID-19.

Ce chapitre s'écarte d'une focalisation stricte sur les inégalités économiques et de revenu pour examiner d'autres dimensions du bien-être, ainsi que les dynamiques interdépendantes des inégalités sociales, urbaines et territoriales. **Il met l'accent sur les dimensions les plus pertinentes pour l'élaboration de politiques publiques, à l'échelle régionale et locale, en lien avec les principaux ODD : logement, accès aux services de base, éducation, santé, transport et mobilité, entre autres.** Seul un bref aperçu est fourni à ce stade. Ces enjeux seront traités plus en détail dans les chapitres suivants du rapport. Le principal argument qui y est développé est que, bien qu'elles soient étroitement liées aux inégalités économiques, les dynamiques à la source des inégalités dans ces dimensions non monétaires présentent des caractéristiques spécifiques qui, à leur tour, exigent des réponses politiques ciblées au niveau local. En outre, cette section examine comment la diversité sociale et les territoires contribuent à la

dynamique des inégalités sociales ; elle explique en quoi cet enjeu s'inscrit au cœur du débat politique sur le principe de l'Agenda 2030 consistant à « ne laisser personne de côté ».

5.1 Les infrastructures et les services publics de base

Les inégalités se reflètent dans la répartition inégale d'infrastructures et de services publics fiables, abordables et accessibles, tels que l'eau, l'assainissement, l'énergie, la collecte de déchets et d'autres services urbains. Si les inégalités d'accès aux services ont un impact direct sur la qualité de vie, elles ont aussi des effets négatifs, à plus long terme, sur la productivité des personnes et de la société dans son ensemble. Une eau et un assainissement de mauvaise qualité ont des effets nocifs sur la santé, entraînant une réduction de la productivité des adultes mais aussi du potentiel à long terme des générations futures. Si l'absence de sources d'énergie fiables est une contrainte pour le développement économique, elle constitue également un frein à l'éducation et à la santé. La fourniture équitable de services publics de base est un défi universel, qui prend néanmoins des formes très spécifiques dans les contextes urbains, et qui s'avère encore plus problématique dans le cas des établissements urbains informels.

Encadré 2.13

S'attaquer aux multiples formes de discriminations dans le cadre du Nouveau Programme pour les Villes

« Nous estimons qu'il importe d'accorder une attention particulière aux différentes formes de discrimination auxquelles doivent faire face notamment les femmes, les filles, les enfants, les jeunes, les personnes handicapées, les personnes vivant avec le VIH/sida, les personnes âgées, les peuples autochtones, les communautés locales, les habitants des bidonvilles et des quartiers non planifiés, les sans-abri, les travailleurs, les petits exploitants agricoles et les pêcheurs artisanaux, les réfugiés, les rapatriés, les personnes déplacées, ainsi que les migrants, quel que soit leur statut migratoire. » (20, p. 3)

Source : Nations unies, « Le Nouveau Programme pour les Villes ».

5.1.1 L'eau et l'assainissement

Selon les estimations les plus récentes des Nations unies (publiées en 2020), 2 milliards de personnes (soit 26 % de la population mondiale) n'avaient pas accès à des services d'eau sécurisés, tandis que 3,6 milliards (46 %) ne disposaient pas de services d'assainissement sûrs¹²⁹. Les inégalités régionales sont considérables. En Afrique subsaharienne, ce ne sont pas moins de 70 % de la population qui n'ont pas accès à des services d'eau potable sécurisés, contre 38 % en Asie centrale et du Sud et 25 % en Amérique latine et dans les Caraïbes. De même, quelque 79 % de la population d'Afrique subsaha-

128 Global Education Monitoring Report Team, « 2020 Global Education Monitoring Report », Paris, 2020, <https://bit.ly/3iv0ScX>.

129 OMS et Unicef, « Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000-2020: five years into the SDGs », Genève, 2021.

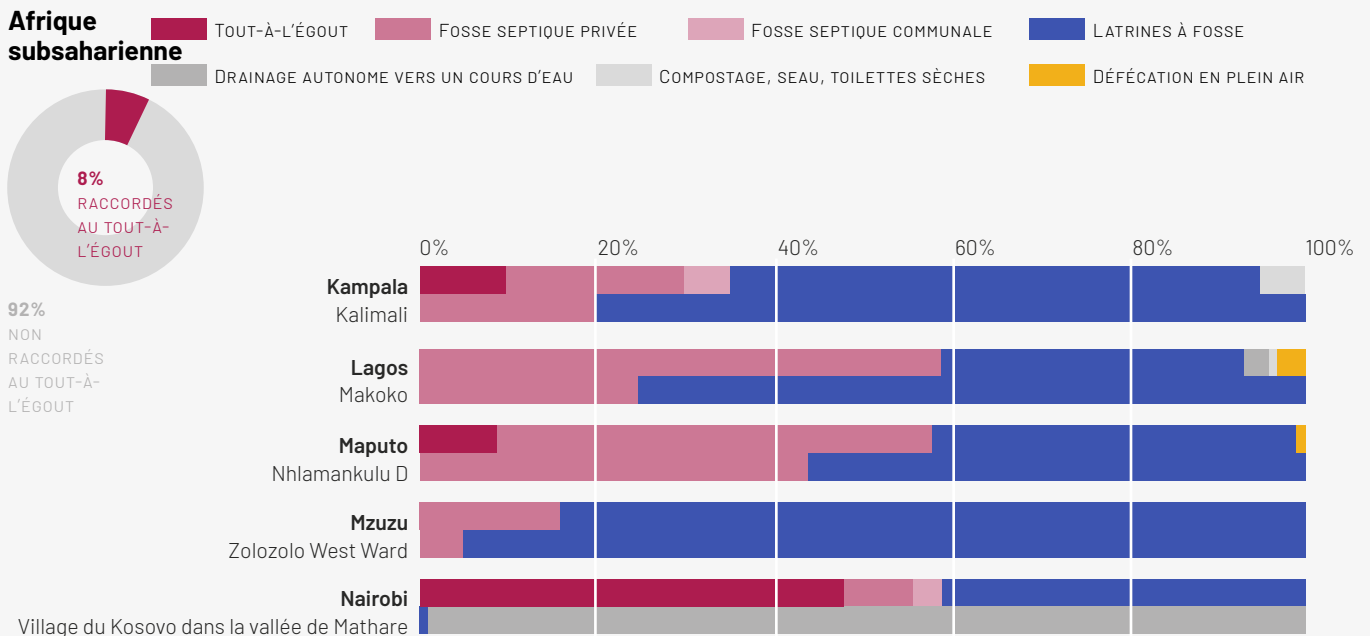
rienne ne disposent pas de services d'assainissement sécurisés, contre 66 % en Amérique latine et dans les Caraïbes et 58 % en Afrique du Nord et en Asie de l'Ouest.

Si la couverture des services est beaucoup plus élevée dans les zones urbaines, les inégalités dans les villes demeurent très fortes. Des recherches menées dans 15 villes du monde entier ont ainsi révélé un écart significatif entre les inégalités vécues par les habitants des quartiers informels et celles ressenties par les habitants d'autres parties de la ville (voir figure 2.6)¹³⁰. L'inégalité de l'accès aux infrastructures d'assainissement touche de manière disproportionnée les ménages à faible revenu, en particulier ceux qui vivent dans des quartiers informels. Des inégalités qui aggravent encore d'autres inégalités, formant un véritable cercle vicieux. **L'accès inadéquat aux services d'assainissement urbains a des effets négatifs en termes de santé publique, entrave la croissance économique et la productivité, et dégrade l'environnement naturel, en particulier les espaces ouverts et les sources d'eau**¹³¹.

L'accès aux infrastructures d'eau physiques n'est pas toujours directement associé à la qualité de l'eau ni à son accessibilité économique. **Les données montrent que, pour se procurer de l'eau potable auprès de camions-citernes privés, les groupes à faible revenu vivant en milieu urbain doivent parfois payer jusqu'à 52 fois plus que les habitants bénéficiant d'un raccordement à l'eau courante**¹³². La recommandation générale est que les ménages ne devraient consacrer plus de 3 à 5 % de leur revenu mensuel moyen aux services d'eau et d'assainissement¹³³. L'accès informel à l'eau est plus coûteux que le raccordement à l'eau courante, et les données montrent que l'écart de service ne cesse de se creuser suite à la croissance des populations urbaines¹³⁴.

Figure 2.6

Les pratiques de gestion de l'assainissement urbain des ménages (dans les villes et, en particulier, dans les quartiers informels)



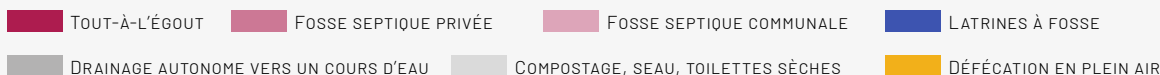
130 David Satterthwaite *et al.*, « Untreated and Unsafe: Solving the Urban Sanitation Crisis in the Global South », World Resources Institute Working Paper, Washington, DC, 2019.

131 David Satterthwaite *et al.*

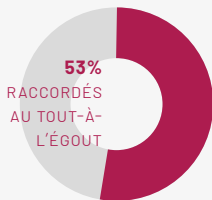
132 Diana Mitlin *et al.*, « Unaffordable and Undrinkable: Rethinking Urban Water Access in the Global South », World Resources Institute, World Resources Institute Working Paper, 2019, <https://bit.ly/3D7cK07>.

133 Mitlin *et al.*

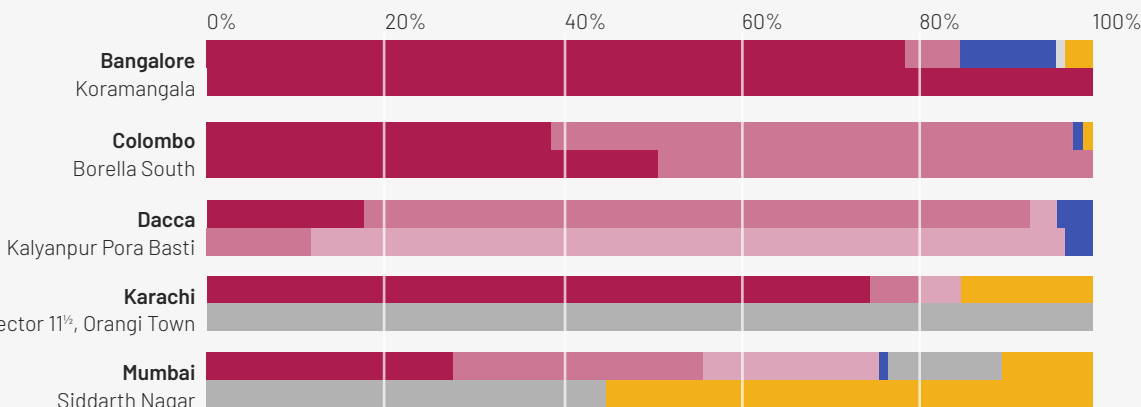
134 *Idem.*



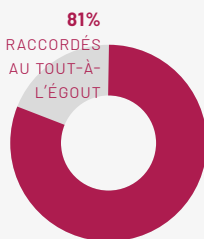
Asie du Sud



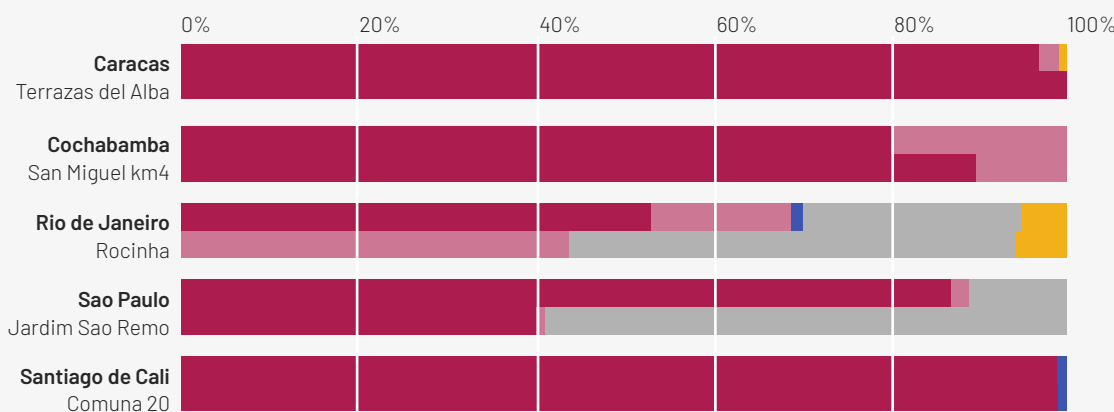
47% NON RACCORDÉS AU TOUT-À-L'ÉGOUT



Amérique latine



19% NON RACCORDÉS AU TOUT-À-L'ÉGOUT



Source : David Satterthwaite *et al.*, « Untreated and Unsafe: Solving the Urban Sanitation Crisis in the Global South. »

5.1.2 L'accès à l'énergie

Selon les dernières données disponibles, 759 millions de personnes à travers le monde n'avaient pas accès à l'électricité en 2019 (un chiffre en baisse par rapport aux 1,2 milliard enregistrés en 2010¹³⁵). Un nombre encore plus important de personnes (2,6 milliards) n'avaient pas accès à des installations de cuisson propres en 2019 (ce qui est moins que les 3 milliards enregistrés en 2010). Si l'accès universel est désormais assuré dans la plupart des régions du globe, un important déficit subsiste en Afrique subsaharienne, où seuls 46 % de la

population avaient accès à l'électricité en 2019. Seule une petite fraction de la population urbaine mondiale n'a toujours pas accès à l'électricité, avec 116 millions de personnes non desservies en 2019, dont 58 % habitent dans des zones fragiles en proie à des conflits¹³⁶. Si les zones urbaines ont quasiment atteint l'accès universel (avec 97 % de couverture depuis 2016), le manque de fiabilité et l'inefficacité des services restent des défis majeurs dans de nombreux quartiers urbains de pays à faible revenu¹³⁷. Lorsqu'ils n'ont pas accès à des

136 AIE *et al.*

137 Michael Westphal *et al.*, « Powering Cities in the Global South: How Energy Access for All Benefits the Economy and the Environment », World Resources Institute Working Papers, Washington, DC, 2017, <https://bit.ly/3IsWojm>.

sources d'énergie propres, les groupes à faible revenu ont souvent recours aux combustibles solides et au feu de bois pour cuisiner, ce qui aggrave la pollution urbaine et les problèmes de santé. Ce problème touche particulièrement les femmes. Les ménages pauvres du Sud global consacrent souvent de 14 à 22 % de leur revenu à l'énergie¹³⁸, pourcentage qui est à comparer aux dépenses énergétiques moyennes des ménages britanniques, qui s'élevaient à 4,2 % en 2019. En milieu urbain, la répartition de ces inégalités reflète souvent la répartition spatiale des inégalités liées au logement et autres services de base.

5.1.3 La collecte de déchets

La couverture de la collecte de déchets varie considérablement d'une ville à l'autre. Si les taux de collecte sont proches de 100 % dans les pays à haut revenu, la couverture n'est que de 51 % dans les pays à revenu intermédiaire et de 39 % dans les pays à bas revenu¹³⁹. En Afrique subsaharienne, on estime que 52 % seulement des déchets municipaux ont été collectés sur la période 2010-2018, contre 99 % en Australie et en Nouvelle-Zélande¹⁴⁰. De plus, les populations vivant dans des quartiers informels ou non planifiés sont presque invariablement mal desservies, ce qui contribue directement à l'accumulation de déchets et aux conséquences sanitaires qui en découlent pour les habitants.

Selon des projections récentes, d'ici à 2050, la production de déchets sera de 73 % plus élevée qu'en 2020, avec un total de 3,88 milliards de tonnes par an¹⁴¹. Les pays à revenu intermédiaire, en particulier, sont à l'origine d'une telle augmentation (voir figure 2.7). Bien que les chiffres soient peu élevés en termes absolus, les pays à faible revenu verront leur production de déchets tripler au cours de cette même période, avec, à la clé, une pression croissante sur les collectivités territoriales et les services de collecte de déchets. Les données montrent que la quantité de déchets produite par personne dans le monde est étroitement corrélée à la densité de population et au revenu disponible. Mais cette relation n'est pas linéaire. Au fur et à mesure que le revenu disponible augmente, la production d'ordures ménagères par habitant diminue, avant d'augmenter sensiblement puis de baisser à nouveau¹⁴². En pratique,

138 Westphal et al., 13.

139 Silpa Kaza, Siddarth Shrikanth et Sarur Chaudhary, « More Growth, Less Garbage », Washington, DC, 2021.

140 ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization ».

141 Kaza, Shrikanth et Chaudhary, « More Growth, Less Garbage ».

142 C. C. Chen, « Spatial inequality in municipal solid waste disposal across regions in developing countries », *International Journal of Environmental Science & Technology* 7, n° 3, 2010, pp. 447-456.



Source : Riccardo Mayer, Shutterstock.
Enfants poussant une charrette de collecte informelle des déchets.

cela signifie que la quantité de déchets produite par ménage varie considérablement entre les pays et en leur sein.

À l'échelle mondiale, près de 80 % des déchets municipaux sont collectés régulièrement, mais des disparités importantes existent. On estime ainsi que le ramassage au porte-à-porte concerne près de 47 % des villes mondiales, la collecte sur le trottoir 18 %, et les points de dépôt centralisés 16 %¹⁴³. Le taux de collecte de déchets dans les villes de pays à revenu médian-inférieur est plus du double de celui des zones rurales¹⁴⁴. Cependant, la mise en place d'un système de collecte n'est pas toujours garante de l'élimination correcte des déchets. Dans de nombreux pays à revenu faible ou intermédiaire, les décharges à ciel ouvert contribuent activement à la pollution de l'air, de l'eau et du sol, du fait de l'émission de quantités importantes de gaz à effet de serre.

La collecte informelle de déchets est un phénomène très répandu dans les pays en développement, où elle représente de 50 à 100 % de la collecte totale de déchets en milieu urbain¹⁴⁵. Si elle participe à la collecte totale de déchets, la collecte informelle fournit également des moyens de subsistance aux nombreux citoyens qui vivent de ces activités.

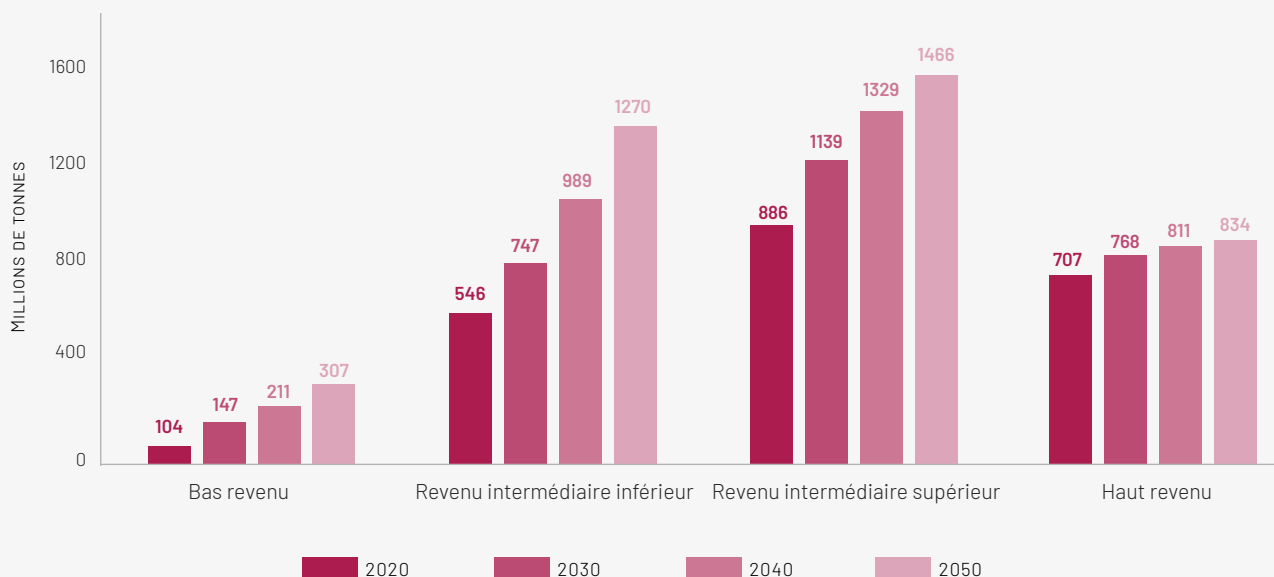
143 Données issues de la base de données What a Waste : Banque mondiale, « What a Waste Global Database », Data Catalog, 2022, <https://bit.ly/3qzwCUy>.

144 Banque mondiale, « Bridging the Gap in Solid Waste Management : Governance Requirements for Results », Washington, DC, 2021.

145 Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO), « Waste Pickers », 2022, <https://bit.ly/3Dao6jD>.

Figure 2.7

Projection de la production totale de déchets par groupe de revenu



Source : Kaza, Shrikanth et Chaudhary, « More Growth, Less Garbage ».

Les chapitres 4 et 7, sur les trajectoires **Consolider les communs** et **Renaturer** examinent les alternatives locales, ancrées dans des initiatives communautaires qui s'associent aux actions des collectivités locales pour contribuer à améliorer l'accès aux services de base et à des infrastructures durables pour les personnes structurellement marginalisées, créant ainsi des trajectoires vers des villes plus égalitaires et plus durables.

5.2 L'aménagement du territoire, la gestion des terres et le logement

Outre l'accès aux infrastructures de base, nombre d'inégalités se manifestent et sont renforcées par des dynamiques spatiales liées à la terre, à l'aménagement du territoire et au logement. Cette situation a des implications très importantes pour les droits des personnes vivant dans des quartiers informels ou des conditions précaires de logement. Ainsi, par exemple, l'offre de logements abordables demeure un défi de taille dans un très grand nombre de villes à travers le monde. Selon des projections mondiales, si les tendances actuelles se poursuivent, 1,6 milliard de personnes (soit un tiers de la population urbaine mondiale) vivront dans des logements indécents,



Source : Saint Harry, Shutterstock.
Des graffitis sur les inégalités de revenus.

surpeuplés ou insalubres d'ici à 2025¹⁴⁶. Le *Rapport mondial sur les villes 2020 (World Cities Report)* affirme que « la lutte contre les inégalités urbaines et les logements inabordables demeure une priorité urgente. Les villes ne seront pas en mesure d'offrir des opportunités et de créer de la valeur si les travailleurs ne perçoivent pas des salaires décentes qui leur permettent d'accéder à un logement adéquat et à d'autres services de base¹⁴⁷. »

L'impact des marchés immobiliers et locatifs sur l'accessibilité et la disponibilité de terres et de logements pour les pauvres est considéré comme un facteur clé d'explication des inégalités urbaines¹⁴⁸. Des recherches récentes ont également mis en évidence le rôle des marchés en ligne et des algorithmes dans la reproduction des inégalités de logement¹⁴⁹. Les logements sont devenus tout simplement inabordables pour de nombreux ménages. À l'échelle mondiale, les propriétaires d'un logement ont généralement besoin de cinq fois leur revenu annuel pour payer le prix d'une maison standard, tandis que les ménages locataires consacrent souvent plus de 25 % de leur revenu mensuel au paiement du loyer¹⁵⁰. La crise de l'accessibilité du logement est la plus grave dans la région de l'Afrique subsaharienne, où plus de la moitié des ménages (55,4 %) n'ont pas accès à un logement abordable¹⁵¹. Par comparaison, près de 30 % des ménages sont confrontés à cette problématique en Asie de l'Ouest et en Afrique du Nord, ainsi qu'en Asie centrale et en Asie du Sud, contre environ 20 % en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Asie de l'Est et en Asie du Sud-Est.

De fait, cette crise a été comparée à une véritable « guerre urbaine¹⁵² ». Des activistes et des universitaires du monde entier ont appelé à reconnaître que « dans la quasi-totalité des pays et des régions, dans les villes et villages du monde entier, nous vivons une crise profonde des droits humains : la crise du logement¹⁵³ ».

146 Jonathan Woetzel et al., « A blueprint for addressing the global affordable housing challenge », 2014, <https://mck.co/3JGuYli>.

147 ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », XVIII.

148 Reinhold Martin, Susanne Schindler et Jacob Moore, *The Art of Inequality: Architecture, Housing, and Real Estate*, New York, The Temple Hoyne Buell Center for the Study of American Architecture, 2015 ; Madden et Marcuse, *In Defense of Housing. The Politics of Crisis*.

149 Geoff Boeing, « Online rental housing market representation and the digital reproduction of urban inequality », *Environment and Planning A: Economy and Space* 52, n° 2, 2020, pp. 449-468.

150 ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », XVIII.

151 Sur la façon de mesurer le logement indécemment et le logement abordable : ONU-Habitat, « The Global Housing Affordability Challenge: A More Comprehensive Understanding of Housing Sector », 2019, <https://bit.ly/3NesV06>.

152 Raquel Rolnik, *Urban Warfare. Housing Under the Empire of Finance*, Londres, Verso, 2019.

153 The Shift, « The Global Movement to Secure the Human Right to Housing », The Shift, 2022, <https://bit.ly/3IBpAop>.

Les collectivités locales peuvent jouer un rôle-clé dans la création de mécanismes institutionnels ayant vocation à améliorer l'accès au logement et le caractère abordable de celui-ci. En effet, « dans de nombreux pays développés et en développement, la mauvaise définition des droits de propriété et/ou des règles d'usage du foncier a un impact économique considérable qui limite la création de valeur. Ce déficit institutionnel se traduit par une hausse des prix de l'immobilier et par des villes moins inclusives¹⁵⁴ ».

5.2.1 Les quartiers informels

La prolifération des quartiers informels est l'une des manifestations les plus visibles de la crise du logement. Selon les estimations les plus récentes, plus d'un milliard de personnes (soit 24 % de la population urbaine mondiale) vivent dans des quartiers dépourvus de logements décentes (voir figure 2.8). L'Asie de l'Est et du Sud-Est concentre le plus grand nombre d'habitants de quartiers informels (370 millions), suivie de l'Afrique subsaharienne (238 millions), de l'Asie centrale et du Sud (227 millions), de l'Amérique latine et des Caraïbes (114 millions), ainsi que de l'Afrique du Nord et l'Asie de l'Ouest (83 millions). Selon ONU-Habitat, le secteur informel représente une part importante des logements urbains dans la plupart des pays en développement : de 60 à 70 % en Zambie, 70 % à **Lima** (Pérou), 80 % des nouveaux logements à **Caracas** (Venezuela) et jusqu'à 90 % au Ghana¹⁵⁵.

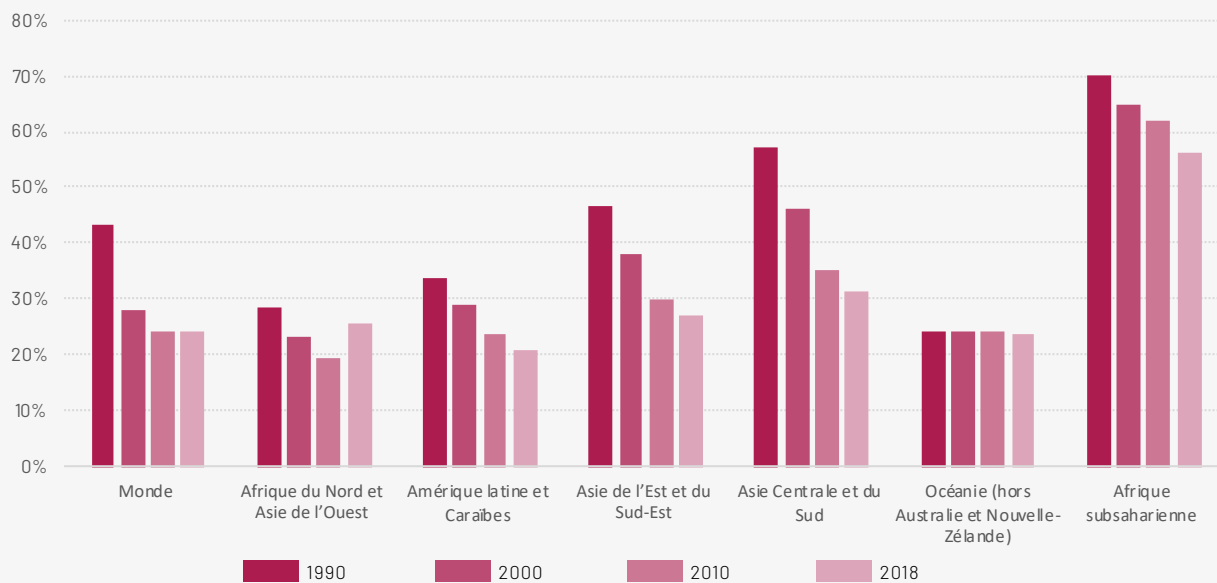
Les caractéristiques de ces quartiers informels varient fortement selon le contexte. Dans la plupart des villes d'Afrique subsaharienne, l'informalité n'est plus une catégorie résiduelle ou une forme mineure d'accès à l'espace et au développement urbain, mais un réel « mode opératoire », notamment pour la fourniture de logements et de terres¹⁵⁶. Ainsi, pas moins de 56 % de la population urbaine d'Afrique subsaharienne vivent dans des conditions d'habitat informel. Dans certains pays de la région (République centrafricaine, Soudan du Sud, Tchad, Sao Tomé-et-Principe, République démocratique du Congo et Mauritanie), ce chiffre dépasse même parfois la barre des 80 %. La plupart de ces quartiers souffrent de conditions de pauvreté et d'inégalités extrêmes en raison, notamment, de l'absence ou de l'accès limité aux infrastructures et services de base, de l'insécurité et des niveaux élevés de chômage. De nombreux ménages à faible revenu sont prêts à faire le sacrifice de vivre dans

154 ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », XXI.

155 ONU-Habitat, XXI.

156 Wilbard Jackson Kombe et Volker Kreibich, *Governance of informal urbanisation in Tanzania*, Dar es Salaam, Mkuki na Nyota Publishers, 2006.

Figure 2.8
Part de la population urbaine vivant dans des quartiers informels



Source : Graphique élaboré sur la base des données les plus récentes d'ONU-Habitat, « Housing, Slums and Informal Settlements ».

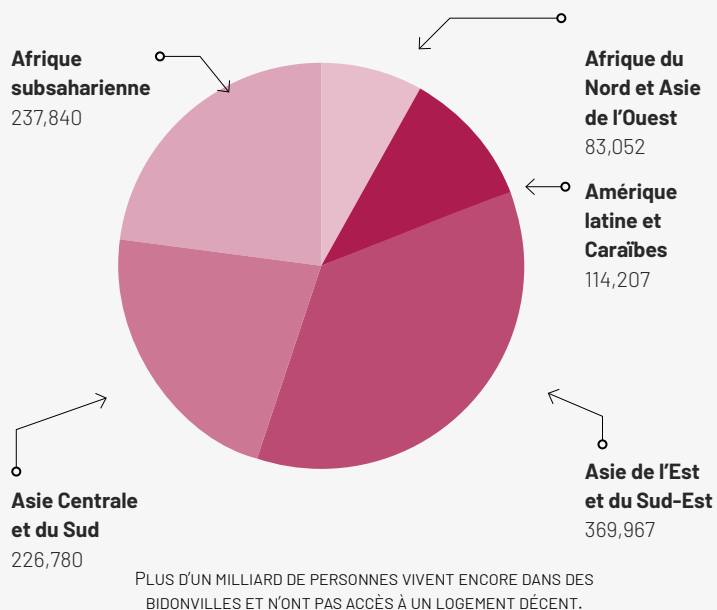
des quartiers informels de façon à habiter à proximité de leurs moyens de subsistance¹⁵⁷.

La bonne nouvelle est que la part de la population vivant dans des quartiers informels ne cesse de diminuer dans la plupart des régions du monde (voir figure 2.9). La diminution la plus rapide a été observée en Asie centrale et du Sud, où ce pourcentage est tombé de 57 %, en 1990, à 31 % en 2018, devant l'Asie de l'Est et du Sud-Est (de 47 % à 27 %). Les réductions les plus lentes ont été enregistrées en Océanie et en Afrique subsaharienne. **La mauvaise nouvelle est que le rythme de cette baisse s'est ralenti au fil des années, à cause notamment de la pression exercée par l'urbanisation rapide et la démographie galopante, qui ont crû beaucoup plus vite que la construction de logements abordables¹⁵⁸.**

5.2.2 La ségrégation en matière de logement et l'approche intersectionnelle des inégalités

Les liens multiples qui existent entre la classe sociale, la race et d'autres identités et expériences, engendrent

Figure 2.9
Personnes vivant dans des quartiers informels en 2018 (chiffres en millions)



Source : Graphique élaboré sur la base des données les plus récentes d'ONU-Habitat, « Housing, Slums and Informal Settlements ».

157 Kirsten Hommann et Somik Vinay Lall, *Which Way to Livable and Productive Cities?: A Road Map for Sub-Saharan Africa*, Washington, DC, Banque mondiale, 2019.

158 ONU-Habitat, « Monitoring SDG Indicator 11.1.1 », Nairobi, 2019, <https://bit.ly/3qwGnT8>.

souvent différents types de ségrégation en matière de logement. Un corpus particulièrement important de recherches s'est intéressé aux causes de la ségrégation en matière de logement, qui constitue l'une des manifestations les plus visibles des inégalités urbaines dans les villes très fragmentées¹⁵⁹. Certains chercheurs se sont penchés sur les possibles causes politiques qui sous-tendent les processus de marginalisation et de ségrégation urbaines : le « paria urbain est le produit d'un processus actif d'indifférence institutionnelle et de ségrégation (au sens étymologique de "mettre à part"), alimenté par la décomposition du secteur public¹⁶⁰ ». L'intersection entre la ségrégation raciale et la ségrégation socio-économique est un exemple frappant de ce phénomène, que l'on peut observer dans de nombreuses villes du monde.

Dans les villes d'Afrique subsaharienne, les enjeux d'hygiène et de santé ont été mis en avant pendant l'ère coloniale pour justifier la mise en place de la ségrégation raciale. Les dynamiques urbaines de la ségrégation et des inégalités de logement ont été profondément marquées par la période coloniale ; les grandes tendances qui en ont résulté persistent encore aujourd'hui, sous différentes formes, dans un grand nombre de zones urbaines¹⁶¹. En Afrique du Sud, par exemple, où « la discrimination raciale, officialisée et instituée par la loi, était à la base des villes fragmentées et inégalitaires de l'apartheid », les inégalités ont perduré pendant une bonne partie de l'ère post-apartheid¹⁶². Après avoir obtenu leur indépendance, la plupart des pays d'Afrique subsaharienne ont introduit des réformes mineures dans leur modèle d'urbanisation et dans les concepts de zonage, les pratiques et les règlements importés d'Occident¹⁶³. En conséquence, le paysage urbain du continent est toujours dominé par la ségrégation raciale et socio-économique, avec une planification urbaine, des zonages, des usages fonciers, des règlements et des normes exclusives qui produisent des

terres et des logements inabordables pour la plupart des habitants. Dans d'autres parties du monde, comme à **Sao Paulo** (Brésil), des facteurs tels que la durée de résidence et le lieu d'origine ont influencé l'évolution de la migration interne et de l'habitat, entraînant ségrégation sociale et segmentation des logements¹⁶⁴.

L'impact négatif de la ségrégation a été abondamment étudié, certains auteurs évoquant « l'effet de quartier » pour « mesurer la manière dont les processus sociaux d'un quartier influent sur le bien-être des enfants et des adolescents¹⁶⁵ », tandis que d'autres font allusion à « la géographie des opportunités métropolitaines¹⁶⁶ ». La ségrégation peut avoir des effets négatifs non négligeables sur les populations les plus pauvres. Pour un citoyen, le lieu de résidence peut notamment entraîner une augmentation de la durée des trajets quotidiens, entraver l'accès à l'emploi et aux meilleures écoles, ou encore limiter l'accès à toute une série d'autres services, ainsi qu'aux espaces commerciaux et de loisirs¹⁶⁷. Aux États-Unis, les débats ont porté en particulier sur la ségrégation raciale liée aux questions de marginalité urbaine, de stigmatisation et de division¹⁶⁸, mais aussi sur les relations de pouvoir et les violences structurelles¹⁶⁹. L'hypothèse de la mixité raciale a également été remise en cause. Les détracteurs de cette thèse affirment que si les contacts interraciaux au niveau d'un quartier contribuent à faire reculer les préjugés, ils n'ont pas le même impact pour les populations urbaines noires et blanches¹⁷⁰. Ils rappellent également que l'évolution des comportements n'est pas forcément synonyme de changements dans la composition raciale des quartiers¹⁷¹.

Une manifestation bien documentée du rôle des classes sociales dans la ségrégation en matière de logement peut être observée dans les phénomènes désormais très répandus que sont la gentrification et les communautés

159 Stefanie DeLucca et Christine Jang-Trettien, « "Not Just a Lateral Move": Residential Decisions and the Reproduction of Urban Inequality », *City & Community* 19, n° 3, 2020, pp. 451-488 ; Laura Tach et Allison Dwyer Emory, « Public Housing Redevelopment, Neighborhood Change, and the Restructuring of Urban Inequality », *American Journal of Sociology* 123, n° 3, 2017, pp. 686-739.

160 Loïc Wacquant, *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*, Cambridge, Polity Press, 2007.

161 M. J. Bockarie, A. A. Gbakima et G. Barnish, « It all began with Ronald Ross: 100 years of malaria research and control in Sierra Leone (1899-1999) », *Annals of Tropical Medicine & Parasitology* 93, n° 3, 1999, pp. 213-224 ; Ambe J. Njoh, « Colonial Philosophies, Urban Space, and Racial Segregation in British and French Colonial Africa », *Journal of Black Studies* 38, n° 4, 2008, pp. 579-599 ; Luce Beeckmans, « Editing the African city: reading colonial planning in Africa from a comparative perspective », *Planning Perspectives* 28, n° 4, 2013, pp. 615-627 ; Kenneth Lynch, Etienne Nel et Tony Binns, « "Transforming Freetown": Dilemmas of planning and development in a West African City », *Cities* 101, 2020, pp. 1-14.

162 Jeremy Seekings, « Race, Class, and Inequality in the South African City », in *The New Blackwell Companion to The City*, éd. par Gary Bridge et Sophie Watson, Oxford, Blackwell Publishing, 2011, pp. 532-546.

163 Vanessa Watson, « African urban fantasies: dreams or nightmares? », *Environment and Urbanization* 26, n° 1, 2014, pp. 215-231 ; Kombe et Kreibich, *Governance of informal urbanisation in Tanzania*.

164 Emily Skop *et al.*, « Chain Migration and Residential Segregation of Internal Migrants in the Metropolitan Area of São Paulo, Brazil », *Urban Geography* 27, n° 5, 2006, pp. 397-421.

165 Robert J. Sampson, Jeffrey D. Morenoff et Thomas Gannon-Rowley, « Assessing "Neighborhood Effects": Social Processes and New Directions in Research », *Annual Review of Sociology* 28, 2002, pp. 443-478.

166 George C. Galster et Sean P. Killen, « The geography of metropolitan opportunity: A reconnaissance and conceptual framework », *Housing Policy Debate* 6, n° 1, 1995, pp. 7-43.

167 Manuel B. Aalbers et Brett Christophers, « Centring Housing in Political Economy », *Housing, Theory and Society* 31, n° 4, 2014, pp. 373-394.

168 Loïc Wacquant, « Urban Outcasts: Stigma and Division in the Black American Ghetto and the French Urban Periphery », *International Journal of Urban and Regional Research* 17, n° 3, 1993, pp. 366-383.

169 Mike Davis, *City of Quartz. Excavating the Future in Los Angeles*, Londres, Verso, 1990.

170 Keith R. Ihlanfeldt et Benjamin P. Scafidi, « The Neighbourhood Contact Hypothesis: Evidence from the Multicity Study of Urban Inequality », *Urban Studies* 39, n° 4, 2002, pp. 619-641.

171 Keith R. Ihlanfeldt et Benjamin Scafidi, « Whites' neighbourhood racial preferences and neighbourhood racial composition in the United States: evidence from the multi-city study of urban inequality », *Housing Studies* 19, n° 3, 2004, pp. 325-359.

fermées. Dans les années 1950, la gentrification était une expression spatiale des inégalités de classe et du remplacement des populations défavorisées, dans des villes comme **Londres** (Royaume-Uni) ou **New York** (États-Unis). Les nouvelles formes de gentrification semblent cependant s'inscrire dans une stratégie globale d'extraction de la rente, favorisée par les politiques urbaines néolibérales et par l'essor des classes moyennes en Asie et en Amérique latine¹⁷². Les communautés fermées, qui jouxtent parfois des quartiers informels, sont, elles aussi, un phénomène croissant qui témoigne des inégalités de classe dans les zones urbaines, aussi bien dans le Sud que dans le Nord global¹⁷³.

5.2.3 Expulsion et déplacement

Si ONU-Habitat reconnaît ne pas collecter systématiquement des données sur les expulsions forcées au niveau mondial, elle estime que près de 2 millions de personnes seraient expulsées de force chaque année¹⁷⁴. La plupart des personnes expulsées de leur logement vivent dans des quartiers informels ou habitent les secteurs les plus démunis des zones et territoires urbains. L'expulsion forcée est également un phénomène important dans le secteur du logement dit « formel », où l'on observe des mécanismes tels que les expropriations ou les expulsions liées aux prêts hypothécaires. Selon le rapporteur spécial des Nations unies sur le logement décent, rien qu'en Espagne, plus d'un demi-million de saisies ont été enregistrées entre 2008 et 2013, avec, à la clé, plus de 300 000 expulsions. De même, on a dénombré près d'un million de saisies en Hongrie entre 2009 et 2012¹⁷⁵. Dans de nombreux territoires, cette situation s'est aggravée pendant la pandémie de COVID-19 (voir encadré 2.14).

Les expulsions ont souvent des conséquences dévastatrices, aussi bien pendant la procédure d'expulsion – qui peut parfois s'accompagner de violences mortelles, de blessures et/ou de violences sexuelles – qu'après l'éviction du logement, du fait de l'impossibilité pour la personne expulsée de subvenir aux besoins vitaux de sa famille. **L'expulsion entraîne souvent la violation d'autres droits, tels que l'accès au logement,**

172 Agustín Cocola-Gant, « Gentrification and Displacement: Urban Inequality in Cities of Late Capitalism », in *Handbook of Urban Geography*, éd. par Tim Schwanen et Ronald van Kempen, Cheltenham, Edward Elgar, 2019 ; Neil Smith, « New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy », *Antipode* 34, n° 3, 2002, pp. 427-450.

173 Dennis Judd, « The Rise of the New Walled Cities », in *Spatial Practices: Critical Explorations in Social/Spatial Theory*, éd. par Helen Liggett et David C. Perry, Thousand Oaks, Sage Publications, 1995, pp. 144-166 ; Francisco Sabatini et Rodrigo Salcedo, « Gated communities and the poor in Santiago, Chile: Functional and symbolic integration in a context of aggressive capitalist colonization of lower-class areas », *Housing Policy Debate* 18, n° 3, 2007, pp. 577-606.

174 HCDH, « The Human Right to Adequate Housing (Fact Sheet No. 21) », New York, 2009.

175 Farha, « Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context ».

à l'eau et à l'assainissement, aux moyens de subsistance, à la scolarisation des enfants, et la capacité de subvenir à d'autres besoins fondamentaux s'en trouve compromise¹⁷⁶. Les membres du ménage expulsé tombent dans une pauvreté encore plus grande, avec un impact négatif disproportionné sur les femmes et les enfants. Le Groupe consultatif des Nations unies sur les expulsions forcées a identifié cinq causes principales à ce phénomène : a) le développement urbain ; b) les projets de développement à grande échelle ; c) les catastrophes naturelles et le changement climatique ; d) les méga-événements ; e) la situation économique, et plus particulièrement les répercussions de la crise financière mondiale¹⁷⁷. Les collectivités locales ont un rôle important à jouer dans chacun de ces domaines, que ce soit à travers des actions directes ou par le biais d'actions concertées avec d'autres instances publiques.

Les inégalités de genre liées à l'accès à la terre ou à un logement décent sont présentes dans la plupart des contextes urbains et territoriaux du monde¹⁷⁸. Ces inégalités, que l'on retrouve dans de nombreux contextes, concernent essentiellement les différences dans l'accès aux terres et dans l'occupation d'un logement décent. Elles sont souvent le résultat de contraintes sociales et juridiques qui touchent principalement les femmes, notamment en ce qui concerne le mariage, le divorce ou les pratiques en matière d'héritage, ainsi que les questions liées à l'accessibilité économique et à la qualité des logements. En s'appuyant sur des travaux menés à **Mumbai** (Inde), par exemple, des chercheurs ont mis en évidence la manière dont les systèmes de propriété foncière et d'héritage patrilinéaire avantagent les hommes, ce qui conduit souvent à une problématique d'insécurité foncière liée au genre¹⁷⁹.

Les politiques alternatives, telles que l'amélioration participative de l'habitat ou des quartiers, qui sont abordées au chapitre 4, sur la trajectoire **Consolider les communs, apportent une lueur d'espoir en proposant des trajectoires plus équitables, de nature à favoriser la construction de logements abordables. Le chapitre 9, sur la trajectoire **Démocratiser**, examine quant à lui des pratiques participatives alternatives visant à promouvoir des modes d'aménagement du territoire et de prise de décision plus démocratiques.**

176 CGLU, « GOLD IV: Co-Creating the Urban Future. The agenda of metropolises, cities and territories », Barcelone, 2016.

177 Leilani Farha, « Forced Evictions. Global Crisis, Global Solutions: A Review Of the Status of Forced Evictions Globally Through the Work of the Advisory Group on Forced Evictions », Nairobi, 2011.

178 Caroline Moser et Linda Peake, *Women, Human Settlement and Housing*, Londres, Routledge, 1987 ; Lynne Brydon et Sylvia Chant, *Women in the Third World: Gender Issues in Rural and Urban Areas*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1989 ; Carole Rakodi, « Expanding Women's Access to Land and Housing in Urban Areas », Washington, DC, 2014 ; ONU-Habitat, « Women and housing: Towards inclusive Cities », Nairobi, 2014.

179 Julian Walker, Alexandre Apsan Frediani et Jean-François Trani, « Gender, Difference and Urban Change: Implications for the Promotion of Well-Being? », *Environment and Urbanization* 25, n° 1, 2013 pp. 111-124.

Encadré 2.14**Le COVID-19 et le risque d'expulsion**

Malgré l'adoption, par de nombreux États, d'un moratoire sur les expulsions forcées pendant la pandémie de COVID-19, les expulsions n'ont pas pour autant cessé pendant cette période. Selon le rapporteur spécial des Nations unies sur le logement décent, au moins huit pays ont autorisé des expulsions forcées pendant la pandémie (jusqu'en 2020)¹⁸⁰. Au Kenya, pays qui ne s'est doté d'aucun moratoire particulier, quelque 20 000 familles ont été expulsées dans les régions de **Kariobangi**, **Ruai** et **Kisumu**. En outre, 150 maisons, plusieurs écoles informelles et des points de distribution d'eau ont été démolis à **Dago**, dans le comté de Kisumu, et près de 8 000 habitants du quartier informel de Kariobangi, à **Nairobi** (Kenya), qui détenaient des baux de longue durée sur des terres appartenant à l'État, se sont retrouvés sans toit (malgré des décisions de justice contraires).

Aux États-Unis, le gouvernement fédéral a décrété un moratoire temporaire sur les évictions et les saisies, mais les expulsions formelles et informelles n'en ont pas moins continué. Les sociétés propriétaires des logements sont responsables d'une part disproportionnée de ces expulsions. Le rapporteur spécial a fait remarquer qu'en 2021, 20 % au moins des 110 millions de locataires aux États-Unis étaient potentiellement exposés au risque d'expulsion. Ce phénomène intervient dans le contexte d'une probable « vague de saisies en cascade [...], car la plupart des propriétaires ayant contracté un prêt hypothécaire dépendent des paiements de loyer pour rembourser leur dette¹⁸¹ ». À **Johannesbourg**, au **Cap** et à **Durban** (Afrique du Sud), des habitants qui avaient construit des structures provisoires sur des terres d'État, ou qui occupaient des bâtiments publics désaffectés, ont été expulsés pendant la pandémie de COVID-19. Rien qu'au **Cap**, 58 000 abris temporaires ont ainsi été démolis dans des établissements informels¹⁸².

5.3 L'éducation, la santé et autres services sociaux

Des dimensions plus traditionnelles du développement humain, telles que la santé ou l'éducation, sont aussi étroitement corrélées à d'autres inégalités urbaines et territoriales. Dans le domaine de la santé, les inégalités spatiales liées à l'espérance de vie à la naissance dans de nombreuses villes sont largement documentées. Une étude portant sur six grandes villes d'Amérique latine a ainsi mis en évidence un écart d'espérance de vie de dix ans entre les habitants des quartiers les plus riches et ceux des quartiers les plus pauvres de la ville de **Panama** (Panama). De même, une augmentation de l'espérance de vie de huit à dix ans (selon le niveau d'éducation) a été enregistrée dans les zones urbaines de **Santiago** (Chili)¹⁸³. Au Royaume-Uni, selon

des estimations récentes, l'écart d'espérance de vie à la naissance entre les différentes zones locales du pays peut aller jusqu'à 11,3 ans pour les hommes et 8,7 ans pour les femmes¹⁸⁴. Les risques sanitaires liés aux maladies transmissibles et non transmissibles, ceux liés à l'environnement urbain et aux conditions de logement et de subsistance, sont inégalement répartis dans les zones urbaines et territoriales et sont ressentis différemment par les différents groupes sociaux¹⁸⁵. Les données disponibles laissent supposer un lien étroit entre les inégalités en matière de santé et les privations urbaines multidimensionnelles¹⁸⁶. Les inégalités se manifestent non seulement par un différentiel de risque de contraction de maladies infectieuses pouvant être

182 Juliana Nnoko-Mewanu, « Cities Forcibly Evict Residents in South Africa », Human Rights Watch, 2020, <https://bit.ly/36MfRhI>.

183 Usama Bilal et al., « Inequalities in life expectancy in six large Latin American cities from the SALURBAL study: an ecological analysis », *The Lancet Planetary Health* 3, n° 12, 2019, pp. 503-510.

184 Données du rapport de l'Office for National Statistics du Royaume-Uni sur : Office of National Statistics, « Life expectancy for local areas of the UK: between 2001 to 2003 and 2017 to 2019 », 2020, <https://bit.ly/3IHvfZU>.

185 Caroline Hunt, « Child waste pickers in India: the occupation and its health risks », *Environment and Urbanization* 8, n° 2, 1996, pp. 111-118.

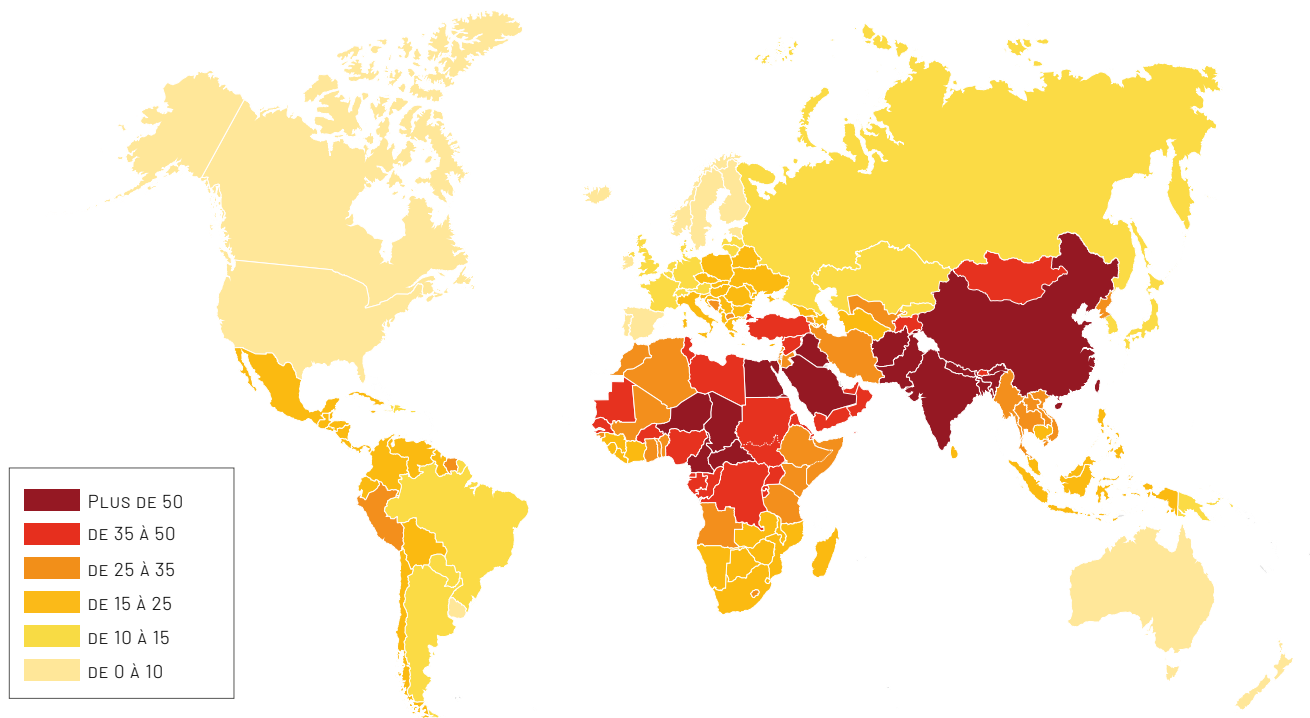
186 Carolyn Stephens et al., « Urban equity and urban health: using existing data to understand inequalities in health and environment in Accra, Ghana and São Paulo, Brazil », *Environment and Urbanization* 9, n° 1, 1997, pp. 181-202.

180 Balakrishnan Rajagopal, « COVID-19 and the right to adequate housing: impacts and the way forward. Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context », New York, 2020.

181 Idem.

Figure 2.10

Exposition annuelle aux particules fines dans l'air (PM2.5) en milieu urbain, en 2016, pondérée par la population (valeurs exprimées en microgrammes par mètre cube ou µg/m³)



Source : Données de l'OMS, représentées par la Division de statistique des Nations unies, « Make Cities and Human Settlements Inclusive, Safe, Resilient and Sustainable ».

prévenues¹⁸⁷, mais aussi par une plus grande exposition à la pollution de l'air extérieur¹⁸⁸.

La pollution atmosphérique est un autre enjeu majeur lié aux inégalités de santé. Selon des estimations récentes, 9 citoyens sur 10 respirent un air pollué dépassant les limites de qualité fixées par l'Organisation mondiale de la santé (OMS)¹⁸⁹. Plus de la moitié des citoyens sont exposés à des niveaux de pollution atmosphérique plus de deux fois supérieurs aux limites recommandées, et plus de la moitié de la population mondiale voit la qualité de l'air qu'elle respire se dégrader depuis 2010. Les différences régionales sont également très fortes (voir figure 2.10). Dans ce contexte, la pollution de l'air représente une charge considérable pour les systèmes de santé publique du monde entier. Un problème qui concerne non seulement les milieux urbains, mais aussi les zones rurales, où la cuisine et le chauffage au moyen de combustibles nocifs

sont à l'origine de nombreuses maladies respiratoires. Les données suggèrent ainsi que 6,5 millions de décès par an (soit environ 1 décès toutes les 5 secondes) sont imputables à l'exposition à un air de mauvaise qualité¹⁹⁰. La pollution atmosphérique domestique liée à la cuisson et au chauffage, notamment dans les ménages pauvres, est responsable d'au moins 2,9 millions de décès par an. L'exposition durable à cette pollution, qui aggrave le risque de maladies respiratoires, de cancer du poumon et de maladies cardiovasculaires, entraîne chaque année 4,2 millions de décès supplémentaires. La qualité de l'air varie souvent considérablement d'une ville à l'autre. Les populations victimes de discriminations structurelles sont généralement les plus exposées à un air de mauvaise qualité, en raison de leur lieu de résidence, mais aussi de facteurs liés à leur mode de vie (disponibilité de moyens de transport, lieu de travail ou de scolarisation, habitudes culinaires, etc.).

La relation entre informalité et inégalités de santé a toujours été un objet de prédilection des études épidémiologiques. **Le manque d'accès aux services publics et aux services de base dans les villes du Sud global**

187 D. McIntyre, D. Muirhead et L. Gilson, « Geographic patterns of deprivation in South Africa: informing health equity analyses and public resource allocation strategies », *Health Policy and Planning* 17, n° 1, 2002, pp. 30-39.

188 Hannah Ritchie et Max Roser, « Outdoor Air Pollution », *Our World in Data*, 2019, <https://bit.ly/3IHd079>.

189 Selon les données de l'OMS et les statistiques de l'ONU : ONU, « Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable », 2019, <https://bit.ly/3iE1G0k>.

190 Métadonnées sur l'indicateur de pollution atmosphérique PM2,5 dans la banque de données de la Banque mondiale, selon : Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME), « Findings from the Global Burden of Disease Study 2017 », Seattle, 2018.

est une source majeure d'inégalités et de mauvaise santé en milieu urbain¹⁹¹. Les chocs sanitaires ont été identifiés comme un facteur clé de la mobilité descendante associée à la perte du travail, à l'augmentation du taux de dépendance et au coût des soins¹⁹². La mauvaise santé et la pauvreté sont des problèmes qui se renforcent mutuellement : « Les pauvres sont plus vulnérables et moins résistants aux maladies et blessures, et les malades et blessés ont plus de chances de devenir pauvres¹⁹³. » Il existe également un lien étroit entre les chocs sanitaires et la pauvreté intergénérationnelle. En effet, les familles qui sont confrontées à la prise en charge d'une maladie chronique sont plus susceptibles de devoir vendre leurs biens¹⁹⁴, ce qui peut être particulièrement problématique dans les zones urbaines où « les coûts élevés et la qualité médiocre de la nourriture et de l'eau font que les citoyens à faible revenu sont plutôt en mauvaise santé, ce qui les rend plus sensibles à d'autres chocs et tensions¹⁹⁵ ».

La malnutrition et l'insécurité alimentaire sont également des manifestations graves des inégalités de santé.

Selon les estimations les plus récentes, la faim dans le monde a augmenté à la suite de la pandémie de COVID-19. Ainsi, pas moins de 811 millions de personnes (9,9 % de la population mondiale) étaient sous-alimentées en 2020, soit 161 millions de plus qu'en 2019, avant le début de la crise¹⁹⁶. Les estimations de 2021 tablaient sur une progression de la malnutrition dans 20 pays en raison d'une multitude de facteurs aggravants, dont la pandémie de COVID-19¹⁹⁷. Les inégalités régionales existantes se sont, elles aussi, accentuées. Malgré des chiffres absolus plus élevés en Asie (418 millions, soit 9 % de la population), l'incidence de la malnutrition est beaucoup plus importante en Afrique (avec 282 millions de personnes touchées, soit 21 % de la population). Les communautés les plus pauvres des zones urbaines et périurbaines sont exposées à un risque accru de malnutrition. Les prévisions laissent à penser que la croissance démographique et l'urbanisation conduiront, à terme, à une augmentation de la demande

de nourriture, ce qui ne fera qu'accroître la pression sur les villes.

Les débats actuels sur la sécurité alimentaire ne sont plus uniquement centrés sur la disponibilité alimentaire, mais s'étendent également aux enjeux liés à l'accès à la nourriture et à la qualité des aliments. La malnutrition dans les contextes urbains des pays à faible revenu mérite une attention particulière, notamment au regard de l'insécurité alimentaire qui touche les groupes socio-économiques à bas revenu. À cet égard, il est intéressant de noter que, d'après de nombreuses études, les ménages urbains à bas revenu qui pratiquent l'agriculture urbaine dans des pays à revenu faible ou intermédiaire – que ce soit pour dégager des revenus ou pour assurer leur subsistance – bénéficient généralement d'une meilleure sécurité alimentaire que ceux qui ne la pratiquent pas¹⁹⁸. Des études menées en Afrique de l'Est ont également conclu que les ménages dirigés par des femmes avaient tendance à bénéficier d'une meilleure sécurité alimentaire, et, plus particulièrement, que les enfants étaient mieux nourris dans les ménages dirigés par des femmes¹⁹⁹. Les estimations indiquent que l'obésité est en forte hausse dans toutes les régions du monde, mais surtout chez les adultes ayant un faible statut socio-économique. À l'échelle mondiale, le taux d'obésité s'établit actuellement à 13 %²⁰⁰. Les pays les plus riches sont également confrontés à des problèmes de malnutrition. On trouve ainsi des « déserts alimentaires » dans les contextes urbains des pays du Nord, où l'insuffisance des transports publics et le manque d'équipements font que certains quartiers ne disposent pas d'un accès régulier, et à un prix abordable, à des aliments frais et sains. Une étude récente a révélé que près d'un million de personnes vivent dans des déserts alimentaires au Royaume-Uni. Cette situation, qui affecte de manière disproportionnée les personnes âgées et les ménages les plus pauvres, a un effet sur l'obésité et, *in fine*, sur la santé publique²⁰¹.

Enfin, **dans le domaine de l'éducation, les inégalités sont directement liées à la fourniture de services, aux politiques publiques mises en place ainsi qu'aux ressources disponibles**. Ces inégalités concernent pêle-mêle la répartition et la qualité des écoles, les capacités d'enseignement, l'accès aux services de garde d'enfants et de bibliothèque, avec pour conséquence des inégalités

191 Edmundo Werna, Ramin Keivani et David Murphy, *Corporate Social Responsibility and Urban Development*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009.

192 Harry Jones, « Equity in development: Why it is important and how to achieve it », ODI Working Papers, Londres, 2011 ; Khurshid Alam et Ajay Mahal, « Economic impacts of health shocks on households in low and middle income countries: a review of the literature », *Globalization and Health* 10, 2014, pp. 1-18.

193 Ursula Grant et al., « Chronic Poverty Report 2004-05 », Manchester, 2005, p. 45, <https://bit.ly/3Lsm2a7>.

194 Jones, « Equity in development: Why it is important and how to achieve it ».

195 David Dodman et al., « African Urbanisation and Urbanism: Implications for risk accumulation and reduction », *International Journal of Disaster Risk Reduction* 26, 2017, pp. 7-15.

196 FAO et al., *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*, Rome, Food and Agriculture Organization, 2021.

197 FAO et PAM, « Hunger Hotspots: FAO-WFP early warnings on acute food insecurity. March to July 2021 outlook », Rome, 2021.

198 Renée Sebastian et al., « The association between household food security and urban farming in Kampala », in *Healthy City Harvests*, éd. par Donald Cole, Diana Lee-Smith et George Nasinyama, Lima, Makerere University Press, 2008, pp. 69-88.

199 Daniel Maxwell, Carol Levin et Joanne Csete, « Does urban agriculture help prevent malnutrition? Evidence from Kampala », *Food Policy* 23, n° 5, 1998, pp. 411-424.

200 FAO et al., *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*.

201 Scott Corfe, « What are the barriers to eating healthily in the UK? », Londres, 2018.

d'accès dans de nombreux territoires. En 2019, 99,7 % des enfants des pays du Nord global avaient terminé le cycle d'enseignement primaire, tandis que 97 % et 58 % d'entre eux avaient achevé, respectivement, le premier et le deuxième cycle de l'enseignement secondaire. En Afrique subsaharienne, ces pourcentages étaient de 64 %, 46 % et 29 % respectivement²⁰². Même avant la pandémie de COVID-19, 258 millions d'enfants en âge de fréquenter l'école primaire et secondaire étaient en dehors du système scolaire. De plus, la plupart des enfants scolarisés apprennent très peu : 53 % de tous les enfants de 10 ans issus de pays à revenu faible ou intermédiaire sont en situation de « pauvreté d'apprentissage ». Les enfants dans cette situation sont incapables de lire et de comprendre un texte simple destiné à des enfants de leur âge. La crise de l'apprentissage était déjà inégalement répartie, touchant de manière disproportionnée les enfants les plus vulnérables. Dans les pays à faible revenu, le taux de pauvreté d'apprentissage est proche de 90 %, contre seulement 9 % dans les pays à revenu élevé²⁰³. Or, il est essentiel d'améliorer l'accès de tous les enfants à une éducation de qualité afin de garantir les droits humains, de faciliter la mobilité sociale et d'assurer un développement soutenable des villes. L'éducation de la petite enfance en particulier – qui constitue l'un des

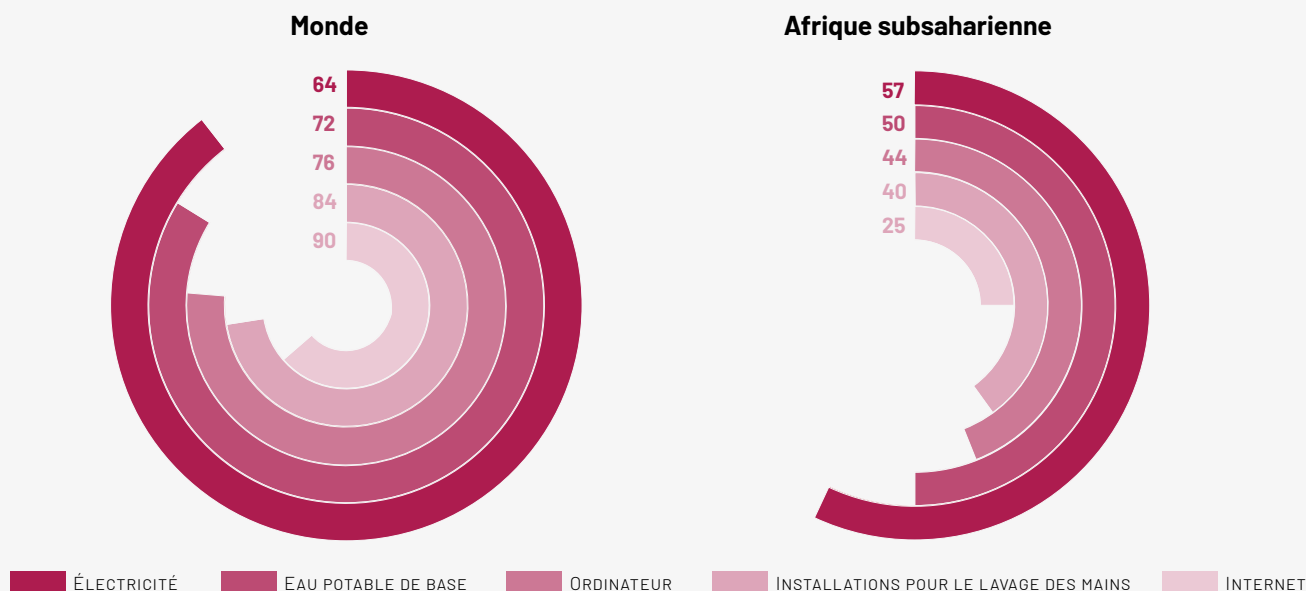
facteurs les plus déterminants dans la capacité des enfants à apprendre et à acquérir des compétences plus tard – est l'un des meilleurs investissements que les collectivités locales et régionales puissent faire.

La fourniture des services de base nécessaires à une éducation de qualité fait défaut dans de nombreuses écoles, notamment en Afrique subsaharienne (voir figure 2.11). Les inégalités en matière de résultats d'apprentissage et de réussite scolaire contribuent à la création d'un cycle de reproduction des inégalités dans les zones les plus défavorisées. Cela nuit également à la prospérité à long terme des villes, car de précieuses ressources humaines sont gaspillées. En définitive, c'est une question d'accès à des droits aux services de bonne qualité dans les villes.

Le chapitre 5, sur la trajectoire Prendre soin , qui aborde bon nombre des défis sociaux liés aux services de santé, d'éducation et de soins, s'interroge sur les moyens de réduire les inégalités grâce à des propositions de (re)distribution des responsabilités liées aux soins. Le chapitre 7, sur la trajectoire Renaturer , se penche quant à lui sur les questions relatives aux conditions environnementales et aux chaînes d'approvisionnement alimentaire.

Figure 2.11

Pourcentage d'écoles ayant accès aux services dans l'enseignement secondaire supérieur dans le monde et en Afrique subsaharienne, en 2017 (en %)



Source : ONU-DAES, <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal>

202 ONU-DAES, « SDG Indicators Database », Statistics, 2021, <https://bit.ly/3LnmKVW>.

203 Unesco, Unicef et Banque mondiale, « The State of the Global Education Crisis: A Path to Recovery », 2021, <https://bit.ly/36AUEHU>.

5.4 Transport, mobilité et espace public

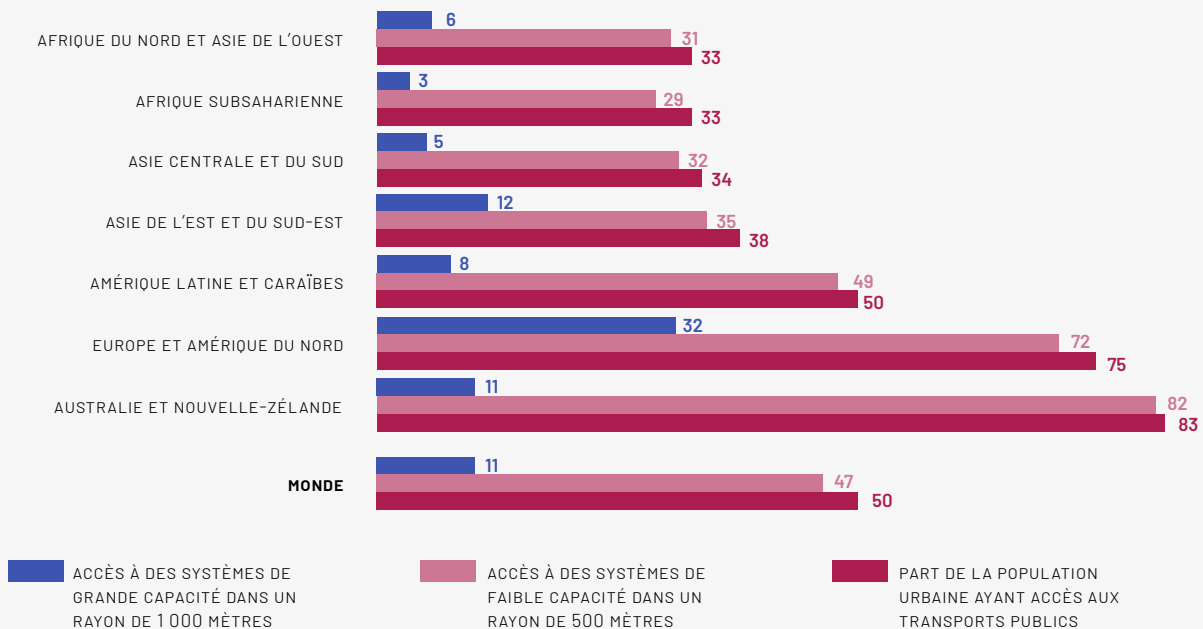
Le transport est un service essentiel pour la vie économique et l'inclusion sociale, en particulier en milieu urbain. Il s'agit d'un bien intermédiaire permettant de garantir l'accès aux activités urbaines et territoriales indispensables pour mener une vie décente. C'est pourquoi les inégalités de transport impactent, voire aggravent, les autres inégalités socio-économiques, environnementales et politiques, et ce à tous les niveaux. Selon les données les plus récentes, la moitié de la population mondiale ne dispose pas d'un accès facilité aux transports publics (voir figure 2.12)²⁰⁴. On constate néanmoins de très grandes différences régionales, comme en atteste la part de la population disposant d'un accès facilité aux transports publics, qui

est de plus de 70 % dans les pays riches, contre seulement 33 % en Afrique du Nord, en Afrique de l'Ouest et en Afrique subsaharienne. Le maintien d'un bon réseau de transports publics est crucial non seulement pour garantir des déplacements sûrs, rapides et abordables, pour les personnes comme pour les biens, mais aussi pour réduire les prix et accroître les possibilités de trouver un emploi et une source de revenus. L'amélioration de la mesure des inégalités dans les transports (voir encadré 2.15) et des services de transport constitue, dès lors, un aspect essentiel de la réflexion à mener autour du sujet des inégalités urbaines.

L'accessibilité est au cœur de la relation entre la répartition spatiale des différents usages fonciers, ainsi que des infrastructures et services. Le transport est un facteur important de ségrégation sociale et spatiale ; il joue un rôle déterminant dans le rythme et la nature de l'expansion urbaine et dans l'évolution rapide de l'interface périurbaine des villes. Au même titre que les technologies de l'information et de la communication, le transport est essentiel à la circulation des flux de ressources démographiques, socioculturelles et économiques entre les petites villes, les métropoles et les territoires – et à l'intérieur de ceux-ci –, que ce soit à l'échelle régionale, nationale ou mondiale²⁰⁵.

Figure 2.12

Part de la population ayant un accès facilité aux transports publics, en 2019 (en %)



Source : ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », p. 79.

204 Pratique dans ce contexte est défini comme résidant à moins de 500 mètres (distance de marche) d'un arrêt de bus ou d'un système de transport à faible capacité ou à moins de 1 000 mètres d'une gare ferroviaire et/ou d'un terminal de ferry.

205 CGLU, « GOLD IV: Co-Creating the Urban Future. The agenda of metropolises, cities and territories ».



Source : Guides Wandel, Shutterstock.
 Personne transportant des marchandises vers le quartier informel des coteaux de Kaboul, Afghanistan.

Le transport est donc également un facteur important de « sous-développement » et de marginalisation des villes et des territoires selon les régions, les pays et les continents.

Des systèmes de transport formel, informel et hybride, coexistent dans la plupart des villes, notamment dans les quartiers marginalisés ou périphériques, souvent mal desservis. Les défis liés au transport sont les mêmes partout dans le monde : insécurité, mauvaises conditions de travail, pollution, tarifs élevés et parfois variables, mauvaise accessibilité pour les groupes vulnérables, harcèlement sexuel, services et maillage sous-optimaux, etc. Une étude comparative menée à **Johannesbourg** (Afrique du Sud) et à **Mexico** (Mexique) a conclu que respectivement 42 % et 56 % des citoyens de ces deux villes vivaient dans des quartiers sous-desservis, ce qui avait un impact sur leur aptitude à se rendre sur leur lieu de travail. Dans ces deux études, l'accès au lieu de travail servait d'indicateur global de l'accès aux opportunités d'emploi²⁰⁶.

Encadré 2.15

La mesure des inégalités de transport

En termes de politique et de planification, les inégalités de transport concernent souvent « les mécanismes et les mesures des inégalités, telles que les désavantages sociaux, l'accessibilité, la pauvreté ou l'exclusion sociale²⁰⁷ ». Dans cet ensemble complexe d'interdépendances, les inégalités liées à l'accessibilité au système de transport sont mesurées à l'aide de différentes variables, parmi lesquelles figurent la distance par rapport aux infrastructures de transport, le temps consacré aux déplacements, l'accès aux différents modes de transport, en particulier aux transports publics, le caractère abordable ou non des transports, ainsi que la liberté d'utiliser les infrastructures de transport en toute sécurité et sans être victime de discriminations.

La distance et le temps de déplacement dépendent essentiellement de la structuration du système de transport par rapport à la répartition de la population et aux usages fonciers dans les espaces urbains et territoriaux. Le développement de quartiers à faible revenu, à la périphérie des villes, conjugué au manque de transports publics et à la congestion du trafic, amène les ménages à faible revenu à effectuer des déplacements domicile-travail disproportionnés²⁰⁸. La durée des trajets et la distance des déplacements constituent des indicateurs d'exclusion et d'inégalité sociales qui sont particulièrement utiles pour mesurer le bien-être lié à l'accès à l'emploi.

206 Christo Venter, Anjali Mahendra et Dario Hidalgo, « From Mobility to Access for All: Expanding Urban Transportation Choices in the Global South », World Resources Institute Working Paper, 2019.

207 Shivonne Gates et al., « Transport and inequality: An evidence review for the Department for Transport », Londres, 2019.

208 Luis A. Guzman et Juan P. Bocarejo, « Urban form and spatial urban equity in Bogota, Colombia », *Transportation Research Procedia* 25, 2017, pp. 4 491-4 506.

Les moyens de subsistance, en particulier ceux des citadins pauvres, sont les plus à risque lorsque les habitants n'ont pas accès aux services de transport essentiels ou ne disposent pas d'un accès facilité aux biens et services. Le problème de la congestion routière peut être associé à des structures urbaines fragmentées ou dysfonctionnelles, ainsi qu'à des systèmes de transport (public) médiocres. En raison de ces difficultés, les citoyens les plus pauvres sont généralement exclus de l'accès à certaines opportunités de revenus et sont contraints de payer des frais de transport élevés. Le développement fragmenté de l'utilisation des terres a également pour effet de déconnecter les personnes de l'emploi, des services et des équipements. À **Nairobi** (Kenya), par exemple, l'habitant moyen ne peut rejoindre à pied que 4 % des lieux de travail de la ville dans un laps de temps de 45 minutes, contre 11 % en prenant un minibus ou un matatu. La situation est pire à **Dar es Salaam** (Tanzanie) et dans la plupart des autres villes tentaculaires d'Afrique subsaharienne. En revanche, à **Buenos Aires** (Argentine), où la population est pourtant quatre fois plus importante qu'à Nairobi, un habitant peut se rendre sur 25 % des lieux de travail de la ville en 45 minutes en empruntant les transports en commun²⁰⁹.

Le caractère abordable est un indicateur essentiel des inégalités de transport, notamment au regard du coût des transports publics. Cela concerne non seulement les déplacements à l'intérieur des villes, mais aussi les déplacements entre villes, zones rurales et petits villages. Les tarifs des transports publics sont un enjeu politique sensible dans la plupart des zones urbaines, comme en témoignent les manifestations publiques contre la hausse des tarifs des transports en commun à **Rio de Janeiro** et à **Sao Paulo** (Brésil), entre 2013 et 2018, ou à **Santiago** (Chili) en 2019. De même, il est important d'examiner le caractère abordable des transports au regard de l'identité sociale des individus. Les données montrent que, du fait de tarifs élevés, les transports publics sont souvent hors de portée de 20 % des ménages les plus pauvres dans des villes comme **Le Cap** (Afrique du Sud), **Buenos Aires** (Argentine), **Mumbai** (Inde), **Mexico** (Mexique), **Manille** (Philippines), **Sao Paulo** ou **Rio de Janeiro** (Brésil), pour n'en citer que quelques-unes. Dès lors, les transports publics échouent souvent à atteindre les objectifs sociaux qui leur sont assignés²¹⁰.

L'accès aux transports et aux espaces publics, et la sécurité qui y est liée, met en évidence les inégalités tenant au caractère public des centres, des voies et des modes de transport. **Dans ce contexte, la mobilité peut être définie comme « la liberté et le droit de tout**

citoyen de se déplacer en toute sécurité dans l'espace public – sans censure ni contrôle social²¹¹ ». Une étude portant sur 220 villes de 77 pays différents a révélé que, dans de nombreux cas, une grande partie de la population n'avait pas accès à des espaces publics ouverts, ce qui dénotait une répartition inégale de ces espaces dans les villes (voir figure 2.13). Cette situation est non seulement préjudiciable au bien-être humain, mais elle peut aussi conduire à une véritable ségrégation territoriale. Il existe également un consensus croissant sur l'importance de décomposer les statistiques liées à la sécurité dans l'espace public. Différents groupes se sont mobilisés sur les enjeux de sécurité ; décideurs et planificateurs des transports reconnaissent aujourd'hui le rôle prégnant des identités sociales plurielles dans le ressenti de la sécurité dans les espaces publics. Ainsi, par exemple, à **El Alto** (Bolivie), une étude récente a conclu que 69 % des femmes avaient été victimes de harcèlement de rue, et que 88 % d'entre elles avaient peur dans l'espace public (voir encadré 2.16 pour en savoir plus)²¹².

Nombre des défis liés au transport sont analysés au chapitre 6 Connecter , qui recense des trajectoires possibles pour réduire les inégalités dans l'accès à la mobilité, la connectivité et l'espace public. Les enjeux liés aux moyens de subsistance sont abordés au chapitre 8 Prospérer .

Encadré 2.16

Des villes et des espaces publics sûrs pour les femmes et les filles

Le programme « Villes et espaces publics sûr pour les femmes et les filles²¹³ » a été lancé récemment par ONU-Femmes en Amérique latine, avec la participation de collectivités locales et d'autres acteurs régionaux. Ce programme a permis de produire de nouvelles données, de bâtir des partenariats, de développer des réponses publiques et des investissements ambitieux, et de transformer les normes sociales grâce à des méthodologies innovantes. Ces travaux ont été menés principalement à **Guatemala** (Guatemala), à **Cuenca** et **Quito** (Équateur), à **Monterrey** (Mexique) et **El Alto** (Bolivie)²¹⁴.

209 Hommann et Lall, *Which Way to Livable and Productive Cities?: A Road Map for Sub-Saharan Africa*.

210 Julie Babinard, « Is Public Transport Affordable? », *World Bank Blogs*, 2014, <https://bit.ly/3NuUCIq>.

211 Caren Levy, « Travel choice reframed: "deep distribution" and gender in urban transport », *Environment and Urbanization* 25, n° 1, 2013, pp. 47-63.

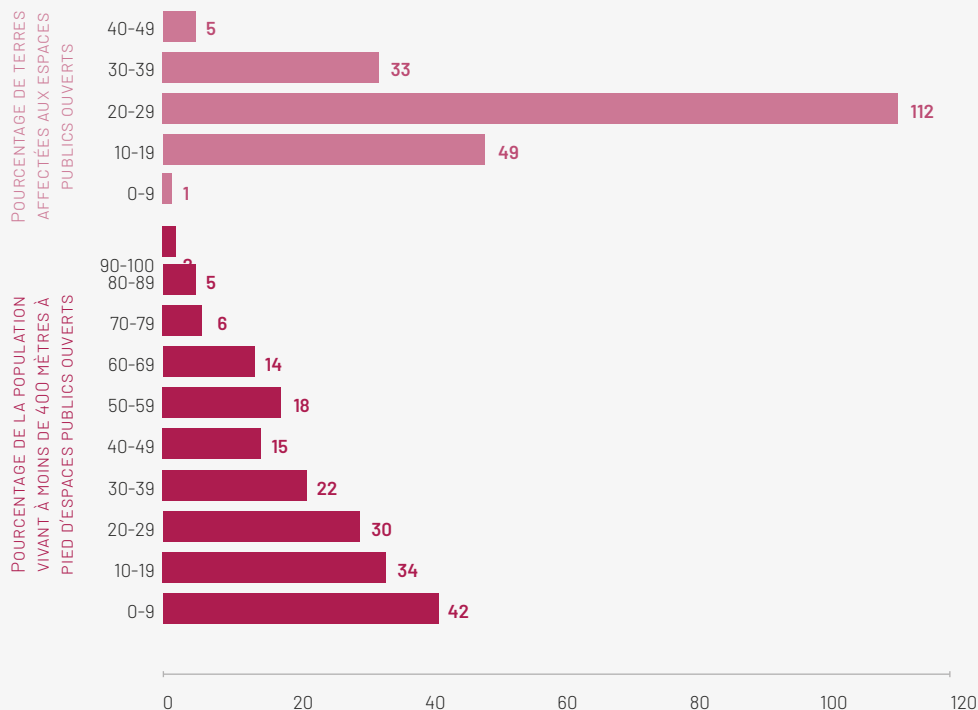
212 Olga Segovia Marín, « Programa Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas en América Latina: Informe de Resultados », Panama, 2020, <https://bit.ly/3xJBryQ>.

213 ONU-Femmes, « Safe Cities and Safe Public Spaces: Global results report », New York, 2017, <https://bit.ly/3K6yStp>.

214 *Idem*.

Figure 2.13

Répartition des villes selon le pourcentage de terres affectées aux espaces publics ouverts et selon la part de la population vivant à moins de 400 mètres à pied d'espaces publics ouverts, en 2018 (en %)



Source : ONU-DAES, <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal>.

5.5 Emploi et travail décent

La proportion de la population mondiale en âge de travailler et vivant en milieu urbain est passée de 50 %, en 2005, à 55 % en 2019. Cette évolution s'explique en partie par les mouvements migratoires des zones rurales vers les zones urbaines que l'on observe dans de nombreuses régions du monde²¹⁵. Au cours des cinquante dernières années, le profil des emplois a considérablement évolué dans de nombreuses villes du monde, une tendance qui a été renforcée par les processus de mondialisation. Cette évolution, diversement appelée « nouvelle économie », « cinquième révolution industrielle », « économie du savoir » ou

encore « économie créative », a affecté de nombreuses zones urbaines et territoriales. Dans ce contexte, les entreprises numériques et technologiques, les services financiers et commerciaux, les médias et l'industrie de la culture ont progressivement pris le pas sur l'industrie manufacturière et le fordisme²¹⁶. Cette transformation économique s'est accompagnée d'une division du travail qui reflète les inégalités croissantes entre une main-d'œuvre qualifiée, en haut de l'échelle, et des emplois précaires et limités dans le temps, en bas de l'échelle. La précarisation de l'emploi concerne tout particulièrement les jeunes²¹⁷, les migrants et les femmes. Une tendance qui est de plus en plus observable, quoiqu'avec des différences notables, dans les zones urbaines d'Asie, d'Amérique latine et, plus récemment, d'Afrique²¹⁸.

216 Cummings, « Recentralization: Community Economic Development and the Case for Regionalism ».

217 Robert Macdonald, « Precarious Work: The Growing Précarité of Youth », in *Routledge Handbook of Youth and Young Adulthood*, éd. par Andy Furlong, Londres, Routledge, 2016, pp. 156-163 ; Shaun Wilson et Norbert Ebert, « Precarious work: Economic, sociological and political perspectives », *The Economic and Labour Relations Review* 24, n° 3, 2013, pp. 263-278.

218 Cummings, « Recentralization: Community Economic Development and the Case for Regionalism ».

215 OIT, « World Employment and Social Outlook. Trends 2020 », Genève, 2020, <https://bit.ly/3qIMeVz>.

Ces bouleversements se sont traduits par l'apparition d'inégalités bien documentées, en termes de revenu mais aussi de conditions de travail et de sécurité de l'emploi²¹⁹. Ainsi, l'Organisation internationale du Travail (OIT) souligne que le fait d'avoir un emploi ne garantit plus un revenu adéquat et des conditions de travail décentes. De fait, plus de 630 millions de travailleurs dans le monde vivent encore dans une pauvreté extrême ou modérée²²⁰. La répartition inégale du travail décent est un moteur essentiel des autres inégalités, en particulier celles liées au revenu et à la santé²²¹.

Le défi lié à la création d'opportunités pour garantir l'accès à des moyens de subsistance décentes est certes mondial, mais il revêt un caractère très spécifique dans les villes du Sud global, où l'économie informelle concentre de 50 à 80 % des emplois urbains²²². En ce qui concerne les inégalités sur les marchés du travail urbains, les études se concentrent particulièrement sur les secteurs informels. Elles montrent non seulement que certains groupes urbains sont exclus des marchés du travail formels, mais aussi que les personnes peuvent être « incluses de manière inéquitable », voire exploitées²²³. Les experts et les décideurs politiques reconnaissent en outre que l'informalité n'est pas seulement une condition qui existe « en dehors » des systèmes urbains formels, mais qu'elle est corrélée à tout un ensemble de logiques de marché qui façonnent et conditionnent la vie urbaine contemporaine²²⁴. **À cet égard, les marchés informels s'imbriquent dans les « marchés formels » de multiples façons : ils font partie des chaînes de valeur des biens et services de base – où ils permettent souvent de « négocier » des passerelles en faisant le lien entre secteur formel et secteur informel –, et des millions de citoyens dépendent de sources de revenus aussi bien formelles qu'informelles.**

Ces inégalités présentent une dimension genrée très forte. Dans les villes du Sud global, la proportion de

219 Fernando Ignacio Leiva, « Toward a Critique of Latin American Neoliberalism », *Latin American Politics and Society* 50, n° 4, 2008, pp. 1-25 ; Franklin Obeng-Odoom, « Neoliberalism and the Urban Economy in Ghana: Urban Employment, Inequality, and Poverty », *Growth and Change* 43, n° 1, 2012, pp. 85-109.

220 OIT, « World Employment and Social Outlook. Trends 2020 ».

221 Ronald Labonté et David Stuckler, « The rise of neoliberalism: how bad economics imperils health and what to do about it », *Journal of Epidemiology & Community Health* 70, n° 3, 2016, pp. 312-318.

222 OIT, « Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition », Genève, 2018 ; « The informal economy is the diversified set of economic activities, enterprises, jobs, and workers that are not regulated or protected by the state », WIEGO, 2021. Le terme fait référence aux activités de subsistance qui ne sont pas taxées par l'État mais exclut les activités illicites ou illégales.

223 Ursula Grant, « Opportunity and Exploitation in Urban Labour Markets », ODI Briefing Paper, Londres, 2008, <https://bit.ly/3Lizzk8>.

224 Ananya Roy, « Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning », *Journal of the American Planning Association* 71, n° 2, 2005, pp. 147-158.

femmes travaillant dans le secteur informel est généralement plus élevée que celle des hommes²²⁵. En Afrique, 90 % des femmes employées travaillent dans le secteur informel, contre 83 % pour les hommes. Les femmes ont également beaucoup plus de risques de se retrouver dans des situations d'emploi plus vulnérables, par exemple en tant qu'employées domestiques ou travaillant à domicile²²⁶. Sur les marchés du travail formels et informels, les femmes et les jeunes font face à des obstacles et à des difficultés supplémentaires dans la recherche d'un emploi décent. Selon les données de WIEGO, même si la proportion globale d'hommes occupés dans l'emploi informel, à l'échelle mondiale, est plus élevée que celle des femmes (63 % et 58 %, respectivement), ce rapport s'inverse dès lors que l'on considère les pays en développement, où les femmes présentes dans l'emploi informel représentent 92 % de l'emploi total (voir tableau 2.3). Cela est particulièrement vrai pour les villes du Sud global, où la moitié (voire plus) de l'emploi total est informel, les taux d'informalité les plus élevés étant enregistrés en Afrique et en Asie du Sud (voir figure 2.14)²²⁷. **Le chapitre 8 Prospérer se penche sur les alternatives locales et les moyens de créer des trajectoires vers des emplois plus décents et plus inclusifs.**

Tableau 2.3
Part de l'emploi informel dans l'emploi total chez les femmes et les hommes (en %)

Pays par niveau de revenu	Total	Femmes	Hommes
MONDE	61	58	63
PAYS EN DÉVELOPPEMENT	90	92	87
PAYS ÉMERGENTS	67	64	69
PAYS DÉVELOPPÉS	18	18	19

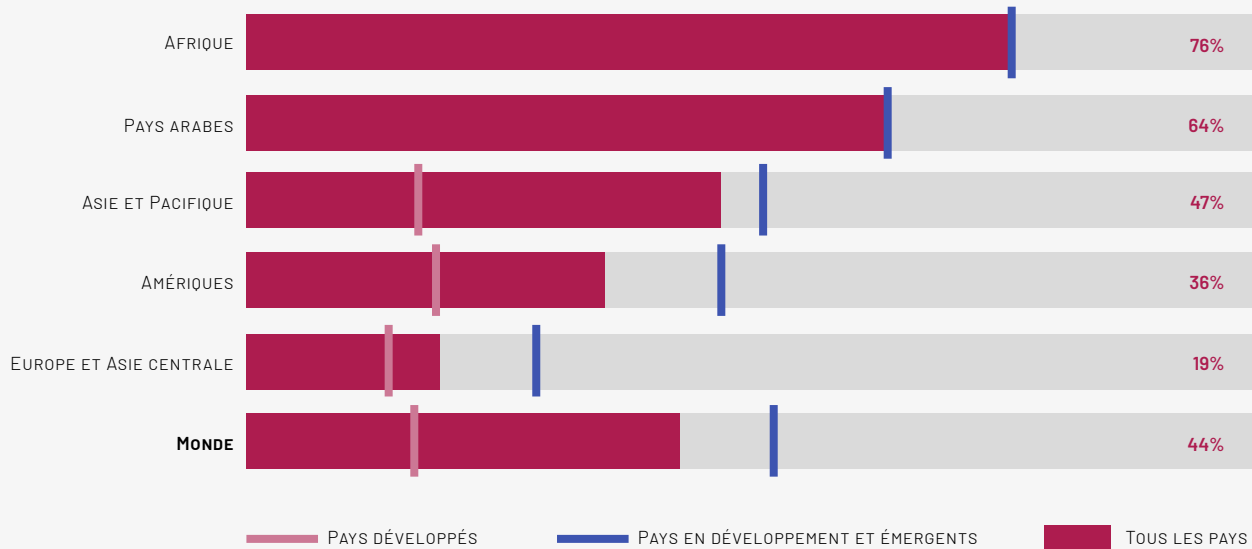
Source : WIEGO, « WIEGO Online Dashboard ».

225 Sylvia Chant et Cathy Mollwaine, *Cities, Slums and Gender in the Global South: Towards a Feminised Urban Future*, Londres, Routledge, 2016.

226 OIT, « Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition ».

227 Martha Chen et Victoria A. Beard, « Including the Excluded: Supporting Informal Workers for More Equal and Productive Cities in the Global South », World Resources Institute Working Paper, Washington, DC, 2018.

Figure 2.14
Part de l'emploi informel



Source : Chen et Beard, « Including the Excluded: Supporting Informal Workers for More Equal and Productive Cities in the Global South ».



Source : Lisheng Chang, Unsplash.
Bangkok, Thaïlande.

6 Remarques finales

Ce chapitre introductif avait pour but de dresser un bref tableau des inégalités dans les villes et les régions à l'échelle mondiale. Après avoir présenté succinctement les différentes méthodes utilisées pour évaluer les inégalités, il a adopté une approche multidimensionnelle en examinant d'abord les inégalités de revenu et de richesse, puis en analysant les dimensions des inégalités les plus pertinentes pour les processus locaux et les réponses politiques à apporter au niveau des villes. **Cette discussion a permis de montrer que les inégalités s'accumulent et s'exacerbent mutuellement. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les inégalités, multiples et entrecroisées, où l'on constate que le fait d'appartenir à plus d'un groupe défavorisé ou marginalisé peut affecter la gravité et le ressenti des inégalités. Ce chapitre fait cependant le constat que les inégalités de revenu et la pauvreté monétaire ne donnent qu'une image partielle de la réalité. Le consensus international qui se dégage de l'Agenda 2030 et du Nouveau Programme pour les Villes est que le bien-être, la pauvreté et les inégalités sont de nature multidimensionnelle.** S'agissant des villes et des territoires, l'accent est souvent mis tout naturellement sur l'ODD 11, mais ce chapitre vient compléter ce parti pris en faisant référence à d'autres ODD qui sont tout aussi pertinents pour les politiques publiques menées à l'échelle locale ou territoriale. Le constat sous-jacent est que les dynamiques qui se cachent derrière les inégalités observées dans ces « dimensions non monétaires » (logement, éducation, santé, transport) répondent à une logique propre, qui exige elle-même des réponses politiques ciblées aux échelons national et local.

Ce chapitre souligne également que les dynamiques au niveau local sont intimement liées aux processus mondiaux de production et de distribution de la richesse. Si les inégalités entre les pays reculaient

avant la pandémie, les inégalités au sein des pays (et notamment les niveaux extrêmes de concentration de la richesse dans les couches supérieures de la société) sont, elles, en hausse. Ce chapitre met en outre l'accent sur un certain nombre de tendances qui se dégagent très nettement dans la relation entre urbanisation et inégalités : **les forts taux de croissance urbaine sont étroitement associés à des niveaux d'inégalités élevés, et les inégalités intra-urbaines sont souvent plus graves que les inégalités intra-rurales.** Dès lors, les villes ont tendance à être plus prospères et plus inégales, mais aussi à concentrer une part importante de la pauvreté nationale. Les inégalités les plus fortes se retrouvent normalement dans les villes de plus grande taille. **Dans le même temps, un certain nombre de villes et de territoires métropolitains ont bénéficié de manière disproportionnée de la mondialisation. Ce phénomène a entraîné une progression des inégalités territoriales dans certains pays, aggravant les écarts existants entre les régions et souvent aussi au sein même des zones métropolitaines.** Le processus rapide d'urbanisation, en particulier celui observé en Afrique et en Asie, est l'un des principaux défis auxquels font face ces régions ; c'est aussi un facteur important de croissance rapide des inégalités. Le chapitre montre qu'il n'existe pas pour autant de relation directe entre le niveau de développement et le niveau d'inégalité. En effet, même si la plupart des villes inégalitaires semblent être concentrées en Afrique subsaharienne et en Amérique latine, des niveaux élevés d'inégalités sont également observables dans les pays à haut revenu, tandis que des niveaux plus faibles d'inégalités sont constatés dans de nombreuses villes d'Asie et d'Europe de l'Est.

Les processus qui engendrent les inégalités au niveau mondial sont, eux aussi, étroitement liés à d'autres dynamiques à l'œuvre au niveau local, parmi lesquelles

on peut citer notamment les effets de la financiarisation du logement, la marchandisation des terres, la gentrification, la « bidonvillisation » ou encore la segmentation des marchés du travail.

Ce tour d'horizon des inégalités mondiales révèle à quel point nombre de régions, de villes et de territoires sont confrontés à des privations et à des inégalités très fortes, en termes d'accès aux services publics, au logement, au travail et à la culture. Il montre également que les inégalités sont souvent plus prononcées dans les villes, où elles se manifestent par la présence de quartiers pauvres, de ghettos, de bidonvilles et de zones marginalisées. En ce qui concerne ce processus, ce chapitre a abordé les enjeux de diversité et la manière dont la dynamique d'exclusion peut rendre les inégalités particulièrement problématiques pour certains groupes sociaux. Car les inégalités s'entrecroisent et se superposent, créant des dynamiques qui reproduisent et aggravent les privations existantes. Les inégalités, multiples et s'entrecroisant, sont de nature relationnelle : il est donc impératif, pour les corriger, de comprendre les structures de pouvoir et les dynamiques sociales qui les reproduisent.

Les données montrent que les inégalités croissantes entravent la croissance économique durable et conduisent à la mainmise des élites sur la politique, ce qui a un impact négatif sur la démocratie et la cohésion sociale. Les inégalités croissantes, en particulier territoriales, semblent éroder la cohésion sociale et apparaissent de plus en plus comme l'un des moteurs des crises politiques récentes. Ce chapitre rappelle que les organisations internationales ont pris des engagements visant à lutter contre les différentes formes d'inégalités. Cette priorité donnée à la lutte contre les inégalités se reflète dans l'engagement de l'Agenda 2030 à « ne laisser personne de côté », engagement qui est également repris dans le Nouveau Programme pour les Villes, lequel appelle à réduire, dans toutes leurs dimensions, les inégalités fondées sur l'appartenance à un groupe.

Cependant, le tableau mondial des inégalités est loin d'être homogène. **Les inégalités ne se creusent pas partout et ne se manifestent pas partout de la même manière. Il s'agit au fond d'une question de choix politique, et les collectivités locales et régionales ont, elles aussi, un rôle à jouer à cet égard.** La transformation de l'économie mondiale a favorisé le développement des pays émergents et s'est accompagnée d'une amélioration significative du niveau de vie des classes moyennes et pauvres dans un très grand nombre de pays et de villes. De même, certains pays et villes ont connu des progrès rapides dans d'autres dimensions du développement humain. Les inégalités reculent dans certains contextes, tandis qu'elles semblent converger dans d'autres territoires. Chaque situation raconte une histoire différente.

Les chapitres suivants de ce rapport analysent ces nuances de manière plus approfondie, en présentant des expériences et des récits d'évolutions positives au niveau local, et en abordant les différentes politiques qui peuvent être mises en œuvre pour lutter contre les inégalités à l'échelle locale et territoriale. Ces processus seront traités à partir des six trajectoires évoquées en introduction : **consolider les communs, prendre soin, connecter, renaturer, prospérer et démocratiser.** Mais avant cela, le chapitre suivant présentera les différentes dimensions de la gouvernance qu'il convient de prendre en compte pour mieux comprendre le rôle et les potentialités des collectivités locales et régionales. Ce chapitre explore les liens sous-jacents entre l'approche fondée sur les « trajectoires » et les défis qui se posent en termes de gouvernance. Il met également l'accent sur les progrès à réaliser pour établir une approche fondée sur les droits qui sert de base à la mise en place d'une gouvernance porteuse d'une plus grande égalité.



Source : Grégoire Jeanneau, Unsplash.
Tokyo, Japon.

03 ↓

Gouvernance
et trajectoires
vers l'égalité
urbaine et
territoriale



Source: Jack Prommel, Unsplash.
La Paz, Bolivia.

Coordinateurs du chapitre

Comité directeur du rapport GOLD VI

Camila Cociña

(Chercheuse, The Bartlett Development Planning Unit, University College London, Royaume-Uni)

Alexandre Apsan Frediani

(Chercheur principal, Human Settlements Group, International Institute for Environment and Development, Royaume-Uni)

Edgardo Bilsky

(Coordinateur de l'équipe Recherche, Cités et Gouvernements Locaux Unis. Coordinateur du rapport GOLD VI au nom de CGLU)

Caren Levy

(Professeure de planification urbaine transformatrice, The Bartlett Development Planning Unit, University College London. Coordinatrice du rapport GOLD VI au nom de KNOW, Royaume-Uni)

Anna Calvete Moreno

(Chargée de recherche, Cités et Gouvernements Locaux Unis)

Ainara Fernández Tortosa

(Chargée de recherche, Cités et Gouvernements Locaux Unis)

Amanda Fléty

(Coordinatrice de la commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de Cités et Gouvernements Locaux Unis)

Cécile Roth

(Chargée de recherche, Cités et Gouvernements Locaux Unis)

Contributeurs

Ce chapitre a été élaboré sur la base de la contribution suivante :

Reflections on decentralization, subnational governance and reforms

Paul Smoke
(Professeur de finances publiques et aménagement urbain ; directeur du Global Executive Master of Public Administration, New York University/Robert F. Wagner Graduate School of Public Service, États-Unis)

Jamie Boex
(Directeur exécutif, Local Public Sector Alliance ; chercheur principal, Duke Center on International Development (DCID) ; membre de la National Academy of Public Administration ; directeur général, LPS Associates LLC, États-Unis)

1 Introduction : l'égalité urbaine et territoriale, une question de gouvernance

Les collectivités territoriales (CT) sont responsables de la gestion de leurs villes et régions et doivent adopter une vision collective pour assurer le bien-être des communautés qu'elles administrent. Lorsqu'elles ont suffisamment de ressources et de compétences, elles peuvent jouer un rôle critique dans l'élaboration de politiques, de planifications, de programmes et des projets qui visent à traiter toute une gamme de problématiques socio-économiques, environnementales et spatiales sur leurs territoires. **Ancrer la notion d' « égalité urbaine et territoriale » dans leur vision a des implications importantes sur leurs lignes d'action. Cela implique de réfléchir à la manière dont les méthodes et les outils à leur disposition peuvent être mobilisés afin de promouvoir le changement au sein de leurs systèmes de gouvernance respectifs, et de transformer les structures qui sont à l'origine des inégalités.** Cela suppose également de soutenir le travail de multiples acteurs vers des objectifs collectifs, dans le cadre de stratégies à moyen et à long terme.

Comme l'a souligné l'introduction du présent rapport, le but de GOLD VI est d'explorer les différentes trajectoires que les CT peuvent suivre afin d'élaborer et de mettre en œuvre un agenda politique favorisant l'égalité. Pour ce faire, le rapport présente ces différentes voies de progression comme des trajectoires de changement, qui permettront aux CT de relever les défis auxquels elles

font face, à diverses échelles de gouvernance. Dans ce chapitre, les concepts de gouvernance et de trajectoires seront abordés en prenant en compte le fait que, pour les CT, traiter les multiples inégalités et leurs manifestations urbaines et territoriales exige d'abord de résoudre des problèmes de gouvernance.

Les CT sont à l'avant-garde des affaires urbaines et territoriales : elles sont un moteur d'innovation et pour promouvoir le changement social, elles doivent gérer les différents liens entre l'accès aux services publics, l'inclusion sociale, le développement économique et la protection de l'environnement. Selon les dernières données mondiales disponibles, en moyenne, les CT sont responsables de 24,1 % des dépenses publiques, de 25,7 % des recettes publiques et de 36,6 % des investissements publics des administrations publiques¹⁶. À l'échelle internationale, les CT unissent leurs forces pour promouvoir le changement social dans des domaines aussi divers que la mise en œuvre des objectifs de développement durable (ODD), la lutte pour la protection de l'environnement,

¹⁶ Plus précisément, dans les pays fédéraux, les collectivités territoriales (CT) représentent 46,9 % des dépenses publiques soit 16,8 % du produit intérieur brut (PIB). Dans les pays unitaires, les dépenses des CT correspondent à 6,9 % du PIB et à 19,4 % des dépenses publiques. OCDE et CGLU, « 2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key findings », SNG-WOFI (Paris, 2019), <https://bit.ly/3prmV8X>.

Encadré 3.1**Gouvernance multiniveau**

La gouvernance multiniveau est un système décisionnel fondé sur des mécanismes de coordination qui permettent de répartir les compétences et les responsabilités en matière de gouvernement, tant verticalement qu'horizontalement, conformément au principe de subsidiarité et dans le respect de l'autonomie locale. Ces mécanismes de coordination permettent notamment d'établir la confiance et un dialogue structuré. Avec les cadres juridiques et les réglementations qui les accompagnent, ils sont essentiels pour prévenir les chevauchements, les lacunes et le gaspillage des ressources. Pour créer un système de gouvernance multiniveau efficace, il est également crucial de mettre en place des mécanismes de financement fiables et clairement définis. La mise en œuvre d'un système de gouvernance multiniveau et la répartition des compétences sont fortement spécifiques au contexte et il n'existe pas de niveau optimal de décentralisation. Il est important de comprendre qu'il est impossible de parvenir à une séparation complète des responsabilités et des résultats dans l'élaboration des politiques et que les différents niveaux de gouvernement sont interdépendants. La gouvernance multiniveau exige que tous les niveaux de gouvernement partagent les informations dont ils disposent et collaborent étroitement. Cela est essentiel pour que chacun d'eux puisse gérer les relations horizontales avec ses partenaires respectifs, et rendre des comptes publiquement.

Source : CGLU, « GOLD V: La localisation des agendas mondiaux. Comment l'action locale transforme les villes et les territoires » ; ONU-Habitat, « Urban Governance, Capacity and Institutional Development »²⁰.

l'adoption d'une approche fondée sur les droits humains, le logement, les transports et les migrations. Le rapport annuel de la Global Taskforce des Gouvernements Locaux et Régionaux au Forum politique de haut niveau (FPHN) sur le développement durable de l'Organisation des Nations unies (ONU), intitulé *Towards the Localization of the SDGs*, montre les progrès réalisés par les CT dans la localisation des ODD sur chaque continent¹⁷. En 2022, le Pacte mondial des maires (en anglais, *Global Covenant of Mayors*) a réuni plus de 11 700 villes de 142 pays, sur tous les continents, et s'est engagé à réduire les émissions de CO₂ de 24 milliards de tonnes d'ici 2030. Plus de 65 régions et 1 040 villes ont signé la campagne de l'ONU *Objectif zéro*. Plus de 40 CT ont présenté la *Déclaration des villes pour le logement convenable* lors du Forum politique de haut niveau de 2018, dans laquelle elles se sont engagées à promouvoir de nouvelles stratégies concernant le logement, afin de surmonter les obstacles au droit à un logement décent. Plus de 150 maires et dirigeants de villes ont signé en 2018 la *Déclaration des maires à Marrakech* « *Villes ensemble pour les migrants et les réfugiés* » affirmant que les villes de chaque continent sont à l'avant-garde de la gestion de l'impact des migrations et de la promotion de sociétés plus inclusives, sûres et durables¹⁸.

Leur position en première ligne face aux défis territoriaux attribue aux CT une responsabilité unique dans la promotion de l'égalité. Cependant, cela représente également de nombreuses difficultés. Des inégalités dont la cause est souvent ailleurs, ou hors du champ d'action des CT, se manifestent dans les villes et leurs territoires environnants. **Bien que l'action locale puisse améliorer la situation, l'ampleur de l'intervention nécessaire pour lutter contre les inégalités dépasse parfois le champ d'action des CT¹⁹. En d'autres termes, pour réduire les inégalités, l'action des collectivités locales doit être menée dans un contexte politique beaucoup plus large.** Ce n'est qu'avec des structures de gouvernance multiniveau appropriées, prenant en compte les causes des inégalités à divers niveaux, que les CT peuvent faire progresser un agenda pour l'égalité (voir la définition de la gouvernance multiniveau dans l'encadré 3.1).

17 GTF et CGLU, « Towards the Localization of the SDGs. Sustainable and Resilient Recovery Driven by Cities and Territories » (Barcelone, 2021), <https://bit.ly/3lWaTfE>.

18 Global Forum on Migration and Development, « Mayors Mechanism » (Genève, 2021), <https://bit.ly/3jzrahP>.

19 Fran Tonkiss, « City government and urban inequalities », *City 24*, no 1-2 (2020): 286-301.

20 CGLU, « GOLD V: La localisation des agendas mondiaux. Comment l'action locale transforme les villes et les territoires » (Barcelone, 2019), <https://bit.ly/3Ov7acy>; ONU-Habitat, « Urban Governance, Capacity and Institutional Development » (Nairobi, 2017), <https://bit.ly/38iM7dj>.

Les structures de gouvernance inadéquates, les politiques et plans de développement inappropriés et les contraintes institutionnelles sont susceptibles de renforcer les dynamiques d'inégalité existantes. Ils ont des répercussions sur de nombreux phénomènes, tels que la croissance urbaine rapide et déséquilibrée, la polarisation territoriale et la ségrégation urbaine, le manque de financement ou les financements inappropriés, les inégalités d'accès aux services, les fractures entre les villes et les zones rurales, l'exposition aux risques et/ou une participation citoyenne limitée. Le rapport GOLD VI propose de renverser ces dynamiques grâce à des mécanismes qui remettent en question ces cycles, et invite à créer des trajectoires alternatives au niveau local. Les différentes trajectoires abordées dans ce rapport – **Consolider les communs**, **Prendre soin**, **Connecter**, **Renaturer**, **Prosperer** et **Démocratiser** – examinent les façons dont les CT, en travaillant avec la société civile et de multiples acteurs, peuvent promouvoir des politiques, des programmes et des mécanismes financiers qui favorisent des **changements transformatifs à grande échelle**.

Cela nécessite d'adopter une vision collective de la gouvernance, centrée sur les questions d'égalité urbaine et territoriale, et d'aborder ces dernières

du point de vue des droits. Cela implique d'appliquer des principes favorisant l'égalité à la fois dans les processus et dans les résultats de l'action collective. Cela suppose : (a) une répartition plus équitable, (b) la reconnaissance réciproque des identités et des demandes, (c) la solidarité et le soin (*care*) mutuel, et (d) une participation politique paritaire. Ces dimensions doivent être pleinement prises en compte dans les systèmes et opérations de gouvernance futurs. Il est également important de renforcer les cycles vertueux dans les processus de gestion et d'orienter les résultats vers la co-construction de trajectoires favorisant l'égalité urbaine et territoriale.

Pour explorer les outils transformateurs qui peuvent être utilisés pour promouvoir l'égalité urbaine et territoriale, ce chapitre a été organisé en quatre sections. La section suivante définit les structures de gouvernance et examine la question de la décentralisation et les défis qu'elle présente. La section 3 explore le concept des trajectoires, une notion centrale dans la structure de GOLD VI. La section 4 explique que, pour que les CT puissent progresser vers l'égalité, il est nécessaire de reformuler les notions existantes de gouvernance, en particulier en ce qui concerne la promotion des droits humains.



Source : Christian Lue, Unsplash.
Stuttgart, Allemagne.

2 Comprendre la gouvernance : structures, décentralisation et défis

2.1 Gouvernance et décentralisation

Au sens large, la gouvernance peut être définie par les manières dont les acteurs sociaux exercent leur influence et adoptent des décisions et des politiques concernant la vie publique ; cela inclut la notion de leadership et les orientations fournies par ces mêmes acteurs pour le développement économique, social et environnemental. Les systèmes de gouvernance locaux et régionaux sont composés de différentes institutions et de leurs interactions les unes avec les autres, formelles ou informelles. Elles sont régies par des procédures et des mécanismes politiques qui peuvent être réglementaires ou administratifs, et qui servent de base pour guider le développement local et régional. La *gouvernance* est donc une notion plus large que le *gouvernement*. Elle concerne les interactions entre les agents sociaux et les organisations formelles et informelles, la prise de décisions et la définition des actions les plus appropriées pour atteindre des

objectifs communs. **Les débats concernant la gouvernance locale font généralement référence à différents principes de fonctionnement.** Par exemple, pour le Département des affaires économiques et sociales des Nations unies (ONU-DAES), l'efficacité, la reddition de comptes et l'inclusivité sont les principes clés d'une gouvernance efficace, parallèlement à une série de sous-principes qui incluent : la collaboration, la transparence, la non-discrimination et la participation²¹. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) propose également quatre « principes de fonctionnement » clés pour une bonne gouvernance publique : (a) coordination entre toutes les sphères de gouvernement ; (b) élaboration de politiques fondées sur des données ; (c) compétences et capacités des travailleurs du secteur public ; et (d) transparence et reddition de comptes centrées sur les citoyens²². La communauté de Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) a adopté et appliqué la plupart de ces principes. Les précédents rapports GOLD ont d'ailleurs porté une attention particulière aux principes de subsidiarité, de localisation et de reddition de comptes, définis dans l'encadré 3.2.

21 ONU-DAES, « What makes effective governance? », 2019, <https://bit.ly/3wPDkcM>.

22 OCDE, « Toward a Recommendation of the Council on Principles of Sound Public Governance. 54th session of the Public Governance Committee » (Paris, 2016), <https://bit.ly/3NwfhWh>.

Encadré 3.2**Aperçu de certains des principes clés de la gouvernance tels que promus par GOLD**

La subsidiarité est le principe selon lequel les responsabilités publiques doivent être exercées par les autorités élues les plus proches des citoyens. Les autorités centrales devraient avoir une fonction plus subsidiaire, n'exerçant que les responsabilités ou les tâches qui ne peuvent pas être exécutées à un niveau plus local. La subsidiarité exige que les CT disposent de ressources financières, administratives, techniques et professionnelles suffisantes pour assumer leurs responsabilités et répondre aux besoins locaux. Cela suppose de prendre en charge une part importante des dépenses publiques. Les CT devraient disposer de l'autorité et du pouvoir nécessaires pour mobiliser des ressources locales, conformément au principe selon lequel le pouvoir doit être proportionnel à la responsabilité et à la disponibilité des ressources. Le principe de subsidiarité est la logique qui sous-tend les processus de décentralisation.

Source : CGLU, « GOLD V: La localisation des agendas mondiaux. Comment l'action locale transforme les villes et les territoires »²³.

La localisation est décrite comme le processus de définition, de mise en œuvre et de suivi des stratégies au niveau local pour atteindre les ODD aux niveaux mondial, national et local. Plus spécifiquement, elle prend en compte les contextes territoriaux de réalisation de l'Agenda 2030, de la définition des objectifs à la détermination des moyens de mise en œuvre, en passant par l'utilisation d'indicateurs pour mesurer et suivre les progrès. Depuis l'adoption de l'Agenda 2030, le mouvement des CT pour la localisation des ODD s'est étendu progressivement à toutes les parties du monde, quoique selon des rythmes différents entre régions et en leur sein. Les progrès sont plus notables dans certaines régions comme l'Europe du Nord et l'Europe occidentale. En Amérique du Nord, un nombre croissant de villes et d'États pionniers montrent leur engagement dans cette cause. En Afrique et en Amérique latine, des efforts significatifs ont été faits dans divers pays pour développer des stratégies et des plans de développement locaux et régionaux alignés sur les ODD. Dans la région Asie-Pacifique, les CT progressent dans l'alignement de leurs politiques et de leurs plans sur les ODD. Parallèlement, les progrès dans les pays d'Eurasie, du Moyen-Orient et d'Asie occidentale restent lents (à l'exception notable de la Turquie et d'une récente accélération en Russie). Un nombre croissant de CT de premier plan ont effectué des Examens locaux volontaires (ELV) pour suivre et évaluer la mise en œuvre des ODD et améliorer le dialogue multiniveau. Le rôle des associations de collectivités territoriales est également essentiel pour promouvoir la localisation des ODD. Il convient de souligner que, depuis 2020, les associations de collectivités locales ont élaboré des Examens infranationaux volontaires (EIV) dans un nombre croissant de pays, dans le monde entier. Ces processus politiques ont mené à une participation accrue des CT aux mécanismes nationaux de coordination de la mise en œuvre et du suivi des ODD.

Sources : GTF et CGLU, « Towards the Localization of the SDGs. Sustainable and Resilient Recovery Driven by Cities and Territories » ; ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization » ; ONU-Habitat et CGLU, *Guidelines for Voluntary Local Reviews Volume 1: A Comparative Analysis of Existing VLRs* ; ONU-Habitat et CGLU, *Guidelines for Voluntary Local Reviews Volume 2: Towards a New Generation of VLRs: Exploring the Local-National Link* ; CGLU, *Guide pour l'élaboration des Examens infranationaux volontaires (VSR)* ; GTF, PNUD et ONU-Habitat, *Roadmap for Localizing the SDGs: Implementation and Monitoring at Subnational Level*²⁴.

La reddition de comptes est au centre de l'agenda démocratique du mouvement municipal, car « la promotion de la transparence et d'un gouvernement ouvert via des politiques participatives constitue une priorité pour les collectivités territoriales »²⁵. Cela a conduit CGLU à créer en 2018 une *communauté de pratiques sur la transparence et la responsabilité*. La reddition de comptes concerne les « moyens par lesquels les individus et les organisations rendent des comptes

23 CGLU, « GOLD V: La localisation des agendas mondiaux. Comment l'action locale transforme les villes et les territoires ».

24 GTF et CGLU, « Towards the Localization of the SDGs. Sustainable and Resilient Recovery Driven by Cities and Territories » ; ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization » (Nairobi, 2020) ; CGLU et ONU-Habitat, *Guidelines for Voluntary Local Reviews Volume 1: A Comparative Analysis of Existing VLRs* (Barcelone : ONU-Habitat et CGLU, 2020) ; CGLU et ONU-Habitat, *Guidelines for Voluntary Local Reviews Volume 2: Towards a New Generation of VLRs: Exploring the Local-National Link* (Barcelone : ONU-Habitat et CGLU, 2021) ; CGLU, *Guide pour l'élaboration des Examens Infranationaux Volontaires (VSR)* (Barcelone, 2021), <https://bit.ly/3u4Gbwk> ; ONU-Habitat, PNUD, et GTF, *Roadmap for Localizing the SDGs: Implementation and Monitoring at Subnational Level*, 2016.

25 CGLU, « A joint agenda for the Community of Practice on Transparency and Accountability for 2018 », 2018, <https://bit.ly/3uE9aGM>.

à une (ou des) autorité(s) reconnue(s), et sont tenus pour responsables de leur action »²⁶. La reddition de comptes verticale fait référence à « la relation directe entre les citoyens et leurs représentants chargés de fonctions publiques. La reddition de comptes verticale est fonction des élections périodiques, mais également des partis politiques, de l'opinion publique, des médias et de l'engagement de la société civile. Il existe également des relations horizontales de reddition de comptes – entre l'exécutif, le législatif, les tribunaux et les organismes spéciaux de contrôle – via lesquelles les différentes institutions d'État se rendent mutuellement des comptes *au nom du peuple* »²⁷.

Source : UNDP Capacity Development Group, *Mutual Accountability Mechanisms: Accountability, Voice and Responsiveness*²⁸.

Selon l'analyse de l'Observatoire mondial des finances locales (SNG-WOFI, pour *World Observatory on Subnational Government Finance and Investment*), en 2022, il y avait plus de 637 900 CT dans le monde. Ce nombre inclut toutes les CT répondant à la définition suivante : une « entité décentralisée élue au suffrage universel et ayant des responsabilités générales et une certaine autonomie en matière de budget, de personnel et d'actifs »²⁹. À l'échelle mondiale, les CT comprennent 624 166 entités municipales, 11 965 collectivités intermédiaires et 1 769 régions ou États. Si l'on examine les différentes régions du monde, c'est l'Asie-Pacifique qui compte le plus grand nombre de CT, avec 426 611 collectivités, suivie par l'Europe, l'Eurasie, l'Amérique du Nord, l'Amérique latine, l'Afrique, le Moyen-Orient et l'Asie de l'Ouest. **Ces chiffres démontrent la très grande hétérogénéité des CT dans le monde, due, entre autres, aux différences entre leur taille, leur population, leurs compétences et la disponibilité des ressources.** Il existe également des différences notables de rôles et de fonctions des CT entre les États fédéraux et unitaires.

Cette diversité découle d'une tendance à la décentralisation qui s'est accentuée dans les différentes régions du monde au cours des quatre dernières décennies. Depuis les années 1990 en particulier, le nombre de collectivités locales qui bénéficient d'une certaine autonomie locale a augmenté dans le monde entier, via des processus impliquant différents degrés de déconcentration, de délégation et de décentralisation. Les processus de décentralisation associent divers composants administratifs, financiers et politiques.

Comme le souligne l'encadré 3.3, ces trois dimensions doivent fonctionner ensemble, de façon équilibrée. Ces différents éléments étant principalement contrôlés et influencés par les gouvernements nationaux et d'autres institutions opérant à différentes échelles, d'importants défis doivent être relevés pour atteindre une coordination et un équilibre adéquats. Même avec les cadres et mécanismes juridiques requis, un certain écart s'observe encore dans la pratique. Par exemple, la structure de financement local peut être correctement conçue, mais des faiblesses administratives ou politiques peuvent saper son fonctionnement. Parallèlement, les dichotomies entre les ministères et les collectivités locales peuvent entraîner la mise en œuvre de politiques incomplètes ou incohérentes, qui compromettent l'efficacité de la décentralisation et conduisent à la mise en œuvre de politiques fragmentées. Comme le montre la figure 3.1, lors de l'analyse des processus de décentralisation, l'évaluation des fonctions entre les différents niveaux de gouvernement par rapport aux dimensions administratives, financières et politiques révèle une série de défis différents pour chaque fonction et leurs interconnexions, à chaque échelle de gouvernance.

26 Michael Edwards et David Hulme, « Too close for comfort? the impact of official aid on nongovernmental organizations », *World Development* 24, no 6 (1996) : 961-73.

27 Siri Gloppen, Lise Rakner, et Arne Tostensen, « Responsiveness to the concerns of the poor and accountability to the commitments to poverty reduction », CMI Working Paper (Bergen, 2003), <https://bit.ly/3Os2Jj1>.

28 UNDP Capacity Development Group, *Mutual Accountability Mechanisms: Accountability, Voice and Responsiveness* (New York: PNUD, 2006).

29 Cela exclut donc les districts décentralisés ou les agences du gouvernement central/fédéral/de l'État établies à des fins administratives, statistiques ou électorales ; les entités ayant un objet spécifique (commissions scolaires, commissions sur les transport, agences de l'eau, groupements de coopération intermunicipaux, etc.) ; les sous-municipalités ; ainsi que les communautés des Premières Nations non intégrées à leurs organisations territoriales nationales.

Encadré 3.3**Décentralisation**

La décentralisation implique l'existence d'autorités locales distinctes des autorités administratives de l'État, auxquelles le cadre juridique a attribué des pouvoirs, des ressources et la capacité d'exercer un certain degré d'autonomie afin de s'acquitter des responsabilités qui leur sont attribuées. Leur légitimité concernant la prise de décisions repose sur des structures démocratiques locales représentatives et élues qui déterminent la manière dont le pouvoir est exercé et rendent les autorités locales responsables devant les citoyens de leur circonscription. Les trois dimensions de la décentralisation comprennent la répartition des pouvoirs, des responsabilités et des ressources. La décentralisation **politique** établit la base juridique de la décentralisation des compétences ; la décentralisation **administrative** réorganise l'affectation des tâches entre les différents niveaux de gouvernement ; et la décentralisation **fiscale** délègue les responsabilités liées à la fiscalité et aux dépenses. Le degré de décentralisation dépend à la fois de la quantité de ressources déléguées et de l'autonomie requise pour les gérer. Ces trois dimensions de décentralisation sont interdépendantes. Pour qu'un processus de décentralisation réussisse, les liens entre ces trois dimensions doivent donc être soigneusement pris en compte et garantis. Il ne devrait pas y avoir de décentralisation fiscale sans décentralisation politique et administrative, et les réformes favorisant la décentralisation politique et administrative n'ont pas de sens si elles ne s'accompagnent pas d'une décentralisation fiscale.

Source : CGLU, « GOLD VI : La localisation des agendas mondiaux » ; OCDE et CGLU, « 2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key findings »³⁰.



Source : Marco Oriolesi, Unsplash.
Ville métropolitaine de Rome Capitale, Italie.

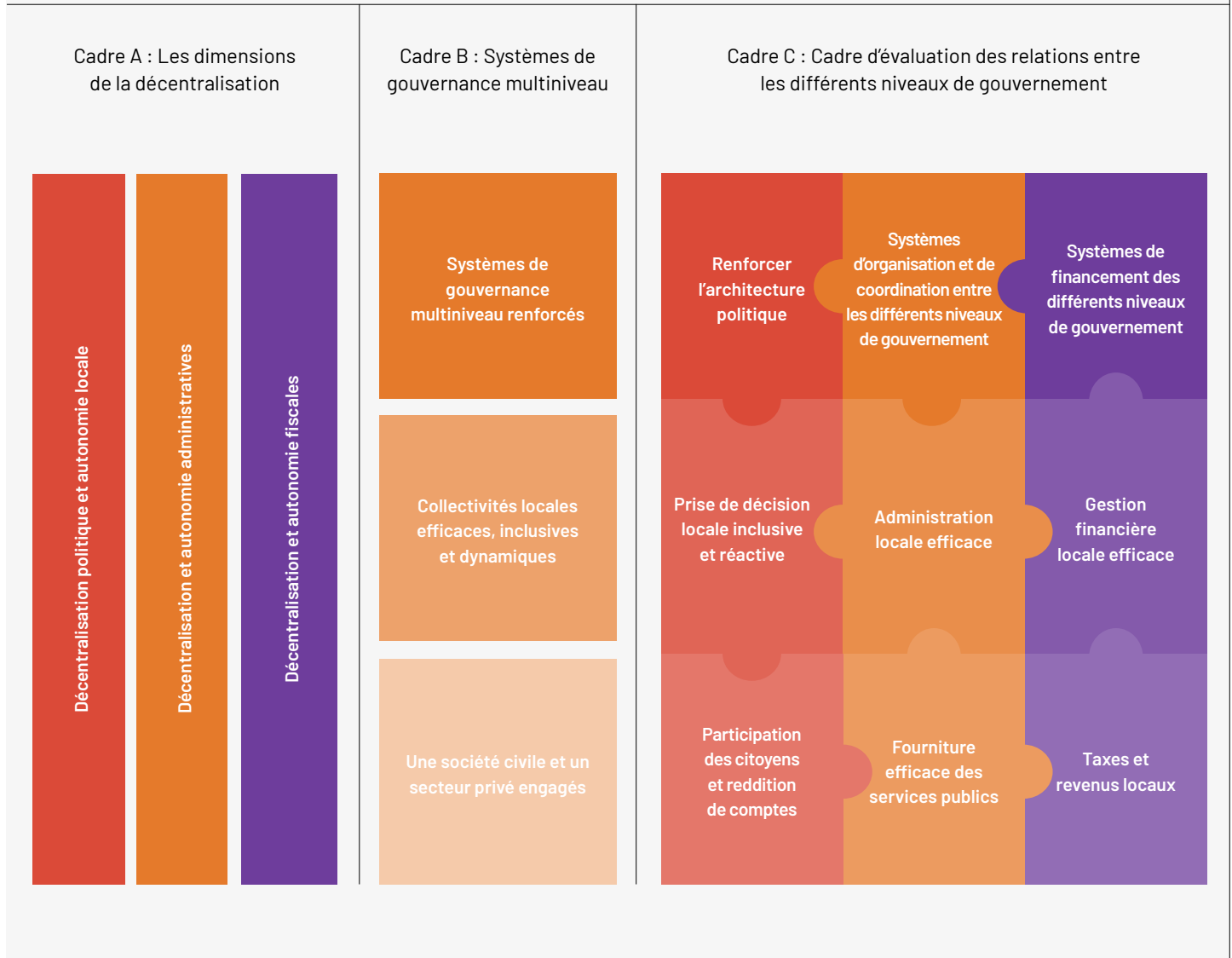
³⁰ CGLU, « GOLD V : La localisation des agendas mondiaux. Comment l'action locale transforme les villes et les territoires » ; OCDE et CGLU, « 2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key findings ».

Les processus de décentralisation ont été menés à des rythmes variés et au moyen de mécanismes différents, reflétant les spécificités régionales et les différents contextes historiques. Ils sont souvent le fruit de processus internes de réorganisation territoriale, mais peuvent parfois découler de pressions externes. Le rythme de la décentralisation dans les

différentes régions du monde n'a donc pas été linéaire et les modèles de décentralisation appliqués dans divers pays ont produit des résultats différents. Dans toutes les régions, les CT disposent d'une part différente de dépenses, de recettes et d'investissements publics. Ces pourcentages sont récapitulés dans le tableau 3.1.

Figure 3.1

Cadre d'évaluation des relations entre les différents niveaux de gouvernement et du secteur public local



Source : Paul Smoke, sur la base du document de la Banque mondiale, « Decentralization in Client Countries: An Evaluation of World Bank Support, 1990-2007 » ; Boex et Yilmaz, « An Analytical Framework for Assessing Decentralized Local Governance and the Local Public Sector » ; Boex et al., « Urban Service Delivery Assessment Framework »³¹.

31 Banque mondiale - Groupe d'évaluation indépendant, « Decentralization in Client Countries : An Evaluation of World Bank Support, 1990-2007 » (Washington, DC, 2008), <https://bit.ly/37CL5sl>; Jamie Boex et Serdar Yilmaz, « An Analytical Framework for Assessing Decentralized Local Governance and the Local Public Sector », IDG Working Paper, 2010; Jamie Boex et al., « Urban Service Delivery Assessment Framework » (Washington, DC, 2014).

2.2 Responsabilités et fonctions à tous les niveaux de gouvernement

Le partage des responsabilités entre les différents niveaux de gouvernement se reflète dans la répartition des ressources et, par conséquent, dans les dépenses. Une analyse des dépenses territoriales par fonction gouvernementale montre que, globalement, l'éducation, la protection sociale, les services publics généraux et la santé sont les principaux domaines de dépenses des collectivités territoriales, suivis de l'économie, des transports, du logement et des équipements collectifs. Les différences entre États fédéraux et unitaires sont

importantes : les dépenses territoriales correspondent à 4,2 % du produit intérieur brut (PIB) et à 20,8 % des dépenses publiques globales dans les États fédéraux, contre seulement 1,2 % et 18,1 % respectivement dans les pays unitaires.

Les processus de décentralisation se sont également traduits par des organisations territoriales et des structures de gouvernance différentes. Selon une analyse du SNG-WOFI, sur 122 pays étudiés, 30 % ne présentaient qu'un seul niveau de collectivité territoriale (municipal), 48 % en avaient deux (municipal et régional) et 22 % disposaient d'un niveau intermédiaire entre les niveaux municipal et régional. Dans les États fédéraux, les gouvernements des États fédérés (également appelés « provinces », « Länder », « régions », etc.) ont généralement de vastes responsabilités, et les compétences des collectivités locales sont définies par les constitutions et les lois de chaque État. Dans les pays unitaires, ce sont généralement les lois nationales qui définissent l'attribution des responsabilités, en se référant parfois au principe de subsidiarité. La figure 3.2 résume l'éventail et la portée des responsabilités des différents niveaux de gouvernement infranational.

Tableau 3.1

Pourcentage moyen des dépenses, des recettes et des investissements publics des CT en 2022, pour chaque région du monde

Région	% moyen des dépenses publiques des CT	% moyen des recettes des CT	% moyen des investissements publics des CT
Afrique	15 %	17 %	15,5 %
Asie-Pacifique	33 %	34,6 %	37 %
Europe et Amérique du Nord	25,7 %	26,4 %	39,3 %
Eurasie	27,4 %	30,6 %	41,9 %
Amérique latine	19,3 %	22,7 %	39,5 %
Moyen-Orient et Asie de l'Ouest	9,6 %	8,6 %	18,2 %
Monde	24,1 %	25,7 %	36,6 %

Source : SNG-WOFI, "SNG-WOFI Database"³².

³² SNG-WOFI, « SNG-WOFI Database », 2022, <https://bit.ly/3vBMk0y>.

Toutefois, **au-delà de ces distinctions nettes entre les différents niveaux de gouvernement, la réalité des organisations territoriales et des systèmes de gouvernance est souvent beaucoup plus complexe.**

Dans les États fédéraux, par exemple, bien que les niveaux intermédiaires de gouvernement tendent à être majoritaires, il existe des variations dans les relations entre les États fédérés/provinces et les collectivités

locales, allant du lien de subordination à une reconnaissance constitutionnelle équivalente. Dans certains pays, les administrations déconcentrées représentant le gouvernement national coexistent avec des structures autonomes élues (c'est le cas notamment en Turquie, au Kazakhstan et au Kirghizistan, et pour les autorités régionales du Chili depuis 2021). Dans certains pays, il existe des « zones spéciales », également appelées

Figure 3.2

Schéma général de répartition des responsabilités entre les niveaux de gouvernement infranational

<p>NIVEAU MUNICIPAL</p> <p>(municipalités, districts, paroisses, etc.)</p> <p>UN LARGE ÉVENTAIL DE RESPONSABILITÉS :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Clause générale de compétence • Parfois, compétences supplémentaires dévolues par la loi <p>SERVICES COMMUNAUTAIRES :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Éducation (écoles maternelles et primaires) • Gestion et aménagement urbains • Réseaux locaux de services publics (eau, assainissement, déchets, hygiène, etc.) • Routes et transports publics urbains locaux • Services sociaux (aides aux familles et aux enfants, aux personnes âgées, aux personnes handicapées, aux personnes défavorisées, prestations sociales, etc.) • Soins de santé de base et préventifs • Ordre et sécurité publics (police municipale, pompiers) • Développement économique local, tourisme, salons • Environnement (espaces verts) • Logement social • Services administratifs 	<p>NIVEAU INTERMÉDIAIRE</p> <p>(départements, comtés, provinces, etc., dans les États non fédéraux)</p> <p>RESPONSABILITÉS PLUS LIMITÉES ET SPÉCIALISÉES, AYANT UNE PORTÉE SUPRAMUNICIPALE</p> <p>IMPORTANT RÔLE DE SOUTIEN À L'ÉGARD DES PETITES MUNICIPALITÉS</p> <p>PEUT ASSUMER DES RESPONSABILITÉS DÉLÉGUÉES PAR LA RÉGION OU LE GOUVERNEMENT NATIONAL</p> <p>RESPONSABILITÉS DÉTERMINÉES PAR LE NIVEAU FONCTIONNEL ET LA RÉGION GÉOGRAPHIQUE :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Enseignement secondaire ou spécialisé • Aides sociales et à la jeunesse au niveau supramunicipal • Hôpitaux secondaires • Collecte et traitement des déchets • Routes secondaires et transports publics • Environnement 	<p>NIVEAU RÉGIONAL</p> <p>(États fédérés, régions, provinces, comtés, etc.)</p> <p>RESPONSABILITÉS HÉTÉROGÈNES ET PLUS OU MOINS ÉTENDUES SELON LE PAYS (AVEC EN PARTICULIER UNE DIFFÉRENCE ENTRE ÉTATS FÉDÉRAUX ET UNITAIRES)</p> <p>SERVICES RÉGIONAUX :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Enseignement secondaire et supérieur et formation professionnelle • Aménagement du territoire • Innovation et développement économique au niveau régional • Santé (centres de soins et hôpitaux secondaires) • Affaires sociales (services d'emploi, formation, inclusion, soutien à des groupes spécifiques, etc.) • Routes et transports publics régionaux • Culture, patrimoine et tourisme • Protection de l'environnement • Logement social • Ordre et sécurité publics (services de police régionaux, protection civile) • Supervision des collectivités locales (dans les États fédéraux)
---	--	---

Source : OCDE et CGLU (2019), « 2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key findings »³³.

³³ OCDE et CGLU, « 2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment – Key findings ».

« territoires non administrés » ou « secteurs non constitués en municipalités », qui sont habitées par des populations des Premières Nations et qui ont un statut spécial. Dans d'autres pays, la décentralisation ne couvre pas l'ensemble du territoire national. En outre, certains types de circonscriptions territoriales, comme les régions où se trouvent les capitales, les métropoles et les grandes villes, peuvent se voir accorder plus de pouvoirs que les autres CT. Toutefois, dans certains cas, malgré leurs capacités de gestion et leurs ressources, elles restent soumises aux décisions des gouvernements nationaux ou des régions et ne peuvent pas prendre de décisions indépendantes.

Selon les pays, certains niveaux de gouvernement peuvent être relativement indépendants, en termes de responsabilités fonctionnelles décentralisées, tandis que d'autres restent soumis à une relation souvent plus hiérarchique. Dans de nombreux pays, les décisions clés doivent faire l'objet d'une approbation préliminaire de la part des niveaux supérieurs de gouvernement, en particulier en ce qui concerne les questions de planification, de budget, de gestion du personnel. **Même dans les pays relativement décentralisés, toutes les fonctions ne peuvent pas être décentralisées, et les collectivités territoriales doivent travailler avec les autres niveaux de gouvernement pour coordonner certaines fonctions déconcentrées.** Certaines fonctions, telles que les transports, les districts scolaires et les services de gestion des eaux, peuvent également être gérées par des entités spécifiques ou paraétatiques. Ces fonctions sont liées, ou non, à des collectivités territoriales dont les représentants sont régulièrement élus, et sont même parfois sous-traitées à des entreprises privées ou à des groupes de communautés. L'exécution des fonctions publiques doit donc être comprise au regard du cadre institutionnel de chaque pays et des relations qui existent, non seulement entre les différents niveaux de gouvernement, mais également avec certaines entités spécifiques et parfois même avec des acteurs non gouvernementaux.

2.3 Réformes de la gouvernance locale

Les structures de gouvernance locale ne sont pas statiques et font souvent l'objet de réformes et de

restructurations suite à des transformations territoriales et politiques. Ce type d'actions peut impliquer la création de collectivités locales et de divisions territoriales ou la fusion de collectivités existantes. La création de nouvelles collectivités locales est très fréquente, souvent dans l'objectif de rapprocher les administrations locales de leurs citoyens. Il arrive également que certains pays favorisent l'émergence de nouvelles administrations régionales, la fusion de municipalités ou la mise en place de nouveaux mécanismes de collaboration horizontale. Ces mesures visent souvent à promouvoir une plus grande coopération intermunicipale, afin d'améliorer la fourniture des services publics, de rationaliser la gestion des territoires ou de réduire la pression financière. Bon nombre de ces réformes constituent des réponses aux crises, aux tendances en matière d'urbanisation et aux processus de développement territorial déséquilibrés mis en évidence dans le chapitre 2. Ces réformes ont un impact sur les inégalités territoriales et les différences entre les zones métropolitaines, les régions et les corridors urbains, les villes intermédiaires, les villes périphériques et les villes dont la population diminue. Elles affectent également les territoires ruraux de différentes régions qui peuvent souffrir des effets de certaines problématiques, comme la désertification.

Les changements de gouvernance dans les grandes villes illustrent clairement ces défis. La gouvernance des grandes villes est souvent fragmentée par le partage du pouvoir, qui peut impliquer différents niveaux de gouvernement, ainsi que des organismes publics ou privés. Ces entités peuvent également avoir des niveaux variables de légitimité et de transparence, et sont souvent en concurrence pour obtenir des ressources. Face à cette complexité croissante, le nombre d'organes de gouvernance dans les métropoles a augmenté. En effet, les deux tiers des pays de l'OCDE disposent d'entités de gouvernance métropolitaine. Au cours de la dernière décennie, des réformes ont également été mises en place dans les métropoles d'Asie-Pacifique, d'Amérique latine et d'Afrique, notamment en Chine, en Colombie, en Équateur, au Brésil et en Afrique du Sud. Des réformes similaires sont également en cours en Géorgie, au Togo, au Zimbabwe et au Maroc.

Il est souvent difficile d'établir de nouveaux modes de gouvernance, et cela nécessite l'engagement des personnes impliquées et affectées par le processus dans chaque contexte. Par exemple, les agencements de gouvernance impliquant des CT voisines semblent mieux fonctionner lorsqu'ils sont volontaires (c'est-à-dire lorsque les circonscriptions concernées veulent travailler ensemble). De même, ces arrangements semblent plus efficaces lorsqu'ils sont encouragés et incités par l'action du gouvernement national, et non pas imposés. Pour pouvoir remédier aux inefficacités

et aux inégalités via la collaboration horizontale et la gouvernance métropolitaine, les collectivités doivent prendre les mesures adéquates. Au niveau central, cela implique de concevoir des systèmes de gouvernance fonctionnant de manière équitable et responsable, et de fournir des incitations, financières ou autres, pour encourager les acteurs territoriaux à travailler ensemble.

À cet égard, il existe dans presque toutes les régions un décalage critique entre l'augmentation des responsabilités transférées et les recettes des CT. Les budgets annuels des villes peuvent aller de plus de 10 000 USD par habitant dans les pays développés à moins de 10 USD dans les pays les moins développés. Bien que les villes soient reconnues comme les principaux moteurs de la croissance économique, et concentrent de plus en plus la majeure partie de la richesse nationale produite, de nombreuses CT n'ont pas les pouvoirs fiscaux ni la capacité de capter les ressources générées sur leurs territoires pour financer leur développement durable.

En d'autres termes, bien que de nombreux systèmes soient juridiquement bien définis et fondés sur des principes normatifs vertueux, leurs modes d'opération ne sont pas toujours cohérents avec ces normes juridiques.

Les réformes exigent des systèmes de financement favorisant une approche progressive du changement. Elles doivent pour cela être soutenues par des systèmes

fiscaux locaux équitables et dynamiques, et par des transferts réguliers et transparents – via des allocations et subventions de l'État – pour permettre aux CT d'assumer pleinement leurs responsabilités. L'accès à l'emprunt responsable doit aussi être facilité pour soutenir l'investissement des CT dans le développement local. De même, l'amélioration de la redistribution des ressources à travers des systèmes de péréquation visant à réduire les inégalités territoriales nécessite des programmes à grande échelle pour limiter les tensions entre responsabilités nationales et autonomie locale.

La mise en œuvre des réformes liées à la gouvernance reste un défi. Ces dernières années, une attention grandissante a été portée à l'amélioration de la mise en œuvre et du séquençage de la décentralisation. Souvent, les réformes sont mises en œuvre trop rapidement ou trop lentement, ou encore de manière trop fragmentée, et peinent à s'adapter aux contraintes politiques et institutionnelles. Une approche négociée et réfléchie de la mise en œuvre des réformes est cruciale, d'autant plus que, lorsque les réformes initiales de la gouvernance sont efficaces, des mesures plus avancées peuvent également être prises.

Le tableau 3.2 résume les principaux concepts, éléments et réflexions sur le « paysage de la décentralisation et de la gouvernance multiniveau ».



Source : Owen Cannon, Unsplash.
Shanghai, Chine.

Tableau 3.2

Le paysage de la décentralisation et de la gouvernance multinationale

CARACTÉRISTIQUES	ÉLÉMENTS	COMMENTAIRES
Structure de l'État	<p>Fédérale : le gouvernement central partage la souveraineté avec un échelon intermédiaire</p> <p>Unitaire : l'autorité repose entièrement sur le gouvernement central</p>	L'aspect le plus important est que, dans les systèmes fédéraux, les États fédérés/régions/provinces ont tendance à exercer un contrôle strict sur les niveaux inférieurs de gouvernement.
Structure de l'administration territoriale	<p>Intermédiaire : États, régions, provinces</p> <p>Locale : villes, communes, comtés, districts et autres subdivisions</p> <p>Spéciale : entités ayant diverses fonctions d'administration publique spécifiques</p>	Ces structures varient en taille relative et en autonomie. Dans de nombreux pays, les niveaux intermédiaires sont très puissants, tandis que dans d'autres, les niveaux inférieurs ont plus de fonctions. Cela dépend du type de collectivités. Par exemple, les villes, en particulier les capitales ou les grandes villes, peuvent avoir plus d'autorité.
Différents modes d'administration	<p>Déconcentration : reddition de comptes principalement ascendante</p> <p>Délégation : l'entité déléguée rend des comptes à l'entité délégante</p> <p>Décentralisation : renforcement de la reddition de comptes envers les collectivités territoriales élues</p>	Les situations réelles résultent souvent d'un mélange des trois formes. De multiples variations existent, notamment entre les niveaux de gouvernement et les fonctions gouvernementales.
Dimensions de la décentralisation	<p>Administrative : fonctions de gestion, y compris des ressources financières et humaines</p> <p>Fiscale : dépenses et recettes (y compris les emprunts)</p> <p>Politique : mécanismes de reddition de comptes électoraux et non électoraux</p>	Certaines dimensions sont étroitement liées à des formes spécifiques (élections dans les systèmes décentralisés, par exemple), mais la force et le mélange de ces dimensions peuvent varier considérablement entre systèmes décentralisés.
Relations verticales entre différents niveaux de gouvernement	<p>Indépendantes : les gouvernements individuels sont autonomes sur des fonctions spécifiques</p> <p>Hiérarchiques : les niveaux de gouvernement inférieurs doivent obtenir l'approbation des niveaux supérieurs</p> <p>Collaboratives : mécanismes de partage des fonctions et des prises de décisions</p>	Les degrés d'indépendance et de hiérarchie peuvent varier considérablement entre les systèmes et différer selon les fonctions. De nombreux types d'accords de collaboration entre les différents niveaux de gouvernement sont utilisés.
Relations horizontales entre collectivités territoriales	<p>Obligatoires : entités de collaboration regroupant les CT voisines, avec participation obligatoire</p> <p>Volontaires : la participation est décidée par les CT éligibles, qui choisissent de travailler ensemble</p>	Les mécanismes de collaboration , comme par exemple les autorités métropolitaines de développement, peuvent être mandatés et soutenus (via des mécanismes d'incitation) par les autorités centrales ou peuvent être facultatifs et financés par les membres via des contributions volontaires.
Partenariats/acteurs non gouvernementaux	<p>Quasi gouvernementaux : entités gouvernementales avec participation élargie</p> <p>Privés : des acteurs privés exécutent des fonctions publiques mineures ou majeures</p> <p>Autres non gouvernementaux : partenariats avec des acteurs des communautés/de la société civile</p>	Arrangements servant diverses fins, avec des relations contractuelles et de reddition de comptes variées : partenariats entre administrations publiques au même niveau de gouvernement, ou situées à différents niveaux de gouvernement, pouvant impliquer plusieurs acteurs non gouvernementaux.

Source : développé par Paul Smoke et Jamie Boex pour GOLD VI.

3 Les trajectoires, une réponse aux défis de la gouvernance

Malgré la diversité des réalités de gouvernance, la plupart des collectivités territoriales souhaitant œuvrer pour l'égalité urbaine et territoriale sont confrontées à des défis communs. Des phénomènes mondiaux, comme l'urgence climatique, la pandémie de COVID-19, l'accroissement de la précarité liée au logement, la crise du soin (*care*) ou la précarisation des conditions de travail ont aggravé les inégalités existantes et en ont créé de nouvelles. Cela a généré de nouveaux défis, qui sont vécus de diverses façons à l'échelle locale. Même si la dynamique nationale – politique, juridique, administrative et financière – est centrale dans la lutte contre les inégalités, l'action locale est cruciale pour articuler des réponses significatives et efficaces permettant aux CT de progresser vers l'égalité urbaine et territoriale.

Pour répondre à la complexité des défis actuels, les CT doivent repenser leur conception de la gouvernance de manière relationnelle³⁴. **Pour lutter contre les inégalités urbaines et territoriales tout en reconnaissant leur complexité, GOLD VI plaide pour une décentralisation effective, dans le cadre d'une approche en réseau de la gouvernance, et avec un certain nombre de conditions :**

- 1. La répartition effective, guidée par le principe de subsidiarité, des compétences et des responsabilités au sein des collectivités et entre les collectivités, la société civile et le secteur privé.** L'application du principe de subsidiarité implique la construction de partenariats équitables entre les divers acteurs de la gouvernance, reconnaissant leurs différentes capacités et responsabilités. Elle exige également d'utiliser des instruments juridiques (contractuels et réglementaires) et financiers clairs, des ressources et des capacités humaines et techniques adéquates, et de coordonner des systèmes de soutien à différentes échelles, prenant en compte la nature non statique de la gouvernance locale.
- 2. Des procédures et des pratiques garantissant et renforçant la participation démocratique, la transparence et la reddition de comptes de manière durable.** Cela implique l'inclusion de voix diverses, qui ont souvent longtemps été non reconnues, dans les processus politiques locaux. Cela suppose également que les CT jouissent d'un degré suffisant d'autonomie et puissent travailler dans un cadre politique national engagé dans la lutte contre les inégalités entre et au sein des villes et régions.
- 3. Des politiques visant à construire des systèmes de prise de décision, de mise en œuvre et de gestion**

³⁴ Mark Swilling, *The Age of Sustainability. Just Transitions in a Complex World* (Londres: Routledge, 2020).

équilibrés et collaboratifs dans les espaces urbains, ainsi qu'entre les territoires urbains et ruraux, avec les mécanismes nécessaires pour apporter des réponses spécifiques, à différents niveaux et via de multiples acteurs³⁵.

La mise en place de ces conditions constitue le principal défi qui, jusqu'ici, a empêché d'exploiter pleinement le potentiel transformatif de la gouvernance locale et régionale pour soutenir la quête de l'égalité. En pratique, pour que ces conditions puissent exister, la coordination multiniveau doit permettre d'organiser les systèmes de prise de décisions, tant verticalement qu'horizontalement, conformément au principe de subsidiarité. De cette manière, il sera possible de respecter l'autonomie locale et de mobiliser de façon adéquate des réponses substantielles, durables, coordonnées et concrètes aux défis de la gouvernance. Pour ce faire, des mécanismes politiques et de planification adéquats et adaptés aux réalités, aux besoins et aux aspirations locaux sont nécessaires.

Toutefois, ces processus de gouvernance peuvent échouer – en particulier en raison d'un antagonisme manifeste entre différents groupes d'intérêts ou à cause de déséquilibres structurels entre des groupes puissants qui sapent l'orientation des politiques publiques. Dans ces cas-là, il peut être nécessaire d'introduire un certain degré de « gouvernance de la gouvernance » ou des stratégies de métagouvernance³⁶. La *collibration* (il n'existe pas de traduction de ce terme en français) constitue l'une des stratégies clés de métagouvernance. Ce terme réfère à « une intervention du gouvernement pour utiliser l'énergie sociale créée par la tension entre deux ou plusieurs groupes sociaux dont l'action est habituellement bloquée par leur opposition mutuelle, afin d'atteindre un objectif politique en modifiant les conditions d'engagement de ces groupes »³⁷. Comme expliqué dans le chapitre 7³⁸, la notion de *collibration* est une contribution utile aux approches de la gouvernance, pour relever des défis complexes comme la crise environnementale actuelle. Cette pratique vise à coordonner les différents modes de gouvernance et stratégies afin d'éviter les échecs de gouvernance.

Elle va à l'encontre des conceptions néolibérales de la gouvernance qui ont émergé dans les années 1970-1980 et qui ont favorisé l'affaiblissement des mécanismes étatiques en privilégiant les intérêts des entreprises. La *collibration* consiste à faciliter le dialogue et les partenariats et à créer un ensemble de métarègles pour développer un mode de gouvernance³⁹ allant au-delà du minimalisme néolibéral, tout en contestant la bureaucratie traditionnelle, verticale et descendante. Dans le cadre du principe de l'égalité urbaine et territoriale, une gouvernance urbaine inspirée de la *collibration* pourrait donner lieu à de nouvelles capacités et faciliter les politiques et la planification axées sur la mise en œuvre. Il s'agit notamment de mobiliser des partenariats pour susciter, catalyser et soutenir des changements réels et progressifs au fil du temps.

En ce sens, la *collibration* permet « la création, le maintien et la disruption » des institutions mises en évidence par les récentes publications sur le « travail institutionnel »⁴⁰. Des approches visant à impulser le changement via des processus stratégiques allant au-delà de politiques sectorielles spécifiques ont également été adoptées dans le cadre d'initiatives internationales clés sur l'égalité. Par exemple, le *World Resources Report: Towards a More Equal City* récemment publié se concentre sur « sept transformations pour des villes plus équitables et durables ». Chacune des transformations proposées implique d'apporter divers changements aux politiques, procédures, modes de financement et de gestion, afin de créer « une nouvelle dynamique pour un changement durable et intersectoriel à l'échelle de la ville »⁴¹.

Le rapport GOLD VI prend en compte ces tendances en matière de conception de la gouvernance ainsi que les pratiques mettant l'accent sur une approche plus stratégique de l'action collective, et propose différentes trajectoires que les CT, en collaboration avec d'autres acteurs, peuvent suivre pour promouvoir l'égalité. Ensemble, ces instruments peuvent aider à mettre en place des actions porteuses de transformation et à mieux gérer les complexités de la gouvernance. Ces trajectoires visent également à souligner la nécessité

35 Ces défis s'appuient principalement sur les travaux présentés par Paul Smoke et Jamie Boex pour l'élaboration de ce chapitre.

36 Jessop fait la distinction entre la gouvernance de premier ordre (selon ses termes, celle qui favorise les échanges, le dialogue et la solidarité), la gouvernance de second ordre (dans laquelle les conditions sous-jacentes de fonctionnement changent lorsque ces modes échouent) et la gouvernance de troisième ordre, ou « méta-gouvernance ». Bob Jessop, *The state: past, present, and future* (Cambridge: Polity Press, 2015), 169.

37 Andrew Dunsire, « Manipulating social tensions: Collibration as an alternative mode of government intervention », *MPIfG Discussion Paper* 93, no 7 (1993).

38 Cette discussion s'appuie principalement sur les travaux élaborés par les coordinateurs du chapitre 7 du présent rapport et, en particulier, sur les travaux de Mark Swilling.

39 Ces stratégies reflètent ce que Dunsire qualifie respectivement de « formalisation », de « polarisation » et de « canalisation ». Dunsire, « Manipulating social tensions: Collibration as an alternative mode of government intervention ».

40 Thomas Lawrence et Roy Suddaby, « Institutions and Institutional Work », in *Handbook of Organization Studies*, éd. par Stewart R. Clegg et al. (Londres: Sage Publications, 2006), 215-54, <https://bit.ly/3LqWWbh>.

41 Anjali Mahendra et al., « Seven Transformations for More Equitable and Sustainable Cities » (Washington, DC, 2021), <https://bit.ly/36zLr2F>. Les sept transformations mises en évidence par ce présent rapport concernent la conception et la prestation des infrastructures ; les modèles de prestation des services ; les pratiques de collecte de données ; l'emploi urbain informel ; le financement et les subventions ; la gestion du foncier ; et la gouvernance et les institutions.



Source : Rohan Reddy, Unsplash.
Avenida da Marginal, Maputo, Mozambique.

d'une approche repensée de la planification, afin de servir de levier pour réduire les inégalités sociospatiales. Toutefois, le rôle joué en ce sens par les systèmes de planification varie considérablement d'un pays à l'autre. Bien qu'essentielles pour garantir l'équilibre du développement urbain dans de nombreuses villes, les approches de planification trop rigides, purement technocratiques et fragmentées, ne permettent pas de s'attaquer pleinement aux nombreux défis posés par des inégalités essentiellement dynamiques. En outre, dans plusieurs pays du Sud global, les systèmes de planification sont hérités d'une époque coloniale révolue, et n'ont pas été adaptés comme il se doit pour répondre aux situations locales. En conséquence, ils échouent souvent à répondre aux besoins locaux et ne permettent pas de s'adapter à la nature changeante des inégalités, en particulier concernant la planification et ses conséquences, y compris fortuites, dans la reproduction des inégalités urbaines. L'utilisation des trajectoires comme une notion ouverte et prospective de gouvernance favorise une approche de la planification qui remet en question les hypothèses et les instruments hérités d'autres périodes et contextes, et met l'accent sur l'importance de partenariats ancrés dans les réalités locales présentes, et combinés à une action stratégique et réactive.

Ces trajectoires constituent des voies de transformation, c'est-à-dire des « orientations alternatives

d'intervention et de changement »⁴². Les trajectoires sont composées de divers systèmes et structures institutionnelles interconnectés. Elles sont guidées par des processus sociaux, politiques, économiques, écologiques et technologiques dynamiques qui peuvent prendre des formes différentes selon le lieu et le moment. Ces systèmes interconnectés sont enracinés dans des relations de pouvoir fondées sur la classe sociale, le genre, l'âge, l'origine ethnique, la religion, la sexualité et les capacités, et qui (re)produisent les processus systémiques qui sous-tendent les inégalités. Construire des trajectoires vers un avenir plus équitable implique donc un engagement stratégique, à la fois pour traiter les questions matérielles (financement, logements, services, etc.) et pour refonder les pratiques discursives (en repensant les récits et les représentations, par exemple) à différentes échelles⁴³. L'utilisation de la notion de trajectoires consiste donc à repenser les questions relatives à la gouvernance de manière à ouvrir des voies alternatives.

La notion de trajectoires est déjà présente dans de nombreux débats relatifs à l'adaptation environnementale et aux seuils critiques concernant l'urgence

42 Melissa Leach, Lyla Mehta, et Preetha Prabhakaran, « Gender Equality and Sustainable Development: A Pathways Approach », UN Women Discussion Papers, 2016, <https://bit.ly/36VB1Kq>.

43 Caren Levy, Christopher Yap, et Y. Padan, « Glossary of terms », Development Workshop, Part II: COVID-19 and Post-Pandemic responses: laying the foundations for pathways to urban equality, 2020.

climatique. Cette approche en termes de « trajectoires » a émergé face au constat de plus en plus évident que les réponses linéaires et managériales aux défis sociétaux actuels, complexes et dynamiques, n'étaient pas en mesure d'apporter un changement significatif. Bien qu'il existe différentes approches des trajectoires, elles ont en commun certains éléments clés qui sont particulièrement pertinents pour apporter les réponses politiques et de planification nécessaires pour lutter contre les inégalités urbaines et territoriales :

- **L'aspect systémique** : Une perspective axée sur les trajectoires aborde la question des inégalités comme étant le produit de dynamiques multiples et complexes générées par des systèmes interconnectés, comme opérant à différentes échelles et étant ancrées dans des relations de pouvoir. Une approche en termes de trajectoires a pour objectif d'amener un changement systémique afin de s'attaquer aux causes profondes des inégalités, plutôt que de traiter uniquement leurs symptômes.
- **L'aspect réflexif** : Développer une approche en termes de trajectoires est directement lié à la définition de l'égalité. Il existe de multiples façons de définir l'égalité, et celles-ci déterminent le type de réponses à apporter. Une approche en termes de trajectoires implique de mettre en lumière les cadres existants en facilitant la réflexion collective sur leurs implications et, le cas échéant, en repensant les notions contextuelles d'égalité afin de développer des trajectoires vers l'égalité plus transformatives. En ce sens, les trajectoires ne sont pas linéaires et peuvent inclure des boucles de retour fréquentes.
- **L'aspect prospectif** : Tout en reconnaissant les processus, les expériences et les compréhensions historiques de l'égalité, une approche en termes de trajectoires vise à construire des alliances pour traiter les défis à venir. Imaginer différents scénarios et débattre sur les réalités futures potentielles permet de négocier et d'agir pour penser la politique du changement.
- **Le focus sur l'action** : Le caractère systémique de la perspective des trajectoires va de pair avec la prise de conscience que le changement ne pourra s'opérer que grâce à un séquençage des actions de gouvernance, ancré dans des espaces et contextes concrets. Une approche en termes de trajectoires met donc en évidence les capacités des individus, des collectifs et des institutions à agir, ainsi que les conditions favorables au changement.
- **La gouvernance des possibles** : Penser en termes de trajectoires implique de tenir compte du fait que

la gouvernance peut parfois conduire à « verrouiller » certaines voies qui pourraient compromettre et restreindre les possibilités de changement. Une approche en termes de trajectoires consiste donc à identifier différentes manières de progresser vers l'égalité et à s'attaquer aux obstacles, tout en ouvrant un éventail de possibilités pour apporter des changements, notamment en créant de nouveaux équilibres via des processus de *collibration*.

- **Le changement institutionnel** : Penser en termes de trajectoires concentre l'attention sur la manière dont une séquence d'actions peut modifier les « façons de faire ». Toutefois, il est difficile d'apporter de tels changements aux routines et aux pratiques actuelles, car ils impactent la culture existante, le statu quo et une myriade d'intérêts souvent fermement ancrés dans les institutions. Le caractère prospectif des trajectoires devrait encourager le travail de reconfiguration des normes, des politiques et des procédures, et remettre en question les asymétries de pouvoir.

La notion de trajectoires permet de définir des critères pour la prise de décision dans des séquences d'action tournées vers l'avenir, de gérer les incertitudes et les risques, et d'envisager des trajectoires vers l'égalité, tout en prenant en compte les questions de pouvoir et d'échelle. Il est important d'ajouter que, dans la pratique, ces trajectoires doivent être utilisées prudemment pour faire face aux complexités et aux contraintes de chaque pays, qui déterminent en fin de compte les limites et les possibilités de la mise en œuvre de réformes. Les trajectoires sont, par nature, transversales et multiscalaires, ce qui est essentiel pour relever les défis de la lutte contre les inégalités. Elles offrent ainsi aux CT un outil pour mieux intégrer les politiques sectorielles, ce qui permet de prendre en compte les multiples dimensions des inégalités vécues au quotidien par les personnes, individuellement ou dans le cadre de collectifs plus larges. GOLD VI cherche à comprendre la manière dont les CT agissent pour progresser vers une plus grande égalité. **Le rapport regroupe ces initiatives à travers six trajectoires qui, même si elles sont interconnectées et multisectorielles, reflètent des voies de progression et des moyens d'action différents.**

Pour présenter ces différentes voies de progression, les trajectoires sont comprises comme des parties intégrantes des systèmes de gouvernance des CT. Elles permettent en outre d'adopter une approche réflexive, pour aider à négocier et recadrer ces systèmes. Afin de faire avancer la construction de ces trajectoires vers l'égalité, la suite de ce chapitre étudie la façon dont la gouvernance peut être repensée dans le contexte d'engagements fondés sur les droits.

4 Repenser la gouvernance urbaine et territoriale pour promouvoir l'égalité et garantir les droits

Les trajectoires sont toujours conditionnées par la façon dont le changement est pensé. **En d'autres termes, la construction de trajectoires de changement particulières dépend de la façon dont le changement lui-même est défini. Il est donc important de comprendre pourquoi les moyens actuels permettant de définir ce qu'est une « bonne » gouvernance n'ont pas permis de générer des réponses substantielles, durables, coordonnées et concrètes face aux inégalités croissantes dans les villes et les territoires.** Cela est particulièrement pertinent du fait qu'il existe aujourd'hui un agenda mondial commun appelant à la promotion de l'égalité, défini par différents cadres tels que les ODD et le Nouveau Programme pour les Villes (*New Urban Agenda*).

Les notions de « bonne gouvernance » sont généralement dominées par un aspect purement procédural, motivé par un principe d'efficacité, et sont associées

à divers éléments tels que la privatisation et l'évolution des responsabilités en matière de fourniture des services publics, et à des principes de transparence, de reddition de comptes, de participation et de réactivité. **Aussi importants que puissent être ces principes, se concentrer uniquement sur les procédures s'est avéré insuffisant pour résoudre les complexités et les asymétries de pouvoir enracinées dans des systèmes de gouvernance divers et stratifiés.** Ces réformes n'ont pas permis de parvenir à une plus grande égalité. À ce jour, les progrès ont été limités par des structures de gouvernance créant toute une série d'obstacles, liés aux différents agendas, souvent contradictoires, des acteurs agissant au sein des villes. D'autres défis ont été relevés, notamment le manque d'équilibre entre les différents niveaux de gouvernement, la nécessité d'une coordination des aspects financiers, administratifs et politiques de la décentralisation et les différents défis abordés dans la section précédente.

Avancer le long de trajectoires vers l'égalité urbaine et territoriale exige de mettre au premier plan l'élaboration des procédures, mais aussi de redéfinir des idéaux et des objectifs explicites de gouvernance. En reconnaissant que changer les idéaux qui sous-tendent la gouvernance remet en question les procédures elles-mêmes, il devient possible de construire de nouvelles trajectoires via les débats collectifs et les actions porteuses de transformation qui en résultent.

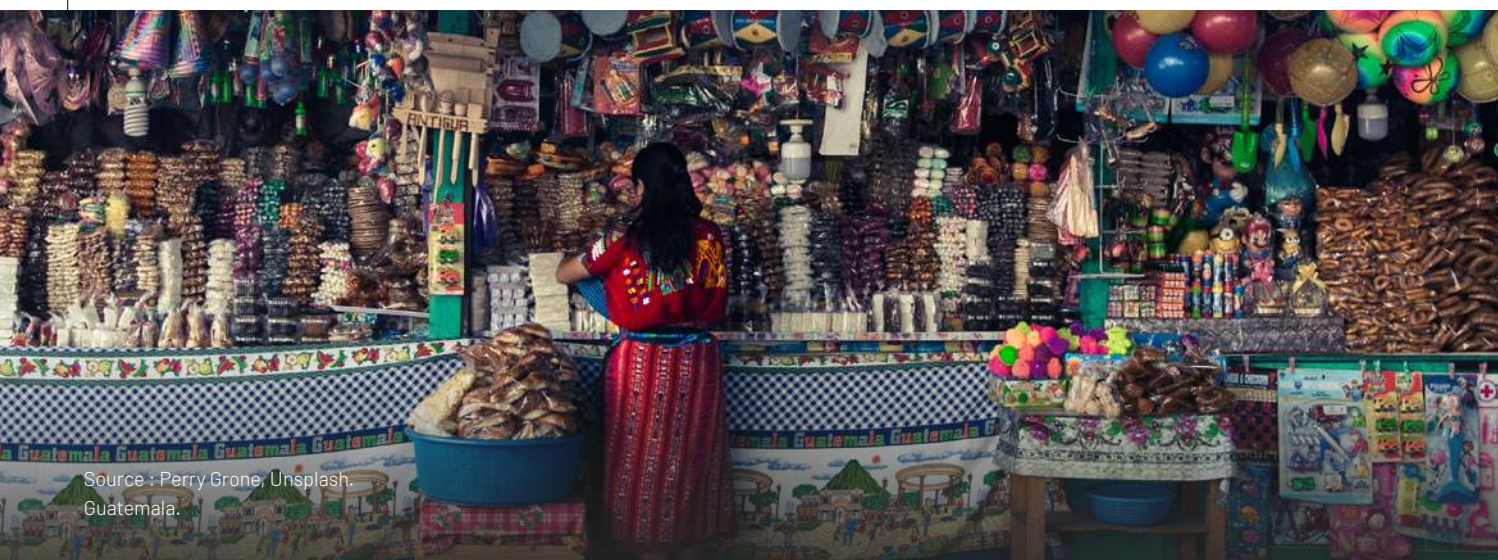
Ancrer la gouvernance urbaine et territoriale dans des approches fondées sur les droits humains permet de promouvoir ces idéaux d'égalité. Si le changement d'idéaux est effectif, il est probable que les relations entre les acteurs et procédures impliqués dans la gouvernance soient réexaminées et modifiées. Cela est valable notamment en ce qui concerne la promotion de l'égalité urbaine, car une approche fondée sur les droits s'attaquerait spécifiquement aux obstacles structurels à l'égalité et à l'inclusion des habitants et d'autres collectifs.

Le lien entre la gouvernance et les droits humains est explicitement reconnu par le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme⁴⁴, et clairement mis en avant dans sa définition de la « bonne gouvernance » :

Les normes et principes relatifs aux droits humains posent un ensemble de valeurs qui visent à guider l'action des gouvernements et des autres acteurs politiques et sociaux. Ils posent également un ensemble de normes de performance au regard desquelles la responsabilité de ces acteurs peut être mise en cause. Ces principes inspirent en outre la nature des efforts faits en matière de bonne gouvernance : ils peuvent être à la base de l'élaboration

*de cadres législatifs, de politiques, de programmes, de dotations budgétaires et d'autres mesures*⁴⁵.

En ce qui concerne les CT, les divers travaux menés par la société civile au niveau multilatéral et international, ainsi que de nombreuses initiatives entreprises par les collectivités locales, ont souligné qu'il est essentiel d'adopter un cadre garantissant les droits humains pour que les nouvelles opportunités présentées localement soient inclusives et accessibles à tous (voir encadré 3.4). Cette approche stratégique des cadres qui garantissent les droits humains accompagne la reconnaissance du rôle des CT dans l'intégration d'une nouvelle génération de droits citoyens fondamentaux, élargis par les communautés locales et leurs pratiques. Ces initiatives ont entraîné la production par des organes des Nations unies chargés des droits humains de plusieurs rapports thématiques éclairant le rôle des CT dans la promotion et la protection des droits humains⁴⁶. Ces rapports et déclarations résument les diverses initiatives existantes et traitent spécifiquement des bénéfices de l'action des collectivités locales dans la promotion de la mise en œuvre des droits humains. En outre, les CT elles-mêmes ont produit des cadres importants pour comprendre et faire progresser la mise en œuvre des droits humains au niveau local. Les cadres collectifs pertinents à cet égard comprennent : la *Charte-Agenda mondiale des droits de l'Homme dans la Cité*, la *Charte européenne des droits de l'Homme dans la ville*, et la *Déclaration de Gwangju sur les villes des droits humains*. Les déclarations locales comprennent la *Charte de la ville de Mexico pour le Droit à la ville*, la *Charte montréalaise des droits et responsabilités* et le *Guide méthodologique de Barcelone sur les villes des droits humains*.



Source : Perry Grone, Unsplash. Guatemala.

44 Assemblée générale des Nations unies, « Resolution adopted by the Human Rights Council on 22 March 2018. The role of good governance in the promotion and protection of human rights » (2018), <https://bit.ly/3IUASEa>.

45 HCDH, « About good governance », 2022, <https://bit.ly/3tU9G10>.

46 HCDH, « Cities, local and regional governments and human rights », 2022, <https://bit.ly/3xF9Kaj>.

GOLD VI fournit trois raisons pour lesquelles les cadres fondés sur les droits constituent une force motrice significative et efficace pour améliorer la gouvernance et promouvoir une plus grande égalité urbaine et territoriale :

La première concerne la possibilité de synchroniser les mécanismes de reddition de comptes entre politiques, planification et programmes locaux et régionaux, et obligations et engagements en matière de droits humains. La définition de la gouvernance pour l'égalité dans la perspective des droits humains fournit un mécanisme pour garantir la reddition de comptes des collectivités locales et l'alignement de leurs actions sur les obligations et engagements nationaux et internationaux visant à faire respecter, à protéger et appliquer ces droits. Les institutions et programmes spécifiquement mis en place par les collectivités locales (allant de plans relatifs aux droits humains à la nomination de médiateurs locaux et de comités des droits humains) permettent de mettre en œuvre cette notion de reddition de comptes et d'assurer un suivi basé sur les normes, les capacités et les priorités locales.

La deuxième raison est que les droits humains fournissent aux CT des principes pour guider leurs actions et des mécanismes de lutte contre les inégalités. En

effet, une approche fondée sur les droits humains repose principalement sur un changement de politique significatif, passant du concept d'inclusion basé sur des besoins à une notion universelle de dignité et de bien-être. En conséquence, les politiques fondées sur les droits humains considèrent les inégalités et l'exclusion comme des formes spécifiques de violation de ces droits, et proposent des moyens pratiques pour traiter leur origine, en s'attaquant aux inégalités, à leurs causes et à leurs conséquences. Des mesures concrètes ont été mises en œuvre par les CT selon au moins quatre façons différentes :

(a) Via les responsabilités énoncées dans les engagements et obligations internationaux.

(b) En garantissant les droits grâce à l'application de politiques ou de programmes sectoriels qui relèvent des compétences des CT ou visent à relever les défis sociaux auxquels sont immédiatement confrontés leurs habitants. Même si elles ne font pas explicitement référence aux droits humains, ces politiques peuvent servir à promouvoir le respect, la protection et l'application de plusieurs aspects d'un agenda fondé sur les droits.

(c) En mettant en place une série de politiques ou programmes spécifiques engagés en faveur des droits

Encadré 3.4

Aperçu des droits humains dans la ville

Depuis plus de vingt ans, les efforts combinés des collectivités locales et des différents acteurs travaillant aux niveaux régional et international ont permis de progresser dans la compréhension et l'application des droits humains au niveau local. Aller au-delà du concept de « localisation » pour passer à celui de « **droits humains dans la ville** » a ainsi été rendu possible. À cette fin, les initiatives des collectivités locales ont permis de proposer de nouvelles trajectoires pour la mise en œuvre des droits humains dans la ville, ce qui a eu pour effet d'élargir leurs priorités thématiques et leurs approches à ce sujet, souvent au-delà de la reconnaissance explicite des droits humains internationaux. En effet, l'application locale des droits de l'Homme est particulièrement sensible aux besoins émergents et aux défis sociaux rencontrés au niveau local. Le concept de « **villes des droits humains** » a été entériné par plusieurs collectivités locales du monde entier, dans le cadre d'une vision élargie du rôle que les droits humains devraient jouer dans leur propre administration comme dans leurs relations avec leurs habitants et les communautés locales. Après les initiatives régionales lancées à la fin des années 1990, les années 2010 ont vu l'émergence d'un **mouvement mondial des villes pour les droits humains** qui réaffirme la coopération dans ce domaine, au sein d'espaces tels que le Forum mondial des Villes pour les droits humains et via des organisations mondiales comme CGLU. Le concept de « **droit à la ville** » est étroitement lié à ces notions et a été largement repris par les mouvements sociaux, cherchant essentiellement des alternatives pour accéder aux droits dans la ville et définir de nouveaux droits adaptés à l'environnement urbain et aux communautés locales. Les CT ont également joué un rôle important dans le mouvement du droit à la ville et ont produit de nombreux documents pertinents au cours des dernières années⁴⁷.

⁴⁷ CGLU-CISDPDH, « Right to the City and Participatory Democracy », 2022, <https://bit.ly/3iOWmSZ>.

humains. Cela pourrait inclure notamment la création de départements et de plans d'action relatifs aux droits humains, de bureaux de lutte contre la discrimination, de mécanismes de protection de la fonction sociale de la propriété et de lutte contre les violences sexistes, ainsi que la mise en place d'organismes participatifs et d'initiatives sociales pour la réalisation d'objectifs liés aux droits humains.

(d) Via des actions plus volontaristes visant à généraliser l'approche fondée sur les droits humains dans l'élaboration des politiques locales, mais également dans le cadre d'une approche globale des fonctions des collectivités locales et de l'ensemble de l'agenda gouvernemental.

Enfin, la troisième raison, et sans doute la plus importante, concerne les liens entre la compréhension multidimensionnelle de l'égalité et son articulation autour des droits humains (voir la figure 3.3).

Cela inclut les principes de répartition équitable, de reconnaissance, de participation politique paritaire, de solidarité et de soin (*care*) mutuel définis dans GOLD VI. Ces droits humains et ces principes d'égalité sont également interconnectés avec les principes affirmés dans les cadres mondiaux existants, tels que les ODD et le Nouveau Programme pour les Villes (*New Urban Agenda*). La commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de CGLU a, par exemple, identifié une série d'« ambitions partagées » formant un agenda pour les droits humains et constituant « un cadre significatif pour s'assurer que les nouvelles opportunités offertes par les environnements urbains soient inclusives et accessibles à tous »⁴⁸. L'approche fondée sur les droits permet aux CT de se concentrer sur les droits des personnes dans une perspective territoriale, de répondre à leurs divers besoins et aspirations et d'avancer vers l'objectif de l'Agenda 2030 qui vise à ne laisser personne et aucun territoire de côté.

Anticipant les crises émergentes et les transformations politiques, sociales et économiques qui affectent le monde entier (changement climatique, guerres et conflits politiques, exacerbation des inégalités, financiarisation, manque de légitimité politique, accroissement des discriminations et de la pauvreté), divers acteurs de la scène internationale tels que CGLU appellent également à élaborer une nouvelle génération de droits humains comme principes clés pour renouveler le contrat social, et que celui-ci garantisse les notions fondamentales de dignité humaine, de bienveillance et de solidarité. Cette nouvelle génération de droits est basée sur la prise en compte du rôle joué par les pratiques quotidiennes et collectives dans la produc-

tion et la promotion des droits, en particulier pour les communautés structurellement discriminées. Compte tenu de la position centrale des pratiques quotidiennes et collectives dans la répartition des ressources, la reconnaissance, la participation, la solidarité et le soin (*care*) nécessaires à une plus grande égalité, cette extension des droits des personnes va sans aucun doute s'articuler avec un agenda multidimensionnel de promotion de l'égalité.

Les règles et les règlements, ainsi que les politiques et les programmes des collectivités locales, peuvent avoir un impact immédiat sur les groupes exposés à des risques de discrimination⁴⁹. La participation significative de tous doit également être reconnue comme un aspect essentiel des liens entre droits humains et égalité. Cela implique de construire des partenariats entre les collectivités, la société civile et le secteur privé afin de faire progresser un agenda en faveur de la démocratisation et la reconnaissance du principe exprimé à l'article 25 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* selon lequel « tout citoyen a le droit et la possibilité [...] de prendre part à la direction des affaires publiques »⁵⁰.

Ces liens peuvent également s'observer dans les expériences de certaines villes. Par exemple, le rapport *Human Rights Cities in the EU: a framework for reinforcing rights locally* identifie les éléments clés permettant de garantir le respect des droits humains dans des domaines tels que la fourniture de services sociaux, les soins de santé, les services publics, l'éducation, la culture et les marchés publics, ainsi que l'engagement dans la poursuite des ODD⁵¹. De même, Barcelone a développé un guide méthodologique intitulé *City of human rights. The Barcelona model*, qui appelle à passer d'une « approche focalisée sur les besoins » à un « modèle de ville des droits humains ». Cela vise non seulement à se conformer aux normes existantes en matière de droits humains, mais également à : (a) s'attaquer aux causes structurelles des problèmes rencontrés ; (b) donner aux citoyens des moyens pour agir et s'engager, grâce au droit à une participation diversifiée ; (c) travailler à différentes échelles et remettre en question les relations de pouvoir existantes ; (d) se concentrer sur les résultats et les processus ; et e) adopter une vision globale et travailler de manière intersectorielle⁵².

49 Assemblée générale des Nations unies, « Local government and human rights. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights » (New York, 2019), <https://bit.ly/3q0tp0C>.

50 Assemblée générale des Nations unies, « International Covenant on Civil and Political Rights » (1966), <https://bit.ly/3q0UwLD>.

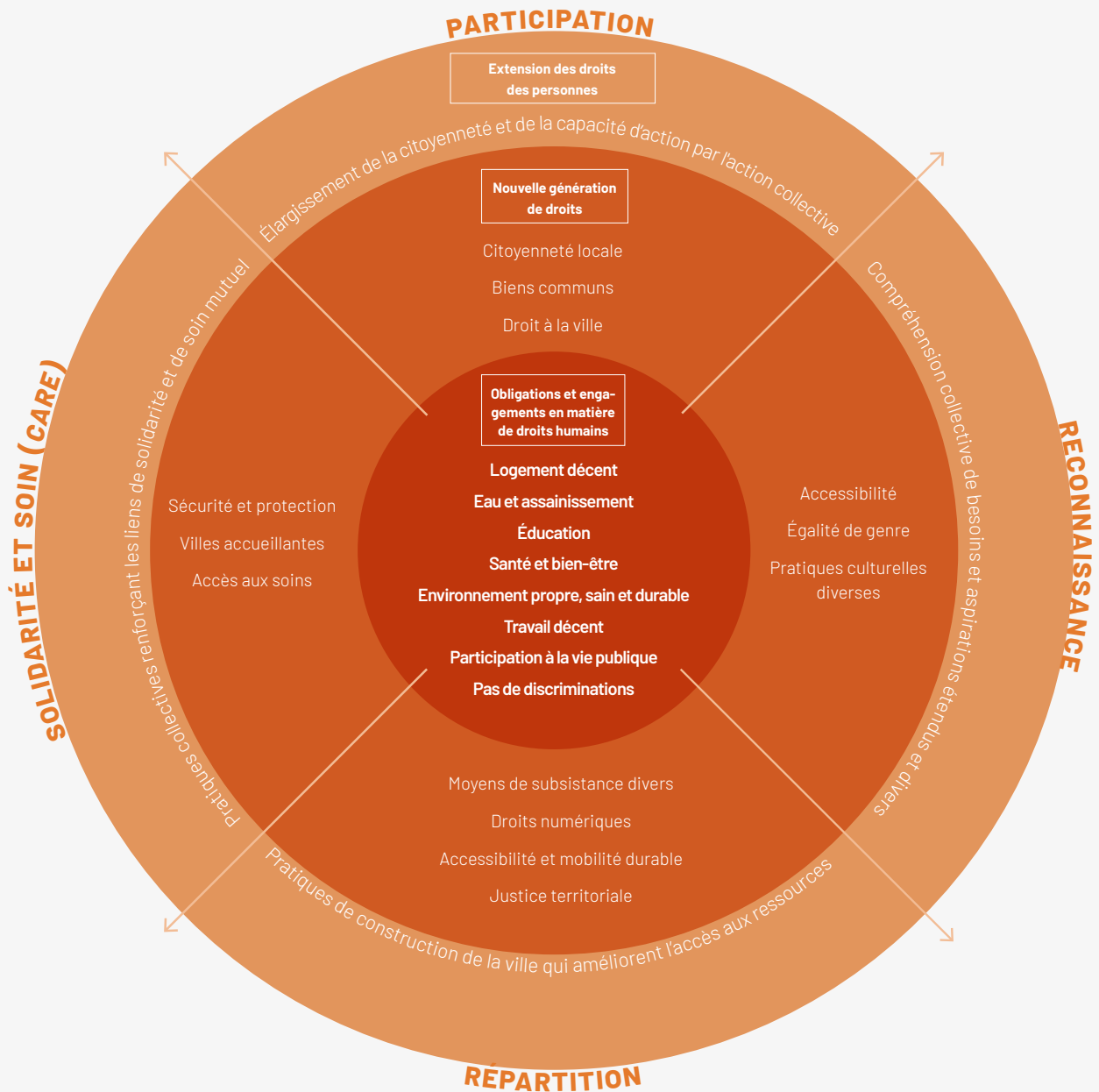
51 Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « Human rights cities in the EU: a framework for reinforcing rights locally » (Vienna, 2021), <https://bit.ly/3qNN97v>.

52 Mairie de Barcelone, « Methodology guide: City of Human Rights. The Barcelona Model » (Barcelone, 2018).

48 CGLU-CISDPDH, « Local governments and human rights », 2022, <https://bit.ly/3rFeBo4>.

Figure 3.3

Liens entre les principes de l'égalité et les droits humains



Source: auteurs

Ces points d'intersection entre l'égalité et les principes qui sous-tendent les droits humains nous permettent de mieux comprendre comment sont reproduites les inégalités, en tant que violations des droits humains. Cela renforce l'argument selon lequel l'égalité et les droits devraient être les moteurs de toute réforme de gouvernance promue à travers la construction de trajectoires. Comme mentionné au début de cette section, le recadrage des objectifs de gouvernance aura inévitablement une incidence sur

les procédures de gouvernance, notamment sur les principes de transparence, de responsabilité, de reddition de comptes, de participation et de réactivité, qui devront parfois être étendues, avec des conséquences sur la manière dont les partenariats sont établis et dont les conflits sont traités.

GOLD VI propose de renforcer quatre sphères de gouvernance convergentes permettant aux CT de façonner des trajectoires vers l'égalité urbaine et

territoriale et de les articuler avec un agenda fondé sur les droits humains.

- La sphère de la **démocratie locale** constitue non seulement la base de la légitimité des collectivités locales et de leurs mandats, mais elle permet également d'améliorer la réactivité, la reddition de comptes, la représentation et la participation paritaire. Cela implique de travailler en collaboration avec les initiatives de la société civile, reconnaissant ainsi la diversité des voix et des intérêts essentiels pour des villes et des territoires plus équitables.
- Les CT peuvent mobiliser et transformer des **politiques publiques** pour encourager l'engagement politique en faveur de l'égalité et des droits humains. Il s'agit notamment de produire des politiques d'aménagement du territoire, de prospérité économique et de bien-être social. Cela devrait s'accompagner d'une modification des principaux instruments fiscaux afin de faciliter l'application pratique de certaines politiques. Comme mentionné précédemment dans ce chapitre, les CT sont confrontées à une série de défis institutionnels, les processus d'élaboration des politiques étant ancrés de diverses manières dans la gouvernance multiniveau.
- Les CT peuvent également avoir une influence sur la façon dont sont organisés les **environnements organisationnels et administratifs**, en introduisant des changements institutionnels relatifs à la responsabilisation, à la transparence, à la reddition de comptes et à l'accessibilité des procédures. Elles

peuvent notamment renforcer leurs capacités et leurs actions de sensibilisation afin de promouvoir des changements porteurs de transformation. Ces environnements offrent également aux CT un espace pour faire évoluer les partenariats avec d'autres acteurs impliqués dans la gouvernance.

- En fin de compte, la capacité des CT à respecter les principes d'égalité et les droits humains sera jugée en fonction de l'**exécution** réelle des programmes et des projets, qui dépendra de l'efficacité de la mise en œuvre des méthodologies qu'elles souhaitent promouvoir et de la manière dont la recherche et les outils novateurs seront utilisés.

Dans les chapitres suivants, ces différentes sphères entrecroisées de gouvernance seront illustrées à travers l'exploration des six trajectoires mentionnées plus haut : **Consolider les communs**, **Prendre soin**, **Connecter**, **Renaturer**, **Prospérer** et **Démocratiser**. Ces trajectoires constituent des voies cruciales pour une plus grande égalité et pour garantir le respect des droits humains dans les villes et les territoires. C'est grâce à l'association active et à la coordination de ces différentes trajectoires que les CT, avec l'appui de mécanismes de financement, de réglementation et de gestion adéquats, peuvent étendre les transformations qu'elles impulsent à différentes échelles. Elles peuvent ainsi repenser leur rôle dans la promotion de l'égalité, en se plaçant à l'avant-garde des actions menées pour faire face aux défis locaux et en travaillant à construire un avenir plus juste et plus égalitaire.



Source : Natalia Bernardon, Unsplash.
Boulevard René-Lévesque Ouest, Montréal, QC, Canada.

04 ↓

Consolidar les comuns





Source : Gabriel Boieras.
Manifestation des mouvements pour le logement social à São Paulo, Brésil.

Coordinateurs du chapitre

Barbara Lipietz

(Professeure, The Bartlett Development Planning Unit, University College London, Royaume-Uni)

Gautam Bhan

(Responsable principal, Academics & Research, Indian Institute for Human Settlements, Inde)

Contributeurs

Ce chapitre a été élaboré sur la base des contributions suivantes, qui ont été publiées dans le cadre de la [Série de Documents de travail GOLD VI](#) et du [Recueil de cas – Trajectoires vers l'égalité](#) :

Defining and discussing the notion of commoning

Alessio Koliulis
(The Bartlett Development Planning Unit, University College London, Royaume-Uni)

Access to quality local public services for all: a precondition to beat inequality

Daria Cibrario
(Internationale des services publics)

Vera Wegmann
(Greenwich University, Royaume-Uni)

Upgrading basic service provision in informal settlements: city led, community led and commoning

David Satterthwaite
(International Institute for Environment and Development, Royaume-Uni)

Housing systems and urban and territorial inequalities – Bottom-up pathways to more equality-driven housing systems

Eduard Cabré
Sophia Torres

Participatory neighbourhood improvement programs: a way par excellence to promote greater urban and territorial equity from the bottom. Zooming onto Latin-American inspirational experience

Catherine Paquette Vassalli
(Institut de recherche pour le développement, France)

Experiences in informal settlement upgrading: Zimbabwe & Namibia

Ariana Karamallis
Anna Muller
Patience Mudimu
(Slum Dwellers International)

Slum Upgrading in Latin America

Kelly Agopyan
Rodrigo Iacovini
(Plateforme globale pour le Droit à la ville)

La acción colectiva por la Ley de Acceso Justo al Hábitat N°14.449 de la Provincia de Buenos Aires (Argentina)

Eduardo Reese
Ana Pastor
(Coalition internationale pour l'Habitat)

Low-income housing finance from commercial banks in Nepa

Lajana Manandhar
Thomas Kerr
(Asian Coalition for Housing Rights)

Developing pathways to urban sanitation equality – a case study of the simplified sewerage solution in Dar-es-Salaam (Tanzania)

Tim Ndezi
(Centre for Community Initiatives, Tanzanie)

Cities for the Right to Housing: The role of rights-inspired local action in addressing the housing crisis in the COVID-19 era

Jaume Puigpinós
Amanda Fléty
(Commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de CGLU)

The Community Land Trusts movement in Europe: implementing public-civic partnerships in the production of affordable housing

Juliana Devis
Emilie Maehara
Diane Pialucha
(Fonds mondial pour le développement des villes)

Formalising land tenure without displacement: the Community Land Trust in informal urban contexts

Pierre Arnold
Bea Varnai
(urbaMonde, Réseau CoHabitat)

The right to remain in place

Rodrigo Iacovini
Bethânia Boaventura
(Plateforme globale pour le Droit à la ville)

Commoning for land and housing in Yangon

Marina Kolovou-Kouri
Brenda Perez-Castro
(Asian Coalition for Housing Rights)

Urban commons and urban commoning: political-legal practices from Naples, Bologna, and Torino

Giuseppe Micciarelli
(Université de Salerne, Italie)

Cultural occupations: Common spaces a report on the Occupation Bloc's construction within the Municipal Secretariat of Culture in São Paulo

Bloco das Ocupações Culturais –
Movimento Cultural das Periferias (Brésil)



ธนาคารกรุงไทย
KINGDOM OF THAI BANK

The best
on Khao San Road
D&D INN

Pick-Up
Restaurant
Swimming Pool
Beauty Salon
T-shirt Making
Shopping Place

Chang

DANG DERM
authentic Thai food

The Club

TASTE OF INDIA
INDIAN FOOD

สิงห์ คอร์ปอเรชั่น
SINGHA CORPORATION

Source : Evan Krause, Unsplash.
Khao San Road, Thailand.



1,8 milliard de personnes

dans le monde n'ont pas de logement décent et vivent dans des conditions précaires et instables^a.

1 milliard de personnes dans le monde vivaient dans des quartiers informels en 2020.

Depuis 2015, la population mondiale vivant dans des quartiers informels ne cesse d'augmenter, inversant la tendance à la baisse observée dans les années 1990^b.



306 millions en Asie centrale et du Sud^b

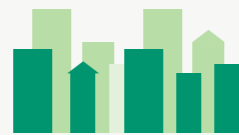
359 millions en Asie de l'Est et du Sud-Est^b

230 millions en Afrique subsaharienne^b



Afrique subsaharienne

56 % de la population urbaine vivent dans des quartiers informels^c.



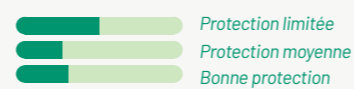
Moins de 10 % des ménages ont les moyens de contracter un prêt immobilier^c.



La région OCDE

Les loyers représentent en moyenne plus de 1/3 des revenus dans cette région ; les prix de l'immobilier ont progressé trois fois plus vite que les revenus au cours des 20 dernières années^d.

Les droits fonciers des femmes



Les données fournies par 52 pays pour la période 2019-2021 révèlent que près de 46 % des cadres juridiques nationaux offrent une protection limitée des droits fonciers des femmes, près de 25 % garantissent des niveaux de protection moyens et seuls 29 % d'entre eux assurent un bon niveau de protection^e.

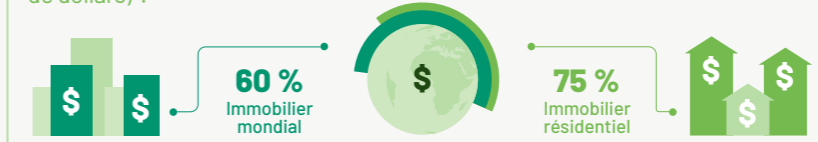


21 % des répondants africains ont été victimes de discriminations raciales dans l'accès au logement, selon une enquête de l'Union européenne (UE) en 2018^f.

45 % des répondants africains vivaient dans des logements surpeuplés, contre 17 % de la population générale de l'UE^f.

L'immobilier mondial

est estimé à plus du double du PIB mondial. L'immobilier mondial représente près de 60 % de la valeur de l'ensemble des actifs mondiaux (217 billions de dollars), l'immobilier résidentiel concentrant 75 % du marché (avec 163 billions de dollars)^g.



Entre 2008 et 2013 :

13 millions de saisies



500 000 saisies

Aux États-Unis
En Espagne

9 millions d'expulsions^h



300 000 millions expulsions^h

La financiarisation et la précarisation des droits fonciers

En Europe (2021) :

6,7 millions de ménages avaient des arriérés de paiements de crédit immobilier ou de loyerⁱ.



2 millions de personnes

sont expulsées de force de leur logement chaque année, selon des estimations de l'ONU datant des années 2000. Toutefois, on ne dispose pas actuellement de données systématiques sur les expulsions forcées au niveau mondial^j.

30-50 % de la population sont confrontés à la précarité des droits fonciers dans les pays du Sud^k.

L'accès inégal au logement décent et au foncier

La financiarisation et la précarisation des droits fonciers



Les inégalités d'accès aux services de base et à l'espace public

En 2020 :

Population mondiale



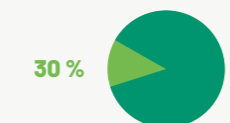
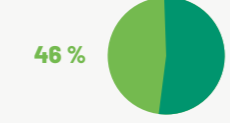
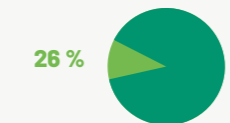
2 milliards de personnes n'avaient pas accès à un approvisionnement en eau géré en toute sécurité^l.



3,6 milliards de personnes n'avaient pas accès à un système d'assainissement géré en toute sécurité (494 millions de personnes pratiquaient la défécation en plein air)^l.



2,3 milliards de personnes ne disposaient toujours pas des équipements de base pour se laver les mains^l.



70 % de l'Afrique subsaharienne



n'ont pas accès à des services d'approvisionnement en eau potable gérés en toute sécurité, contre 38 % en Asie centrale et en Asie du Sud, et 25 % en Amérique latine et aux Caraïbes^m.



733 millions de personnes dans le monde n'avaient pas accès à l'électricité en 2019, un chiffre en baisse par rapport au 1,2 milliard enregistré en 2010ⁿ.

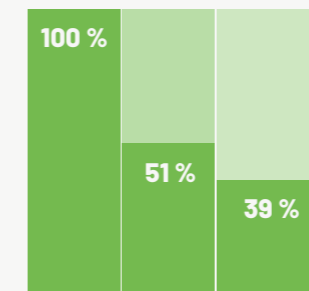
Parmi ces personnes, 3 sur 4 vivent en Afrique subsaharienne

La facture énergétique moyenne des ménages :



Taux de collecte de déchets

Pays à haut revenu
Pays à revenu intermédiaire
Pays à faible revenu

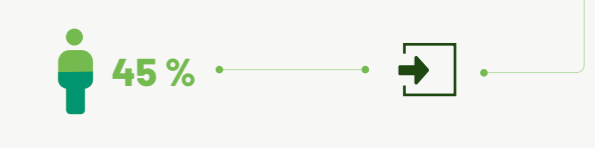


La collecte informelle de déchets représente entre 50 % et 100 % de la collecte totale des déchets dans les zones urbaines des pays en développement^o.

En 2020, environ 38 % seulement des zones urbaines étaient situées à moins de 400 m de marche d'un espace public ouvert^p.



Ainsi, environ 45 % seulement de la population urbaine mondiale bénéficient d'un accès aisé à ces espaces^p.



Trajectoire Consolider les communs

Formes collectives d'accès au logement, au foncier et aux services

Vers l'égalité urbaine et territoriale

Reconnaître le rôle des communs urbains et de ceux qui les construisent et les défendent dans les villes et territoires, ainsi que leur importance dans la progression vers une approche fondée sur les droits pour renforcer les partenariats, la solidarité et le soutien mutuel. Cela implique de reconnaître la diversité sociale et la nature interconnectée des inégalités de genre, de classe, raciales, ou encore basées sur les capacités et /ou l'âge, entre autres.

Faciliter l'accès au foncier, au logement décent et aux services publics ainsi que leur utilisation, à travers divers mécanismes faisant progresser l'égalité, pour maintenir cet accès et éviter l'exclusion au fil du temps. Cela comprend un large éventail de mécanismes tels que les systèmes fonciers alternatifs, les organismes fonciers solidaires ou le soutien aux projets de rénovation in situ.

Garantir la responsabilité du secteur public dans la fourniture de services publics pour tous grâce à des modèles de gestion responsables, y compris de remunicipalisation, le cas échéant.

Renforcer les capacités institutionnelles pour soutenir les formes collaboratives de construction de la ville qui offrent des solutions alternatives viables pour élargir l'accès aux services publics et au logement décent.

- Accès et utilisation étendus et durables du foncier, des logements et des services, protégés des restrictions d'accès à long terme
- Mécanismes renforcés et institutionnalisés favorisant la coopération entre les collectivités territoriales et les communautés pour cogouverner les ressources publiques
- Répartition claire des droits et des responsabilités entre les institutions publiques et les communautés dans la gestion du développement urbain, des ressources et de l'espace
- Communautés et institutions publiques autonomes, avec une compréhension collective des droits, et capables de coproduire un nouveau contrat social

Reconnaître, protéger, soutenir, coproduire et intensifier les pratiques de consolidation des communs dans les villes et les régions, en plus de réglementer les marchés et de soutenir ces pratiques.

Surveiller les marchés fonciers et immobiliers pour limiter les investissements spéculatifs et mieux réglementer le développement urbain. Le suivi-évaluation est un aspect essentiel de la cogouvernance et du partage des responsabilités pour la gestion du développement urbain, des ressources et de l'espace.

Renforcer la coopération et les partenariats entre les collectivités territoriales, les acteurs locaux (partenariats public-privé-citoyens) et les institutions publiques (partenariats public-citoyens) pour assurer la fourniture des services publics, l'accès au foncier et à un logement décent, et protéger les communs.

Comment permettre et soutenir des formes démocratiques de construction urbaine, des espaces d'action collective et des formes plus égalitaires de produire et d'appartenir à la ville ?

Comment trouver de nouvelles façons de cogouverner et de partager la responsabilité de la gestion du développement urbain, des ressources et des espaces, dans le cadre d'un pacte social renouvelé ?

Comment utiliser les pratiques collectives pour trouver, utiliser, gérer, protéger et gouverner les ressources de manière à lutter contre la marchandisation, l'exclusion et les restrictions d'accès ? Comment les utiliser pour faciliter l'accès à des marchés devenus très spéculatifs et inégaux ?

1 Introduction

Ce chapitre présente **les communs et leur consolidation comme un ensemble divers de pratiques** qui s'attaquent et bouleversent les tendances actuelles d'accentuation des inégalités. Ces pratiques cherchent à réparer un tissu urbain fragmenté et inégalitaire en mettant l'accent sur une meilleure répartition des ressources et la construction de la ville en tant que processus émancipateurs. La consolidation des communs est menée par de nombreux acteurs, allant des communautés de quartiers à des publics plus diffus (voire virtuels) ; des institutions de la société civile aux collectivités territoriales (CT) ; et des organisations de travailleurs aux universités. En effet, c'est grâce à cette pluralité des formes institutionnelles agissant à différentes échelles que la consolidation des communs peut répondre aux manifestations contemporaines des inégalités.

Le rapport examine la *consolidation des communs* dans le cadre d'une thématique particulière : l'accès au foncier, au logement et aux services. Ce faisant, **il reconnaît quatre facteurs clés d'inégalités à l'échelle urbaine et territoriale, que la consolidation des communs cherche à résoudre**. Ces facteurs sont les suivants : a) la marchandisation et la financiarisation des marchés fonciers et immobiliers ; b) le paysage inégal de la sécurité foncière à l'échelle de la ville ; c) la fragmentation et l'éclatement de la fourniture des infrastructures de base ; d) la répartition géographique et sociale de la discrimination, de l'exclusion et de la ségrégation, qui créent une fracture dans les droits des résidents à créer et habiter la ville.

Deux questions clés sont abordées dans ce chapitre : **comment la consolidation des communs peut-elle lutter contre ces facteurs d'inégalités ? Et comment les CT peuvent-elles exploiter le potentiel qu'offre la consolidation des communs pour en faire un moteur d'égalité ?**

Le chapitre est organisé comme suit. La première section définit ce que l'on entend par « consolider les communs » et décrit ses liens avec les multiples dimensions de l'égalité et des inégalités urbaines. Cette section montre que **les pratiques de consolidation des communs ont un grand nombre d'objectifs similaires à ceux des CT et leur offrent une formidable opportunité pour promouvoir une plus grande équité tout en redéfinissant le contrat social urbain**. La deuxième section décrit les différentes formes de communs urbains existant dans les domaines du foncier, du logement et des services – autant de thèmes qui constituent des mandats clés pour les CT du monde entier. S'appuyant sur les pratiques existantes, cette section décrit différents types de communs, allant des organismes fonciers solidaires (CLT, pour Community Land Trusts en anglais) aux occupations culturelles en passant par le financement communautaire et les diverses formes de fourniture de services publics. La troisième et dernière section présente **sept pratiques clés pour les CT : reconnaître, protéger, réglementer, investir, remunicipaliser, amplifier et plaider pour les communs**. Ces pratiques clés doivent leur permettre de s'engager de manière productive dans leur consolidation pour promouvoir des villes plus égalitaires.



Source : Asian Coalition for Housing Rights.
Réunion d'un réseau communautaire et d'épargne collective de femmes à Yangon, Myanmar.

2 Communs, consolidation des communs et égalité urbaine

Les expressions « communs » et « consolider les communs » reflètent à la fois des histoires longues et plurielles et des reformulations et extensions contemporaines. La notion de communs est, la plupart du temps, empiriquement comprise dans le sens des droits de propriété et des relations sociales hors du contrôle de l'État et de la propriété privée. Cette idée s'inscrit aux côtés d'autres concepts qui mettent l'accent sur la gestion autonome de ressources mises en commun par des groupes et des institutions auto-organisés, et s'articule avec des initiatives plus récentes de coproduction et de partenariats visant à promouvoir les communs. Les débats actuels sur les communs mondiaux et les objectifs de développement durable (ODD), qui mettent l'accent sur l'air, l'eau, la paix et la sécurité alimentaire, nous rappellent que les communs ne concernent pas seulement les ressources locales, mais aussi les ressources transcalaires et transnationales, appelant à une réflexion approfondie qui s'étend au-delà des frontières.

Toutefois, ce chapitre ne vise pas à examiner en détail ces différentes définitions et articulations des communs. Il explore les caractéristiques de la consolidation des communs qui sont essentielles aux enjeux urbains liés au foncier, au logement et aux services. Ce point de vue permet d'étudier la consolidation des communs en tant que moyen de lutte contre les inégalités urbaines. Il s'agit également d'un angle d'approche particulièrement pertinent aux échelles urbaines locales et régionales, terrains d'opérations privilégiés des CT. Ainsi, bien que ce chapitre fasse référence aux cadres mondiaux et

régionaux qui s'engagent sur le sujet, **l'accent est mis sur la consolidation des communs à l'échelle locale**. Ce chapitre entend montrer que consolider les communs fait déjà partie des politiques et pratiques urbaines existantes. En effet, les CT et celles et ceux qui consolident les communs ont un grand nombre d'objectifs en commun, et il est dans leur intérêt mutuel de trouver des moyens de s'engager au mieux les uns avec les autres. Les principales caractéristiques des communs, de leur construction et de leur défense sont présentées ci-dessous¹.

Tout d'abord, **consolider les communs implique de trouver des moyens d'utiliser, gérer, protéger et gouverner les ressources pour résister à la marchandisation, à l'exclusion et/ou aux processus d'accaparement et de monopole**. Cette résistance se joue à la fois en interne, dans le cadre des processus mêmes de consolidation de ces communs, et en externe, face à diverses menaces : cooptation, expulsion, monopole et/ou gentrification. Ces menaces peuvent provenir de l'État ou du marché ; elles sont diverses et dynamiques et façonnées par le contexte, l'histoire, la géopolitique et la localisation géographique. La diversité des menaces entraîne également une grande diversité dans les réponses et fait de la consolidation des communs un

¹ Cette articulation est en relation avec les principales contributions au rapport GOLD VI d'Alessio Koliulis et Giuseppe Micciarelli. Voir Giuseppe Micciarelli, « Urban commons and urban commoning: political-legal practices from Naples, Bologna, and Torino », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022 ; ainsi que Alessio Koliulis, « Defining and discussing the notion of commoning », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

ensemble de pratiques particulièrement variées. Consolider les communs implique de s'intéresser aux stratégies contemporaines de lutte contre les nouvelles formes de monopole, les formes d'exclusion et d'accaparement fondées sur des politiques et/ou certaines identités, l'accumulation de capital par la dépossession et/ou la privatisation des biens publics. Il s'agit, en d'autres termes, de répondre à ces processus qui se sont généralisés et qui sont de plus en plus associés aux dynamiques d'urbanisation et d'accroissement des inégalités urbaines.

Dans la mesure où consolider les communs permet de lutter contre les menaces d'accaparement du foncier, du logement et des services, **les pratiques que cela englobe partagent un grand nombre des objectifs poursuivis par les CT : étendre l'utilisation et l'accès aux biens et services sur la base d'un principe d'équité, puis protéger et garantir le maintien de cet accès pour lutter contre l'exclusion au fil du temps.** La question des services publics universels et de qualité est, par exemple, au cœur des mandats des CT et constitue un thème majeur des ODD et du Nouveau Programme pour les Villes (*New Urban Agenda*)². L'accès à un logement décent est également au cœur de la vision du Nouveau Programme pour les Villes, qui aborde explicitement la fonction sociale du foncier et de l'immobilier. Comme le démontre ce chapitre, pour être remplie cette fonction sociale nécessite à la fois que les CT s'engagent sur ce sujet et que soient mises en œuvre des pratiques de consolidation des communs³. La déclaration de CGLU intitulée *Villes pour le logement convenable*, par laquelle les CT affirment l'importance des biens communs et de la fonction sociale du logement et appellent à résister à leur financiarisation et à leur marchandisation, en est un exemple clé.⁴

Deuxièmement, de par la diversité des pratiques qui y sont liées, la consolidation des communs permet d'être à l'écoute des besoins des communautés, qu'elles soient territorialement définies ou plus diffuses, relationnelles ou même virtuelles. Consolider les communs n'est pas un exercice individuel. Cela permet d'**aborder les droits comme une question collective (et en tant que collectif), deux aspects essentiels des droits de troisième et quatrième générations** (droits socio-économiques, relatifs aux biens culturels et à l'impact sur l'environnement), qui vont bien au-delà de l'individu.

Troisièmement, **consolider les communs implique de trouver de nouveaux modes de cogouvernance et de partager les responsabilités de la gestion des ressources et des espaces urbains.** Cette tâche incombe

2 Articles 55, 88, 96. ONU-Habitat, « The New Urban Agenda », Nations unies, 2017. <https://bit.ly/3MBVeEt>. Voir aussi, en particulier, ODD 6 et 11.

3 Article 13 a). ONU-Habitat.

4 CGLU-CISDPDH, « Cities for the Right to Housing: The role of rights-inspired local action in addressing the housing crisis in the COVID-19 era », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.



Source : Page Facebook de Georgina Rodríguez Fundasal (@fundasalsv). Le personnel de Fundasal lors d'une réunion avec la Comunidad Villa Venecia, El Salvador, 2021.

aux acteurs impliqués directement dans le fonctionnement des communs mais, comme le montrent les exemples ci-dessous, elle implique souvent également les CT, en particulier en ce qui concerne le foncier, le logement et les services publics. Ce sont les *modalités* de cette participation qui font l'objet de ce chapitre. Le règlement du conseil municipal de **Turin** (Italie) sur la gouvernance des biens communs urbains en fournit un bon exemple. Il aborde en effet la question de la « gouvernance partagée » entre les citoyens et les CT, et appelle à « prendre soin des communs urbains, à les régénérer et à les entretenir⁵ ».

Quatrièmement, bien que cela ne soit pas toujours le cas, consolider les communs consiste souvent en un ensemble de pratiques mises en œuvre par ceux-là mêmes dont les expériences et/ou identités se trouvent à l'intersection de multiples exclusions : identités vulnérables et/ou discriminées ; communautés souffrant du manque de reconnaissance de l'État et subissant les manquements du marché, et/ou vivant en marge des cadres de la citoyenneté. Ce n'est pas une coïncidence si celles et ceux qui consolident les communs et qui sont mentionnés dans les exemples ci-dessous (travailleurs de l'économie informelle, habitants des quartiers informels, communautés de réfugiés et de migrants, femmes, personnes *queers* et citoyens issus de minorités) tentent de trouver des moyens de survivre et de prospérer, souvent à contre-courant de l'action (ou inaction) des États et des marchés. La consolidation des communs n'est pas exclusive à ces lieux sociaux et spatiaux, mais lorsqu'elle coïncide avec des vulnérabilités particulières, il est important de reconnaître qui sont les personnes qui construisent et défendent les communs et de pouvoir identifier les pratiques qu'elles mettent en œuvre en ce sens. Dans ce contexte, les objectifs de consolidation

5 Le texte complet de la déclaration est accessible ici : Mairie de Turin, « Regulation on governing the urban commons in the city of Torino », Beni Comuni, 2020. <https://bit.ly/3Lsi290>.

Figure 4.1

Consolider les communs et les moteurs de l'égalité

Caractéristiques des communs



Leviers de l'égalité urbaine



Source : Auteurs

des communs s'alignent sur les engagements pris par les gouvernements nationaux et les CT de poursuivre des programmes d'égalité sociale et d'inclusion, tels que les ODD 5, 10 et 16 et le principe primordial des ODD de « ne laisser personne de côté », ainsi que la *Déclaration de Durban*, adoptée en 2019 par les représentants des CT réunis lors du Sommet mondial des dirigeants locaux et régionaux, qui s'est tenu à Durban, en Afrique du Sud.

Ce sont ces caractéristiques qui rendent possible la consolidation des communs via un ensemble de pratiques et d'arrangements permettant de promouvoir l'égalité ; ce, à l'échelle locale et régionale. Ce chapitre s'appuie sur un cadre qui constitue le cœur du rapport GOLD VI et qui décrit quatre leviers de l'égalité urbaine : une meilleure répartition, la reconnaissance réciproque, la participation paritaire, la solidarité et le soin (*care*) mutuel (voir figure 4.1)⁶. Comme le montrent les études de cas, la consolidation des communs concentre des éléments de chacun de ces leviers, en créant des arrangements matériels et économiques pour le foncier, le logement et les services ; en rassemblant les personnes via de nouvelles relations sociales collectives ; en s'adaptant aux besoins collectifs coproduits par de nouvelles formes de participation ; enfin, en étant intrinsèquement lié à une éthique de soin (*care*) mutuel et de solidarité. C'est pour ces raisons que **les CT ont tout intérêt à reconnaître, à soutenir et à s'engager dans la trajectoire *Consolider les communs, pour améliorer l'équité urbaine et promouvoir***

une gouvernance urbaine renouvelée dans le cadre d'un nouveau contrat social.

2.1 Que sont les communs et que signifie « consolider les communs » ?

Les pratiques décrites dans ce chapitre fournissent des exemples des différentes formes de consolidation des communs, des communs qu'elles cherchent à créer, des caractéristiques diverses de celles et ceux qui les construisent et les défendent ; des exemples aussi de la façon dont ces éléments, lorsqu'ils sont réunis, peuvent aider à lutter contre divers facteurs d'inégalités et à promouvoir des leviers d'égalité. Ces communs ont été spécifiquement choisis comme exemples en se fondant sur deux principes clés. Le premier est qu'ils résonnent avec l'un des quatre principaux facteurs d'inégalités identifiés dans ce chapitre et résumés dans la figure 4.2. Le second est que ces communs sont particulièrement liés

6 Christopher Yap, Camila Cociña, et Caren Levy, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

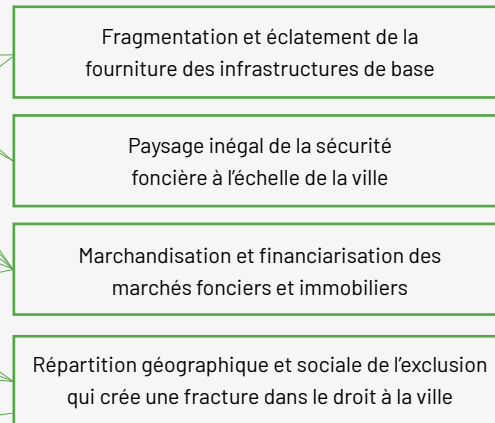
Figure 4.2

Les communs et les moteurs d'inégalités urbaines

Communs dans le domaine du foncier, du logement et des services



Facteurs des inégalités urbaines



Source : Auteurs

aux préoccupations et aux compétences des CT relatives au foncier, au logement et aux services. Pour chaque cas étudié, le chapitre met en évidence les aspects les plus pertinents pour les CT, et la dernière section souligne les pratiques recommandées. Huit types de communs sont décrits : a) les arrangements fonciers collectifs ; b) l'amélioration des quartiers informels ; c) le développement des quartiers ; d) la (ré)appropriation du foncier et des communs économiques ; e) les services publics universels ; f) les mécanismes de financement collectif ; g) les communs dans le domaine des connaissances et des données ; h) la construction de collectifs.

Quel est le lien entre ces communs et les causes des inégalités urbaines décrites précédemment ? Comme l'indique la figure 4.2, il existe plusieurs relations qui s'entrecroisent, mais certains modèles significatifs ressortent. Le premier de ces modèles met en évidence le fait que **la construction de communs constitue une tentative de trouver des solutions alternatives aux formes dominantes actuelles de production dans, et d'accès aux, domaines du foncier, de l'immobilier et des services, fournies par les marchés formels et privés**. Ces tentatives peuvent prendre, par exemple, la forme d'arrangements fonciers collectifs, de (ré)appropriation du foncier pour construire des communs économiques, et de mécanismes de financement collectif. **Consolider les communs vise alors à créer des ressources qui, par leur nature collective, peuvent résister à certains types de cooptation ou de capture, tout en permettant une entrée plus aisée sur des marchés hautement spéculatifs et inégaux**. C'est le cas notamment des organismes

fonciers solidaires ou des coopératives immobilières, qui constituent de bons exemples de partage des communs fonciers. Dans un contexte mondial où « l'impact des marchés de l'immobilier et de la location sur l'accessibilité et la disponibilité du foncier et des logements pour les plus démunis » a été décrit comme rien de moins qu'une « guerre urbaine⁷ », ces pratiques sont devenues un impératif. L'édition 2020 du *Rapport sur les villes dans le monde* alerte sur le fait que les villes ne pourront plus offrir d'opportunités à leurs habitants si les salaires ne peuvent garantir un logement décent. Le rapport souligne également que « actuellement, 1,6 milliard de personnes, soit 20 % de la population mondiale, vivent dans des logements inadaptés, surpeuplés et insalubres⁸ ». Comme expliqué dans ce chapitre, cela concerne autant l'accès au foncier et aux espaces de travail (en particulier pour le travail informel, non reconnu par l'aménagement urbain officiel), que l'alimentation, les loisirs et la culture, le logement, les services et les infrastructures.

Un deuxième schéma identifie **les communs qui peuvent être interprétés comme des réponses à la négligence, au retrait ou à la violence de l'État, par lesquelles les communautés construisent des communs qui les obligent à rassembler leurs ressources, et à travailler physiquement et affectivement ensemble**. Cela passe par l'auto-construction de logements, l'auto-provision-

7 Raquel Rolnik, *Urban Warfare. Housing Under the Empire of Finance*, Londres, Verso, 2019.

8 ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », Nairobi, 2020 ; voir aussi le chapitre 2 de ce rapport.

nement en services de base, et l'appropriation de l'espace public pour assurer des moyens de subsistance, telles que la vente de rue ou les occupations culturelles. Dans ces cas-là, consolider les communs permet également de subsister, d'accéder aux éléments fondamentaux d'une vie urbaine digne et de lutter pour le droit de rester sur place. Pour ne prendre qu'un exemple, les statistiques sur l'accès aux services illustrent l'ampleur du défi mondial auquel ces pratiques de consolidation des communs tentent de répondre. Comme mentionné dans le chapitre 2, « en 2020, 2 milliards de personnes (26 % de la population mondiale) n'avaient pas accès à des services d'approvisionnement en eau sécurisés, et 3,6 milliards (46 %) n'avaient pas accès à des services d'assainissement sécurisés. Les inégalités régionales sont considérables : en Afrique subsaharienne, près de 70 % de la population ne disposent pas de services d'eau potable sécurisés, contre 38 % en Asie centrale et en Asie du Sud, et 25 % en Amérique latine et dans les Caraïbes ». Cet accès inadéquat a également un coût plus élevé pour les populations les plus démunies ; les groupes à faible revenu étant souvent « contraints de payer jusqu'à 52 fois plus que les résidents qui ont accès à l'eau courante, afin d'acheter de l'eau potable auprès de camions-citernes privés⁹ ». Ce schéma est le même pour la gestion des déchets, l'eau, le traitement des eaux usées, l'électricité et les services énergétiques, entre autres (voir le chapitre 2 pour plus de détails). Par exemple, le Ross Center for Sustainable Cities du World Resources Institute a constaté que, dans 15 villes du Sud, « 62 % des boues de vidange sont gérées de manière dangereuse, 49 % des ménages dépendent de la collecte sur site, 46 % de réseaux d'égouts et 5 % de la défécation en plein air¹⁰ ». En abordant la question de l'amélioration des quartiers, informels ou non, de la (ré)appropriation du foncier et de la fourniture de services publics universels, ce chapitre montre comment **la consolidation des communs permet à la fois de subsister et s'épanouir, malgré une exclusion structurelle et des vulnérabilités profondément ancrées.**

Un troisième schéma identifie les communs qui, outre un accès direct au foncier, au logement et aux services, cherchent à **permettre et soutenir la participation démocratique du public, créent des espaces d'action collective et des possibilités d'appartenance et permettent aux citoyens d'exercer leur citoyenneté au quotidien.** En examinant les communs dans le domaine des données et les occupations culturelles, qui donnent généralement lieu à ce qu'on appelle la « construction de collectifs, il apparaît que **la consolidation des communs dépend autant d'un processus de regroupement ; et**

9 Diana Mitlin et al., « Unaffordable and Undrinkable: Rethinking Urban Water Access in the Global South », *World Resources Institute, World Resources Institute Working Paper*, 2019. <https://bit.ly/3D7cK07>.

10 David Satterthwaite et al., « Untreated and Unsafe: Solving the Urban Sanitation Crisis in the Global South », *World Resources Institute Working Paper*, Washington, DC, 2019.

il est important de reconnaître qui sont et peuvent devenir celles et ceux qui les construisent et les défendent, ainsi que les résultats ou ressources qui doivent être sécurisés.

En effet, dans tous les cas étudiés dans ce chapitre, l'un de nos objectifs est d'affirmer que consolider les communs, en tant que tentative d'initier, de construire et d'entretenir différents types de communs, est également une fin en soi. Même si certains communs ne peuvent résister à l'accapement, à l'exclusion et à la marchandisation, que ce soit immédiatement ou après un certain délai, tenter de créer ou de gérer des communs engendre des formes de citoyenneté sociale, politique et affective qui ne peuvent pas être réduites au simple « succès » ou « échec » des communs en eux-mêmes. En effet, **consolider les communs permet de lutter contre les inégalités, précisément parce que cela implique une éthique et un sens du collectif, et une tentative pour créer des modes de vie alternatifs, d'un point de vue matériel, social et spatial, en dehors des relations connues de domination, d'exclusion et/ou d'inclusion défavorable qui caractérisent généralement les interactions avec l'État et le marché.** Dans ce processus, consolider les communs permet donc de construire de nouvelles formes de relations sociales et d'institutions et renforce également celles qui existent déjà. Ce faisant, il devient plus facile non seulement d'étendre la consolidation des communs, mais aussi de promouvoir le droit à la ville, d'encourager la participation dans la vie quotidienne, d'approfondir les pratiques démocratiques et d'aider les personnes à devenir des citoyens actifs. Au-delà des communs matériels produits grâce à des pratiques de consolidation soutenant le droit des habitants à mener une vie décente, c'est cet aspect qui doit être reconnu, protégé et amplifié. Pour celles et ceux qui les construisent et les défendent, les communs permettent de favoriser des vies plus équitables et plus satisfaisantes, et constituent un ingrédient vital pour un pacte social renouvelé avec les CT.



Source : Site Web du Tribunal International des expulsions. Alliance internationale des habitants. 7e session du Tribunal international des expulsions à Salvador, Brésil.

3 Des communs urbains variés

Cette section décrit les différentes formes de ce qui est compris ici comme « communs ». Pour chaque type, le chapitre utilise des exemples provenant du monde entier, identifiant les pratiques de consolidation des communs mises en œuvre, ce qui les motive, comment elles sont liées aux facteurs d'inégalités, et, enfin, qui sont les personnes qui construisent et défendent les communs.

3.1 Arrangements fonciers collectifs

Le premier type de communs fonciers et immobiliers décrit implique la propriété et la gestion collectives du foncier en tant que ressource de base partagée par une communauté d'habitants. Cette forme de consolidation des communs permet, via l'accès collectif au foncier, de s'attaquer à deux des principaux facteurs d'inégalités urbaines : la marchandisation du foncier au sein de marchés fonciers profondément spéculatifs et financiarisés et le paysage inégal de la sécurité foncière à l'échelle de la ville. Le degré avec lequel la financiarisation des marchés fonciers et immobiliers alimente les inégalités dans les zones urbaines a déjà été mentionné, mais il importe ici de noter que l'insécurité foncière va de pair avec cette marchandisation. Cela est particulièrement vrai dans les villes des pays du Sud global où une partie importante du parc immobilier est caractérisée par l'insécurité foncière. Les données mondiales d'ONU-Habitat indiquent que 30 à 50 % de la population des pays du Sud global sont confrontés à l'insécurité foncière, un chiffre encore plus élevé quand on ne prend que les zones urbaines en compte. La présente section donne trois exemples d'arrangements de consolidation des communs qui fournissent des modèles alternatifs de propriété foncière pour résister à la marchandisation

et à la financiarisation : l'organisme foncier solidaire Caño Martín Peña à **San Juan** (Porto Rico) ; le modèle de logement communautaire (Community-Led Housing - CLH) à **Yangon** (Myanmar) ; et les organismes fonciers solidaires de diverses villes européennes, qui sont autant d'exemples d'arrangements fonciers collectifs.

Ces arrangements protègent l'accès au foncier des ménages de plusieurs façons, durant les phases d'installation, de construction et d'achat des logements. À **Yangon**, comme le précise l'Asian Coalition for Housing Rights (ACHR), le processus de consolidation des communs fonciers et immobiliers a commencé en 2009 lorsque trente femmes d'un des plus grands townships de la ville se sont organisées en un groupe d'épargne, puis ont « collectivement recherché des biens fonciers, utilisé leur épargne, obtenu des subventions, négocié des prêts et acheté des parcelles de terrains et des matériaux de construction. Elles ont subdivisé le terrain et construit collectivement des maisons extrêmement bon marché, avec des infrastructures de base. Ce processus est maintenant connu dans le pays sous le nom de modèle de logement communautaire (CLH, pour Community-Led Housing en anglais)¹¹ ». Le modèle CLH met l'accent sur l'auto-provisionnement et la construction progressive de logements, de services et d'infrastructures. Il caractérise une grande partie de l'environnement bâti dans les villes des pays du Sud global, mais, dans cet exemple, ces pratiques sont mises en œuvre pour répondre aux problématiques de sécurité et de propriété foncières. Bien que les parcelles soient subdivisées, les arrangements et les accords fonciers sur la façon d'utiliser les terrains sont collectifs. Cela implique que « le terrain acheté pour y bâtir les logements est divisé en petites parcelles, sur lesquelles les membres peuvent construire leur maison, mais la propriété du terrain reste collective. Il est interdit de revendre, de louer, de mettre en gage ou de tirer profit du logement ». Cela est essentiel, affirment-elles, pour atteindre l'un des objectifs clés de la consolidation des

¹¹ Asian Coalition for Housing Rights, « Commoning for land and housing in Yangon », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

communs : « une protection puissante contre l'accaparement par le marché » qui « renforce la capacité de la communauté à s'assurer que chacun garde son logement et peut le transmettre à ses enfants ».

La consolidation de l'accès commun au foncier consiste donc à la fois à créer la possibilité d'entrer sur un marché foncier et immobilier profondément inégal, mais aussi à protéger ces communs de l'accaparement par le marché, maintenant et à l'avenir. Le Réseau CoHabitat décrit un modèle différent, mais apparenté : l'organisme foncier solidaire de **San Juan**¹². Ici, ce ne sont pas de nouveaux terrains qui ont été acquis, comme à Yangon, mais des biens fonciers publics déjà occupés, qui avaient été construits progressivement depuis les années 1930 et qui ont été mis à disposition (notamment, en partenariat avec la CT) pour instaurer une nouvelle forme de régularisation et de développement. La nécessité d'élargir un canal, ou *caño*, a conduit à un partenariat entre les habitants, l'Autorité des routes et des transports, des avocats, des chercheurs et des étudiants, qui ont ainsi évité des déplacements, trop souvent imposés dans ces cas-là, et ont utilisé à la place le droit de propriété existant pour créer un CLT. Cet arrangement juridique est détaillé dans le tableau 4.1 et illustre les implications pour les CT de leur participation à ces pratiques de consolidation des communs.

Comme à Yangon, le maintien de l'accessibilité des logements constitue l'un des principaux objectifs de ce type de communs fonciers et immobiliers. Un CLT établit un modèle de gouvernance partagée (abordé plus loin dans la section 4) qui, comme le décrit le Réseau CoHabitat, vise à « régulariser la situation foncière d'environ 1 500 familles afin d'assurer leur sécurité foncière et de leur permettre de payer les impôts fonciers, de garantir que les familles, en particulier les plus vulnérables, ne seront pas déplacées, et qu'elles bénéficieront d'un logement toujours abordable à cet endroit ». Là encore, l'accessibilité et l'abordabilité doivent être protégées (le foncier doit être rendu « définitivement abordable ») de ce que les auteurs décrivent comme des menaces de « gentrification ou de touristification ». Les communs permettent de créer des arrangements fonciers et immobiliers juridiques, formels et sécurisés. Toutefois, cela expose également les habitants dont la situation est désormais régularisée à des risques de déplacement imposés par le marché, qui ne pesaient pas de façon aussi critique lorsque ces personnes vivaient en dehors du cadre des marchés fonciers et formels. Cela met en évidence un défi important lié aux pratiques de consolidation des communs : le maintien, au fil du temps, des principes et valeurs clés de consolidation des communs

et des différentes façons de produire la ville et de l'habiter (dans le chapitre 7, section 4.2, vous trouverez plus de détails sur les CLT et la renaturation visant dans le même temps à éviter les déplacements forcés).

À San Juan comme à Yangon, il existe des conventions collectives à cet effet. L'organisme solidaire établi en vertu de la loi pour diriger le CLT « ne peut pas vendre le terrain : il doit le conserver au bénéfice des familles qui y résident, à qui il accorde un droit de superficie, enregistré au registre foncier de Porto Rico. Ce statut permet aux habitants de vivre et de transformer les bâtiments sur leur terrain comme ils le souhaitent. Ils peuvent également hypothéquer leur terrain et transmettre leur droit de superficie par héritage ». Comme à Yangon, les droits d'usage, de modification et d'héritage sont protégés, mais les droits d'échanger et de cumuler des biens sont collectivement exclus. Il est également important de noter qu'à Yangon il s'agissait d'arrangements collectifs de fait puisqu'il n'existait pas de mécanisme équivalent au cadre juridique de Porto Rico autorisant expressément la propriété foncière collective. Les arrangements juridiques et les structures de gouvernance *de jure/de facto* concernant les communs fonciers et immobiliers sont examinés en détail dans la section 3, qui affirme que les innovations en la matière offrent aux CT des moyens clés pour soutenir les communs fonciers existants et encourager la création de nouveaux communs.

À Yangon et à San Juan, ces nouveaux communs ont permis de passer d'arrangements fonciers informels à des arrangements formels. **Toutefois, des CLT peuvent également s'établir au sein de marchés fonciers et immobiliers largement formalisés, mais inégaux**, ce qui est important pour les **communautés à revenus moyens et faibles. C'est le cas dans les villes européennes.** Une analyse des CLT en Europe décrit un éventail de modèles pour « les organisations à but non lucratif qui développent et gèrent les logements pour les ménages à revenus faibles et moyens », basés sur ce qui peut être décrit comme une « dissociation entre la propriété du terrain et la propriété du logement¹³ ». Les objectifs restent les mêmes qu'à San Juan et Yangon : « lutter contre la spéculation foncière, fournir des logements abordables et des actifs communs (supermarchés coopératifs, espaces communs, etc.) et offrir une sécurité foncière dans les villes de toute l'Europe ». Ces modèles de CLT, lorsqu'ils sont correctement établis, permettent d'offrir des logements abordables, à hauteur de 20 à 50 % des prix du marché libre, palliant ainsi grâce à la consolidation des communs l'incapacité de nombreux ménages à entrer sur les marchés fonciers et immobiliers. Dans ces cas également, **afin de lutter contre la spéculation,**

12 Réseau CoHabitat, « Formalising land tenure without displacement: the Community Land Trust in informal urban contexts », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

13 Juliana Devis, Emilie Maehara, et Diane Pialucha, « The Community Land Trusts movement in Europe: implementing public-civic partnerships in the production of affordable housing », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

Tableau 4.1
Trois exemples d'arrangements fonciers collectifs

	Logements communautaires, Yangon	Organismes fonciers solidaires, Porto Rico	CLT en Europe
ARRANGEMENTS FONCIERS	Terrain acheté et subdivisé en parcelles	Terrain mis à disposition en partenariat avec des CT, subdivisé en parcelles	Terrain acheté et détenu par un organisme solidaire, transformé en parcelles
ARRANGEMENTS CONCERNANT LES TITRES DE PROPRIÉTÉ ET LES RÉGIMES FONCIERS	Propriété collective, droits d'échange et de vente restreints	Propriété collective, droits d'échange et de vente restreints	Propriété collective, droits d'échange et de vente restreints
ARRANGEMENTS CONCERNANT LE LOGEMENT	Auto-construction progressive	Auto-construction progressive	Logement officiellement construit et terminé au moment de l'entrée dans le logement
ARRANGEMENTS JURIDIQUES	Pratiques <i>de facto</i> sans cadre juridique existant	Droits de superficie conformes à la loi existante qui permet d'enregistrer la propriété foncière collective	Baux à long terme et contrats de propriété immobilière, mais propriété foncière collective via un organisme solidaire

Source : Auteurs

les terrains peuvent être gérés à perpétuité par des organismes fonciers solidaires, afin d'instaurer une forme de « propriété foncière collective ». Comme dans les deux autres cas, ce type de CLT peut être soutenu par des mécanismes de gouvernance qui reflètent cette propriété collective. À l'instar du modèle de San Juan, les arrangements sont ici plus formels et sont codifiés par des contrats de location à long terme et des contrats à force exécutoire.

Cette analyse montre également les variations qui existent au sein des CLT en Europe, certaines se concentrant sur des communautés particulières et ciblant l'exclusion sociale et économique (c'est le cas notamment d'un CLT à **Bruxelles**, en Belgique, qui cible les migrants et les ménages éligibles aux allocations de chômage), et d'autres qui s'adressent aux classes moyennes les moins aisées (comme pour des CLT à **Londres**, au Royaume-Uni). Certains CLT sont pensés comme des solutions alternatives, restant, par choix, en dehors des partenariats avec les acteurs étatiques et le marché, tandis que d'autres sont établis avec un engagement marqué, en particulier des CT, de groupes de solidarité transnationaux et même d'acteurs financiers. La diversité des modèles permet de les contextualiser et reflète les différentes motivations qui sous-tendent la consolidation des communs. Toutefois, ces modèles partagent tous les mêmes objectifs :

augmenter l'accès aux communs, les protéger contre les processus d'accaparement et de monopole, et créer des arrangements centrés autour d'un collectif ou d'une communauté permettant de réaliser à plusieurs ce qui ne serait pas possible individuellement.

3.2 Amélioration des quartiers informels

Le deuxième type de communs abordé dans le chapitre est lié aux diverses formes de logement précaire, qui sont au cœur du lien entre immobilier, foncier et infrastructure. Dans le monde, pas moins d'un citadin sur cinq vit, ou a vécu à un moment ou à un autre, dans un logement inadapté, sans sécurité concernant sa propriété et sans garantie d'accès à des équipements adéquats ou aux services de base. Ces logements sont généralement construits par les habitants eux-mêmes, souvent « en

tension » avec les « logiques officielles concernant la propriété, l'aménagement du territoire et le marché du travail¹⁴ ». Ces quartiers sont décrits comme des « quartiers informels » ou « bidonvilles », mais il en existe des descriptions plus précises et contextualisées dans toutes les langues, qui montrent bien à quel point ils sont répandus : *favelas* (Brésil), *colonias populares* (Mexique), *musseques* (Angola), *amchi wastis* (Inde), *ashwa'iyat* (Égypte), *sukumbhashi bastis* (Bangladesh), *katchi abadis* (Pakistan), *kampung liars ou hak miliks* (Malaisie) et *sahakhums* (Cambodge). Ce processus d'auto-production du logement se reproduit dans d'innombrables villes à travers le monde et constitue un mode d'urbanisation en soi qui, parfois, finit par produire l'environnement bâti abritant la majorité de la population urbaine, en particulier dans les villes des pays du Sud global¹⁵.

Les processus d'accès à des logements, des services et des infrastructures sécurisés ainsi que leur consolidation vis-à-vis des États et des marchés représentent des réponses collectives à certains des facteurs d'inégalités les plus ancrés dans les villes, notamment la financiarisation des marchés fonciers et immobiliers, le paysage inégal de la sécurité foncière et la fragmentation et l'éclatement des infrastructures de base à l'échelle de la ville. **En outre, ces pratiques permettent de consolider les communs en se focalisant sur la dimension collective de l'ascension individuelle dans la société et de l'autofourniture des logements, qui représentent une action collective visant à remédier aux « déficiences urbaines », et une tentative collective de s'implanter réellement dans la ville¹⁶. L'auto-construction constitue un moyen crucial de revendiquer collectivement un droit à la ville qui ne repose pas sur la propriété foncière.** Cependant, ce sont précisément ces aspects des quartiers informels qui les rendent également précaires, sujets aux évictions forcées et matériellement inadaptés.

Comment les CT peuvent-elles s'engager pour consolider ces communs ? Dans cette section, deux pratiques différenciées en termes de temps et d'échelle sont introduites : l'amélioration des quartiers informels et ce que l'on appelle « amélioration », « consolidation » ou « régénération » des quartiers¹⁷. Cette différenciation nous permet d'examiner les possibilités d'amélioration à

différentes étapes de vulnérabilité du logement, et d'aller au-delà de la simple garantie d'accès minimum pour créer des quartiers dignes. Cette section souligne également le fait que ces deux pratiques partagent une conception commune de l'espace urbain et des quartiers d'habitation, considérés comme « un bien commun permettant de garantir une juste répartition des ressources matérielles et de bonnes conditions de vie pour tous¹⁸ », le logement constituant alors une référence empirique centrale pour atteindre cet objectif. Le chapitre aborde tout d'abord la question de l'amélioration des quartiers précaires.

L'amélioration des quartiers précaires implique l'existence de pratiques antérieures d'auto-construction de logements, dans des contextes marqués par l'absence de dispositions officielles en raison de la négligence ou du retrait de l'État. Le cas de Yangon cité plus haut reflète bien la question de l'occupation foncière, avec l'accroissement du nombre de logements, de services et de processus de construction d'infrastructures de base impliqués dans la production de ces logements. **Améliorer ces quartiers implique de mettre en œuvre un processus de régularisation foncière et la fourniture collective de logements, d'infrastructures et de services de base et sécurisés.** Toutefois, le type d'amélioration lui-même a une incidence importante sur les possibilités d'accès équitable aux équipements, et peut-être de façon plus importante encore, sur ses chances de servir de moteur d'action collective et de reconnaissance pour des groupes jusqu'alors exclus de la ville. Bien que les communautés puissent auto-construire leurs logements dans une certaine mesure, la sécurité foncière, la sécurisation et la mise à l'échelle des infrastructures nécessitent la participation d'autres acteurs dans la ville. Les CT ont là un rôle central à jouer, pour protéger les communs fonciers et immobiliers et celles et ceux qui les consolident¹⁹.

La première chose à mettre en œuvre pour améliorer les quartiers est de protéger les habitants contre les expulsions. Dans la plupart des cas, cette protection doit être fournie par l'État. **Prendre position contre les évictions forcées est donc la première action que les États devraient entreprendre pour consolider les communs.** Dans la plupart des cas, cette protection n'est obtenue que par la lutte et une bonne organisation des habitants. Au cours des dernières décennies, plusieurs communautés ont organisé, mené et accéléré cette

14 Teresa Caldeira, « Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south », *Environment and Planning D: Society and Space* 35, n° 1, 2017, pp. 3-20.

15 David Satterthwaite, « Upgrading basic service provision in informal settlements: city led, community led and commoning », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

16 Catherine Paquette Vassalli, « Participatory neighborhood improvement programs: a way par excellence to promote greater urban and territorial equity from the bottom. Zooming onto Latin-American inspirational experience », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

17 Catherine Paquette Vassalli, *op. cit.*

18 Plateforme globale pour le Droit à la ville, « The Right to Remain in Place », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

19 Dans sa contribution au rapport GOLD VI, David Satterthwaite propose une typologie des pratiques d'amélioration des quartiers informels qui va d'améliorations « qui consistent en réalité à expulser les habitants » à des « améliorations transformatrices ». Ce chapitre se concentre sur les pratiques de d'amélioration des quartiers qui répondent aux principes de la consolidation des communs. David Satterthwaite, « Upgrading basic service provision in informal settlements: city led, community led and commoning ».

résistance, souvent soutenue par des réseaux d'habitants des quartiers informels à l'échelle nationale (par exemple, à Abahlali Base Monjodolo en Afrique du Sud et Sem Teto au Brésil), continentale (par exemple, ACHR, en Asie, et Habitat International Coalition [HIC], en Amérique latine) et internationale (par exemple, Slum/Shack Dwellers International [SDI]).

Alors que de nombreuses CT ont abandonné les expulsions et les déplacements forcés pour adopter une approche basée sur la régularisation et les projets de rénovation sur place (notamment en signant la *Déclaration des Villes pour le logement convenable* de CGLU), de leur propre chef ou en réponse à des changements dans la législation nationale (comme en Afrique du Sud), **les exemples les plus réussis de régularisation doivent généralement leur succès à la mobilisation et à la collaboration active des populations urbaines pauvres.** À Harare (Zimbabwe), par exemple, le *Harare Slum Upgrading Project* a été élaboré en documentant, en profilant, en cartographiant et en recensant de façon exhaustive les habitants des 63 quartiers informels de la ville par la Zimbabwe SDI Alliance (la Zimbabwe Homeless People's Federation and Dialogue on Shelter for the Homeless Trust), en partenariat avec la ville de Harare²⁰. Ce partenariat entre la ville et celles et ceux qui construisent et défendent les communs s'est avéré essentiel pour combler les fréquentes lacunes en matière de données et d'informations auxquelles sont confrontées les CT avec des ressources limitées, qui entravent les projets de rénovation. Peut-être plus important encore, ce partenariat a permis de mettre en lumière ces habitants auparavant « invisibles » et sur leur capacité à cocréer la ville.

La nécessité de lutter en ce sens diminue à mesure que les CT reconnaissent et régularisent l'occupation foncière, soit directement, par exemple par l'octroi de propriétés individuelles ou collectives ou de baux à long terme, ou via la reconnaissance de divers droits de propriété ; soit indirectement, via des processus de médiation, lorsque les CT n'ont pas d'autorité sur le foncier (comme dans le cas de la Thaïlande). **La régularisation de la propriété foncière et immobilière concrétise la reconnaissance de la valeur sociale des biens fonciers pour les citoyens. Elle permet de reconnaître le rôle de la construction collective de logements et de créer de nouvelles formes de communs, ce qui constitue, en soi, un moyen de « consolider la ville²¹ », que les CT peuvent adopter et appliquer.**

20 Slum Dwellers International, « Experiences in informal settlement upgrading: Zimbabwe & Namibia », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

21 Cette expression a été proposée par Stavros Stavrides dans *Common Space: The City as Commons*, Londres, Zed Books, 2016. Il est cependant intéressant de noter que son sens diffère dans la plupart des contributions fondées sur des cas faisant partie du processus GOLD VI qui se réfèrent à la sécurité de la propriété.

Le deuxième volet de l'amélioration des quartiers relève beaucoup plus directement des compétences des CT, puisqu'il s'agit de **la fourniture de services et des infrastructures de base à l'échelle des quartiers et des régions.** Ce plan d'amélioration implique nécessairement, au moins à un moment donné, la participation des CT et des acteurs privés afin de relier les infrastructures développées et/ou construites par la communauté aux réseaux d'eau ou d'égouts principaux, aux systèmes de drainage des eaux pluviales et aux infrastructures routières et d'électricité. Il existe plusieurs exemples bien documentés de ces améliorations : *Baan Mankong*, en Thaïlande, *JAGA Mission* en Inde, dans l'État oriental d'**Odisha**, et divers programmes au Brésil, au Mexique et en Colombie, qui ont fait de l'amélioration des quartiers une de leurs politiques centrales. L'amélioration du quartier Freedom Square, au nord de **Gobabis** (en Namibie), décrite dans l'encadré 4.1 (ci-dessous), fournit un exemple convaincant, qui montre bien que ces améliorations des communs permettent à des communautés organisées de lutter collectivement contre les déplacements et de mettre en œuvre des projets de rénovation sur place, en collaboration avec les municipalités, les gouvernements nationaux et d'autres acteurs locaux et régionaux. Ce processus a non seulement permis à la communauté de s'ancrer dans la ville, mais a également contribué à renforcer l'estime de soi des habitants et à transformer leurs relations avec les autorités locales.

Toutefois, pour chaque exemple de projet d'amélioration on compte autant sinon plus de cas d'évictions forcées et de négligence persistante. L'amélioration des quartiers informels constitue la recommandation politique la plus importante d'ONU-Habitat, mais son adoption reste inégale et résulte bien plus souvent de luttes sociales en cours et de l'organisation des habitants (qui en payent généralement le prix fort) que des initiatives des CT ou des autorités gouvernementales. Il est donc impératif d'opérer un changement dans cet équilibre, et les CT ont un rôle clé à jouer dans la conduite de ce changement.



Source : CGLU. Maires et représentants de l'initiative *Make the Shift* réunis pour le lancement public de la *Déclaration Villes pour le logement convenable* en 2018.

Encadré 4.1

Amélioration des quartiers informels en Namibie²²

Face à la proposition de déplacement de 4 173 habitants par la municipalité de **Gobabis**, la Shack Dwellers Federation of Namibia (SDFN) et l'ONG qui la soutient, le Namibia Housing Action Group (NHAG), se sont concertées avec les autorités « pour promouvoir une approche d'amélioration des quartiers informels de Freedom Square, menée par la communauté et issue des territoires ». Leur participation à ces négociations a été renforcée par un processus préalable de recensement et de cartographie mené par la communauté, qui a permis l'élaboration d'un plan alternatif au déplacement. Ce plan alternatif (comprenant des dispositions foncières) a été élaboré en se fondant sur les besoins de la communauté et développé en partenariat avec celle-ci, les étudiants et les professionnels locaux, grâce à une série d'ateliers de planification (comprenant l'analyse du site et la planification de l'aménagement) organisés conjointement par le NHAG, la SDFN, l'Université des sciences et technologies de Namibie et le Katutura College of the Arts. Parallèlement à cet engagement antérieur en faveur de la coproduction, la SDFN, le NHAG et la municipalité de Gobabis ont réussi à faire pression sur le gouvernement national (la Commission foncière et le ministère du Développement urbain et rural) pour qu'il inclue le *Freedom Square Upgrading Project* comme l'un des trois projets pilotes du *National Flexible Land Tenure Project*.

En retour, cela a permis au gouvernement national de fournir un soutien financier pour améliorer les services d'eau et de gestion des eaux usées, et a facilité l'octroi de titres de propriété foncière, grâce à des régimes fonciers flexibles pour la communauté. Des compteurs d'eau prépayés et une station de traitement des eaux usées ont été installés et les espaces publics du quartier ont été modernisés grâce à un processus de conception participative. Bien que des discussions soient toujours en cours entre les autorités municipales et les habitants concernant les compromis entre densité et abordabilité, le processus est un succès et a été reproduit dans d'autres parties de la Namibie. Selon SDI, la clé de ce succès réside dans « la voix collective des communautés organisées de citoyens démunis, qui ont pu disposer d'un espace pour servir de force motrice à l'aménagement du territoire et au développement — ainsi que la volonté politique d'une administration municipale disposée à apprendre et à reproduire ces méthodes ».

3.3 Amélioration des quartiers

Apparu en Amérique latine, le concept d'« amélioration des quartiers » renvoie à des processus étendus impliquant l'intégration des quartiers précaires dans le tissu urbain, sur un continent qui se caractérise par une longue tradition de politiques et de pratiques informelles d'amélioration des quartiers informels. Les programmes d'amélioration des quartiers sont en grande partie dirigés par les CT, ce qui illustre bien que les principes de consolidation des communs ont été et peuvent être adoptés par des acteurs gouvernementaux. S'appuyant sur les exemples de la Colombie, de l'Argentine, du Mexique, du Brésil et du Salvador, les contributions de ce chapitre reflètent un historique de processus sophistiqués et multiformes de consolidation et d'amélioration des quartiers qui cherchent à repousser les frontières de la gouvernance participative²³.

Par rapport aux vagues précédentes d'amélioration des quartiers informels menées par des acteurs gouvernementaux, les programmes d'amélioration des quartiers (NIP, pour *Neighbourhood Improvement Programs*) présentent plusieurs nouvelles caractéristiques. Tout d'abord, ils comprennent **des pratiques qui visent à améliorer et à entretenir les logements et les services au-delà de l'objectif minimum de sécurité foncière et d'accès aux services de base**. Les plans nationaux de mise en œuvre visent désormais à répondre aux besoins d'infrastructures sociales, notamment dans les domaines de la santé, de l'éducation et de la qualité de l'espace public, ainsi qu'aux besoins d'infrastructures culturelles et de développement économique, et à consolider ces infrastructures. Deuxièmement, ces programmes envisagent pour ce faire une approche territoriale qui explore les synergies entre divers domaines d'intervention. Troisièmement et plus important encore, la participation des habitants est

upgrading: Zimbabwe & Namibia ».

²³ Cette section s'appuie sur : Catherine Paquette Vassalli, « Participatory neighborhood improvement programs: a way par excellence to promote greater urban and territorial equity from the bottom. Zooming onto Latin-American inspirational experience » ; et Plateforme globale pour le Droit à la ville, « Slum Upgrading in Latin America », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

²² Slum Dwellers International, « Experiences in informal settlement

considérée comme une dimension essentielle des NIP. Cela permet de s'assurer que l'objectif de la communauté est de progresser vers « la construction de la citoyenneté dans les territoires marginalisés²⁴. Dans de nombreuses villes d'Amérique latine, cela implique **l'adoption d'approches centrées sur le « droit à la ville » et l'élaboration d'une myriade d'instruments politiques et d'aménagement du territoire, afin de promouvoir davantage la participation à la prise de décision, y compris des processus visant à cibler les besoins et les connaissances de certains groupes spécifiques²⁵**. Quatrièmement, **ces programmes revêtent une dimension d'équité spatiale** : l'objectif est « non seulement de remédier aux défaillances de la ville, mais également de promouvoir une plus grande équité territoriale dans les villes, en atténuant les inégalités socio-territoriales²⁶ ». Ainsi, à mesure que la consolidation des communs améliore les services et les infrastructures du quartier, le quartier se développe. Il est également important de noter que cela augmente également le nombre de personnes qui consolident les communs dans toute la ville.

Le *Proyecto Urbano Integral* (*Projet urbain intégral*), le modèle de modernisation de **Medellin** (Colombie), désormais largement connu, qui a été mis en œuvre à partir du milieu des années 2000 dans cinq quartiers périphériques et informels de la ville, constitue un bon exemple de programme d'amélioration des quartiers²⁷. Ce modèle, qui a ensuite été conceptualisé en tant que « urbanisme social », implique une stratégie à long terme qui combine des projets multiscalaires d'aménagement urbain précis, concentrés à l'intérieur d'un territoire délimité (à l'échelle du quartier). Les cinq projets urbains intégraux étaient des projets intégrés planifiés, associés à des programmes sociaux plus larges. L'une des principales réalisations issues de ce projet, les célèbres téléphériques reliés au métro, a particulièrement captivé l'imagination des observateurs extérieurs, mais le programme d'amélioration des quartiers s'est surtout largement appuyé sur la création d'espaces publics privilégiant la culture (notamment sur la construction de neuf grands parcs-bibliothèques dans les quartiers pauvres de la périphérie). Comme beaucoup d'expériences actuelles d'amélioration des quartiers en Amérique latine, l'art a constitué un vecteur

important de transformation urbaine, en particulier les peintures murales créées par de jeunes habitants.

Tout au long du processus, la participation a été une préoccupation majeure, avec des processus innovants incluant certaines initiatives comme les « ateliers de l'imagination ».

Le **district de Bogota** (Colombie) met actuellement en œuvre une stratégie sophistiquée d'amélioration intégrale des quartiers, utilisant une méthodologie quantitative complexe pour identifier et cibler les zones d'intervention. Le programme d'amélioration intégrale des quartiers est mis en œuvre par le Secrétariat de district de l'habitat et vise à permettre aux habitants des quartiers informels de « bénéficier de la même qualité de vie que le reste des habitants de la ville ». À l'instar d'autres expériences similaires, ce programme comprend diverses composantes, allant de la légalisation foncière à l'utilisation de l'art pour améliorer les quartiers et faciliter leur appropriation par la communauté locale (avec, par exemple, l'initiative *Connecte ton quartier*). Les domaines d'action incluent le logement, les espaces publics, l'accessibilité et l'intégration sociale. La promotion de la citoyenneté active et de la participation, pilier de la stratégie locale, est considérée par les autorités du district de Bogota comme une nécessité pour mettre en œuvre des projets adaptés. Elle est également considérée comme essentielle pour obtenir un retour concret sur les besoins et les désirs des habitants, ce qui peut, en retour, contribuer à améliorer la future politique publique.

Pour conclure cette section, deux questions interdépendantes méritent d'être soulignées. La première est que la modernisation et l'amélioration des quartiers peuvent remettre en question certaines représentations limitées de la consolidation des communs, en ce sens qu'elles impliquent d'intégrer les citoyens précédemment exclus dans une citoyenneté urbaine plus large. **Ce faisant, la consolidation/amélioration des quartiers, informels ou non, entraîne l'adoption d'une conception de la ville en tant que commun en soi, qui bénéficie à tous ses citoyens, sans qu'il soit nécessaire d'entrer sur les marchés fonciers et immobiliers formels.** Cela transparaît notamment dans le fait que nombre des cas décrits ci-dessus ne constituent pas « juste » des communautés très localisées, mais fonctionnent comme des leviers, connectant le quartier « en amont » aux ressources gouvernementales locales, régionales, voire nationales permettant l'amplification de ces pratiques, et « en aval » grâce à la participation des fédérations en réseau et des organisations de populations urbaines pauvres, par le biais d'échanges d'apprentissage de pair-à-pair. Compte tenu de cette dimension, la consolidation des communs apparaît comme particulièrement convaincante pour dépasser les obstacles à l'égalité urbaine.

24 Catherine Paquette Vassalli, « Participatory neighborhood improvement programs: a way par excellence to promote greater urban and territorial equity from the bottom. Zooming onto Latin-American inspirational experience ».

25 Plateforme globale pour le Droit à la ville, « Slum Upgrading in Latin America ».

26 Catherine Paquette Vassalli, « Participatory neighborhood improvement programs: a way par excellence to promote greater urban and territorial equity from the bottom. Zooming onto Latin-American inspirational experience ».

27 Les exemples de Medellin et Bogota sont tirés du travail de Catherine Paquette Vassalli.

De même, il vaut la peine de réfléchir au **rôle croissant que jouent les CT lorsqu'elles mettent en œuvre de telles pratiques, les soutiennent ou même les initient.**

C'est un signe bienvenu et très encourageant. Cela peut contribuer à combler le déficit en logements et en infrastructures dont pâtissent de nombreux citadins à travers le monde, tout en contribuant à réduire le fardeau de l'autofourniture en logements. Cependant, pour que ces programmes soient durables, les **CT doivent s'engager dans une logique de cogestion, de coplanification et de coproduction des communs, plutôt que d'essayer de diriger ces initiatives.** Si les CT veulent soutenir la consolidation et l'évolution des processus de consolidation des communs et des bénéfiques qu'ils représentent en termes d'équité — c'est-à-dire conclure des partenariats pour consolider les communs — elles doivent d'abord reconnaître l'aspect collectif, progressif et profondément enraciné de ces pratiques de consolidation des communs et leur désir de s'intégrer dans le tissu urbain selon leurs propres conditions. Se concentrer uniquement sur l'amélioration des conditions matérielles des habitants vivant en dehors des marchés fonciers et immobiliers officiels, au détriment des objectifs de développement ou politiques, risque de saper l'aspect collectif et le potentiel de citoyenneté active de ces communautés et de leurs pratiques de consolidation des communs. En outre, si la question de la valorisation foncière et immobilière des quartiers l'emporte sur celle de la qualité de vie des habitants, cela risque d'empêcher les habitants de poursuivre la cogouvernance des communs au fil du temps et de miner le pacte social renouvelé avec les citoyens que représentent les expériences de cocréation et de partenariat. La section 4 reviendra sur les conditions d'engagement des CT dans les pratiques de consolidation des communs, qui permettent de garantir que celles-ci produisent/gèrent les communs en tant que moyen d'amélioration de la répartition des ressources et de construction urbaine émancipatrice.

3.4 (Ré)appropriation du foncier et communs économiques

Le troisième type de communs dans les domaines du foncier, de l'immobilier et des services, décrit dans ce chapitre implique une (ré)appropriation du foncier afin de rétablir les moyens de subsistance ou, dans certains endroits, de permettre simplement la survie des habitants. Ces pratiques exigent de pouvoir accéder au parc foncier urbain et de l'utiliser en dehors des régimes de propriété et de location formels. Elles comprennent notamment le travail et le commerce informels dans les espaces publics ou privés, les activités économiques à domicile, les économies solidaires et fondées sur le troc ou diverses formes de guérilla jardinière et d'agriculture urbaine. **Ces pratiques appellent effectivement à faire de la ville elle-même un commun, pour lutter contre la financiarisation et la marchandisation du foncier et contre certaines politiques d'aménagement du territoire, autant de facteurs d'exclusion qui fracturent le droit à la ville et ses usages pour certains habitants.** Ces pratiques de consolidation des communs reposent sur une compréhension de la ville en tant qu'ensemble de ressources mises en commun, que les citoyens peuvent revendiquer, souvent pour pouvoir utiliser, tirer une valeur d'usage ou bénéficier de la fonction sociale des biens fonciers urbains, mais aussi, de façon assez directe, pour répondre à la nécessité de survie au quotidien. Comme le montre ce chapitre, ces pratiques reflètent un lien fort entre les communs économiques urbains et les modèles de solidarité et de démocratie économique.

La (ré)appropriation du foncier pour mener des activités économiques et liées aux moyens de subsistance implique des pratiques qui sont souvent, comme cela a été décrit en référence à la construction progressive de logements, « en tension avec » les logiques officielles de l'aménagement du territoire, du droit, de la propriété et du marché du travail²⁸. La notion de « tension » est importante, car ces pratiques de (ré)appropriation du foncier résultent normalement de négociations pour adapter

28 Caldeira, « Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south ».



Source : Ovidio Alberto Arenas R., Flickr.
Antioquia, Colombie.

les plans et règlements officiels, ainsi qu'avec les CT en charge de leur application. Ce sont ces négociations qui, même si elles peuvent paraître vulnérables, ponctuelles et incertaines, permettent de consolider les communs. Ce faisant, elles contribuent également à remettre en question la planification binaire de la légalité et de l'illégalité. **Ces négociations montrent bien que les CT jouent toujours un rôle dans les pratiques de consolidation des communs, qu'elles cherchent à les supprimer via la criminalisation et l'expulsion, à les reconnaître et à les soutenir tacitement, ou à les favoriser activement via leur reconnaissance.** Parmi les nombreuses actions menées par des communautés locales, ce sont les expériences reposant sur la collaboration avec les CT qui illustrent vraiment l'importance du rôle de ces dernières dans la mise en œuvre ou le maintien de ces types vitaux de pratiques de consolidation des communs.

Comment se traduit la (ré)appropriation foncière des communs ? La *présence* structurelle de telles pratiques dans les économies informelles des villes des pays du Sud et du Nord globaux constitue une question cruciale. Bien que les variations régionales soient considérables, il est important de rappeler que 61 % des travailleurs dans le monde (deux milliards de personnes) sont engagés dans des activités informelles.²⁹ Dans ce contexte, l'accès équitable au foncier public (et, dans une moindre mesure, au foncier privé) est essentiel pour entreprendre la myriade d'activités informelles qui font partie des stratégies de subsistance de nombreux citoyens, et en particulier des groupes les plus marginalisés. Cela est vrai autant pour le commerce informel que pour la vente de rue, la collecte et le recyclage des déchets ou encore les activités artisanales et les microentreprises. Chacun de ces métiers repose sur l'accès à l'espace urbain et à l'infrastructure, qui constituent des lieux de travail. Il peut s'agir des rues où les marchands des rues vendent leurs produits, de terrains vacants où s'installent des marchés, de sites d'infrastructures publiques tels que des centres de collecte et des décharges où travaillent des récupérateurs, des trieurs et des recycleurs informels, de nœuds de transport parallèles ou de ruelles de quartiers informels où les petites entreprises travaillent, fabriquent, vendent et stockent des marchandises. **Ces espaces clés de production et d'échange sont transformés en communs via l'utilisation directe et la (ré)appropriation plutôt que via des autorisations ou des titres de propriété formels, précisément parce que ceux-ci ont été rendus inaccessibles par des mécanismes de facto de monopole, tels que la marchandisation du foncier et/ou des réglementations sur l'aménagement du territoire vecteurs d'exclusion, qui ne considèrent pas les pratiques de subsistance informelles comme des**

utilisations légitimes du domaine public urbain. Ce faisant, ces pratiques participent à ce que l'on appelle la « consolidation de l'espace » dans une perspective de « consolidation de la ville comme commun³⁰ », en ce sens qu'elles cherchent à (ré)affirmer la valeur de l'utilisation de l'espace urbain qui, dans certains contextes, reflète des conceptions collectives établies de longue date de cet espace et la reconnaissance de divers droits de propriété.

Les pratiques de (ré)appropriation du foncier prennent généralement la forme de revendications plutôt que de droits. Ces pratiques visent à obtenir, tout autant qu'elles nécessitent, certaines formes de reconnaissance : droit à travailler dans des espaces publics communs, reconnaissance des diverses manières de travailler dans la ville ou droit à vivre dans la ville. Pour perdurer, ces pratiques de consolidation des communs nécessitent d'établir des tactiques et d'engager des luttes spécifiques. L'organisation collective est donc une composante récurrente de ces pratiques. Sans cela, elles ne seraient probablement pas viables. Les organisations de collecteurs de déchets, vendeurs et commerçants informels, travailleurs à domicile et travailleurs des transports (y compris informels) tendent à se concentrer sur deux objectifs : souligner le rôle central que ces pratiques économiques jouent dans le fonctionnement économique plus large de la ville, et souligner leur rôle dans la subsistance de nombreux travailleurs pauvres et autres populations marginalisées. **Ces organisations affirment que ces pratiques de consolidation des communs sont vitales pour la ville, mais aussi, surtout, pour ses habitants les plus vulnérables.**

Par exemple, l'Asociación de Recicladores de Bogotá (Association des recycleurs de Bogota), en Colombie, a mobilisé des soutiens pour faire reconnaître la collecte des déchets comme une activité professionnelle ; elle a obtenu l'accès officiel de ses membres aux déchetteries et aux terrains leur permettant d'accomplir leur travail. Sa campagne s'est concentrée sur la contribution des récupérateurs à la chaîne de valeur du recyclage ainsi que sur l'importance de leur rôle pour l'environnement, l'économie et les services publics via la réduction de la demande de nouvelles matières premières. Il est en outre important de noter que l'association regroupe certaines des couches les plus vulnérables de la population, souvent des migrants et des personnes déplacées, ayant un faible niveau d'instruction et peu d'autres opportunités d'emploi. Au début des années 2010, la ville de Bogota a accepté bon nombre des propositions présentées par l'association dans le cadre de son plan révisé de gestion des déchets. Il s'agissait notamment d'élaborer un système de paiement pour promouvoir la récupération des matières recyclables, et d'effectuer des paiements directs aux collecteurs de déchet (voir encadré 4.2 pour plus d'informations).³¹

29 L'emploi informel représente environ 90 % de l'emploi dans les pays en développement, 67 % dans les pays émergents et 18 % dans les pays développés, selon WIEGO, « Policy Framework », *Informal Economy*, 2022. <https://bit.ly/3vVrCvn>.

30 Stavrides, *Common Space: The City as Commons*.

31 Olga Abizaid et Federico Parra, « Waste pickers as public service providers in Bogotá, Colombia », in *Building Inclusive Cities: Highlights from the Inclusive Cities Project*, éd. par Rhonda Douglas, Manchester, WIEGO, 2017, pp. 22-25.

Dans le monde entier, des CT négocient une reconnaissance similaire pour les travailleurs informels, allant des vendeurs de rue aux travailleurs du domaine des déchets. À Warwick Junction à Durban (Afrique du Sud), les vendeurs de rue et les travailleurs du domaine des transports ont été intégrés dans un plan de planification d'une jonction de transport majeure, et, en Inde, une nouvelle loi nationale reconnaît les vendeurs de rue et les plans directeurs d'aménagement urbain leur garantissent l'attribution d'un espace³². Un changement croissant de politique et de réglementation est également en train de s'effectuer pour que les CT puissent s'impliquer plus directement, avec les travailleurs informels, dans leurs activités et leurs lieux de travail. **C'est en effet l'une des nombreuses façons pour les CT de soutenir les pratiques de consolidation des communs et, par là même, d'œuvrer à la réalisation de l'ODD 11 visant à ne laisser personne de côté, un impératif d'autant plus urgent au lendemain de la crise du COVID-19.** Alors que les CT reprennent les politiques urbaines à la suite de la pandémie, il est encourageant de constater qu'elles peuvent s'appuyer sur un certain nombre de bonnes pratiques. Elles ont déjà mis en place des actions pour soutenir ces utilisations de l'espace et ces initiatives par le biais de nouvelles formes de reconnaissance, de coplanification et de réglementation, impliquant différentes utilisations du foncier dans la ville, comme le précise la section 4. Toutefois, il est important que ces conditions de reconnaissance conservent l'objectif de consolidation des communs initial de ces pratiques. **De plus en plus, le travail et les travailleurs informels sont reconnus et l'accès aux espaces de travail publics et privés est protégé. Il est donc impératif que cette reconnaissance conserve un certain degré de flexibilité, afin que ces pratiques de consolidation des communs ne soient pas remplacées par de nouvelles formes de monopole, de propriété et de limitation.** Par exemple, la création de zones de vente pour certains vendeurs de rue ne doit pas impliquer la création de nouveaux monopoles excluant de ces espaces reconnus/réglés les nouveaux vendeurs migrant vers la ville.

La réaffectation d'infrastructures inutilisées ou désaffectées constitue un deuxième type de communs lié à la réappropriation du foncier à des fins économiques³³. C'est la fonction sociale de ces biens fonciers (et des infrastructures urbaines) et le fait qu'ils fonctionnent selon une autre logique que celle du contrôle de l'État ou du marché qui leur confèrent leur caractère de communs, incarnant des principes de solidarité, d'inclusion et de bienveillance. À titre d'exemple, on peut citer l'émergence d'économies populaires de troc et d'échanges et des

assemblées de quartier sur le marché de La Salada, à Buenos Aires (Argentine), initiées par le mouvement organisé des chômeurs cherchant à récupérer les usines abandonnées³⁴. L'appropriation d'entrepôts et autres infrastructures publiques via des projets de solidarité dans un certain nombre de villes d'Amérique latine et d'Europe du Sud afin de répondre aux besoins immédiats liés à la consommation et à la sécurité alimentaire constitue également un bon exemple. Alors que la pandémie de COVID-19 se propageait, des plates-formes de solidarité à Rosario et Santa Fe (Argentine) et des groupes d'entraide à Milan et Naples (Italie) et à Athènes (Grèce) ont réorienté des infrastructures de quartier afin de produire et de distribuer de la nourriture, des consommables et des services de santé de base. En outre, il convient de noter que les villes argentines ont reçu pour cela le soutien des agences et des mouvements municipaux. Cela montre qu'il est possible de promouvoir des pratiques communes pour soutenir les moyens de subsistance, et que celles-ci pourraient déboucher sur des initiatives de coproduction associant les CT et les collectivités urbaines³⁵.

Les communs économiques établis sur des biens fonciers urbains que les habitants se sont réappropriés peuvent impliquer des pratiques collectives et solidaires en accord avec les principes du mouvement de l'économie solidaire. Ils peuvent s'établir via des formes de gouvernance menées par les travailleurs et fondées sur la coopération. Comme nous l'avons déjà mentionné, le développement de formes autonomes de production au sein des communautés a le potentiel d'améliorer la gouvernance démocratique des ressources communes³⁶. On peut citer, à titre d'exemple, les expériences préliminaires menées au Royaume-Uni, qui mettent en évidence des partenariats publics-communautaires offrant des modèles démocratiques susceptibles de permettre la création de richesses gérées par la communauté et les travailleurs. À Preston (Royaume-Uni), les institutions municipales achètent localement des biens et des services, qui sont ensuite utilisés pour générer des circuits urbains de richesses communautaires et des effets économiques multiplicateurs plus larges. Ces formes de démocratie économique permettent de repenser le rôle des villes, en les considérant comme des endroits cruciaux pour la consolidation des infrastructures et des services urbains communs³⁷.

Enfin, un autre type clé de communs consiste en la (ré) appropriation du foncier urbain. Associé à la sécurité et

34 Veronica Gago, « What are popular economies? Some reflections from Argentina », *Radical Philosophy* 2, n° 2, 2018, pp. 31-38.

35 Leandro Minuchin et al., « Municipal Logistics: Popular Infrastructures and Southern Urbanisms during the Pandemic », 2020. <https://bit.ly/3vrQP1g>.

36 Koliulis, « Defining and discussing the notion of commoning ».

37 Andrew Cumbers, *The Case for Economic Democracy*, Cambridge, Polity Press, 2020.

32 Pour plus d'information, voir : WIEGO et Asiye Etfuleni, « Public Space Trading Innovations in Delhi, India and Durban, South Africa », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

33 Cette section s'appuie sur : Koliulis, « Defining and discussing the notion of commoning ».

à la souveraineté alimentaires, il implique des processus d'agriculture urbaine ou des pratiques de « guérilla jardinière » (c'est-à-dire les cultures alimentaires, de graines et/ou de fleurs sur des terrains que les jardiniers n'ont pas le droit de cultiver. Voir le chapitre 7, section 4 pour plus de détails). **Ces deux pratiques, qui encouragent l'utilisation du foncier urbain et périurbain pour la production alimentaire et le jardinage en général, réaffirment le rôle vital de ces terrains et l'importance de protéger leur valeur d'usage, dans un contexte de spéculation agressive et de marchés fonciers financiarisés.** Dans certains cas, comme à **Melbourne** (Australie), ces pratiques comptent notamment des tentatives de régénération de la végétation indigène, tandis que dans d'autres, comme à **Paris** (France), elles visent à compenser l'augmentation des températures ou la perte de biodiversité via des solutions basées sur la nature. Dans de nombreux cas, cependant, l'agriculture urbaine et la guérilla jardinière constituent des moyens originaux de donner accès aux fonciers urbains aux personnes, y compris les migrants, qui en sont traditionnellement exclues. À **Séville** (Espagne), l'agriculture urbaine en tant que pratique de consolidation des commons visait des objectifs de répartition et de reconnaissance, et, au début des années 2000, la coalition municipale a commencé à allouer des ressources financières à ces pratiques. Pour ce faire, des mécanismes de budgétisation participative ont été mis en place³⁸.

Ces pratiques de partage des terres ont pris une importance particulière dans le contexte de la pandémie de COVID-19 qui, comme d'autres crises, a perturbé à la fois les moyens de subsistance économiques et les réseaux de distribution alimentaire. Dans de nombreux contextes marqués soit par l'absence, soit par la portée limitée des systèmes de protection sociale, les communautés les plus pauvres ont été particulièrement touchées et la faim est (ré)apparue. En réponse, des groupes communautaires ont développé les pratiques collectives de culture, de production et de distribution alimentaires sur des terrains urbains vacants ou « sous-utilisés ». Dans certains contextes, les CT ont réagi en soutenant activement des initiatives similaires. Dans la ville de **Quezon** (Philippines), le bureau municipal élargit son programme de durabilité alimentaire et convertit les parcelles inoccupées en jardins potagers destinés à être cultivés par des femmes et des organisations communautaires³⁹. La sécurisation du foncier public à des fins agricoles constitue, avec la fourniture de kits de germination, un élément clé des actions de soutien des CT en faveur des commons urbains.

38 Yves Cabannes et Barbara Lipietz, « Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics », *Environment and Urbanization* 30, n° 1, 2018, pp. 67-84.

39 Ofelia Bagotlo, « We also want greens in our meals: community gardens in the Philippines », *International Institute for Environment and Development*, 2021. <https://bit.ly/3717P5c>.

De même, **l'agriculture urbaine et les pratiques de consolidation des commons qui la sous-tendent sont de plus en plus reconnues comme constituant une réponse équitable et nécessaire aux vulnérabilités induites par le climat.** À **Rosario** (Argentine), l'agriculture urbaine a gagné du terrain à la suite de la crise économique de 2001, car elle a permis de pourvoir aux besoins alimentaires et de créer des emplois. Cette approche s'est étendue des jardins potagers, parcelles de quartier et espaces publics, aux zones périurbaines, et l'agriculture urbaine est apparue comme une réponse stratégique aux inondations et aux vagues de chaleur. Comme expliqué dans le chapitre 7 (section 5.3), au fil du temps, le champ d'application du *Programme d'agriculture urbaine* de **Rosario** a été élargi pour inclure l'agriculture urbaine dans le plan d'aménagement foncier urbain. Pour ce faire, les terrains publics et privés vacants ou sous-utilisés qui pouvaient être utilisés pour des cultures alimentaires par les habitants à faible revenu, en particulier les collectifs de femmes, ont été systématiquement identifiés⁴⁰. Le cas de Rosario illustre le rôle central que les CT peuvent jouer pour améliorer l'accès à la terre, la protéger contre les monopoles et soutenir les initiatives collectives visant à la fois à répondre aux besoins matériels vitaux et à renforcer la résilience à long terme de la ville face au changement climatique.

3.5 Des services publics locaux universels

Nous avons précédemment souligné dans ce chapitre que l'éclatement et la fragmentation de la fourniture des infrastructures et des services publics constituaient un moteur important d'inégalités urbaines. Ici, les services publics s'entendent comme « des systèmes déterminés, développés collectivement par les sociétés, organisés par l'intermédiaire des collectivités territoriales ou de l'État national, pour produire ou fournir des biens communs » et comme « des formes de fourniture collective permettant de répondre à des besoins communs⁴¹ ». Ces définitions mettent en évidence l'un des éléments clés de notre

40 Anne Maassen et Madeleine Galvin, « Rosario, Argentina Uses Urban Farming to Tackle Economic and Climate Crises », *World Resources Institute - Insights*, 2021. <https://bit.ly/3wblwqT>.

41 David Hall, « Definition of Public Services for the GI-ERSC Public Service Narrative Working Group », 2021 ; Anna Coote et Andrew Percy, *The Case for Universal Basic Services*, Cambridge, Polity Press, 2020 ; Daria Cibrario et Vera Wegmann, « Access to quality local public services for all: a precondition to beat inequality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.



Source : Centre d'initiatives communautaires en Tanzanie.
Les dirigeants du réseau Assainissement simplifié en réunion.

compréhension de la communauté : des résultats et des processus, par nécessité collectifs, à différentes échelles. Dans ce cas, cependant, **la notion de communs rejoint celle de bon nombre de biens ayant une fonction apparentée, en particulier la notion de ce qui est « public ».** Cela implique que la forme et la nature des services et infrastructures communs exigent la mise en place de partenariats, en particulier avec les institutions publiques. Ce point est abordé dans les cas référencés ci-dessous.

Les services publics ciblent les inégalités de plusieurs manières, allant du « travail en tant que transfert collectif des *revenus de facto* » (« salaire social » ou « revenu virtuel ») à une forme « d'action collective pour mettre en commun, partager et redistribuer les ressources, grâce à des systèmes fiscaux ou d'assurance progressifs ou des redevances redistributives, incluant tous les membres de la communauté ou de la société qui, autrement, seraient incapables (ou moins capables) d'accéder à ces ressources individuellement⁴² ». Ce chapitre étudie la fourniture de certains services publics spécifiques tels que l'eau, l'assainissement, l'électricité, la collecte et le traitement des déchets, les routes, les ponts, les chemins de fer, les transports, les écoles, les hôpitaux et les établissements de soins⁴³. Ce sont en effet des services utilisés quotidiennement, et il est tout simplement impossible de participer pleinement à la vie sociale, économique et matérielle de la ville sans eux, car ils répondent aux besoins fondamentaux de développement humain. Ils constituent donc à la fois une fin en soi et une condition préalable à une vie utile et digne. Ces services sont également au cœur du mandat des CT, et leur étude est particulièrement pertinente pour le présent rapport.

42 Cibrario et Wegmann, « Access to quality local public services for all: a precondition to beat inequality ».

43 « Well-designed social protection systems contribute to reducing poverty and inequality, while enhancing social cohesion and political stability », p. 6 ; OIT, « World Social Protection Report 2017-19: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals », Genève, 2017. <https://bit.ly/3MAU78f>.

Quelle est l'origine de la fragmentation de la fourniture de services publics ? L'une des raisons pour lesquelles sont apparues des inégalités dans la fourniture des services publics est la tendance constante à la privatisation⁴⁴. Des coupes drastiques dans les dépenses et les emprunts publics et des allègements sur les impôts régressifs ont largement contribué au manque de financement des services publics, favorisant leur commercialisation. Cela est dû à la participation d'opérateurs privés à but lucratif, entrés sur ce marché grâce à des privatisations, des concessions, des partenariats public-privé et l'externalisation de services. Cependant, de nombreuses villes des pays du Sud ont, historiquement, presque toujours été exclues de la prestation de services formelle fournie par les acteurs étatiques et/ou privés du marché, que ce soit en raison de l'insécurité foncière ou, plus simplement, de l'absence de réseaux de services et d'infrastructures⁴⁵. Comme mentionné dans la section précédente sur l'amélioration des quartiers, informels ou non, consolider les communs implique la fourniture et la coproduction des services par les habitants, poussés par la nécessité. Toutefois, ces mesures, nécessaires, ont souvent un coût élevé pour les communautés locales.

Consolider les communs au sein des services publics peut donc prendre deux formes très différentes. Dans le premier cas, dans les quartiers où la fourniture de services publics est complètement inexistante, **des stratégies de consolidation des communs appellent à étendre leur mise en place, pour réduire le fardeau de l'auto-provisionnement qui pèse sur les communautés et résoudre la question du manque de services.** Cette approche est abordée dans les sections précédentes sur l'amélioration des quartiers, qu'ils soient informels ou non. Dans le second cas, **consolider les communs**

44 Cibrario et Wegmann, « Access to quality local public services for all: a precondition to beat inequality ».

45 Satterthwaite, « Upgrading basic service provision in informal settlements: city led, community led and commoning ».

visé à protéger les services publics existants contre la privatisation, à assurer une égalité de résultats et à insister sur l'importance de leur démarchandisation et de leur accessibilité, tout en les protégeant de la fragmentation. Dans les deux cas, il existe une « diversité de modèles de fourniture de services publics » qui considèrent ces services comme des communs accessibles à tous via des processus collectifs et démocratiques. L'objectif, comme pour tout processus visant à consolider les communs, est de lutter contre la marchandisation des services publics tout en mettant en place de nouvelles dispositions institutionnelles, à différentes échelles, capables de fournir ce qui est essentiel aux citoyens.

Dans cette section, l'accent est mis sur la seconde forme de consolidation des communs. **Un des moyens de s'assurer que les services restent des communs assurés et fournis par des institutions publiques (souvent les CT) est de les remunicipaliser ou de les déprivatiser.** Les collectivités locales, les habitants et les employés des services publics déprivatisent de plus en plus les services publics et les ressources communes en les restituant à la propriété et au contrôle publics. Ce processus comprend souvent des mécanismes de gouvernance démocratique, de responsabilisation et de participation. Cela s'effectue de différentes manières : le non-renouvellement de concessions pluriannuelles/contrats de sous-traitance avec des fournisseurs privés ; la prise en charge après le retrait ou la faillite de l'opérateur privé ; via des décisions des collectivités locales ; et/ou via des

référendums démocratiques. En février 2021, la base de données Public Future répertoriait 1 451 exemples vérifiés de ces processus depuis 2000, dont 974 étaient des privatisations et 477 des municipalisations. Cela couvre un large éventail de services publics, allant de l'eau, l'énergie, la collecte et le traitement des déchets, les transports, l'éducation, les soins de santé, les services sociaux et les télécommunications aux services des collectivités locales (logement, nettoyage des bâtiments, entretien de l'espace public et des infrastructures, cantines, services funéraires, parkings municipaux et infrastructures sportives)⁴⁶.

Il est important que la remunicipalisation soit considérée comme une pratique scalaire, en grande partie entreprise par les CT. Cette tendance est plus notable dans les pays où le degré de décentralisation, notamment de la gouvernance, permet aux municipalités de déprivatiser et de reprendre le contrôle de certains services. Sur les 1 451 cas vérifiés d'internalisation dans le monde, 64 % ont été réalisés au niveau municipal, 23 % au niveau intercommunal (avec une augmentation marquée au cours des dix dernières années), 13 % au niveau régional, et moins de 1 % au niveau national. Enfin, 49 % de ces services sont maintenant détenus directement par des collectivités, 28 % par des entreprises publiques (dont les municipalités sont les actionnaires majoritaires), 5,5 % sont détenus en copropriété, et 4 % appartiennent à des coopératives de la communauté.

Encadré 4.2

Lutter contre les inégalités par la remunicipalisation

Les politiques néolibérales radicales lancées au Chili en 1973 à la suite du coup d'État militaire ont abouti à la privatisation de tous les secteurs de la fonction publique et à la commercialisation des ressources naturelles du pays, ce qui a entraîné une augmentation substantielle du prix des services publics⁴⁷. Quarante ans plus tard, le Chili est l'un des pays à revenus élevés où les inégalités sont les plus fortes, les 20 % les plus riches de la population gagnant plus de huit fois ce que gagnent les 20 % les plus pauvres. Ces derniers ne sont donc pas en mesure d'accéder financièrement aux services publics vitaux⁴⁸. Dans ce contexte, depuis 2015, la municipalité de **Recoleta** a donné la priorité à la création de services publics locaux dans les zones où les besoins de la population – dont 14 % vivent dans la pauvreté – étaient les plus importants. À la suite d'un processus de consultation participatif impliquant la population locale, Recoleta a ouvert la première « pharmacie populaire » du pays. La collectivité locale est ainsi devenue un acheteur et un fournisseur direct de médicaments abordables

46 Lancée en 2021, la base de données Public Futures est la première tentative de saisir l'étendue du processus mondial de remunicipalisation. En l'absence de données officielles fournies par les autorités publiques, cette base de données s'est appuyée sur les premiers travaux réalisés et publiés par le Transnational Institute : Satoko Kishimoto et Olivier Petitjean, « Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation », Amsterdam / Paris, 2017. <https://bit.ly/39e0iqK> Elle a été construite par un réseau d'activistes travaillant sous la supervision du professeur Andrew Cumbers de l'Université de Glasgow. Tout le monde peut signaler un exemple via le site Web et son exactitude est vérifiée et documentée par l'équipe du professeur Cumbers.

47 Alexander Panez Pinto, « Re-building public ownership in Chile: social practices of the Recoleta commune and challenges to overcoming neoliberalism », in *The Future is Public: Towards Democratic Ownership of Public Services*, éd. par Satoko Kishimoto, Lavinia Steinfert et Olivier Petitjean, Amsterdam / Paris, Transnational Institute, 2020, pp. 127-137. <https://bit.ly/38Bua9F>.

48 BBC News, « Chile protests: Is inequality becoming worse? », *Reality Check*, 2019, <https://bbc.in/3krRkL> ; De plus, « le coefficient de Gini (du Chili) – la mesure la plus largement utilisée concernant les inégalités de revenus – est passé de 0,57 en 1990 à 0,47 en 2017. Néanmoins, il a toujours le deuxième coefficient de Gini le plus élevé parmi les membres de l'OCDE, bien au-dessus de la moyenne du groupe des pays riches, qui est de 0,32 » : ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », p. 23.

pour la population. Elle a également mis en place un régime de sécurité sociale pour les habitants à faible revenu. En 2020, les économies mensuelles réalisées par les habitants sur l'achat des médicaments atteignaient jusqu'à 70 %, et 80 autres municipalités du Chili avaient créé leurs propres pharmacies populaires, désormais réunies sous forme d'association nationale⁴⁹.

Le Rwanda a quant à lui mis en place un régime public d'assurance maladie communautaire (mutuelles de santé) qui couvre désormais plus de 81 % de la population, ainsi que d'autres régimes publics et privés d'assurance maladie. En Afrique, le Rwanda est considéré comme un pionnier en matière de couverture de santé universelle⁵⁰. Cela a entraîné une réduction de deux tiers de la mortalité infantile et permis une scolarisation primaire de presque 100 %⁵¹. Grâce à son système de santé public et universel, le Rwanda a en outre été en mesure de gérer efficacement la pandémie de COVID-19, avec un des taux d'incidence les plus faibles du continent africain⁵².

À **Bogota** (Colombie), en 2012, le maire de l'époque, Gustavo Petro, a remunicipalisé la moitié des services de collecte des déchets de la ville et a simultanément formalisé et intégré les travailleurs informels dans le cadre du service municipal de gestion des déchets. Cela leur a permis de doubler approximativement leurs revenus pour atteindre 200 USD par mois (pour plus de détails, voir la section précédente)⁵³.

À **Dar es-Salaam** (Tanzanie), les services d'approvisionnement en eau ont été privatisés en 2003 dans le cadre des conditions d'allègement de la dette fixées par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale. La Banque mondiale a lancé un fonds de 164,6 millions de dollars pour mener à bien la privatisation. Cependant, cette privatisation a échoué : les sociétés privées n'étant pas en mesure de fournir le service conformément à l'accord contractuel, la ville a remunicipalisé le service seulement deux ans après sa privatisation. L'entreprise publique chargée de la gestion a alors réussi à étendre la couverture et à améliorer la prestation des services d'eau dans la ville, mais une grande partie de la population de Dar es-Salaam n'a toujours pas accès à l'eau courante⁵⁴.

3.6 Mécanismes de financement collectif

Le cinquième type de communs décrit dans ce chapitre n'est pas spécifiquement lié au foncier, au logement et aux services, mais il constitue une partie essentielle du processus de création de ceux-ci. Il fait référence aux mécanismes financiers qui permettent le développement, l'extension et la consolidation de logements sûrs, l'accès aux services et d'autres dimensions permettant de vivre une vie urbaine digne. Selon l'ACHR, « ce n'est

un secret pour personne que la caverne d'Ali Baba de la finance privée fait tourner le monde et est, la plupart du temps, inaccessible aux plus démunis⁵⁵. Elle ajoute : « Le système bancaire mondial est inondé de capitaux, mais les communautés à faible revenu, même avec une solvabilité avérée et un taux de remboursement de 100 % des prêts qui leur sont accordés, sont toujours considérées comme constituant un risque bancaire : les systèmes informels de subsistance et d'emploi des populations pauvres ne correspondent tout simplement pas aux règles et réglementations des systèmes financiers formels ». En l'absence, partielle ou totale, de sécurité foncière et avec des revenus faibles et irréguliers, la majorité des citoyens pauvres sont, de fait, exclus des systèmes bancaires officiels et doivent trop souvent recourir à des formes de système bancaire privées et informelles. Parallèlement, sur le terrain, les financements publics disponibles pour soutenir les pratiques de consolidation des communs sont souvent très limités. De nombreuses CT ne disposent que de

49 ACHIFAR, « Asociación Chilena de Farmacias Populares », 2022. <https://bit.ly/3koCpZr>.

50 Médard Nyandekwe, Manassé Nzayirambaho et Jean Baptiste Kakoma, « Universal health insurance in Rwanda: major challenges and solutions for financial sustainability case study of Rwanda community-based health insurance part I », *The Pan African Medical Journal* 37, 2020, p. 55.

51 Banque mondiale, « The World Bank in Rwanda », *Where We Work*, 2021. <https://bit.ly/3rZe6W8> ; Mariana Mazzucato et al., « COVID-19 and the Need for Dynamic State Capabilities: An International Comparison », 2021. <https://bit.ly/37M00Eb>.

52 Naz Karim et al., « Lessons Learned from Rwanda: Innovative Strategies for Prevention and Containment of COVID-19 », *Annals of Global Health* 87, n° 1, 2021, p. 23.

53 Vera Wegmann, « Taking our public services back in house – A remunicipalisation guide for workers and trade unions », 2020. <https://bit.ly/3MBDqck>.

54 Vera Wegmann, *op. cit.*

55 Asian Coalition for Housing Rights, « Low-income housing finance from commercial banks in Nepal », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

ressources limitées pour financer le logement et les infrastructures, et celles-ci peuvent être détournées vers des dépenses répondant aux besoins des populations les plus riches, à la suite de pressions politiques ou à cause de l'inertie des budgets opérationnels. Cette situation aggrave la vulnérabilité de celles et ceux qui consolident les communs et renforce la nécessité de construire et défendre ces communs.

L'une des formes les plus courantes de réponse collective à cette situation est la myriade d'itérations de groupes d'épargne et de microcrédit collectifs que l'on retrouve dans tous les quartiers informels et précaires du monde. **Souvent constitués et organisés principalement par des femmes, ces groupes d'épargne représentent une infrastructure financière collective que l'on peut qualifier de « forme anti-pauvreté de consolidation des communs⁵⁶ ».** Ils permettent de créer un filet de sécurité pour les populations pauvres et, ce faisant, les aident à prospérer. Certains de ces fonds d'épargne collective ont développé des mécanismes financiers sophistiqués qui utilisent l'épargne comme capital de départ pour les fonds renouvelables. Ils ont développé toute une gamme de produits financiers pour leurs membres, qui comprennent des prêts de projets communautaires pour financer les logements collectifs, l'assainissement et les infrastructures de base.

Au Népal, en 1997, plusieurs groupes d'épargne et de crédit ont été créés par des femmes. L'initiative a commencé dans trois quartiers pauvres de **Katmandou** (Népal) et a reçu le soutien de l'ONG Lumanti. Au fil du temps, ces groupes se sont transformés en mouvement national de coopératives d'épargne, formé par 30 coopératives dans 18 villes : le Community Women's Forum. Avec le temps, le mouvement a pu obtenir les tout premiers prêts de banques commerciales destinés à aider les femmes pauvres à réaliser leurs projets de logement⁵⁷. Après une première expérimentation dans la ville pilote de **Lekhath** (Népal) avec l'aide et la médiation d'une banque locale, le processus s'est étendu à six municipalités, travaillant avec quatre banques commerciales (plus deux autres impliquées dans le processus en amont). Cette initiative a permis de financer des projets de logement planifiés et dirigés par la communauté, qui prennent actuellement de l'ampleur. En outre, bien que la réglementation bancaire en vigueur au Népal interdise toujours les prêts collectifs aux communautés ou les coopératives d'épargne, le processus a permis d'innover et de développer *de facto* un fonds bancaire de prêts renouvelables, pour financer d'autres infrastructures collectives⁵⁸. À ce jour, un total de

1,94 million de dollars a été prêté pour financer la construction de 1 109 maisons, et on s'attend à ce que ce système s'étende et soit reproduit dans d'autres villes du Népal, alors que de plus en plus de banques sont convaincues de la « bancabilité » des communautés pauvres des villes.

Au Népal, l'infrastructure financière collective des groupes d'épargne gérés par des femmes a joué un rôle clé dans le déblocage de financements privés formels pour soutenir les projets de consolidation des communs des populations pauvres. En outre, le soutien et l'aide à la médiation apportés par d'autres acteurs, y compris les CT, ont également été essentiels. Dans la ville pilote de **Lekhath** en particulier, l'administration municipale, qui s'est « engagée à soutenir des solutions collectives axées sur la population, pour répondre aux graves problèmes de logement de la ville », a joué un rôle crucial en soutenant les négociations de l'ONG Lumanti avec la banque pour obtenir des prêts fonciers et immobiliers. L'initiative a également bénéficié d'un fonds de garantie « pour aider la banque à se sentir plus en confiance pour prêter aux emprunteurs pauvres⁵⁹ ». La municipalité a également soutenu les coopératives d'épargne en fournissant des infrastructures de base aux nouveaux logements. D'autres municipalités du Népal s'appuient sur cette expérience réussie pour trouver des moyens de remplir leur mandat. Pour ce faire, elles facilitent l'accès au financement foncier et immobilier à des conditions acceptables et signent des mémorandums d'accord avec des banques commerciales. Elles contribuent ainsi à apporter des solutions concrètes aux déficits en matière de logement et d'infrastructures, qui constituent les principaux moteurs des inégalités.

Le potentiel que revêt le financement collectif basé sur l'épargne pour mobiliser des fonds pour le foncier, le logement et les services destinés aux pauvres, est particulièrement bien illustré par l'exemple remarquable du *Baan Mankong* (Logement sécurisé) en Thaïlande. Lancé en 2003 sous l'égide du Community Organizations Development Institute, ce programme financé par le gouvernement a permis d'accorder des prêts bonifiés et des subventions pour financer l'infrastructure nécessaire à l'amélioration du parc de logements à travers le pays. Le programme *Baan Mankong* canalise les financements via des coopératives d'épargne appartenant aux citoyens pauvres, dans le cadre d'un processus de renforcement de la capacité de planification et de négociation des habitants des quartiers informels. Ici, également, les CT ont un rôle essentiel à jouer en soutenant les négociations entre les communautés et les agences de propriétaires fonciers, en fournissant des infrastructures et des services de réseau aux quartiers, nouveaux ou rénovés (vous trouverez plus

56 Satterthwaite, « Upgrading basic service provision in informal settlements: city led, community led and commoning ».

57 Asian Coalition for Housing Rights, « Low-income housing finance from commercial banks in Nepal ».

58 Les remboursements des prêts individuels sont versés sur un compte spécial sous la tutelle des coopératives d'épargne.

59 Le fonds de garantie provenait de la Community-Led Infrastructure Finance Facility, une agence basée au Royaume-Uni qui fournit une aide financière aux projets de logement autonomes dans les zones d'habitat informel. Asian Coalition for Housing Rights, « Low-income housing finance from commercial banks in Nepal ».

de détails sur ce programme dans le chapitre 9). Comme au Népal, mais à une échelle encore plus étendue, **le programme Baan Mankong illustre bien la façon dont la finance peut servir d'instrument pour consolider les communs lorsqu'elle inclut les groupes à faible revenu et est utilisée comme catalyseur pour créer de nouvelles formes de gouvernance collaborative et multiacteurs.** Ici, l'un des éléments les plus cruciaux est le caractère productif des mécanismes financiers utilisés, ou – pour être plus précis – le contrôle continu exercé par celles et ceux qui consolident les communs sur l'utilisation des fonds. Cela permet de protéger l'enracinement collectif des infrastructures foncières et immobilières, financées maintenant et à l'avenir, un aspect qui reste particulièrement important, ce type d'initiatives s'intensifiant au fil du temps. Par exemple, à **Nakhon Sawan** (Thaïlande), la consolidation de ressources financières communes a non seulement amélioré de vastes parties des quartiers informels de la ville, mais a également permis de mettre en œuvre un processus impressionnant et continu d'émancipation des communautés. Les communautés urbaines pauvres ont ainsi pu devenir des partenaires décisionnels légitimes et formels dans les projets de logement et d'aménagement du territoire, de planification de la santé et de résilience, à l'échelle de la ville.

La budgétisation participative, perçue comme une forme de prise de décision incitant activement les citoyens à prioriser les dépenses publiques, peut également être considérée comme un type de commun. Dans la pratique, cependant, son potentiel pour la répartition des ressources, la gouvernance et l'autonomie des communautés dépend de la façon dont ce mécanisme est géré, à la fois par les CT et par les communautés qui s'engagent dans le processus⁶⁰. L'exemple de **Séville** (Espagne) ci-dessus montre comment les budgets participatifs ont été utilisés pour inclure les groupes marginalisés, tels que les migrants, dans les processus décisionnels. Cela a permis d'étendre certaines pratiques de consolidation des communs telles que l'agriculture urbaine. À **Belo Horizonte** (Brésil), les budgets participatifs ont contribué à « inverser » les principales priorités de développement de la ville, garantissant ainsi que la majorité du financement budgétaire alloué aux projets participatifs soit dépensée dans les quartiers les plus pauvres, marginalisés socialement et géographiquement. Il est d'ailleurs important de noter que cette inversion résulte d'un processus visant à élargir la participation civique, en particulier de celles et ceux qui sont habituellement exclus des processus formels de prise de décision et de répartition. Dans les deux cas, **l'utilisation de la finance pour consolider les communs a servi de catalyseur à l'établissement d'un pacte de gouvernance renouvelé impliquant des citoyens précédemment exclus.**



Source : Communauté Chauthe, dans la ville de Pokhara, Népal.
Des maisons sont construites par les membres de la communauté avec quelques-uns des tout premiers prêts consentis par des banques commerciales.

Les exemples des budgets participatifs et les cas de la Thaïlande et du Népal sont particulièrement frappants en raison des implications directes qu'ils ont eues sur la gouvernance, au-delà d'une simple amélioration de la répartition des ressources, répondant ainsi aux deux dimensions de la consolidation des communs. L'encadré 4.3 ci-dessous présente d'autres moyens, plus institutionnels, permettant aux CT de mobiliser des fonds pour soutenir les mesures de redistribution du foncier, des logements et de la prestation de services. À mesure que les CT évalueront ces solutions alternatives au regard de leurs contextes spécifiques, elles pourront constater que ces solutions sont susceptibles d'avoir un impact sur un potentiel plus large de consolidation des communs, ce qui pourrait accélérer leur utilisation.

Un autre type de communs financiers gagne du terrain dans diverses régions du monde : il s'agit de la création de monnaies locales prenant la forme de communs. Elles sont en effet apparues comme des réponses à l'échec du marché et de l'État à émettre de la monnaie de manière décentralisée. Les communs fonciers sont considérés comme un moyen de renforcer les communautés, d'injecter de l'argent dans les communautés locales et de faire face à la question des déplacements causés par des marchés fonciers de plus en plus financiarisés. Les monnaies communautaires présentent de nombreuses caractéristiques de communs urbains, y compris la promotion du développement communautaire et l'intégration des principes de solidarité et de coopération dans la création de la monnaie. On peut citer comme exemple de monnaie parallèle, circulant dans certains quartiers urbains bien définis et à travers des réseaux de magasins spécifiques, la Livre de Brixton, à **Londres** (Royaume-Uni). Ces monnaies permettent de consolider les communs en considérant les monnaies numériques comme des communs⁶¹.

61 Myfanwy Taylor, « "Being useful" after the Ivory Tower: combining research and activism with the Brixton Pound », *Area* 46, n° 3, 2014, pp. 305-312.

60 Koliulis, « Defining and discussing the notion of commoning ».

Encadré 4.3

Instruments financiers de consolidation des communs

Voici cinq exemples d'utilisation des instruments financiers que peuvent utiliser les CT pour promouvoir la consolidation des communs :

Impôts locaux

Les impôts locaux sont souvent considérés comme des quasi-redevances pour les services locaux. Toutefois, il existe des limites inhérentes à la capacité des collectivités territoriales à lever des impôts redistributifs (les habitants à revenu élevé étant susceptibles d'éviter des impôts locaux plus élevés en exerçant leur influence, en exprimant leur mécontentement dans les urnes ou en quittant le pays ou la ville). Néanmoins, des impôts locaux progressifs peuvent être appliqués dans une certaine mesure, en particulier parce que les habitants à revenu plus élevé voient généralement un avantage à vivre dans une communauté locale plus inclusive, plus prospère et plus sûre. Par exemple, le maire réformiste de **Freetown** (Sierra Leone) a récemment impulsé la mise en place d'un système d'impôts fonciers progressifs qui alourdit la charge fiscale des riches et vise, en fin de compte, à accroître les recettes fiscales totales de la ville afin de multiplier par cinq la part de fourniture de services locaux prise en charge par la ville. Il existe également d'autres moyens de structurer les impôts fonciers afin de permettre un traitement plus favorable des communautés et des personnes à faible revenu.

Redevances

Le recouvrement des redevances des services locaux (par exemple les frais liés à la distribution d'eau) est souvent recommandé par les économistes, mais mal vu par les responsables politiques. Pour de nombreux services, ces redevances sont régressives (les ménages à faible revenu y consacrant une plus grande partie de leurs revenus). Toutefois, en l'absence d'autres sources de financement, le recouvrement des redevances par les collectivités peut permettre aux habitants d'accéder à des services essentiels, tels que l'eau potable, à des prix inférieurs à ceux pratiqués par les fournisseurs privés. Les services publics locaux pourraient offrir une structure tarifaire progressive pour la fourniture de services municipaux, tels que l'eau, l'assainissement ou même l'électricité. Il serait ainsi possible d'offrir aux personnes à faible revenu des tarifs réduits et/ou un accès gratuit. L'un des obstacles les plus importants à l'accès aux services pour les ménages à faible revenu est le coût du raccordement : câblage électrique, conduites d'eau, etc. Cependant, sans cet accès, les ménages pauvres doivent parfois payer plus cher pour obtenir l'eau à partir d'autres sources qu'ils ne le feraient s'ils étaient connectés au réseau municipal (voir plus haut). Des tarifs plus bas pourraient être financés par des subventions croisées (c'est-à-dire en facturant les ménages à revenus élevés plus cher que le tarif normal de recouvrement, et en utilisant les revenus excédentaires pour subventionner la fourniture aux habitants les plus pauvres). De nombreux pays comptent également sur les transferts fiscaux intergouvernementaux pour subventionner le coût récurrent de la fourniture de services pour les populations pauvres (par exemple aux Philippines et en Afrique du Sud).

Récupération des plus-values foncières

Contrairement aux taxes foncières générales (qui appliquent le même taux d'imposition à toutes les propriétés afin de générer des revenus récurrents), les prélèvements sur les plus-values sont appliqués sur certaines propriétés spécifiques bénéficiant d'améliorations d'infrastructure ciblées (éclairage public, logements situés à une certaine distance – par exemple un kilomètre – de certains équipements collectifs comme de nouvelles gares de transport en commun, etc.). Capturer l'augmentation de la valeur foncière associée à un nouvel investissement du secteur public grâce au prélèvement sur les plus-values peut permettre d'obtenir des fonds pour ces infrastructures. Ces approches peuvent également être structurées de manière à générer des recettes pour fournir des services de base aux quartiers les plus pauvres. Les frais d'aménagement ou d'impact constituent un autre mécanisme. Ils sont facturés aux promoteurs pour compenser le coût du raccordement des nouveaux complexes résidentiels et commerciaux aux infrastructures publiques (telles que les routes et les services publics). Le recouvrement des frais de développement, dont le coût peut être répercuté sur les ménages et les entreprises à revenu élevé situés dans ces zones nouvellement développées, crée un flux de financement pour ces infrastructures et peut permettre aux collectivités locales de dégager une marge de manœuvre budgétaire à des fins de redistribution.

Approche axée sur les sites et les services

L'approche axée sur les sites et les services a vu le jour au début des années 1970 en réponse à l'expansion rapide des quartiers informels et à l'incapacité des programmes gouvernementaux précédents à fournir des logements abordables. L'objectif de ces programmes était d'offrir aux plus démunis des logements à loyer progressif, via la fourniture de petites parcelles viabilisées (c'est-à-dire avec accès à l'eau, à l'assainissement et à l'électricité), avec, parfois, un bâtiment central. Après des expériences de mise en œuvre mitigées, ce modèle a été généralement abandonné par la communauté du développement international au milieu des années 1990. Cependant, une analyse plus récente suggère qu'il pourrait, tout bien considéré, avoir été plus efficace qu'on ne le pensait initialement. Il pourrait donc être utile d'examiner si ce type d'approche peut être adapté et réutilisé.

Partenariats public-privé, réglementations sur les logements à loyers modérés et élevés et incitations fiscales pour des logements à loyer modéré

Afin d'accroître l'offre de logements sociaux, les promoteurs opérant à **Washington** (États-Unis) peuvent être tenus de construire un certain nombre de logements sociaux pour obtenir l'autorisation de construire d'autres logements à loyer élevé. Les villes de **Hambourg** (Allemagne) et de **Copenhague** (Danemark) ont créé des « fonds de placement urbains » qui font appel au secteur privé pour mettre en œuvre des réglementations en matière de développement des infrastructures, d'aménagement du territoire et d'utilisation du foncier impliquant des actifs publics. Les fonds utilisés sont similaires à des fonds souverains, bien qu'ils fonctionnent sur une échelle beaucoup plus petite, et sont administrés de manière indépendante par des professionnels, afin de limiter l'influence politique. Les partisans de ces fonds de placements urbains affirment qu'ils permettent aux CT de mieux utiliser les espaces et infrastructures publics existants, afin d'exploiter leurs propres actifs, ce qui génère un rendement important pour les villes.

Source : Encadré rédigé par Paul Smoke et Jamie Boex pour GOLD VI.

3.7 Données, archives et connaissances

Tout comme les financements collectifs, il existe un sixième type de commons qui n'est pas spécifiquement lié au foncier, aux logements et aux services, mais qui joue un rôle important dans les processus menant à leur création. Le processus d'amélioration des quartiers informels en Namibie et au Zimbabwe a déjà été examiné dans ce chapitre. Cette section met l'accent sur un autre volet de ce processus : la création de données transparentes, provenant de et gérées par la communauté, concernant les conditions de vie urbaine réelles⁶². Au Zimbabwe, l'amélioration des quartiers informels s'est effectuée grâce à un partenariat entre la **ville de Harare** et l'alliance zimbabwéenne SDI, qui ont commencé à rassembler des documents sur tous

les quartiers précaires de la ville. Dans le quartier de Freedom Square, à **Windhoek** (Namibie), les « données de recensement et de cartographie communautaires » ont constitué un élément fondamental pour consolider les commons. De fait, l'auto-recensement et la collecte de données communautaires font depuis longtemps partie des pratiques de consolidation des commons fonciers et immobiliers. Il est important de noter que ces données, ainsi que le processus de collecte, de génération et d'utilisation, constituent ici des commons *par nature*. Comme le montre le cas du Zimbabwe, cela permet également aux CT de s'engager dans une participation directe et fructueuse, ce qui peut aider à étendre et promouvoir une appropriation conjointe du processus d'amélioration des quartiers.

Ce chapitre met l'accent sur les référentiels de données et les pratiques visant spécifiquement à lutter contre les facteurs d'inégalités dans les domaines du foncier et de l'immobilier, et dans l'accès aux services. En particulier, et compte tenu de l'importance des inégalités en matière de sécurité foncière, le travail des observatoires de lutte contre les expulsions constitue un type clé de connaissances communes. Ce travail est indispensable pour consolider les commons et identifier les conditions optimales d'engagement avec les institutions étatiques et le marché. La Plateforme globale pour le Droit à la ville décrit plusieurs de ces commons de données organisés,

⁶² Slum Dwellers International, « Experiences in informal settlement upgrading: Zimbabwe & Namibia ».

qui visent à cartographier et à analyser les processus d'expulsion et de déplacement⁶³, comprenant notamment Public Works Studio⁶⁴ du Housing Monitor au Liban et le MIT-Displacement Research and Action Network⁶⁵. **Ces initiatives peuvent être qualifiées de communs, car elles procèdent de processus collectifs et respectent le principe de non-marchandisation.** Dans les cas cités ici, les données produites sont publiques, libres, exemptes de droits d'auteur ou de toute autre restriction de propriété, et visent à accroître la transparence grâce à des protocoles de libre accès et de partage. En outre, lorsque ces communs de données sont produits en partenariat avec des CT, ils peuvent bénéficier aux habitants et permettre un engagement et des partenariats pour mener des actions de consolidation des communs, notamment améliorer et favoriser la coproduction des services et/ou promouvoir une participation démocratique plus étendue.

Les communs de connaissances ont également une importance dans la consolidation des communs, même lorsqu'ils ne sont pas spécifiquement liés au foncier, au logement et aux services. Ces communs offrent des plates-formes permettant de partager des récits d'expériences et de chercher à les reproduire, les étendre et les adapter. Voici quelques exemples : pratiques de « Wiki-commoning » (consolidation des communs Wiki) s'appuyant sur des réseaux de communication et des outils Web pour partager et communiquer des pratiques, des outils et des initiatives de partage ; création de cartes interactives des terrains inoccupés pour aider les membres de la communauté à s'auto-organiser et à acquérir ou sauvegarder des communs pour le jardinage urbain (par exemple, organisation de 596 acres de terrain à **New York**, aux États-Unis) ; création d'une plate-forme Web interactive pour décentraliser et démocratiser la logistique de la redistribution alimentaire grâce au partage de pair-à-pair et aux réfrigérateurs communautaires (par exemple, Foodsharing.de). À l'instar d'autres périodes de crise, la pandémie de COVID-19 a servi de catalyseur à un certain nombre d'initiatives visant à faciliter la circulation (et parfois, il faut bien l'admettre, la commercialisation) des produits et services. À **Rosario** (Argentine), par exemple, la pandémie a permis l'émergence de la plate-forme Fair Market, dont l'objectif était de rendre plus visible le travail des coopératives et commerçants locaux, comme « solution alternative radicale et locale à l'expansion des entreprises comme Amazon⁶⁶ ». De même, un certain nombre de plates-formes ont été mises en place pour diffuser des connaissances sur la production et la distri-

bution alimentaires dans la ville (Ciudad Futura, Pueblo a Pueblo et Frente Patria Grande), et plusieurs plates-formes Web ont été utilisées pour consolider des infrastructures de soin alternatives afin d'aider les personnes âgées, de prendre en charge les cas de violence domestique ou d'apporter un soutien aux familles isolées.

Lorsque la ville, au sens le plus large du terme, est elle-même considérée comme un commun, les connaissances sur les façons de vivre, de subsister et de produire dans la ville et de se l'approprier font toutes partie des communs de connaissances permettant de créer et de soutenir bon nombre des pratiques de consolidation des communs décrites ci-dessus. **L'information fait de plus en plus partie intégrante des pratiques liées aux infrastructures et à la démocratie. Aussi, le droit d'accès aux informations et leur production par des populations vivant dans des conditions matérielles diverses ainsi que la lutte contre la marchandisation de ces informations font désormais également partie des pratiques de consolidation des communs qui permettent de bâtir des villes justes.**

3.8 Construire des collectifs

Il n'y a pas de consolidation des communs sans celles et ceux qui les construisent et les défendent⁶⁷. En effet, les pratiques de consolidation des communs n'existent pas seulement pour les résultats qu'elles produisent : ce sont aussi des fins en soi. **Le caractère non individualiste ou collectif de la consolidation des communs, et la recherche d'autres modes d'interaction avec l'État et le marché, sont essentiels pour créer de la solidarité, soutenir les communautés et favoriser l'action et l'engagement des citoyens.** La consolidation des communs permet donc de construire de nouvelles relations sociales. Comme dans le cas des communs de connaissances abordés dans la section ci-dessus, ces nouvelles relations sociales constituent en elles-mêmes des communs ; elles sont essentielles pour faire progresser la participation paritaire et lutter contre les exclusions dans la répartition géographique et sociale des populations, précédemment identifiées comme des moteurs clés d'inégalité.

Dans le domaine des communs fonciers, immobiliers et de services, ces publics peuvent prendre la forme de communautés spatialisées et de groupes fondés sur l'identité, ou

63 Plateforme globale pour le Droit à la ville, « The Right to Remain in Place ».

64 Pour plus d'information, voir : « Public Works Studio », 2022. <https://bit.ly/30KWneT>.

65 Pour plus d'information, voir : MIT Program for Human Rights and Justice, « Displacement Research and Action Network », 2020. <https://bit.ly/30KlUcU>.

66 Minuchin et al., « Municipal Logistics: Popular Infrastructures and Southern Urbanisms during the Pandemic », 6.

67 Micciarelli, « Urban commons and urban commoning: political-legal practices from Naples, Bologna, and Torino » ; Koliulis, « Defining and discussing the notion of commoning ».

de rassemblements ou regroupements temporaires de personnes dans des lieux publics. Cela peut se traduire, par exemple, par des formes d'occupation spatiales ancrées dans la culture, comme l'Occupation Block de **Sao Paulo** (Brésil). L'Occupation Block consolide les communs en créant des « occupations culturelles ». Il affirme que « les occupations culturelles constituent des espaces communs où les collectifs et celles et ceux qui sont responsables de leur gestion horizontale peuvent développer des actions culturelles avec la participation de la communauté locale. Ces actions ont lieu dans des propriétés – principalement des bâtiments et/ou des terrains publics – inutilisées avant leur occupation. En plus de remplir une fonction sociale, l'acte d'occupation transforme les espaces vides en lieux de production culturelle collective et émancipatrice, qui deviennent des points de référence sur leurs territoires et pour les circuits culturels de la ville⁶⁸ ».

Les occupations culturelles procèdent d'une volonté de trouver des moyens alternatifs d'être, de circuler et de vivre dans la ville, résistant à la logique du contrôle de l'État et du marché. Au Brésil, elles sont étroitement liées avec l'histoire des occupations spatiales des terres et des logements. En effet, les occupations culturelles s'appuient et se fondent explicitement sur ces pratiques historiques antérieures. Ce faisant, elles nous rappellent que l'occupation des terres et des logements constitue un moyen de reconquérir la ville. Se déplacer dans l'espace public, l'habiter, s'exprimer par sa présence, son art et sa mobilité, sont autant de moyens de revendiquer son droit à la ville. Lorsque la mobilité et ces moyens d'expression sont limités ou inaccessibles, comme c'est souvent le cas dans des villes inégalitaires, les pratiques culturelles permettent de consolider les communs en cherchant à résister aux monopoles et à la limitation et la restriction des possibilités de prendre sa place dans la ville et d'en faire l'expérience.

En effet, tout comme l'auto-construction et l'auto-provisionnement des services de base dans les favelas de la périphérie de Sao Paulo, les occupations culturelles organisées par l'Occupation Block sont des réponses à la négligence de l'État. Les occupations constituent donc un bon exemple de production d'espaces d'appartenance quand ceux-ci ne sont pas disponibles par ailleurs. Ces 29 occupations dans la ville sont gérées par un groupe d'habitants travaillant en collaboration pour organiser, exécuter, soutenir et étendre ces opérations. **Pour l'Occupation Block, ces occupations ne forment pas seulement des espaces d'activités culturelles, mais constituent aussi « de nouvelles expériences d'organisation [qui] constituent des subjectivités différentes de celles**



Source : Casa Cultural Hip Hop Jaçanã.

Inauguration de l'École préparatoire populaire Núcleo Sérgio Lapaloma dans l'occupation culturelle Casa Cultural Hip Hop Jaçanã, 2019. Sao Paulo, Brésil.

marquées par la reproduction capitaliste, guidées par l'individualisme et la compétitivité⁶⁹.

Cependant, même lorsqu'un groupe de personnes ne s'engage pas dans une occupation culturelle sur un site spécifique, les communautés, la solidarité et le public se construisent toujours à mesure que les pratiques communes progressent. Les programmes d'amélioration des quartiers en Amérique latine, dont il a été question plus haut, ont permis « la construction de la citoyenneté dans les territoires marginalisés » afin de « ne laisser personne de côté, à la fois socialement et politiquement⁷⁰ ». Cette citoyenneté n'est pas seulement formelle et légale, elle s'exprime également par une pratique quotidienne pour développer un sentiment d'appartenance non seulement aux États-nations, mais aussi à des villes, des communautés et des collectifs. Cette forme d'appartenance collective est à la fois nécessaire et soutenue par la consolidation des communs. Comme l'a montré le programme CLH au Myanmar, les communautés ont dû s'unir pour construire un arrangement foncier collectif, mais cette forme de propriété collective « entraîne également d'autres avantages et d'autres systèmes collectifs pour que les membres de la communauté puissent prendre soin les uns des autres⁷¹ ». Tous les cas d'amélioration des quartiers, informels ou non, étudiés ici, montrent des similarités. Celles-ci se reflètent dans ce que le SDI décrit comme la création d'une « voix collective des communautés urbaines pauvres organisées » au Zimbabwe et en Namibie, et dans de nouvelles formes de relations avec les CT, qui négocient, transforment et repensent les façons de coproduire les espaces urbains. Cela ne concerne **pas seulement les services de base, mais aussi « la politique qui les a rendus possibles ». L'amélioration des quartiers doit être considérée comme « un catalyseur de changement politique qui réduit les inégalités de voix, d'engagement et de gouvernance⁷² ».**

69 Vanessa Mendes, *op. cit.*

70 Caldeira, « Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south ».

71 Asian Coalition for Housing Rights, « Low-income housing finance from commercial banks in Nepal ».

72 Satterthwaite, « Upgrading basic service provision in informal settlements: city led, community led and commoning ».

68 Extrait de : Vanessa Mendes, « Cultural Occupations: Common Spaces. A report on the Occupation Bloc's construction within the Municipal Secretariat of Culture in São Paulo », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

4 Comment les CT peuvent-elles s'engager pour consolider les communs ?

Cette section présente les enseignements tirés des diverses formes de communs urbains relatifs au foncier, au logement et aux services décrits ci-dessus ; elle propose des modes d'engagement pour aider les CT à soutenir la consolidation de ces communs. Ces points d'entrée sont introduits en référence à certains des principaux défis liés à la production et à la gestion des communs, visant à améliorer la répartition des richesses et à créer des pratiques de construction urbaine émancipatrices.

4.1 Reconnaître les communs

Tout d'abord, les CT doivent reconnaître l'existence des communs, de leur consolidation et de celles et ceux qui les construisent et les défendent. Ce sont les conditions pour ce faire, qui peuvent varier d'un cas à l'autre, qui nous intéressent ici. Dans cette section, nous examinerons quelques exemples et suggérerons ensuite différentes formes de reconnaissance.

Reconnaître qu'il est possible de gérer et consolider certaines ressources communes, telles que le foncier, l'eau et l'espace public, constitue un premier pas important pour créer les conditions requises pour enraciner les pratiques de consolidation des communs et favoriser l'engagement avec les CT. La déclaration de la Mairie de **Turin** (Italie), mentionnée dans les premières sections de ce chapitre, fait référence aux « communs urbains » dans le cadre de sa politique. Ce faisant, elle encourage et favorise explicitement les pratiques de consolidation des communs. La reconnaissance peut aussi prendre la forme d'une acceptation tacite ou de principe de la consolidation des communs et de celles et ceux qui



Source : Community Land Trust Bruxelles.
Visite d'un projet dans le cadre du CLT Bruxelles, Belgique, 2018.

les consolident. La reconnaissance des pratiques de consolidation des communs existantes, en « tension⁷³ » avec les logiques officielles d'aménagement du territoire, de propriété et du marché du travail formel, comme la vente de rue, constituent également de bons exemples. Même si la mise en place d'une réglementation favorable à cette reconnaissance peut mettre du temps à voir le jour, l'acceptation *de facto* que les rues sont aussi des lieux de travail, et pas seulement de transit est un bon début. Cette première étape dans la reconnaissance de ces pratiques, particulièrement lorsqu'elle est exprimée par les CT, a, en soi, déjà du sens. Étendre cette reconnaissance pourrait permettre, comme le suggère le Public Space Toolkit de WIEGO⁷⁴, de faire un premier pas vers la reconnaissance de l'existence de marchés « naturels » où les acheteurs et les vendeurs se rassemblent spontanément, que ces espaces soient planifiés et/ou conçus pour cela ou non. Ce type de reconnaissance implique un contenu et des limites : la reconnaissance du marché le protège de l'expulsion, mais la microplanification au sein du marché risque de limiter sa flexibilité et, surtout, sa capacité à absorber de nouveaux arrivants.

Comme le suggère l'exemple ci-dessus, la reconnaissance des communs par les CT constitue à la fois une première étape essentielle, mais également un risque en soi : les termes et les formes de reconnaissance détermineront si celle-ci est source de protection et de soutien ou, au contraire, de cooptation et d'expulsion. Pour les CT, « la question est de savoir comment elles peuvent soutenir ces projets et la valeur qu'ils produisent, sans interférer avec leur autonomie⁷⁵ ». Comme toujours, le contexte détermine en grande partie la reconnaissance attendue par celles et ceux qui consolident les communs eux-mêmes. Les habitants qui cherchent à faire pression sur les CT pour qu'elles fournissent certains services ou les améliorent, et les récupérateurs de déchets qui veulent faire reconnaître leur activité et obtenir un soutien pour pérenniser leur moyen de subsistance, appellent généralement à une présence plus importante des CT. Les occupations culturelles à **Sao Paulo** cherchent à obtenir une protection contre l'expulsion, mais se méfient également d'une trop grande reconnaissance, ne sachant que trop bien que beaucoup de leurs occupations sont « constamment criminalisées et menacées par l'État lui-même ». **La reconnaissance nécessite donc un engagement, un dialogue et des partenariats avec celles et ceux qui consolident les communs.**

73 Rappel de l'articulation de Teresa Caldeira.

74 Caroline Skinner, Jenna Harvey et Sarah Orleans Reed, « Supporting Informal Livelihoods in Public Space: A Toolkit for Local Authorities », 2018. <https://bit.ly/3MllwFn>.

75 Micciarelli, « Urban commons and urban commoning: political-legal practices from Naples, Bologna, and Torino » ; Koliulis, « Defining and discussing the notion of commoning ».

Ce besoin d'engagement s'inscrit bien dans les récents travaux de CGLU sur l'importance de la citoyenneté locale. Il s'agit là d'une initiative bienvenue qui vise à centrer les modalités de cet engagement et de cette reconnaissance sur la notion de droits. **Elle suggère d'inscrire la reconnaissance des communs dans un cadre plus large de gouvernance collective avec les citoyens, avec une compréhension élargie des droits, plutôt que de considérer ces pratiques à travers une optique plus étroite, cherchant par exemple à les aligner sur la loi, l'aménagement du territoire et la politique.** Retirer l'étiquette d'« illégalité » souvent associée aux débuts des pratiques de consolidation des communs, et chercher à comprendre les motivations de celles et ceux qui les défendent pourrait être un point de départ idéal pour leur reconnaissance.

4.2 Protéger

Dans certains cas, la reconnaissance s'appuiera sur la protection des communs et de celles et ceux qui les consolident. Les principales menaces qui pèsent sur les communs fonciers et immobiliers sont, presque invariablement, les expulsions. **Les diverses formes de protection qui peuvent être apportées sont donc une étape importante susceptible de prévenir les menaces liées aux expulsions.** Ce rôle est crucial dans les premières étapes de l'établissement de n'importe quel commun. Les travaux de la Plateforme globale pour le Droit à la ville montrent l'importance de l'alignement des CT sur les campagnes *Zéro Expulsion*, qui constitue un bon point de départ pour s'engager. Des modèles de formulation politique, de chartes et de prises de position qui s'opposent, par principe, aux évictions forcées sont facilement disponibles, par exemple, dans les travaux du Rapporteur spécial des Nations unies sur le droit à un logement convenable, la campagne *Make the Shift* ou les campagnes *Zéro Expulsion* de l'Alliance internationale des habitants⁷⁶.

La *Déclaration des Villes pour le logement convenable* de CGLU propose un plan de progression des CT vers la promotion de formes de reconnaissance protectrices, qui permettent de gagner du temps et de sécuriser les pratiques de consolidation des communs, pour favoriser leur démarrage et leur pérennisation, les soutenir, et les protéger des monopoles et des évictions forcées. Le cas des occupations culturelles de **Sao Paulo** décrit plus haut fournit un exemple de protection par la municipalité, via la signature de contrats institutionnels et l'inclusion des occupations culturelles dans le *Plan culturel municipal*.

76 The Shift, « Make The Shift », 2022. <https://bit.ly/3KtSzvk> ; CGLU-CISDPDH, « Cities for the Right to Housing: The role of rights-inspired local action in addressing the housing crisis in the COVID-19 era ».

Cette réponse, qui offre une protection plus sûre contre les expulsions et va au-delà de la simple reconnaissance, constitue un exemple utile pour les CT convaincues de la valeur des pratiques de consolidation des communs qui ne sont pas encore pleinement reconnues dans les cadres réglementaires ou de gouvernance existants.

Les CT peuvent se positionner en tant que médiateurs « entre les communautés et le cadre juridique », en innovant (en accord avec le *plan culturel municipal* de **Sao Paulo), en introduisant un acte de droit de superficie (comme c'est le cas pour l'organisme solidaire du Caño de **Porto Rico**) ou en soutenant l'instauration de garanties contre les expulsions et d'autorisations d'usage du foncier (comme dans le programme de *logements sécurisés* en Thaïlande)⁷⁷, afin de développer la gouvernance et de soutenir les innovations juridiques qui permettent progressivement de protéger les pratiques de consolidation des communs.**

La Commission foncière de **Liverpool** (Royaume-Uni) (voir encadré 4.4) illustre également l'engagement des CT dans la protection des communs fonciers existants, mais aussi futurs. Elle met l'accent sur divers principes qui constituent des piliers de la consolidation des communs – engagement démocratique, utilisation équitable et socialement inclusive du foncier et (ré)affirmation de la valeur d'usage du foncier –, plutôt que sur des « considérations financières étriquées ». La façon dont elle formule le positionnement des CT comme « gestionnaires responsables » des actifs communs (plutôt que comme des gestionnaires de portefeuilles immobiliers diffus) est particulièrement intéressante. Cette pratique est tout à fait conforme aux fonctions de reconnaissance et de protection énoncées précédemment.

Encadré 4.4

Gérance responsable : un cadre de protection pour les communs à Liverpool

La Commission foncière de la région de **Liverpool**⁷⁸ a été créée en septembre 2020, à l'initiative du maire de la région, Steve Rotheram. Avec l'appui du Centre for Local Economic Strategies, la Commission a réuni des experts de la réforme foncière démocratique, allant de militants locaux et universitaires à des réformateurs politiques nationaux et des militants internationaux des communs.

Contrairement aux précédentes commissions foncières au Royaume-Uni, qui avaient été conçues pour créer un *Domesday Book* numérique des « surplus fonciers publics » afin de faciliter leur livraison au secteur privé⁷⁹, la Commission foncière de Liverpool a invité ses commissaires à « faire preuve d'imagination et à formuler [...] des recommandations radicales pour utiliser au mieux le foncier public, pour devenir la région la plus juste et la plus socialement inclusive du pays⁸⁰ ».

Lorsqu'elle a présenté son rapport, en juillet 2021, la Commission a émis 13 recommandations clés visant à adopter progressivement une approche plus juste de l'utilisation et de la gestion du foncier à Liverpool. Dans le cadre de ces recommandations, un appel a été lancé aux organismes publics pour qu'ils adoptent et promeuvent (par le biais de politiques et d'actions directes) une culture de « gérance responsable » impliquant une « communauté plus large, plutôt que des considérations financières étriquées⁸¹ ».

Selon la Commission, « il convient d'adopter le principe selon lequel les actifs fonciers ne doivent pas être laissés à l'abandon ou vacants pour une durée indéterminée, au détriment de la communauté locale. Pour favoriser une approche plus responsable de la réutilisation du foncier, un cadre devrait être établi suivant le modèle employé par la Scottish Vacant and Derelict Land Taskforce ». Parallèlement à ces recommandations, la Commission a également suggéré ce qui suit : « une charte de l'industrie pour une gestion foncière responsable, fournissant un ensemble de directives de mise en œuvre devraient également être établie, et une équipe dédiée devrait être créée pour travailler avec les propriétaires fonciers afin d'intégrer ces pratiques⁸² ».

77 Koliulis, « Defining and discussing the notion of commoning ».

78 CLES, « Our Land: Final Report of the Liverpool City Region Land Commission », Manchester, 2021. <https://bit.ly/37TieQD>.

79 Berwin Leighton Paisner LLP et London First, « Wasted Space to Living Place: Using Surplus Public Land for Housing in London », Londres, 2015. <https://bit.ly/3rVcLQj>.

80 CLES, « Our Land: Final Report of the Liverpool City Region Land Commission », 6.

81 CLES, *op. cit.*, p. 49.

82 CLES, p. 9.

Alors que les CT cherchent des moyens de protéger les communs, les processus de consolidation et celles et ceux qui y participent, une attention particulière doit être portée aux pratiques de consolidation des communs visant à accroître la reconnaissance des groupes les plus marginalisés, des migrants et réfugiés aux vendeurs et habitants des quartiers informels. Là encore, il est essentiel de comprendre les motifs qui sous-tendent la consolidation des communs, notamment la nécessité de subvenir aux besoins matériels de base ou de garantir la possibilité de participer à la vie de la ville, pour contextualiser les types de protections que les CT peuvent utiliser lorsqu'elles s'engagent avec celles et ceux qui construisent et défendent les communs, et avec les communs eux-mêmes.

4.3 Réglementer

La question de la reconnaissance et de la protection nous amène à celle du renforcement de l'engagement des CT via la réglementation. **Lorsque l'on examine la façon dont les CT s'engagent dans les pratiques de consolidation des communs, une des questions centrales reste celle de la réglementation : comment et à quel point faut-il réglementer ces pratiques ?** D'un côté pèse la menace d'une réglementation excessive liée à une volonté de contrôle, de normalisation et de fixation de tous les aspects de la consolidation des communs, tant dans l'espace que dans leur forme. De l'autre existe le risque d'adopter une approche de non-intervention qui ignore complètement l'existence de ces pratiques et ne permet pas de les reconnaître, de les protéger, d'y investir ou de les soutenir. Pour les urbanistes sud-africains, ces débats réglementaires reflètent la tension entre le rôle de l'État dans le développement (notamment son rôle dans la garantie de l'accès au logement et au travail pour tous les citoyens, et en particulier les personnes marginalisées) et ses fonctions réglementaires (notamment pour contrôler et fixer les activités par rapport aux plans, processus et lois formels). Ils affirment que la voie à suivre n'est pas de « cesser de réglementer », mais plutôt de faire la distinction entre « les types d'application de la loi qui sont nécessaires au bien-être public et ceux dont les résultats sont négatifs », une approche qu'ils qualifient de « **réglementation souple**⁸³ ».

D'autres préconisent d'appliquer une « réglementation progressive » ou un « cadre réglementaire différent » qui tienne compte des particularités de la consolidation des communs⁸⁴. L'approche *Co-City* de Turin (Italie), par exemple, développe la formule des partenariats public-privé, en y intégrant des « pactes de collaboration » : un outil juridique qui propose que le droit d'usage collectif prévale sur le droit de propriété. Ces outils réglementaires fournissent les principes d'une gouvernance locale collaborative permettant aux citoyens et aux collectivités locales de gérer conjointement les communs urbains : espaces publics tels que les places et les rues, espaces verts et parcs urbains, mais aussi bâtiments désaffectés et autres types d'infrastructures. Les formes de cogouvernance institutionnalisées ont l'avantage d'être soutenues par un cadre qui permet de gérer et protéger les communs à long terme.

83 Philip Harrison et al., « Daily Practices of Informality Amidst Urban Poverty », 2018. <https://bit.ly/371IGHy>.

84 Micciarelli, « Urban commons and urban commoning: political-legal practices from Naples, Bologna, and Torino » ; ainsi que Koliulis, « Defining and discussing the notion of commoning ».



Source : Madre Tierra.

Les organisations de la société civile de la province de Buenos Aires créent, diffusent et s'approprient, la loi d'accès juste au logement, Argentine.

Les formes d'aménagement urbain intégrant les vendeurs de rue dans l'aménagement du territoire, la construction et le développement de la ville illustrent bien ces nouvelles formes de réglementation. La législation nationale indienne sur la vente de rue et les tentatives actuelles à **Dhaka** (Bangladesh) pour réglementer ces pratiques sont deux exemples de ces formes de réglementation, qui commencent par reconnaître ce que nous avons précédemment décrit comme une (ré)appropriation du foncier pour l'activité économique. **La régularisation des communs dans le domaine du logement, par le biais de processus d'amélioration des quartiers, informels ou non, peut également faciliter la reconnaissance et la protection des pratiques de consolidation des communs existantes, et étendre cette reconnaissance de façon bénéfique.**

Une autre forme de réglementation clé qui crée indirectement des opportunités pour consolider les communs consiste à intervenir sur les marchés immobiliers financiarisés. Le zonage inclusif, les réserves foncières destinées à construire des logements abordables et le plafonnement des loyers et des prix de l'immobilier sont autant de moyens qui peuvent aider à rendre le marché immobilier plus équitable. Ces mesures peuvent à la fois contribuer à réduire la nécessité de consolider

les communs et à rendre les pratiques existantes plus réalisables et efficaces. L'encadré 4.5 s'inspire des travaux de la commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de CGLU ; il examine la forme que pourraient prendre ces mesures réglementaires en faveur de logements plus abordables, sur la base des exemples des villes qui ont signé la *Déclaration des Villes pour le logement convenable*. Il s'agit d'une initiative datant de 2018, menée par CGLU et l'ancien rapporteur spécial des Nations unies, dans le cadre de la campagne *Make the Shift*⁸⁵. De même, les interventions sur les marchés fonciers et financiers et leur réglementation sont des voies précieuses pour l'essor des pratiques de consolidation des communs.

De même que pour la reconnaissance et la protection des pratiques de consolidation des communs, il convient une fois de plus de souligner qu'on ne peut efficacement élaborer, cadrer et concevoir des règlements régissant ces pratiques que si celles-ci s'inscrivent dans un engagement démocratique et sont menées en coproduction avec celles et ceux qui les mettent en œuvre. Pour soutenir ces processus, les CT doivent avoir recours à des forums et des formes de partenariat efficaces.

Encadré 4.5

Évolution de l'élaboration des politiques publiques : Villes pour un logement convenable, de 2018 à 2020

Comment les approches en matière de logement incorporées dans la *Déclaration des Villes pour le logement convenable* se traduisent-elles en nouvelles politiques ou transforment-elles les politiques existantes dans les villes signataires ? Quelle valeur ajoutée ont-elles apporté à l'élaboration des politiques locales ? Les CT qui soutiennent la Déclaration offrent une belle opportunité d'approfondir la question, d'autant que le fait qu'elles aient accepté de signer cette feuille de route internationale montre leur engagement à soutenir des politiques de logement fondées sur les droits. Ces innovations ont trouvé une nouvelle forme d'expression dans la campagne *Make the Shift*, soutenue par l'ancienne Rapporteuse spéciale des Nations unies sur le logement convenable⁸⁶.

En 2018, la nécessité de réglementer l'investissement urbain et le marché immobilier est rapidement apparue comme l'une des questions les plus pertinentes de la Déclaration pour les collectivités territoriales. Afin de mettre un terme à la financiarisation, **Barcelone** a adopté des mesures inclusives en matière de logement, notamment en fixant une exigence minimale pour que 30 % des nouveaux logements construits dans la ville soient des logements abordables⁸⁷. La ville a également mis en œuvre des règlements qui permettaient d'imposer des sanctions aux « fonds vautours » qui gardaient les logements vacants à des fins spéculatives⁸⁸. Ces mesures, et d'autres, ont été élaborées dans le prolongement d'un plan d'action local pour la promotion du droit au logement⁸⁹.

85 Jaume Puigpinós et Amanda Fléty (CGLU-CISDPDH), « Local governments' caring for the youth: Protecting the rights of the child in the context of the COVID-19 pandemic », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

86 Cities for Adequate Housing, « Cities », 2021. <https://bit.ly/3MCX9sr>.

87 Mairie de Barcelone, « El 30 % de las nuevas viviendas será protegido », *Info Barcelona*, 2018. <https://bit.ly/3KqzmzYL>.

88 Mairie de Barcelone, « Expedient sancionador al fons inversor Azora per mantenir pisos desocupats », *Info Barcelona*, 2020. <https://bit.ly/3vYosae>.

89 Mairie de Barcelone, « Dret a l'habitatge », Àrea de Drets Socials, Justícia Global, Feminismes i LGTB, 2022. <https://bit.ly/30HITSi>.

Montevideo a mis en œuvre un programme, *Fincas* (Propriétés), en vue de développer un cadre réglementaire permettant à la ville de saisir les propriétés vacantes et de les transformer en projets de logements sociaux⁹⁰. *Fincas* revendique la fonction sociale du logement en coopération avec les organisations de la société civile locales et cherche à améliorer l'accès à un logement décent et abordable dans les parties centrales de la ville, à travers son propre portefeuille foncier : les *Carteras de Tierras*⁹¹.

La promotion des logements sociaux est également considérée comme essentielle par de nombreuses villes qui ont signé la Déclaration en 2018, car elle constitue un moyen de renforcer leur capacité à fournir des solutions de logement abordables. **Montréal** a accéléré sa politique de logements sociaux dans la ville en adoptant le plan *Métropole mixte*⁹². En combinant mesures pour le logement inclusif, investissements importants dans le logement social et soutien aux initiatives CLH, Montréal a cherché à faire du logement social un canal de promotion de l'inclusion et de la diversité plutôt que de ségrégation.

Grâce à son plan *Housing Justice 2.0*, **Taipei** a non seulement construit plus de logements sociaux pour enrayer la hausse des prix, mais a également augmenté les taxes sur les logements vacants, débloqué de nouvelles subventions à la location et accru la transparence des prix⁹³. En outre, les observatoires de suivi public des prix des logements sont également de plus en plus populaires dans d'autres villes confrontées à une financiarisation importante (voir les cas de **Barcelone** et de **Paris**).

La coopération multipartite reste un élément essentiel de l'action locale, comme le montrent les exemples précédents. **Séoul** a conclu un accord avec le barreau local et les défenseurs des droits de l'homme afin de prévenir et de surveiller la violence dans le contexte des expulsions⁹⁴. Plusieurs acteurs de la ville de **Medellin**, dont la collectivité locale elle-même, participent actuellement au projet *COINVITE*, qui partage des méthodologies alternatives pour l'amélioration intégrale des quartiers informels, et s'appuie en particulier sur la capacité des habitants à appeler à la mise en œuvre de ces projets⁹⁵.

Tout au long de l'année 2020, ces villes signataires ainsi que d'autres villes ont utilisé leurs réglementations et leur expertise pour promouvoir des solutions visant à protéger les plus vulnérables. L'une des principales priorités à cet égard était de mettre fin aux expulsions et de geler les coûts des logements, dans une période où de nombreux habitants subissaient une chute soudaine de leurs revenus. **Barcelone**⁹⁶ et **Paris**⁹⁷ ont annoncé un moratoire sur le recouvrement des loyers des logements sociaux, tandis que **Valence**⁹⁸ a ouvert une ligne d'assistance pour fournir des conseils et des services de médiation aux ménages en difficulté et courant un risque d'expulsion.

D'autres villes ont mobilisé les hôtels et les bâtiments privés vacants pour accueillir non seulement les personnes infectées par le COVID-19, mais également celles qui dormaient dans la rue. **Londres** a fourni un hébergement d'urgence à 1 300 personnes⁹⁹, tandis que **Mexico** a mis l'accent sur la fourniture de bons alimentaires et d'un abri d'urgence aux travailleuses du sexe, dont beaucoup avaient été expulsées soudainement de leur logement (souvent des chambres d'hôtel louées)¹⁰⁰.

90 Intendencia Montevideo, « Se presentó el proyecto Fincas », *Vivienda*, 2019. <https://bit.ly/3rYUpOu>.

91 Intendencia Montevideo, « 25 años de la Cartera de Tierras para vivienda », *Noticias*, 2016. <https://bit.ly/3koWq27>.

92 Ville de Montréal, « Métropole mixte : les grandes lignes du Règlement », 2022. <https://bit.ly/39eTUZ0>.

93 Lee I-chia, « Ko introduces new housing policy », *Taipei Times*, 2019. <https://bit.ly/3vruYXH>.

94 CGLU-CISDPDH, « Seoul's quest to bring human rights closer to citizens' lives: Interview with the Human Rights Department of Seoul's Metropolitan Government », *News*, 2019. <https://bit.ly/3Myrdp2>.

95 CGLU-CISDPDH, « Strengthening inhabitants' participation in slum upgrading processes through urban story-telling (Medellin) », *News*, 2019. <https://bit.ly/3F1B5VL>.

96 Mairie de Barcelone, « L'Ajuntament atura el cobrament dels lloguers del parc públic i crea una partida de 3,5 ME per rebaixar les quotes de les persones que ho necessitin », *Servei de Premsa*, 2020. <https://bit.ly/39dO9vt>.

97 Mairie de Paris, « COVID-19 : les informations utiles sur le logement », *Actualité*, 2021. <https://bit.ly/3kpYzdL>.

98 Mairie de Valence, « Vivenda », 2022, <https://bit.ly/38FiP8U>.

99 Greater London Authority, « End Homelessness », *Housing and Land*, 2022. <https://bit.ly/3s1tJfL>.

100 CGLU-CISDPDH, « Challenges and responses to COVID-19: A local perspective from Mexico City », *News*, 2020. <https://bit.ly/3MAYNuP>.

4.4 Investir

Un domaine d'action clairement établi pour les CT est l'investissement de ressources dans la construction, le maintien et l'amplification des communs dans les domaines du foncier, de l'immobilier et relatifs aux services. **Il existe au moins cinq types d'investissement direct disponibles pour les CT.** Premièrement, l'investissement peut prendre la forme de dons ou de baux fonciers publics, comme dans le cas de l'organisme foncier solidaire Caño Martin Peña à **San Juan** (Porto Rico). Ce type d'investissement implique également la mise à disposition du foncier pour des pratiques de consolidation des communs économiques, sociaux et culturels. Cela peut aller de l'agriculture urbaine, à **Quezon City** (Philippines) et **Rosario** (Argentine), à la vente, comme à **Dhaka** (Bangladesh) et dans les villes indiennes, ou impliquer la mise à disposition de terrains inutilisés pour des occupations culturelles, comme à **Sao Paulo** (Brésil). La Commission foncière de **Liverpool** (Royaume-Uni) a également entrepris de repenser l'usage du foncier public au-delà de sa valeur financière et d'échange. Les exemples cités dans ce chapitre montrent comment ces pratiques peuvent être mises en œuvre en utilisant les principes de consolidation des communs pour la propriété et l'usage collectifs et soulignent l'importance de garantir une « accessibilité permanente ».

La deuxième forme d'investissement va au-delà de la mise à disposition de locaux (option qui peut ne pas être ouverte à toutes les CT et, notamment à celles qui ont des propriétés foncières ou des mandats en la matière limités). Il s'agit d'**investissements sous forme d'assistance technique**, comme dans l'exemple des CLT européens. Cela englobe **l'assistance fournie par les CT aux personnes qui négocient** avec les banques commerciales au Népal et aux propriétaires fonciers en Thaïlande.

Le troisième investissement concerne les infrastructures qui soutiennent les activités de consolidation des communs. Pour la vente de rue, par exemple, il s'agit d'améliorer les espaces de marchés spontanés, de construire des installations de stockage et de fournir une infrastructure logistique aux commerçants, de développer l'infrastructure de gestion des déchets et de considérer les toilettes publiques comme faisant partie de l'infrastructure économique nécessaire aux travailleurs informels. Des investissements dans des infrastructures similaires dans d'autres lieux de travail informels peuvent également permettre de soutenir la communauté économique, tant que les CT restent engagées dans ce que l'Organisation internationale du travail appelle des « investissements à forte intensité d'emplois » et dans le maintien de pratiques de consolidation des communs, et ne remplacent pas ces

pratiques au nom de l'innovation technologique ou de la modernisation¹⁰¹. En résumé, l'objectif est d'améliorer et de soutenir les marchés spontanés et le travail que font les récupérateurs de déchets dans les décharges, pas de les remplacer.

La quatrième forme d'investissement qui s'appuie sur nos exemples de communs est la fourniture à grande échelle de services publics locaux universels, qui constitue un mandat clé des CT. À cet égard, les investissements dans l'amélioration des quartiers, informels ou non, peuvent prendre de multiples formes, y compris la fourniture de services de base, l'établissement de liens avec les infrastructures principales, la construction d'infrastructures sociales et d'équipements collectifs, et l'identification de mécanismes de financement adaptés. L'amélioration des quartiers est une dimension clé de l'investissement des CT. Cependant, au-delà de l'aide aux quartiers précaires, la fourniture des services doit garantir et protéger l'accès de tous les habitants à ces services. En ce sens, l'investissement peut être considéré comme une évolution significative vers la remunicipalisation. Nous allons maintenant examiner cette cinquième forme d'investissement plus en détail.

4.5 Remunicipaliser

Une des formes d'investissement spécifiques que peuvent mener les CT implique d'étendre et de protéger la fourniture, par des institutions publiques, des services publics dans toute la ville. Comme nous l'avons expliqué précédemment dans ce chapitre, la remunicipalisation, ou déprivatisation, peut être considérée à la fois comme un moyen et une fin dans les processus de consolidation des communs.

En février 2021, la base de données Public Future répertoriait 1 451 cas vérifiés, enregistrés depuis 2000. 974 d'entre eux étaient des privatisations et 477 des remunicipalisations. Ces cas concernent un large éventail de services publics ; eau, énergie, déchets, transports, éducation, soins de santé et services sociaux, télécommunications, services publics locaux (logement, nettoyage des bâtiments, entretien des espaces publics et des infrastructures, cantines, services funéraires, stationnement municipal et infrastructures sportives, etc.). La

¹⁰¹ Voir la formulation de l'OIT sur le travail décent et les « investissements à forte intensité d'emploi » ici : OIT, « Decent work », *Topics*, 2022. <https://bit.ly/3Kqo2yf>.



Source : Taula de l'Aigua.

Campagne pour la remunicipalisation des services d'eau et d'assainissement, Terrasa, Catalogne, Espagne. 6 mars 2018.

remunicipalisation des services constitue également, en un sens, un appel à considérer comme universel l'accès à certains services publics de base, qui devraient être assurés par l'État. **En d'autres termes, il ne devrait pas être nécessaire de mettre en place des pratiques de consolidation des communs pour compenser les lacunes dans la fourniture des services publics.**

Toutefois, cela exige que les CT jouissent d'une plus grande capacité financière, institutionnelle et politique. **La remunicipalisation est un mécanisme permettant spécifiquement de concilier les objectifs de consolidation des communs et les mandats des CT.** Toutefois, d'ici à ce que cet accès universel soit possible, les CT doivent continuer à reconnaître et à protéger les pratiques de consolidation des communs existantes, qui visent à créer un accès aux services quand celui-ci est défaillant. De plus, le fait d'agir en partenariat et via la cocréation avec celles et ceux qui consolident les communs peut servir de puissant levier pour adapter les compétences, les ressources et les mandats des CT. Cela peut aussi, au minimum, contribuer à promouvoir une gouvernance multiniveau en faveur de l'égalité urbaine.

4.6 Amplifier la consolidation des communs

Si une chose est claire dans les études de cas sur les communs urbains, c'est bien **le rôle vital que les CT peuvent jouer pour étendre et amplifier les pratiques liées aux communs, d'une application individuelle ou idiosyncratique à l'échelle des villes et des régions.** Cette évolution peut s'effectuer de différentes façons. **La première implique que les collectivités territoriales travaillent avec celles et ceux qui consolident les communs pour promouvoir des modèles fructueux en la matière via leur adoption et leur traduction dans d'autres contextes.** C'est le cas des programmes d'amélioration des quartiers qui prennent une portée régionale, voire nationale, une fois qu'un premier groupe

de personnes cherchant à construire et défendre ces communs a « créé un précédent ». Ces mouvements peuvent également être facilités par l'accroissement des ressources, y compris foncières. Cela a été le cas pour le modèle de logement communautaire employé à Yangon, où la collectivité locale fournissait des terrains gratuitement pour encourager d'autres projets de logement communautaire. Le même processus peut être observé lors de la création de fonds communs sur lesquels les communautés peuvent s'appuyer, comme dans le cas des programmes d'amélioration à grande échelle tels que *Baan Mankong* en Thaïlande.

L'amplification de ces pratiques dans le cadre de l'amélioration des quartiers peut se traduire par le passage de petites infrastructures locales à des connexions en réseau avec des systèmes d'infrastructure à l'échelle de la ville. Les CT sont idéalement positionnées pour mettre en œuvre ce type de processus. L'*Orangi Pilot Project* à **Karachi** (Pakistan) en est un excellent exemple. Au fil du temps, les services fournis aux ménages et au quartier ont été reliés au réseau principal de la ville pour assurer leur continuité et réduire les coûts, et pour permettre aux habitants de confier aux autorités locales la responsabilité des travaux d'exploitation, de maintenance et de réparation, comme dans les autres quartiers de la ville¹⁰².

La création de conditions structurelles qui permettent à de nouveaux communs d'émerger peut également permettre d'étendre les pratiques de consolidation des communs. L'exemple le plus clair en la matière est l'émergence de nouveaux cadres juridiques et réglementaires permettant de reconnaître les arrangements relatifs aux communs. Comme le suggère une analyse du FMDV, c'est, en partie, la « reconnaissance juridique, la définition des pratiques communes et un meilleur accès aux ressources » qui ont permis aux « CLT de se développer et de se diversifier » à travers l'Europe.

En outre, concernant ce dernier point, étendre les pratiques **peut impliquer d'approfondir les contrats sociaux des CT avec celles et ceux qui consolident les communs.** Même s'il existe certaines caractéristiques communes, chaque type de communs a sa propre voie de progression. Cela implique que les CT doivent continuer à étendre leur engagement et les différentes formes qu'il peut prendre à différents moments, et doivent, ce faisant, apprendre à identifier les types d'engagements adaptés aux objectifs visés. Cela fait partie du processus de gouvernance partagée et de reconnaissance mutuelle que peut offrir un nouveau contrat social. Ce ne sera pas facile et c'est l'engagement continu, plutôt que les modèles ou les exemples de bonnes pratiques, qui

permettront d'atteindre cet objectif. Étendre les pratiques de consolidation des communs implique donc un travail différent, mais peut-être plus significatif, via un engagement renforcé, la coproduction et l'apprentissage mutuel.

4.7 Plaider en faveur des communs

En conclusion, l'action symbolique la plus importante que les CT peuvent entreprendre est peut-être d'aller au-delà du simple engagement avec les communs existants, pour aider à créer les conditions qui permettent de faire prospérer et d'étendre les pratiques de consolidation des communs. L'un des rôles clés des CT est donc de plaider en faveur de la consolidation des communs. **Cela permettrait aux CT de remplir un grand nombre de leurs mandats politiques et éthiques : a) contribuer à promouvoir l'égalité d'accès au foncier, au logement et aux services ; b) réaffirmer la nécessité de partenariats et d'un nouveau contrat social entre l'État et les citoyens ; c) s'engager à coproduire et à encourager une participation équitable à la gouvernance ; d) chercher à construire des villes dans lesquelles les ressources clés ne sont pas seulement vues sous l'angle étiqué de la valeur financière et monétaire ; e) construire un accès universel aux services de base, au logement et aux moyens de subsistance.**

Plaider pour la consolidation des communs permettrait de réaffirmer les principes et les pratiques qui peuvent remettre en cause les moteurs contemporains de l'inégalité et offrir de nouvelles formes de pratiques urbaines susceptibles de faire progresser les communautés vers l'égalité. Les réseaux de CT s'unissant autour de déclarations telles que la *Déclaration des Villes pour le logement convenable* de CGLU, formulée dans le cadre de l'initiative *Make the Shift*, ainsi que le *Pacte pour l'avenir* de CGLU, ont un rôle crucial à jouer pour catalyser l'adoption et la reproduction d'approches foncières et immobilières fondées sur les droits et favorables à la communauté. C'est une opportunité que les CT doivent saisir, tant pour elles-mêmes que pour les populations qu'elles servent.

¹⁰² World Habitat, « Orangi Low-cost Housing and Sanitation Programme », *World Habitat Awards*, 2017. <https://bit.ly/3vrdued>.

05 ↓

Prendre soin





Source : Jaikishan Patel, Unsplash.
Chhattisgarh, Inde.

Coordinatrices du chapitre

Olga Segovia

(Membre de la Red Mujer y Hábitat en Amérique latine et dans les Caraïbes ; présidente et chercheuse, SUR Corporación, Chili)

María Ángeles Durán

(Professeure, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Espagne)

Contributeurs

Ce chapitre a été élaboré sur la base des contributions suivantes, qui ont été publiées dans le cadre de la [Série de Documents de travail GOLD VI](#) et du [Recueil de cas – Trajectoires vers l'égalité](#) :

Disability, Care, and the City

Julian Walker
(The Bartlett Development Planning Unit,
University College London, Royaume-Uni)

Urban Health: Cities can care for people and enable them to care for others, making urban health possible

Francisco Obando
Michael Keith
(PEAK Urban, University of Oxford, Royaume-Uni)

“Sanctuary Cities”: How Do Cities Care for Newcomers? An Overview of Inclusive Local Responses to Migration

Alia Fakhry
(German Council on Foreign Relations, Allemagne)

Socio-spatial inequality and local educational action in the construction of caring cities

Xavier Bonal
(Universitat Autònoma de Barcelona, Espagne)
Yayo Herrero
(Garua S.Coop.Mad, Espagne)
Marina Canals
M^a Ángeles Cabeza
Aina Masgoret
(Association internationale de Villes éducatrices)

Thailand Homeless Network

Ruengyuth Teeravanich
Thomas Kerr
(Asian Coalition for Housing Rights)

Construyendo ciudades feministas: experiencias y acciones por el Derecho de las mujeres a la Ciudad y a territorios libres de violencias

Ana Falú
(CISCSA Ciudades Feministas, Argentine)

Community-led Housing: a driver of social inclusion for vulnerable urban populations

Nina Quintas
(urbaMonde)
Mariangela Veronesi
(World Habitat)

Missing Pieces: Three Metropolis Break Down Barriers for Everyone

John Paul P. Cruz
(World Enabled)

Federico Batista Poitier
(CGLU Accessibilité)

Los retos del envejecimiento y la configuración de ciudades inclusivas: El caso habanero

Jorge Peña Díaz
Joiselen Cazanave Macías
(Ciudad Universitaria José Antonio Echeverría, Cuba)

Migration Experiences in China and other Asian countries

Rodrigo Iacovini
Bethânia Boaventura
(Plateforme globale pour le Droit à la ville)

Public Space Trading Innovations in Delhi, India and Durban, South Africa

Avi Majithia
Shalini Sinha
Caroline Skinner
(Women in Informal Employment Globalizing and Organizing)

Richard Dobson
Sarah Heneck
Toni Ottanelli-Gale
(Asiye eTafuleni)

Access to Technology and Services across the EU Regional Divide

Philip McCann
(Sheffield University Management School, Royaume-Uni)

Ollas comunes en Lima, Perú: Combatiendo el hambre

Belén Desmaison
(Pontificia Universidad Católica del Perú ; Instituto de Desarrollo Urbano – CENCA, Pérou)

Local governments' caring for the youth: Protecting the rights of the child in the context of the COVID-19 pandemic

Jaume Puigpinós
Amanda Fléty
(Commission Inclusion sociale, démocratie participative et droits humains de CGLU)

Local governments' shifting approaches to urban security: The role of care in advancing peace culture and social justice

Jaume Puigpinós
Amanda Fléty
(Commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de CGLU)

Reinventing and expanding social assistance to vulnerable groups in the wake of the COVID-19 crisis

Jaume Puigpinós
Amanda Fléty
(Commission Inclusion sociale, démocratie participative et droits humains de CGLU)



Source : Calvox & Pèriche, Flickr.

Mouvement de quartier #Recuperemlaciutat à Barcelone, revendiquant la ville et ses rues pour que les gens y vivent. Espagne.

Résumé

Le soin (*care*) contribue au bien-être physique et émotionnel de la population, et il est essentiel au maintien de la vie et à la reproduction de nos sociétés. *Prendre soin* « ne consiste pas seulement à agir, mais implique également d'anticiper et de prévenir certains résultats négatifs, qui pourraient avoir des conséquences néfastes pour les personnes concernées ». C'est également une contribution fondamentale au développement urbain et territorial.

Les mouvements et autrices féministes, l'intégration des femmes dans la vie publique et le marché du travail, le vieillissement de la population et la diminution de la taille des ménages sont autant de facteurs qui ont contribué à la prise de conscience croissante du besoin de considérer le soin comme un enjeu public. La protection sociale et les systèmes d'éducation et de santé contribuent à la mise en œuvre d'un régime public de soins, tout comme l'amélioration des infrastructures et des services urbains, et d'autres facteurs influant sur l'égalité urbaine et territoriale. En effet, ces questions sont essentielles pour les collectivités locales.

La crise mondiale provoquée par la pandémie de COVID-19 a réaffirmé l'importance fondamentale du soin, révélant des défaillances et besoins qui exigent des réponses transversales et une vision à long terme. Dans un contexte de défis multiples, la pertinence des fonctions exercées par les collectivités territoriales a été clairement démontrée. Face aux menaces sur leur santé et leurs modes de vie, les populations se sont tournées vers les administrations publiques les plus proches pour trouver des réponses et du soutien. Les organisations de la société civile et les centres universitaires, travaillant main dans la main avec les collectivités territoriales (CT), ont également mis en place des solutions innovantes, qui ont contribué à l'engagement général.

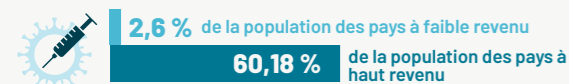
Ce chapitre, qui reconnaît les principes et les objectifs de l'Agenda 2030 ainsi que les objectifs de développement durable (ODD), étudie la trajectoire *Prendre soin* dans les sections suivantes :

- a.** « Approches théoriques du débat ». Cette section revoit les concepts liés au soin (*care*) afin de sensibiliser à ses diverses fonctions, en identifiant les principales demandes et droits dans ce domaine, selon une approche intersectionnelle et en présentant les éléments critiques pour la durabilité du soin, considéré comme un problème d'ordre public.
- b.** « Défis et possibilités de la gouvernance urbaine et territoriale dans la construction d'une réponse axée sur le soin ». Cette section présente les principaux défis auxquels sont confrontées les CT en matière de gestion des soins, soulignant leurs aspects géographiques et démographiques. Elle souligne la nécessité d'intégrer les contextes de production et de reproduction dans la planification urbaine et régionale, et analyse la question des politiques et des services publics, en commentant les défis et les opportunités qu'ils représentent pour la gouvernance urbaine. Elle se concentre sur les thèmes clés de l'éducation, de la santé et d'autres politiques et mesures sociales visant à protéger les droits humains.
- c.** « Vers des villes et territoires qui prennent soin : reconnaître, redistribuer et réduire la charge du travail de soin ». Cette section offre d'abord une vision qui soutient la nécessité de *reconnaître et démocratiser, redistribuer et démarchandiser, et réduire et déféminiser* la charge des soins. Elle présente des leçons tirées des expériences de différentes CT et organisations de la société civile pour lesquelles les liens entre les soins et le territoire local constituent un enjeu central.

Le chapitre se termine en mettant l'accent sur des propositions et recommandations pour les CT, à mettre en place en collaboration avec diverses organisations publiques et la société civile.

Les inégalités d'accès aux vaccins contre le COVID-19 et le rythme de vaccination :

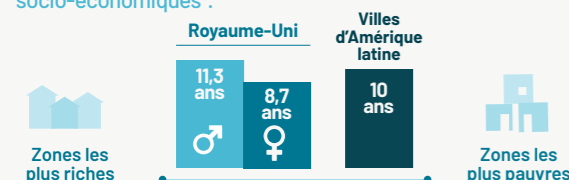
À la fin du mois de novembre 2021 :



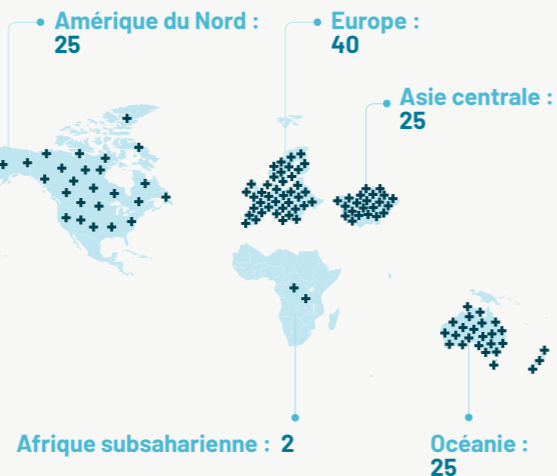
avaient reçu au moins une dose de vaccin. L'égalité d'accès au vaccin pour tous les pays est essentielle.

L'écart d'espérance de vie à la naissance

continue de se creuser dans toutes les régions du monde, avec des différences significatives entre les catégories socio-économiques.



Médecins pour 10 000 habitants^c :



Taux de pauvreté des apprentissages^{*d} :



* Incapacité à lire et à comprendre un texte simple à l'âge de 10 ans

147 millions d'enfants dans le monde



Les enfants en maternelle et les élèves de primaire sont les plus touchés par les perturbations de l'enseignement, notamment dans les pays à revenu faible et intermédiaire.

4,1 milliards de personnes n'ont pas accès à une protection sociale efficace. En 2020, seuls 47 % de la population mondiale bénéficiaient effectivement d'au moins une prestation sociale avec des indemnités.

La proportion de jeunes dans le monde qui ne suivent pas d'études ni de formation, et n'ont pas d'emploi, est restée stable entre 2015 et 2019 à 21,8 %, mais elle a augmenté en 2020, passant à 23,3 %.

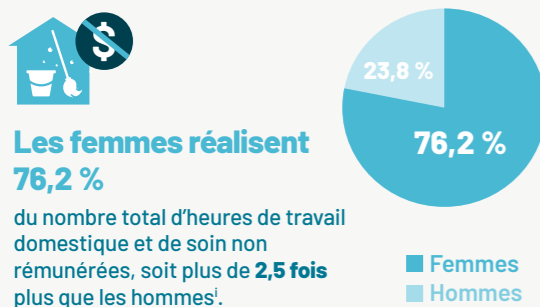


Les inégalités d'accès aux services sociaux



Pourquoi prendre soin ?

La répartition inégale du travail de soin (care) : focus sur les inégalités de genre



La plupart des travailleurs sociaux rémunérés sont des femmes (souvent des femmes migrantes) qui travaillent dans l'économie informelle dans de mauvaises conditions et pour des salaires très bas. L'Asie - notamment l'Asie du Sud - est la principale source de travailleurs migrants.

L'exposition inégale à la violence et à la discrimination

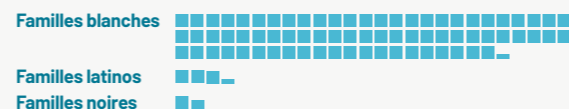
60 % de toutes les victimes d'homicides entre 2015 et 2020 étaient des femmes et des filles.



736 millions de femmes (1 sur 3) ont été victimes de violences physiques et/ou sexuelles au moins une fois dans leur vie après l'âge de 15 ans (2000-2018).



Richesse moyenne des familles (États-Unis)^m



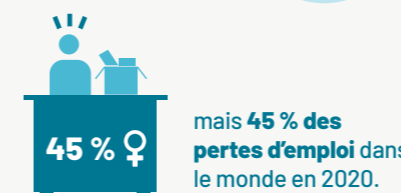
Taux de mortalité (États-Unis)^m

En mars 2021, le taux de mortalité (pour 100 000 personnes vivant aux États-Unis) pendant la pandémie de COVID-19 était nettement plus élevé chez les populations racisées :



La nécessité de soins adéquats et fondés sur les droits

Les femmes ont été affectées de manière disproportionnée par la pandémie de COVID-19 :



La discrimination et la stigmatisation liées à l'âge

constituent des obstacles aux soins de santé. Les taux de dépendance s'accroîtront du fait de l'augmentation attendue de la proportion de personnes âgées :



20 % des personnes les plus pauvres dans le monde souffrent d'un handicap.

Elles sont généralement perçues dans leurs propres communautés comme les personnes les plus défavorisées.

Il y avait 281 millions de migrants internationaux en 2020,



Trajectoire Prendre soin

Des villes et territoires
qui prennent soin

Reconnaître, redistribuer et réduire la charge du travail de soin et d'aide sociale non rémunérée, en adoptant une approche fondée sur le genre et les droits et en respectant les principes d'égalité, d'universalité et de solidarité. De la reconnaissance et du soutien doivent être donnés aux activités et relations vitales pour la reproduction sociale afin de répondre aux défis posés par les profondes transformations démographiques, socio-économiques et technologiques d'aujourd'hui.

Les femmes, les personnes racisées, les personnes défavorisées et les migrants sont plus susceptibles de prodiguer des soins. Ceux-ci sont souvent invisibilisés et mal rémunérés, avec une représentation limitée dans les espaces décisionnels. Comment les collectivités territoriales (CT) et les politiques publiques peuvent-elles soutenir une répartition et une reconnaissance équitables de ce travail de soin (*care*)?

Comment construire et renforcer des systèmes de soins locaux inclusifs et universellement accessibles, et comment peuvent-ils répondre aux besoins liés aux transformations démographiques, socio-économiques et technologiques actuelles ?

Promouvoir un nouveau contrat social fondé sur des systèmes, des services et des politiques de soin plus cohérents afin de soutenir le droit à prodiguer et à recevoir des soins. Cela implique de surmonter la fragmentation des soins et des services sociaux et d'étendre leur couverture.

Promouvoir des villes et des territoires qui prennent soin de tous les citoyens via l'accès universel à l'éducation, à la santé, aux services sociaux et au logement, ainsi qu'à des espaces publics de qualité, pour faire face aux inégalités structurelles, atténuer les divisions sociales et garantir l'égalité des chances pour tous.

Encourager la proximité pour répondre aux besoins de soins dans des rayons géographiques limités. Cela implique d'identifier les zones prioritaires dans les territoires et de privilégier des programmes qui équilibrent le temps de travail et le temps passé en famille.

Définir clairement les rôles des CT en relation avec ceux des gouvernements nationaux, du secteur privé, des communautés locales et des familles, en définissant le partage des paramètres, des moyens et des obligations permettant la fourniture des soins.

Coproduire des politiques sociales et de soin destinées à des groupes spécifiques, compte tenu de leurs différentes expériences, besoins et aspirations, et répondant aux discriminations et inégalités interconnectées. Prendre soin de ceux qui ont des besoins urgents et/ou spécifiques et pour lesquels le droit au soin est essentiel : entre autres groupes marginalisés, les femmes, les enfants, les personnes âgées, les personnes en situation de handicap, les personnes LGBTQIA+ et les populations migrantes.

Promouvoir des pratiques démocratiques qui impliquent à la fois les personnes qui prodiguent et celles qui reçoivent les soins dans la prise de décisions concernant les politiques publiques locales.

- Reconnaissance et valorisation du travail de soin (*care*), des personnes prodiguant les soins et des personnes en ayant besoin
- Défématisation du travail de soin via la déconstruction des rôles genrés et la redistribution du travail de soin entre les hommes et les femmes
- Démocratisation des soins grâce à la redistribution des responsabilités entre l'État, le marché, les communautés locales et les familles
- Systèmes de soins locaux avec une gestion publique renforcée et des capacités de protection sociale et de soins pour tous
- Services de soins locaux qui réduisent la charge de travail de soin non rémunéré que les femmes supportent au sein de leur foyer
- Démarchandisation du soin pour garantir à chacun l'accès à des soins et à des services sociaux décentés et de qualité

Vers l'égalité urbaine et territoriale

1 Introduction

Le soin (*care*), qui contribue au bien-être physique et émotionnel des populations, est un travail essentiel pour soutenir la vie et la reproduction des sociétés ; il apporte une contribution fondamentale au développement urbain et territorial. Sa reconnaissance s'est accélérée avec l'intégration des femmes dans la vie politique et sur le marché du travail, le vieillissement démographique et la diminution de la taille des ménages. Ce processus a également été favorisé, peut-être de manière plus décisive, par des mouvements et des autrices féministes, qui ont contribué à faire prendre conscience de la nécessité du soin en tant que question publique.

Prendre soin « n'est pas seulement agir, cela implique également d'anticiper et de prévenir certains résultats négatifs, qui pourraient avoir des conséquences néfastes pour la personne concernée¹ ». Le financement public du soin implique la contribution des systèmes de protection sociale, d'éducation et de santé ; cela nécessite d'améliorer les infrastructures et les services urbains, autant de questions essentielles pour les niveaux de gouvernement locaux.

Ce chapitre s'appuie sur l'Agenda 2030 qui, avec ses 17 objectifs de développement durable (ODD), propose entre autres de : permettre à tous de vivre en bonne santé et promouvoir le bien-être de tous à tout âge (ODD 3) ; assurer l'accès de tous à une éducation de qualité et équitable, promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie (ODD 4) ; parvenir à l'égalité des genres, émanciper toutes les femmes et les filles (ODD 5) ; réduire les inégalités dans les pays et d'un pays à l'autre (ODD 10) ; enfin, faire en sorte que les villes soient ouvertes à toutes et tous, sûres, résilientes et durables (ODD 11).

La crise mondiale provoquée par la pandémie de COVID-19 a réaffirmé l'importance fondamentale des

soins, révélant des lacunes qui exigent des réponses transversales et une vision à long terme. Cette crise a déstabilisé l'économie et a porté atteinte à l'égalité d'accès et de chances dans de nombreux territoires et villes. Elle a eu un impact particulièrement négatif sur les secteurs les plus vulnérables de la population et a révélé de graves inégalités. On estime que 90 % des cas enregistrés de COVID-19 se sont produits dans des zones urbaines, devenues l'épicentre de la pandémie². En outre, en 2021, les inégalités internationales en matière d'accès aux vaccins et à l'éducation se sont gravement accentuées : alors que 70 % de la population de l'Union européenne avaient déjà bénéficié du programme complet de vaccination, en Afrique seuls 3,5 % de la population y avaient accès³. En outre, environ 214 millions d'étudiants ont perdu au moins trois trimestres d'enseignement en présentiel⁴.

Cette situation a exacerbé les problèmes existants et créé une crise structurelle des systèmes de soin. Les familles, en particulier les femmes, ont souffert d'une surcharge d'engagement dans le soin et ont eu des difficultés à combiner leur emploi rémunéré avec le travail effectué à la maison. Les jeunes enfants et les adolescents ont été exposés à des risques physiques et émotionnels en raison de la perte de leurs espaces de socialisation.

Dans un contexte de défis multiples, la pertinence des fonctions exercées par les collectivités territoriales a été clairement démontrée, notamment concernant la fourniture des services et la reprise des activités économiques. Face aux menaces sur leur santé et leurs modes de vie, les populations se sont tournées vers le

2 Mami Mizutori et Maimunah Mohd Sharif, « COVID-19 demonstrates urgent need for cities to prepare for pandemics », *ONU-Habitat*, 2020, <https://bit.ly/3xaSPfs>.

3 Agencia EFE, « La OMS alerta de que la pandemia no ha acabado y tampoco sus secuelas económicas », 2022, <https://bit.ly/3j6selg>.

4 UNICEF, « COVID-19 and School Closures. One year of education disruption », 2021, <https://bit.ly/35JbF2g>.

1 María Angeles Durán, *La Riqueza invisible del Cuidado*, Valence, Universitat de València, 2018.

niveau de gouvernement le plus local pour trouver des réponses et un soutien⁵.

Certaines des solutions les plus innovantes ont été pilotées par des organisations de la société civile et des centres de recherche, en collaboration avec les collectivités territoriales (CT). Leur engagement, leur travail d'innovation, leur adaptabilité et leurs ressources ont parfois permis d'agir à des endroits que les gouvernements nationaux n'étaient pas en mesure d'atteindre.

Le *Décatalogue pour l'ère post-COVID-19* de CGLU⁶ propose différents moyens pour combattre les inégalités, en protégeant les ressources communes et les besoins fondamentaux, tels que le logement, l'eau et l'énergie, en veillant à les protéger contre toute forme de spéculation, afin que tous les citoyens y aient accès de façon égale. Des villes comme **Bogota** (Colombie) et **Mexico** (Mexique) ont étendu leurs programmes de soin pour constituer le pilier central de leurs politiques de lutte contre la pandémie⁷.

Compte tenu des thèmes abordés, ce chapitre est structuré en trois parties :

1. Approches théoriques du débat. La position centrale du soin dans le débat public actuel exige, afin de comprendre ses différentes fonctions, de repenser certains concepts. Cette section identifie les principaux droits et demandes dans ce domaine, en mettant en avant une approche basée sur le genre, tout en intégrant les économies monétisées et non monétisées. Elle présente ensuite les principaux points critiques concernant la durabilité du soin : redistribution des richesses, inégalités plurielles et croisées, gouvernance des soins en tant que problème public qui devrait faire partie de l'agenda des CT.

2. Défis et possibilités de la gouvernance urbaine et territoriale dans la construction d'une réponse axée sur le soin. Cette section présente les principaux défis auxquels sont confrontées les CT dans la gestion du soin ; elle met l'accent sur ses aspects géographiques et démographiques, sur la relation possible entre celles et ceux qui prodiguent des soins (c'est-à-dire dont l'occupation principale est la prestation de soins) et les politiques locales : propositions de soin et indicateurs à différentes

périodes. Elle souligne également l'importance d'intégrer les contextes productif et reproductif dans la planification urbaine et territoriale. Elle examine ensuite les politiques et les services publics, en abordant les défis et les opportunités auxquels est confrontée la gouvernance urbaine et territoriale dans la construction d'une réponse en matière de soin. Cette partie se concentre sur des thèmes historiquement essentiels pour les collectivités locales : éducation, santé et autres politiques sociales ; politiques de protection des droits des personnes, en particulier des personnes handicapées et des personnes âgées ; enfin, thème de la violence et de la discrimination à l'égard des femmes, des personnes LGBTQIA+, des enfants et des migrants.

3. Construire des villes et des territoires qui « prennent soin » : reconnaître, redistribuer et réduire le fardeau du travail de soin.

Le soin nécessite des mesures et des politiques durables, capables de répondre aux besoins actuels et futurs des personnes, sur la base d'un nouveau modèle d'organisation sociale et politique adoptant un point de vue intersectionnel. Cette section met l'accent sur la nécessité de *reconnaître et démocratiser*, de *redistribuer* et *démarchandiser*, de *réduire* et *déféminiser la charge des soins*. Ce faisant, elle présente les diverses expériences des CT et des organisations de la société civile, souligne le caractère central des liens entre soin et territoire. Il s'agit d'initiatives solidaires de différents types, menées à différentes échelles, qui visent à aborder la question du soin sous l'angle des droits, de l'inclusion et de la durabilité.

Le chapitre se conclut par les principaux points critiques relatifs au soin dans le contexte actuel, il met l'accent sur des propositions et recommandations destinées aux CT, qui doivent être réalisées en collaboration avec diverses organisations publiques et de la société civile.

5 CGLU et PSI, « Strong local public services for a safe world », UCLG-PSI Joint Statement in the context of the Covid-19 pandemic, 2020, <https://bit.ly/3LEFr7t>.

6 CGLU, « Décatalogue pour l'ère post-COVID-19 », Barcelone, 2020, <https://bit.ly/3iUdclY>.

7 Le bureau de la Maire de Bogota a mis en place le Sistema Integral de Cuidados (système de soins intégrés) ; la ville de Mexico a modifié sa constitution politique de manière à reconnaître le droit au soin.

2 Orientations théoriques pour le débat

2.1 Les dimensions théoriques du soin

2.1.1 Un concept non consensuel

La lutte pour la reconnaissance du « soin » (*care*) comme sujet d'intérêt public est, depuis des décennies, portée par des mouvements et des autrices féministes. Prendre soin est considéré comme une fonction centrale de la reproduction de la vie, mais qui a été historiquement invisibilisée. **Compte tenu de la division du travail de soin basée sur le genre et des facteurs socio-économiques, le travail de soin, généralement mal ou pas rémunéré, est effectué principalement par des femmes et des groupes marginalisés ou racialisés.** Mesuré en unités de temps, ce travail dépasse légèrement la quantité totale de travail rémunéré effectué par les hommes et les femmes. Du point de vue de la qualité, le travail de soin présente des caractéristiques fondamentales pour la durabilité de l'ensemble du système social et peut être partagé, à différentes échelles, avec des acteurs publics, selon un principe de coresponsabilité⁸.

L'une des difficultés inhérentes à l'analyse du soin est sa transversalité : si le terme est employé dans son sens le plus large, presque n'importe quelle activité peut être considérée comme « soin ». Il s'agit d'une notion assez imprécise et polyvalente, dont les nuances ont des implications importantes pour la recherche et les politiques publiques, a priori négociées dans un cadre commun.

Le soin des personnes au sein de la famille est si profondément enraciné que l'Organisation internationale du Travail (OIT) a mis des décennies à reconnaître que, bien qu'il ne s'agisse pas d'une forme d'emploi, cela constitue aussi un travail, et que les personnes non rémunérées qui prodiguent des soins sont aussi des travailleurs. Le soin non institutionnel qui a lieu au domicile comprend non seulement l'aide fournie dans les activités quotidiennes, mais également l'accompagnement des personnes, la protection physique et le maintien de bonnes conditions de vie pour les membres de la famille élargie.

L'institutionnalisation des services sociaux est un phénomène relativement récent, dont l'expansion rapide est toujours en cours. Dans de nombreuses administrations publiques, tant au niveau local que national, les services de soins sont fournis dans de multiples contextes institutionnels, ce qui exige un travail considérable de coopération et d'harmonisation. Aujourd'hui, la prise en charge institutionnelle s'étend à de nouveaux domaines d'action (attention portée aux problèmes de la solitude, de la violence, de la marginalisation, de la dépendance, de l'intégration culturelle, des discriminations, etc.). Elle peut également contribuer à combler certaines lacunes des systèmes d'éducation (activités extrascolaires) et de santé publique (chronicisation des maladies, vieillissement, habitudes saines). En raison de l'influence du secteur de la santé, dans le contexte des services sociaux, il est

⁸ Antonella Picchio, « Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida », *Tiempos, trabajos y género*, Barcelone, 2001.



Source : Fondation Kota Kita.
Données participatives Banjarmasin intégrant les personnes handicapées, Indonésie.

courant d'utiliser le terme « soin » en référence à l'aide apportée aux personnes qui ne peuvent pas accomplir par elles-mêmes les activités de la vie quotidienne. Toutefois, en plus de combler les lacunes existantes et de prévenir des dommages sur la santé, le terme « soin » est également utilisé pour désigner la promotion des qualités et des ressources potentielles d'une personne ou d'un groupe donné.

Prendre soin fait référence à un vaste éventail de situations qui comprennent : le soin apporté au foyer, aux personnes dépendantes, à soi-même, ainsi que les personnes qui prodiguent des soins et prennent soin de la société dans son ensemble. Bien que toutes les activités des secteurs de l'économie monétarisée ne puissent être incluses dans la définition générale du « soin », une série d'activités, menées par différents secteurs de la société – y compris par les administrations publiques locales – peuvent être liées au soin au sens large du terme. Celles-ci incluent le travail dans les secteurs de la santé et de l'éducation ainsi que les politiques sociales et la protection des droits, en particulier des groupes touchés par les discriminations et les inégalités structurelles, tels que les personnes handicapées, les personnes LGBTQIA+, les migrants et les groupes racialisés, etc., dans des domaines tels que le logement, l'accès à la nourriture et la sécurité. Cette interprétation très large implique de discuter et de parvenir à un consensus sur une définition de l'expression « prendre soin », afin d'éviter la confusion et de créer des indicateurs pour aider à progresser dans cette direction.

2.1.2 Droits et demandes en matière de soin

Diverses conditions sociales peuvent rendre une personne dépendante de soins extérieurs, dont la survie sociale, économique et émotionnelle se trouve alors dépendante de la continuité du soutien qu'elle reçoit. Le droit au soin concerne trois grandes catégories de population, socialement reconnues et explicites, déterminées par des paramètres relatifs à l'âge et à la santé : les enfants et les adolescents, les personnes âgées, les malades et les personnes dépendantes. Il est également important de reconnaître que tout le monde a besoin de soin à un moment donné de sa vie. D'autres groupes de personnes requièrent donc une attention publique particulière pour des raisons structurelles, dues à la pauvreté et la marginalité, la violence basée sur le genre, la haine raciale, la discrimination, le statut de migrant ou de demandeur d'asile, entre autres.

Il n'y a pas de limite à la demande de soin : elle est infiniment élastique. La demande totale est établie par le nombre de personnes ayant besoin d'aide, le type de leurs besoins, la densité et la qualité des services de soins correspondants et la durée pendant laquelle ces services sont requis. En revanche, la portée de la couverture répondant à cette demande est déterminée par l'offre de soins, contrainte en termes de ressources monétaires, de personnel, de temps disponible, d'agilité de réaction et de gestion. Parfois, cette limite est même très basse : lorsque l'offre de soins ne couvre pas la demande, la demande non satisfaite est absorbée de

manière inégale par certains groupes de personnes qui, historiquement, « prodiguent des soins ». La demande de soins n'a de limite que la capacité à la couvrir et à la satisfaire. Cette situation est extrêmement dynamique et dépend des relations de pouvoir entre les différentes parties concernées.

2.1.3 Qui prodigue les soins ? Intersectionnalité dans la fourniture de soins

Les données empiriques montrent que la majorité du soin est prodigué par des femmes (dont beaucoup sont migrantes, racialisées ou en situation de vulnérabilité) qui sont peu ou pas rémunérées. Dans le contexte de la féminisation de la migration, la création de chaînes de soins mondiales est un phénomène particulièrement parlant. Les migrations entraînent un transfert du travail reproductif et de soin des pays riches vers d'autres pays plus pauvres. Par exemple, les pays européens transfèrent les tâches domestiques et de soin à des femmes étrangères originaires de pays à faible niveau de revenu. En retour, la migration des femmes implique le transfert de leurs responsabilités domestiques à d'autres femmes de la famille, ou à des personnes migrantes, qui couvrent leur absence⁹.

Sans partage des responsabilités, le temps que les femmes et les hommes consacrent au travail domestique et de soin non rémunéré reste inégal¹⁰. Les enquêtes sur l'utilisation du temps ont montré que le temps consacré au travail non rémunéré à la maison, généralement considéré comme consacré au soin, fait l'objet d'une division du travail inégale très nette, fondée sur le genre et l'âge. Le temps consacré à la fourniture de soins dépasse nettement le nombre annuel d'heures consacrées au travail sur le marché du travail. Les jeunes femmes, en particulier celles qui étudient ou qui ont un emploi rémunéré, partagent parfois la responsabilité des soins, bien qu'il soit plus fréquent qu'elles combinent les deux activités : tâches de soins non rémunérées et études ou travail rémunéré.

Les normes traditionnelles fondées sur le genre constituent un moteur important de maintien des inégalités dans la fourniture de soins et sont souvent indirectement renforcées par les politiques gouvernementales et le marché du travail, notamment via les congés maternité et paternité. Dans le secteur des soins, une grande partie du travail est informelle et

les conditions de travail sont moins bonnes que dans les autres secteurs. Dans le monde, seuls 10 % des travailleurs des services à la personne sont protégés par le droit du travail dans la même mesure que les autres professionnels, et près de la moitié ne bénéficient pas de la même protection en termes de salaire minimum¹¹.

Dans un contexte de changement, il est nécessaire de réviser le contrat social actuel et d'intégrer les politiques de soins comme essentielles au bien-être.

Dans la lignée des appels à des sociétés plus justes et plus durables, il est nécessaire de créer les conditions matérielles, institutionnelles et symboliques qui permettent de rompre avec la division traditionnelle du travail basée sur le genre ; il est également essentiel de mettre en œuvre des approches et des stratégies visant à déféminiser l'offre de soins. Contrairement à d'autres types d'analyse économique, le concept d'*économie des soins*, étroitement lié avec *l'éthique des soins*, est crucial, car il vise à apporter des changements profonds au contrat social¹². Pour lutter contre les inégalités socio-économiques dans l'accès aux soins, il est également nécessaire de réglementer la privatisation des soins. Cela nécessite de réinstaurer une responsabilité publique partagée du travail de soins et de la transformation des conditions matérielles, institutionnelles et symboliques qui en résultent et qui incombent aux institutions publiques, que cela concerne celles et ceux qui prodiguent ou qui reçoivent les soins.

2.1.4 L'économie et le financement du soin

Pour comprendre *l'économie du soin*, il faut d'abord distinguer deux grandes composantes : l'économie monétarisée et l'économie non monétarisée. L'économie monétarisée est celle des entreprises, de l'État et des travailleurs qui vendent leur travail sur le marché. L'économie non monétarisée, quant à elle, englobe la production de l'immense majorité des soins directs et indirects, principalement réalisés à domicile et par des organisations sans but lucratif. **Adopter des mesures politiques nécessite d'abord d'être pleine-**

11 OIT, « Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection », Genève, 2013.

12 En ce qui concerne l'éthique du *care*, certaines autrices, comme Gilligan, soutiennent que si les hommes tendent à défendre des valeurs plus abstraites, comme la justice en général, les femmes tendent à prendre en compte les circonstances spécifiques des situations, ou les nécessités particulières des personnes concernées, dans une logique aussi valable en termes d'éthique que l'approche masculine. D'autres autrices, comme Tronto, veulent faire de cette éthique un objectif universel, non seulement applicable aux femmes, mais à l'ensemble de la population (Batthyány). Carol Gilligan, *In a Different Voice. Psychological Theory and Women's Development*, Cambridge, Harvard University Press, 1982 ; Joan C. Tronto, *Caring Democracy: Markets, Equality, and Justice*, New York, New York University Press, 2013 ; Karina Batthyány, *Miradas Latinoamericanas a los Cuidados*, Buenos Aires / Mexico DF, CLACSO Siglo XXI, 2020.

9 Amaia Orozco, « Global care chains », *Gender, Migration and Development Series*, Saint-Domingue, 2009, <https://bit.ly/3yObleK>.

10 María Ángeles Sallé et Laura Molpeceres, « Recognition, Redistribution and Reduction of Care Work. Inspiring practices in Latin America and the Caribbean », 2018, <https://bit.ly/3u61qa2>.

ment conscient de cette distinction, même si, dans la pratique, il existe de nombreuses interactions entre l'économie monétarisée et l'économie non monétarisée du soin.

Contrairement à l'économie monétarisée qui dispose de bons instruments d'observation, de mesure (statistiques périodiques) et d'analyse, les activités productives de l'économie non monétarisée ne disposent d'aucun instrument d'observation systématique, car elles ne sont pas reconnues comme des activités productives et reproductives. L'un des grands succès de la Conférence mondiale sur les femmes des Nations unies, qui s'est tenue à Pékin en 1995, a été l'approbation d'une proposition d'actions visant à mesurer le travail non rémunéré, notamment par le biais d'enquêtes sur l'emploi du temps des personnes. Ces informations étaient auparavant extrêmement rares.

Le financement est l'une des pierres angulaires des services de soins. Le marché ne peut répondre qu'à une partie de la demande de soins, et c'est un secteur relativement restreint de la société, économiquement aisé, qui en bénéficie. Le reste de la demande de soins doit être satisfait par d'autres moyens : prestation directe de certains services par l'administration publique, notamment par les CT, ou accords entre administrations publiques et entreprises privées pour que ces dernières participent à la gestion et à la prestation des programmes, même si la première reste officiellement responsable de la prestation de ces services. L'encadré 5.1 présente différents mécanismes de financement des services sociaux et de soins.

Encadré 5.1

Financement des services sociaux et autres formes de soin

Le financement des services sociaux et d'autres formes de soin constitue un grand défi dans de nombreux pays et villes. Le montant des recettes qui peuvent être collectées au niveau territorial pour des services tels que l'éducation et la santé est limité ; il y a depuis longtemps des débats sur l'efficacité et l'équité de cette démarche, ainsi que sur les avantages et les effets de la tarification de ces services. Dans certains cas, il est possible d'utiliser les recettes locales pour appliquer des subventions croisées selon le niveau de revenu des citoyens et les quartiers dans lesquels ils vivent, mais cela entraîne un certain nombre de défis. Cette solution est plus viable dans les pays les plus riches qui, par exemple, financent en grande partie l'enseignement primaire et secondaire grâce aux impôts fonciers. De façon plus générale, l'utilisation des ressources nationales et, dans le cas de certains grands pays, des ressources des niveaux de gouvernement intermédiaires, joue un rôle dominant dans l'amélioration de l'équité dans la prestation des services de santé et d'éducation. Les approches les plus courantes sont les suivantes :

Accès universel à l'éducation

Au cours du dernier quart de siècle, les économies de nombreux pays en développement sont passées de l'imposition de frais de scolarité à la promotion d'un enseignement primaire (et souvent secondaire) universel. Le financement, auparavant assuré par les frais de scolarité, est alors compensé (en partie ou en totalité) par l'octroi de dotations proportionnelles (transferts fiscaux intergouvernementaux) du gouvernement national vers les niveaux infranationaux de gouvernement. Bien que ces dotations puissent être importantes, elles sont rarement adaptées aux besoins souvent inégaux des communautés locales et, par conséquent, sont trop souvent insuffisantes pour lutter contre les inégalités.

Accès universel aux services de santé de base

De nombreux pays en développement sont également passés d'un accès payant aux services de santé de base à un accès universel, qui s'applique généralement à un ensemble prédéfini de services de santé. Dans de nombreux cas, la perte de revenus liée aux frais de services de santé autrefois appliqués a été compensée (partiellement ou totalement) par l'octroi de dotations au secteur de la santé du gouvernement national aux niveaux infranationaux de gouvernement. Parallèlement, de nombreux pays ont abandonné le financement centralisé du secteur de la santé au profit d'approches plus axées sur le patient, notamment la promotion des assurances maladie nationales et locales qui, dans certains cas, impliquent des régimes d'assurance maladie communautaires.

Structures de frais progressives

Lorsque les frais hospitaliers ou des établissements de santé (et dans certains cas, les frais scolaires) s'appliquent toujours, il n'est pas rare qu'ils soient réduits ou que des services gratuits soient offerts aux ménages à faibles revenus. Dans ce cas, le coût des services est généralement couvert par des mécanismes de transferts fiscaux intergouvernementaux ou par des subventions provenant des régimes nationaux de financement de l'assurance maladie. Il n'est pas rare que certains services de base soient fournis gratuitement alors que d'autres nécessitent le paiement de frais. Dans d'autres cas, il peut y avoir une certaine forme de contrôle des ressources, de sorte que les habitants de certains quartiers ou ayant moins d'un certain niveau présumé de revenu (par exemple, sur la base de leur statut professionnel) ne sont pas facturés pour les services rendus ou pour certains services spécifiques.

Accès gratuit à l'eau potable (sources d'eau publiques ou approvisionnement d'urgence dans les situations de crise).

En 2020, le gouvernement du Kenya a introduit une politique qui empêchait les compagnies des eaux des comtés de déconnecter les usagers de l'accès à l'eau en raison du non-paiement de leurs factures. Dans de nombreux cas, cela a entraîné une baisse considérable des revenus de l'eau. Afin d'éviter l'effondrement financier des fournisseurs d'eau, le ministère de l'Eau leur a par la suite accordé une dotation sectorielle. Des expériences similaires, liées à la pandémie de COVID-19, pourraient servir de base à des politiques permanentes visant à garantir un accès plus large à l'eau et à d'autres services de manière continue..

Source : Encadré rédigé par Paul Smoke et Jamie Boex pour le rapport GOLD VI.

En Amérique latine, par exemple, il existe peu de régimes durables et structurés de politiques publiques de soins offrant une large couverture sociale. Toutefois, certains changements juridiques et d'importants programmes ont été récemment introduits. Certaines de ces politiques consistent en des transferts d'argent et se basent sur la division traditionnelle du travail basée sur le genre. Schématiquement, dans les pays à haut niveau de développement économique, les soins sont principalement dispensés selon l'un des trois modèles suivants : le modèle libéral, dans lequel le principal prestataire est le marché ; le modèle familial, où la famille pourvoit aux soins ; et le modèle nordique, où c'est l'État, généralement par l'intermédiaire d'entités locales, qui prend en charge la majorité des soins, tant pour les enfants en bas âge que pour les malades et les personnes âgées. Cependant, dans la pratique, ces trois modalités sont souvent combinées.

Soumettre les soins à une analyse économique nécessite de mesurer l'effort consacré aux tâches qu'ils impliquent. En d'autres termes, elle nécessite la création de statistiques et d'indicateurs sur les soins, tant au niveau local que national, ainsi que leur intégration dans les comptes nationaux et régionaux. Il est également important que la migration internationale soit considérée comme une composante de cette analyse. De nombreux migrants entrent sur le marché du travail en occupant un emploi dans ce domaine. Cependant, ils ne disposent pas de droits aux soins formels pour eux-mêmes ou les membres de leur famille, qui peuvent être restés dans leur pays d'origine et auxquels ils envoient des fonds qui constituent un élément important de l'économie locale de leur pays.

2.2 Questions critiques sur la durabilité du soin : inégalités et gouvernance

La durabilité du soin est liée à deux défis majeurs : les inégalités structurelles et la gouvernance du soin.

2.2.1 Inégalités et perspective intersectionnelle sur les soins

Une analyse entreprise dans une perspective intersectionnelle permet d'identifier les principaux problèmes et facteurs qui ont aggravé la « crise du soin » et son impact sur les populations vulnérables, à la fois en tant que bénéficiaires et fournisseurs de soins. Dans le monde entier, les femmes et les filles effectuent la majorité du travail de soin mal ou non rémunéré, et sont plus susceptibles d'occuper des emplois précaires. C'est particulièrement vrai pour les personnes victimes de divers types de discrimination. Les femmes effectuent

plus des trois quarts du travail de soin non rémunéré et constituent également les deux tiers de la main-d'œuvre rémunérée dans ce domaine¹³. Le fait qu'elles sont presque exclusivement responsables du travail de soin non rémunéré constitue le principal obstacle à leur autonomie économique. Toutefois, malgré ces limitations et dans la perspective d'une approche fondée sur les droits, les femmes ont construit leurs droits en prenant des risques et en transgressant les injonctions sociales. Leur résistance individuelle et collective leur a permis de devenir des agents du changement et elles ont utilisé les crises comme des espaces pour transformer les relations de pouvoir existantes¹⁴.

Les inégalités entre les sexes sont exacerbées dans les foyers à faible revenu, qui disposent de moins de ressources pour faire face à la charge supplémentaire que représentent les demandes de soins. Dans les zones rurales et les périphéries urbaines les plus pauvres, l'accès aux services de base est très limité. En Amérique latine et aux Caraïbes, les femmes qui vivent dans des foyers n'ayant pas accès à l'eau potable consacrent respectivement 5 et 12 heures de plus par semaine aux travaux domestiques et aux soins non rémunérés que celles qui vivent dans des foyers y ayant accès¹⁵.

Comme indiqué précédemment, les populations migrantes occupent un grand nombre d'emplois liés aux soins. Au Liban, par exemple, environ 250 000 migrants travaillant dans les services à la personne sont pris au piège du système de la *kafala*, une situation de semi-esclavage qui les lie de fait au domicile de leurs employeurs.

Au Royaume-Uni comme dans d'autres pays, les femmes noires, asiatiques et issues de minorités ethniques sont plus susceptibles d'être à la tête d'une famille monoparentale, d'avoir des enfants à charge, de vivre dans la pauvreté, d'avoir un accès plus restreint à des services décentes et d'être victimes de discriminations sur leur lieu de travail. Elles doivent consacrer plus d'heures au travail de soin non rémunéré que les femmes blanches¹⁶.

La pandémie de COVID-19 a creusé les inégalités existantes et en a créé de nouvelles. Des enquêtes d'évaluation rapide menées au Bangladesh, aux Philippines, aux Maldives et au Pakistan¹⁷ ont montré que l'augmentation

de la charge de travail domestique et de soin a davantage pesé sur les femmes que sur les hommes.

Les personnes en situation de vulnérabilité sont touchées par les crises de différentes manières : perte de revenus, si elles travaillent dans l'économie informelle ; augmentation de la charge des soins ; et conséquences des conditions matérielles dans leur domicile, quartier et communauté¹⁸. **Le manque de revenus et le manque de temps sont dus, entre autres facteurs, à l'insuffisance de la fourniture de services urbains**¹⁹. Il s'agit donc d'un domaine d'action essentiel pour les CT.

2.2.2 Le soin dans l'agenda politique des collectivités territoriales

L'importance croissante du soin dans l'agenda politique a contribué de manière décisive aux mouvements en faveur de l'égalité des femmes et à leur accès à l'éducation et à l'emploi, tout comme les changements démographiques ont créé des groupes ayant des besoins particuliers d'attention, notamment parmi la population âgée. Les soins sont de plus en plus abordés sous l'angle des droits, tant pour ceux qui les prodiguent que pour ceux qui les reçoivent, et cela pose d'importants défis en matière de gouvernance. **Le soin commence à être interprété comme un type de travail qui devrait être assorti de droits sociaux, et dont le déficit constitue une carence à laquelle il faut remédier, à l'instar de la pauvreté ou de la faim.**

Dans de nombreux cas, les services sociaux (qu'ils soient fournis par l'État ou l'administration locale) souffrent d'une fragmentation verticale (pouvoir) et horizontale (fonction) entre les agences ou organismes publics, les organisations privées à but lucratif et les organismes bénévoles ou sans but lucratif. Dans le monde, les modes de gestion et de partage des activités de soin par les CT sont très diversifiés, hétérogènes et sans modèle commun. Bien que cela dépende du pays concerné, le ministère de la Santé est généralement responsable des soins de santé ; le ministère de l'Éducation des élèves ; et le ministère de l'Emploi et de la Politique sociale, des services liés à la pauvreté et à l'exclusion sociale, entre autres.

Le fonctionnement de ces services se heurte souvent à divers obstacles en raison d'asymétries, de disconti-

13 Laura Addati et al., « Care work and care jobs for the future of decent work », Genève, 2018, <https://bit.ly/3J7Ukxm>.

14 Ana María Falú, « El derecho de las mujeres a la ciudad. Espacios públicos sin discriminaciones y violencias », *Vivienda y Ciudad* 1, 2014, pp. 10-28, <https://bit.ly/3r3C95T>.

15 CEPAL-ECLAC, « La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe », 2020, <https://bit.ly/3u2bEj>.

16 Parvez Butt, Dutta Savani et L. Rost, « Unpaid Care, Intersectionality and the Power of Public Services », Oxford, s. d..

17 ONU-Femmes, « COVID-19: Emerging gender data and why it matters », *Women Count*, 2020, <https://bit.ly/3LDnTbV>.

18 PNUD, « Los impactos económicos del COVID-19 y las desigualdades de género: Recomendaciones y lineamiento de políticas públicas », Panama, 2020, <https://bit.ly/30FDM4e>.

19 ONU-Habitat, « Gender and Prosperity of Cities, State of Women in Cities 2012/2013 », Nairobi, 2013, <https://bit.ly/36RVUX6>.



Source : Ruben Martinez Barricarte, Shutterstock.
Rues de Pampelune, Navarre, Espagne.

nuités, de doublons et/ou d'écarts importants entre les différents types de programmes. Les différentes initiatives sont généralement gérées par des ministères ou même par des organismes indépendants distincts, et les CT sont souvent considérées comme des exécutantes ou des médiatrices, avec des facultés administratives et politiques, des niveaux de pouvoir financier différents.

Même dans les pays qui ont développé un État-providence et qui cherchent à améliorer la cohérence entre leurs services, il existe parfois des tensions importantes, notamment entre les services qui se consacrent à la promotion des liens entre les domaines du social et du travail, et ceux qui agissent pour la protection sociale des secteurs les plus vulnérables de la société, qui ont tendance à avoir le plus besoin de services de soin²⁰. Un exemple de programme remarquablement

réussi, axé sur ces personnes et qui se caractérise en même temps par une large couverture sociale, est celui développé par la région de Navarre (Espagne), qui a renforcé la coopération institutionnelle entre ses services sociaux et ses services d'emploi et, dans le même temps, créé une large marge de manœuvre pour l'action municipale²¹.

Quoi qu'il en soit, des voix critiques soulignent que certains modèles occidentaux de l'État-providence ont eu tendance à renforcer la division historique du travail basée sur le genre, en attribuant aux femmes la responsabilité du foyer et des enfants²².

20 Miguel Laparra Navarro et Laureano Martinez, « La integración de servicios sociales y de empleo en el debate entre protección y activación », *Papers. Revista de Sociologia* 106, n° 3, 2021, pp. 467-494.

21 Vicente Marbán Gallego et Gregorio Rodríguez Cabrero, « Estudio comparado sobre Estrategias de inclusión activa en los países de la Unión Europea », Madrid, 2011, <https://bit.ly/3LUEDeP>.

22 Silvia Federici, *El Patriarcado del salario: criticas feministas al marxismo*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2018.

3 Défis et possibilités de la gouvernance urbaine et territoriale dans la construction d'une réponse axée sur les soins

3.1 Défis de la gestion des soins du point de vue des collectivités locales et régionales

3.1.1 Facteurs géographiques et démographiques qui conditionnent les soins

Les entités responsables de l'aménagement du territoire sont extrêmement hétérogènes, allant des mégapoles, dont la population peut être supérieure à celle de nombreux pays, aux petits villages de quelques centaines d'habitants seulement²³. **Cette diversité donne un aperçu des difficultés inhérentes à la gestion des politiques de soin, qui nécessitent généralement des contacts fréquents et étroits avec les habitants.**

La gestion des soins par les gouvernements nécessite de déterminer : a) qui a l'obligation de fournir des soins ; b) à quel niveau et dans quelle mesure ; c) comment les

23 ONU-DAES, « Population Division », 2022, <https://bit.ly/3JIFSfT>.

financer ; d) quelles institutions et quels instruments mettront les propositions en pratique ; e) quel devrait être le délai de mise en œuvre des mesures proposées ; f) quels critères garantiront la durabilité, la transparence et la responsabilité des programmes ; g) quelle attention devrait être réservée aux personnes exclues du droit aux soins²⁴.

La structure par âge d'une population est le principal facteur conditionnant la détermination du type de soins dont elle a besoin. Comme le soulignent périodiquement les rapports *Perspectives de la population mondiale des Nations unies*, la structure par âge de la population varie selon les continents, les pays, les régions, les villes et même les quartiers. Dans les sociétés démographiquement jeunes, ce sont les enfants et les adolescents qui absorbent la plupart des ressources destinées aux soins, tant en termes de temps que d'argent. À cet égard, il est également pertinent de mettre en avant les services d'éducation en raison de leur importance dans la gestion des soins non familiaux.

Dans les sociétés vieillissantes, la prise en charge des personnes âgées est plus importante et peut devenir une tâche quotidienne pour les ménages. Elle peut également avoir une influence importante sur les politiques publiques. Par exemple, l'augmentation de l'espérance de vie a modifié l'organisation des familles, de la circulation et des transports. L'aménagement urbain a dû être adapté à la présence d'un grand nombre de personnes dont les facultés de vision, d'audition et de déplacement sont réduites ou modifiées.

Dans certaines villes, l'augmentation de l'espérance de vie et les progrès de la protection sociale, notamment ceux liés aux pensions de retraite, ont entraîné un changement radical du type de prestataires potentiels de soins. On constate une augmentation de la proportion de personnes âgées qui disposent de plus de temps pour prodiguer des soins et qui, dans le même temps, ont également besoin de plus de soins. La population d'âge moyen doit donc supporter une charge de travail plus importante, car elle doit répondre simultanément aux besoins de la population infantile et vieillissante.

3.1.2 Le « *cuidatoriado* » et les collectivités territoriales

Les nouveaux phénomènes ne peuvent être clairement identifiés tant qu'il n'existe pas de mots pour les définir. C'est pourquoi le terme espagnol « *cuidatoriado* » (qui pourrait se traduire par « groupe social qui prodigue les

soins ») a été inventé pour désigner les personnes dont le rôle principal dans la structure socio-économique est de fournir des soins, dans le cadre de diverses relations, entre elles et avec d'autres membres de la société²⁵. Ce groupe qui prodigue les soins forme un collectif, parfois considéré comme une « classe sociale », qui est en train de prendre de l'ampleur et de prendre conscience de sa position dans le monde entier. Il est principalement composé de personnes qui fournissent des soins sans être rémunérées, mais comprend également celles qui fournissent des soins en échange d'un salaire. La majorité de ce collectif est constituée de femmes, dont beaucoup sont âgées ou relativement âgées. Leurs journées de travail sont souvent plus longues que celles des travailleurs rémunérés. Celles et ceux qui prodiguent les soins jouent un rôle crucial au sein de la structure sociale et économique : sans les grandes quantités de travail qu'ils fournissent, il ne serait pas possible de prendre soin de la population dépendante, dont la qualité de vie tomberait en dessous des limites acceptables. Jusqu'à présent, peu d'études ont été menées sur celles et ceux qui prodiguent les soins, même si quelques informations ont été obtenues indirectement, par le biais d'enquêtes sur la façon dont les gens utilisent leur temps.

Les personnes qui prodiguent des soins devraient être représentées dans les espaces de décision qui les concernent, qu'il s'agisse des politiques publiques ou du secteur privé. Les acteurs de la société civile doivent faire campagne pour l'inclusion de ces différents groupes dans le débat public et dans les prises de décisions liées à la planification et à la formulation des budgets²⁶.

3.1.3 Programmes et mesures de soin : de l'urgence aux plans à court, moyen et long terme

La pandémie de COVID-19 a montré que certaines demandes de soins peuvent survenir sans possibilité de planification préalable. Pour y répondre, il est nécessaire d'instaurer des mesures urgentes et immédiates, tant au niveau des foyers qu'au niveau des institutions publiques. Dans l'avenir post-pandémie, la mesure centrale semble être de revenir à un État plus fort avec un investissement dans l'inclusion sociale fondé sur une approche intersectionnelle. Transformer l'organisation sociale du soin, rendre ce travail plus

25, *op. cit.*

26 Mara Bolis et al., « Los cuidados en tiempos del Coronavirus: Por qué el trabajo de cuidados debe ser un elemento central para un futuro feminista post COVID-19 », Oxford, 2020, <https://bit.ly/3EABFdi>.

24 María Ángeles Durán, « Ciudades que cuidan », *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*, éd. par María Nieves Rico et Olga Segovia, Santiago du Chili, CEPAL, 2017, pp. 91-116, <https://bit.ly/37CbgPA>.



Source : verbaska_studio, www.istockphoto.com.

Une femme âgée décide de surmonter la dépression due à l'isolement pendant la pandémie de COVID-19.

visible et lui accorder une plus grande importance sont essentiels pour réduire les inégalités de genre²⁷.

L'un des principaux problèmes auxquels sont confrontés les CT est le décalage entre les horizons temporels des programmes de soins et la durée de leurs mandats électoraux. Les programmes d'innovation dans le secteur des soins impliquent des investissements dans les infrastructures qui mettent plusieurs années à devenir efficaces ; il en va de même pour la réorganisation administrative et la formation de personnel qualifié et spécialisé. C'est pourquoi les programmes visant à fournir des soins doivent bénéficier d'un soutien citoyen et politique suffisant pour garantir leur pérennité en cas de changement des groupes politiques au pouvoir.

La mise en place de systèmes de soins locaux nécessite la participation de nombreuses parties volontaires, ainsi que la coordination de divers acteurs et de différents niveaux de gestion. En bref, voici certaines des recommandations générales²⁸ pour aider à organiser ce processus :

a) mener des campagnes de sensibilisation pour le droit à recevoir des soins et le partage des responsabilités sociales et basées sur le genre, destinées aux acteurs locaux engagés dans les secteurs directement concernés par les politiques de soin ;

b) établir un diagnostic pour définir les besoins et les solutions possibles pour résoudre les déficits existants en matière de soins (concernant à la fois celles et ceux qui prodiguent et qui reçoivent les soins), en tenant compte de leurs caractéristiques et de leurs différents points de départ ;

c) créer des espaces pour la structuration institutionnelle des réponses de prise en charge, en collaboration avec les acteurs locaux, qui permettront de mettre en œuvre les accords politiques (la structure institutionnelle sera déterminée par le niveau de décentralisation et l'échelle de chaque territoire) ;

d) créer des instruments pour promouvoir et renforcer les organisations de la société civile en leur transférant des ressources, et leur capacité à prendre des initiatives pour résoudre les déficits de soins au sein des communautés locales ;

e) promouvoir des accords avec le secteur universitaire au niveau territorial, afin de créer des connaissances sur le soin et de mettre ce sujet à l'agenda public ;

f) établir un dialogue avec l'État, qui apportera une plus grande durabilité aux actions et aux politiques de soin locales.

27 Ana Falú, « Argentina - CISCASA: La pandemia: incertidumbres, violencias, cuidados, y género », HIC-AL, 2020, <https://bit.ly/3joWrTa>.

28 Julio Bango et Patricia Cossani, « Hacia la construcción de Sistemas Integrales de Cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación », 2021, <https://bit.ly/3OHGuGH>.

3.1.4 Indicateurs de soins

Les indicateurs facilement disponibles sur les soins ne garantissent généralement pas une information suffisante ; ils sont nombreux, variés, et ont souvent été créés à d'autres fins. Si l'objectif est d'améliorer le système de soins, les indicateurs utilisés dans la phase de planification doivent recueillir des informations sur les besoins et les prestataires potentiels de soins, qu'ils soient institutionnels ou individuels. Ils doivent également utiliser les projections démographiques et sociales pour prévoir l'évolution de la demande de soins à court et à moyen terme.

Pour la phase de prestation, il est nécessaire d'utiliser des indicateurs relatifs à la production institutionnelle et domestique des soins. Il est nécessaire de quantifier les personnes qui prodiguent effectivement et potentiellement les soins, ainsi que les institutions qui peuvent participer à la mise en œuvre des politiques de soin : organismes publics, fondations, associations, bénévoles et entreprises susceptibles de fournir ces services.

Les indicateurs de conformité, d'évaluation et de soutien social aux politiques de soin appartiennent à la troisième phase. Ils mesurent le degré de mise en œuvre des politiques de soin qui ont été initiées, ainsi que la conversion des besoins de soins en obligations et garanties légales ; par exemple, les changements juridiques relatifs au congé parental, la répartition du congé en fonction du genre, la réduction ou la flexibilisation de la journée de travail, l'introduction ou l'organisation de services de soins sur le lieu de travail, etc. Les indicateurs économiques sont quant à eux très divers. Ils quantifient les provisions affectées dans les budgets publics : infrastructures urbaines, construction ou modification de bâtiments, équipements, formation, salaires, soutien aux ménages et aux organisations à but non lucratif, salaires des personnes qui prodiguent les soins, capacité économique de la personne qui les reçoit ou de sa famille, etc.

3.1.5 Aménagement du territoire : relier les sphères productive et reproductive

Le zonage des fonctions (commerce, zones résidentielles, bureaux et industries) est né, dans une large mesure, d'une réflexion menée sur la société, divisée en différentes sphères : productive et reproductive. D'un point de vue féministe, il est essentiel de dépasser la dichotomie et la hiérarchie entre production et reproduction. **L'un des défis à relever pour construire des villes et des territoires plus inclusifs consiste à valoriser la sphère de la reproduction et à relier**

l'espace privé à l'espace public. Ceci est crucial pour dépasser la division schématique entre « ville, espace public, production » et « maison, espace privé, reproduction ». Pour cela, le tissu urbain doit être capable d'intégrer différents secteurs, avec des services, des équipements, des infrastructures et des moyens de transport²⁹.

Les distances longues ont un impact sur l'utilisation du temps. La disponibilité de la couverture et la compatibilité des heures de fonctionnement des services urbains influent sur l'organisation du cycle de travail de la prestation de soins. Envisager l'offre de services de soins sous l'angle de l'égalité nécessite d'identifier les priorités en matière de localisation au sein d'un territoire et également d'organiser les programmes de manière à rendre le temps passé à la maison, en famille, compatible avec le temps passé au travail³⁰. Pour répondre au mieux aux besoins de soins, le modèle des villes compactes, avec des distances courtes et favorisant la proximité, est le plus adapté³¹.

Dans la perspective de l'urbanisme féministe et du droit des femmes à la ville, il est nécessaire de réfléchir à la manière dont les territoires conditionnent les modes de vie des femmes et des personnes aux identités diverses. En ce sens, **l'urbanisme féministe cherche à donner un sens à la vie quotidienne des personnes à travers l'aménagement du territoire**³².

Une expérience intéressante a été menée à **Bogota** (Colombie)³³. Le Sistema Distrital del Cuidado (Système de soins à l'échelle du district) est relié au Plan de Ordenamiento Territorial (Plan d'aménagement territorial) de la ville. Ce plan structure les programmes et services, nouveaux et existants, pour répondre aux demandes de soins en partageant les responsabilités entre le district, l'État, le secteur privé, les communautés locales et les foyers. Il s'adresse à celles et ceux qui prodiguent les soins et aux personnes qui les reçoivent, comme les enfants de moins de 5 ans, les personnes handicapées et les personnes âgées. Son objectif est d'étendre l'offre de services de soins, en l'adaptant aux particularités géographiques de la ville, mais aussi de générer une dynamique au sein des communautés, visant à reconnaître, redistribuer et réduire la charge que représente

29 Josep Maria Montaner Martorell et Zaida Muxí Martínez, « Usos del tiempo y la ciudad », Barcelone, 2011, <https://bit.ly/37aTUcL>.

30 María Nieves Rico et Olga Segovia, *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*, Santiago du Chili, CEPAL, 2017.

31 Inés Sánchez de Madariaga, « Vivienda, movilidad y urbanismo para la igualdad en la diversidad: ciudades, género y dependencia », *Ciudad y territorio. Estudios territoriales* 41, n° 161-162, 2009, pp. 581-597.

32 Julieta Pollo, Ana Falú et Virginia Franganillo, « Transformar los cuidados, ampliar la autonomía feminista », CISCISA Ciudades Feministas, 2021, <https://bit.ly/3Kv5Rsf>.

33 Bogotá Mi Ciudad, « Bogotá mi ciudad », 2021, <https://bit.ly/3v4oHjo>.

3.2 Politiques et services sociaux liés aux soins

Pour progresser vers une plus grande égalité dans les villes et les territoires, il est nécessaire de mettre en place des politiques visant des secteurs et des groupes spécifiques. L'éducation, la santé, les services sociaux, le logement et les actions visant à favoriser la coexistence et la sécurité constituent des domaines clés pour prendre soin des citoyens. Il est particulièrement important que ces domaines se concentrent sur les personnes handicapées, les enfants, les personnes âgées, les personnes LGBTQIA+, les personnes marginalisées et la population migrante.

L'éducation, la santé, les services sociaux, le logement et les actions visant à favoriser la coexistence et la sécurité constituent des domaines clés pour prendre soin des citoyens. Il est particulièrement important que ces domaines se concentrent sur les personnes handicapées, les enfants, les personnes âgées, les personnes LGBTQIA+, les personnes marginalisées et la population migrante.

3.2.1 L'éducation et sa contribution à l'égalité

La ségrégation socio-spatiale dans les villes entraîne une ségrégation dans l'éducation et un éloignement des différents groupes socio-économiques. Ces différences sont projetées et incorporées dans les expériences de l'enfance et de l'âge adulte, produisant des opportunités éducatives différentes, l'exclusion des connaissances et des compétences requises pour l'inclusion sociale et professionnelle. Tout cela est projeté dans les expériences vécues à l'intérieur et à l'extérieur de l'école. L'éducation est de plus en plus nécessaire pour assurer l'égalité, mais de plus en plus insuffisante. Pour progresser dans ce domaine, il est nécessaire de concevoir des réformes qui permettront d'étendre le droit à l'éducation dans une perspective de fourniture de soin tout au long de la vie³⁵.

Face aux défis posés par les inégalités structurelles en matière d'éducation, c'est à l'échelle locale qu'il est préférable de structurer des réponses collectives capables de contribuer à atténuer ces fractures sociales dans le domaine du soin. Dans cette perspective, les CT réunies dans des mouvements comme l'Association internationale des Villes éducatrices, ont identifié cinq domaines dans lesquels la politique éducative locale a généré (et peut encore générer) des trajectoires pour promouvoir le soin, les valeurs et les priorités qui contribuent à l'égalité :

Dans cette perspective, les CT réunies dans des mouvements comme l'Association internationale des Villes éducatrices, ont identifié cinq domaines dans lesquels la politique éducative locale a généré (et peut encore générer) des trajectoires pour promouvoir le soin, les valeurs et les priorités qui contribuent à l'égalité :



Source : Julien Walker.

Un utilisateur d'AT en train d'être équipé d'une prothèse au Jamkesus à Yogyakarta par l'ONG Yakkum qui fournit des prothèses, orthèses et services associés, Indonésie.

le travail de soin non rémunéré. Le plan promeut la reconnaissance du travail de soin et de celles et ceux qui le fournissent ; il cherche à redistribuer le travail de soin entre les hommes et les femmes, à réduire le temps consacré au travail de soin non rémunéré. Les nouvelles Manzanas del Cuidado (Pâtés de maison organisés autour du soin) sont des zones qui concentrent les services, nouveaux et existants, fondées sur le critère de la proximité du domicile des personnes. Les Unidades Móviles (Unités mobiles) fournissent des services de soins itinérants dans les zones rurales et urbaines d'accès difficile.

Dans le cas des systèmes de santé et de leur structure spatiale, l'interaction entre la géographie économique et l'infrastructure institutionnelle et technologique varie³⁴. Les pays les plus urbanisés et les plus densément peuplés ont tendance à avoir des systèmes de santé plus concentrés dans l'espace, tandis que ceux dont la densité de population est plus faible et qui sont moins urbanisés ont tendance à avoir des systèmes de santé plus diffus dans l'espace. Dans de nombreux pays, les citoyens qui vivent dans les zones rurales risquent de plus en plus d'être laissés de côté et de ne pas pouvoir accéder à des services de santé adéquats.

³⁴ Philip McCann, « Access to Technology and Services across the EU Regional Divide », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

³⁵ Xavier Bonal et al., « Socio-spatial inequality and local educational action in the construction of caring cities », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

- a) les politiques qui réduisent la ségrégation dans l'enseignement ;
- b) l'éducation basée sur et pour le soin ;
- c) l'intégration de la politique éducative dans l'action sociale communautaire ;
- d) l'éducation pour le développement d'une citoyenneté critique ;
- e) l'extension des possibilités d'éducation au-delà de l'éducation formelle³⁶.

Ces domaines d'action posent plusieurs défis en matière de gouvernance. Premièrement, l'éducation requiert la participation de divers acteurs issus des communautés locales travaillant ensemble de manière coordonnée. Deuxièmement, la privation matérielle, la violence et la stigmatisation sociale nécessitent une intervention qui va au-delà du strict domaine de l'éducation. Le quartier s'avère alors être le meilleur espace pour « territorialiser » l'action sociale.

Le rôle de l'école au sein de la communauté exige une gouvernance plus participative des écoles en tant qu'institution, qui doivent également être plus attentives aux besoins locaux. Il est essentiel d'identifier et d'encourager les activités qui contribuent à l'apprentissage des enfants et d'autres groupes, en dehors des salles de classe. En 2013, en **Flandre** (Belgique), la politique d'accès à l'école maternelle, à l'enseignement primaire et au premier cycle de l'enseignement secondaire est passée d'un système impliquant le libre choix à un système basé sur des places réservées. Le nouveau système, qui vise à lutter contre la ségrégation, est fondé sur une représentation proportionnelle qui reflète la composition sociale du territoire. Dans ce système, chaque groupe scolaire doit réserver des places aux personnes issues de milieux socio-économiquement défavorisés. Elle vise essentiellement une répartition plus équitable entre les écoles, sans affecter les préférences exprimées par les familles.

Il est également nécessaire de veiller à ce que l'accès aux possibilités d'éducation soit étendu tout au long de la vie des personnes et dépasse le cadre de l'institution scolaire. C'est l'éducation non formelle et les expériences sociales d'apprentissage qui permettront d'atteindre cet objectif. En **Catalogne** (Espagne), il existe de nombreux exemples de coordination multi-niveau et multiacteurs. Le *Pacto contra la Segregación Escolar* et *Red de Innovación Educativa* (Pacte contre la ségrégation scolaire et réseau d'innovation éducative)

de 2019 permet de coordonner les administrations publiques et les acteurs de la société civile. Il part du principe que les stratégies d'éducation communautaires doivent dépasser le cadre de l'école et doivent permettre d'éliminer les préjugés sociaux, d'accroître les contacts interculturels et d'établir des mécanismes de consensus entre les différentes communautés³⁷. Il existe d'autres exemples, comme la *Red de Innovación Educativa* (Réseau d'innovation éducative) de **Viladecans** (Espagne), qui regroupe des administrations publiques, des écoles, des entreprises et des familles, et *Alianza Educación 360* (Alliance Éducation 360), qui rassemble des municipalités, des centres éducatifs, des réseaux sociaux, des professionnels, des centres sportifs et de recherche, ainsi que des organisations à but non lucratif, et placent l'éducation au centre de leurs politiques³⁸.

Diverses expériences visent à fournir des moyens d'apprentissage, comme le programme *Buen comienzo* (Bon Départ) de la mairie de **Medellín** (Colombie). Depuis 2006, cette initiative adopte une approche globale pour prendre en charge les besoins des jeunes enfants vulnérables de la ville, âgés de moins de 5 ans. Les enfants bénéficient de l'attention d'une équipe interdisciplinaire composée de nutritionnistes, de psychologues, de travailleurs sociaux, d'enseignants et d'experts en éducation physique. Ils ont également accès à des services d'alimentation, de sport et de loisirs. Le *Programa de educación antirracista para la inclusión y valorización de la diversidad étnica y cultural* (Programme d'éducation antiraciste pour la promotion de l'inclusion et la valorisation de la diversité ethnique et culturelle) de **Santos** (Brésil), promu par le secrétariat à l'Éducation depuis 2004, a pour principal objectif de donner une voix et une personnalité aux groupes historiquement marginalisés, de valoriser leur patrimoine matériel et immatériel. Il propose également une formation à l'éducation antiraciste et offre une visibilité aux contributions des différentes communautés à l'histoire et à la culture du Brésil.

Les mesures visant à répondre aux besoins de formation des adultes se sont également multipliées. À cet égard, le *Programme de soutien à la santé et à la sécurité alimentaire en milieu urbain* de **Praia** (Cap-Vert), qui renforce les capacités afin de garantir la sécurité alimentaire et nutritionnelle, constitue un bon exemple. La municipalité dispose de son propre centre de renforcement des capacités et de soutien, où la population locale peut

³⁷ Association internationale des Villes éducatrices, « Stages civiques », Banque internationale de documents des Villes éducatrices, 2018, <https://bit.ly/3Bq340q>.

³⁸ Association internationale des Villes éducatrices, « Réseau d'innovation éducative », Banque internationale de documents des Villes éducatrices, 2019, <https://bit.ly/3ihrSS9>.

³⁶ Association internationale des Villes éducatrices, « Charte des Villes éducatrices », 2020, <https://bit.ly/3PksnXX>.



Source : Secretaría de Inclusión Social de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Manzanas del Cuidado (districts du soin) à Bogotá, Colombie.

apprendre à créer et à entretenir des micro-jardins potagers, chez elle, de manière durable.

L'un des défis à prendre en compte est le fossé entre les générations pour l'accès à la connaissance. En effet, la population âgée est exclue, car elle ne possède pas les compétences numériques essentielles pour œuvrer de manière productive dans la société moderne, comme le montre et l'explique le chapitre 6, consacré à la trajectoire **Connecter**.

3.2.2 Santé et soin en zone urbaine

L'accès à des services de santé de proximité et de qualité constitue l'une des demandes centrales en matière de soin au niveau local. **L'urbanisation accélérée et non durable a un impact négatif important sur la santé.** En 2010, un rapport de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) rappelait déjà que l'urbanisation non planifiée de nombreuses agglomérations et l'absence de services appropriés étaient associées à un risque accru d'exposition à la pollution atmosphérique³⁹. L'OMS ajoute que le manque de services urbains de base, les modes de vie sédentaires, les habitudes alimentaires malsaines et les faibles niveaux d'activité physique ont un impact plus important sur les personnes âgées et pauvres. Les inégalités en matière de santé sont connues et désignées dans la littérature sur la santé publique comme « des différences systématiques dans les possibilités qu'ont les groupes d'atteindre une santé optimale, entraînant des différences injustes et évitables en termes de santé⁴⁰ ». Comme dans d'autres secteurs, les inégalités en matière de santé ont des effets différents sur la population selon la race, la nationalité, les ressources socio-économiques, le genre, l'orientation sexuelle, l'âge, le handicap, la situation migratoire et

l'emplacement géographique, entre autres facteurs (voir l'encadré 5.2 pour un aperçu du soin en milieu rural). Ces facteurs constituent des défis pour la consolidation de villes et de territoires sains, conditionnant la formulation des politiques et la fourniture des services de santé⁴¹.

Les CT peuvent assurer le bien-être de leur population et contribuer à un mode de vie sain. **Entre autres stratégies d'amélioration de la santé en milieu urbain, il est nécessaire de mettre l'accent sur la fourniture de soins primaires et de moyens de prévention innovants**, en cherchant à offrir aux différents groupes de la population urbaine un meilleur accès à ces systèmes locaux.

Progresser vers une ville favorable à la santé implique également de promouvoir le soin et la responsabilité qu'ont les citoyens envers la nature (voir le chapitre 7, sur la trajectoire **Renaturer**), afin de « créer et améliorer continuellement leur environnement physique et social, et détendre les ressources communautaires pour se soutenir et s'entraider, afin de réaliser toutes les fonctions de la vie et de se développer au maximum de son potentiel⁴² ». Cela inclut, entre autres formes de soins :

- a) la garantie de la santé via la fourniture de services d'eau, d'assainissement et d'hygiène, qui constituent une mesure de santé publique fondamentale pour prévenir les maladies et les décès prématurés, et sont souvent menacés par le changement climatique et la dégradation de l'environnement ;
- b) la planification et l'aménagement urbains, qui doivent garantir la proximité et l'accès équitable aux services de santé (pour la prévention, les soins primaires et d'autres services) et peuvent contribuer à la santé physique et mentale en favorisant l'activité physique, les loisirs et l'action sociale dans les espaces publics ;
- c) la promotion des transports non motorisés, dans des conditions sûres et non polluantes⁴³.

Certaines tendances récentes en matière d'urbanisme ont introduit de nouveaux objectifs de soin pour les villes, comme le fait de permettre aux habitants de se déplacer à pied en toute sécurité, de profiter d'un air pur, du silence et de l'éclairage, et d'avoir la garantie de pouvoir bénéficier d'une bonne nuit de repos.

41 Pan American Health Organization, « Roundtable on Urbanism and Healthy Living », 50th Directing Council. CD50/19, Add. II (Eng.), Washington, DC, 2010.

42 Leonard J. Duhl et A. K. Sánchez, « Healthy cities and the city planning process: a background document on links between health and urban planning », 1999, <https://bit.ly/38wDpZr>.

43 Francisco Obando et Michael Keith, « Urban Health: Cities can care for people and enable them to care for others, making urban health possible », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

39 OMS, « Hidden cities: unmasking and overcoming health inequities in urban settings », Genève, 2010, <https://bit.ly/302MGYT>.

40 Engineering and Medicine National Academies of Sciences, *Communities in Action: Pathways to Health Equity*, Washington, DC, The National Academies Press, 2017, <https://bit.ly/3E1EFid>.

Encadré 5.2**Le soin dans les territoires ruraux : une vision intégrée et inclusive de la santé**

Les territoires ruraux ont traditionnellement été conçus uniquement comme des pourvoyeurs de ressources et de services pour les centres urbains. Cela a souvent entraîné une négligence des besoins spécifiques en matière de soin des populations périurbaines et rurales, qui ne coïncident pas toujours avec ceux de la population urbaine. L'un des domaines qui présentent les plus grands défis est celui de la santé et du soin, dont la majorité des ressources, des actifs et du personnel a été réorientée vers les centres urbains, dans le but de générer des économies d'échelle⁴⁴. Ainsi, dans une large mesure, **les villages et les zones reculées sont confrontés à d'importantes inégalités dans la fourniture des services de santé dont ils manquent cruellement**⁴⁵. Les populations rurales sont, entre autres, plus touchées par les maladies chroniques, les habitudes qui ont des impacts négatifs sur la santé (sédentarité, obésité, tabac, alcool) et ont un indice de vieillissement élevé. Cette situation est exacerbée par d'autres déterminants structurels : des niveaux élevés de pauvreté, le manque d'emplois, des services d'eau et d'assainissement insuffisants, une offre limitée de transports publics et une infrastructure routière limitée, qui constituent un obstacle à la prestation des services médicaux et les rend plus coûteux.

L'accès aux services de santé en ligne ou de télémédecine depuis le domicile est l'une des propositions privilégiées ces derniers temps. Au-delà des infrastructures et de la connectivité nécessaires (voir le chapitre 6 sur la trajectoire **Connecter**), cela nécessite de s'attaquer à la fracture numérique, qui touche en général plus particulièrement les foyers les plus pauvres et les personnes âgées. De même, pour réduire les inégalités et générer et promouvoir des territoires favorables à la santé, il est important d'investir dans les soins primaires et d'accentuer la présence des professionnels spécialisés. **Les prestataires de soins doivent développer des approches centrées sur les patients et les traiter non seulement d'un point de vue clinique, mais aussi dans une perspective holistique qui englobe les dimensions émotionnelle, mentale, sociale et financière**⁴⁶. Il est donc important d'encourager la participation de la population aux politiques de santé et à la gestion des soins, tant dans les zones rurales que dans les villes⁴⁷, de responsabiliser la population, d'améliorer l'offre de services de santé et leur acceptation⁴⁸, et de sensibiliser la population à la prévention des maladies. La préfecture de **Pichincha** (Équateur) a œuvré en ce sens par le biais de ses Unidades Móviles de la Mujer (Unités mobiles pour femmes), qui parcourent le territoire à la demande des citoyens pour sensibiliser et faire de la prévention sur le cancer du sein, une des maladies les plus fréquentes chez les femmes équatoriennes, et le cancer du col de l'utérus, généralement plus répandu dans les zones rurales que dans les zones urbaines⁴⁹. D'autres unités mobiles ont permis d'amener certains services dans des territoires qui n'étaient pas couverts auparavant, notamment des services de prévention des grossesses chez les adolescentes, de santé dentaire et oculaire, et d'assistance juridique, psychologique et sociale spécialisée pour les victimes de violences basées sur le genre⁵⁰. Tout cela a pu être réalisé en adoptant une **approche territoriale impliquant les municipalités et les paroisses, afin d'identifier les différents besoins de la population**, et qui mettait l'accent sur le développement humain et social de la population provinciale.

44 McCann, « Access to Technology and Services across the EU Regional Divide ».

45 OCDE, *Rural Well-being. Geography of Opportunities*, Paris, OECD Publishing, 2020.

46 OCDE, *Delivering Quality Education and Health Care to All. Preparing Regions for Demographic Change*, Paris, OECD Publishing, 2021.

47 Zoë Heritage et Mark Dooris, « Community participation and empowerment in Healthy Cities », *Health Promotion International* 24, n° 1, 2009, pp. 45-55, <https://bit.ly/3LWLV1A>.

48 Obando et Keith, « Urban Health: Cities can care for people and enable them to care for others, making urban health possible ».

49 Radio Pichincha, « Prefectura de Pichincha cuida la salud de la comunidad », *Pichincha Comunicaciones EP*, 2021, <https://bit.ly/3KvorjL>.

50 Pichincha Humana, « Programas y Proyectos Especiales », 2022, <https://bit.ly/3riinUg>.

Une des expressions importantes des grandes inégalités dans les villes est l'âge moyen de décès des habitants. À **Sao Paulo** (Brésil), une différence d'espérance de vie allant jusqu'à 25,8 ans a été observée entre le district avec l'espérance de vie moyenne la plus élevée et celui avec l'espérance de vie moyenne la plus basse (Alto de Pinheiros : 79,67 ans et Cidade Tiradentes : 53,85 ans). Dans 17 des 96 districts de la ville, les résidents décèdent généralement avant l'âge de 60 ans. Même sans tenir compte de l'effet des différentes structures d'âge, ces chiffres illustrent les inégalités des conditions de vie dans les différents districts de la ville⁵¹.

Face aux défis de santé posés par les zones urbaines, **il est nécessaire d'adopter des approches et des politiques locales capables de garantir l'accès à l'eau et à l'assainissement**⁵². Prévenir la morbidité et la mortalité est possible, en fournissant ces services de manière appropriée. Toutefois, en 2020, 76 % seulement de la population mondiale disposaient d'un service d'eau potable adéquat, 54 % avaient accès à des services d'assainissement sûrs, tandis que 29 % ne disposaient toujours pas de mesures d'hygiène adéquates⁵³. L'absence de ces services dans les pays et territoires pauvres est à l'origine, entre autres, de maladies endémiques et de malnutrition. Les zones où l'accès à l'eau est insuffisant coïncident avec celles qui seront confrontées au stress hydrique lié au changement climatique et à la dégradation de l'environnement dans les années à venir.

Les villes peuvent contribuer à un mode de vie sain par le biais de l'aménagement urbain. Elles peuvent fournir des espaces verts de qualité qui encouragent l'interaction sociale et renforcent la sécurité des personnes tout en réduisant l'impact de la pollution, et mettre en place des systèmes alimentaires pour la ville et la région, qui favorisent l'agriculture urbaine et les liens avec les producteurs ruraux (comme le souligne le chapitre 7, sur la trajectoire **Renaturer**).

Pour les villes, parvenir à une mobilité urbaine durable, sécurisée et non polluante constitue un véritable défi. Un rapport de l'OMS publié en 2016 sur l'exposition à la pollution atmosphérique et la charge de morbidité a montré que 80 % des personnes qui vivent en milieu urbain sont exposés à des niveaux de pollution atmosphérique qui dépassent les limites recommandées⁵⁴. Face à cette

réalité, **il est urgent de promouvoir une amélioration de la qualité des transports et des autres sources de pollution atmosphérique urbaine**. D'autres études réalisées dans des pays à revenu élevé, relatives à l'impact des transports actifs sur la santé tels que la marche et le vélo, montrent que les bénéfices nets pour la santé sont substantiels (voir chapitre 6, sur la trajectoire **Connecter**).

Malgré l'augmentation de l'espérance de vie dans de nombreux pays, et parfois à cause d'elle, certains progrès en matière de qualité de vie ont stagné. Des études menées en Espagne ont montré que, parallèlement à l'augmentation de l'espérance de vie observée depuis 2006, on constate également une augmentation de la durée de vie des personnes souffrant de différentes affections, notamment l'hypertension, les maux de dos chroniques, le diabète et les maladies cardiaques⁵⁵. L'un des objectifs prioritaires des systèmes de santé est donc de réduire la morbidité, ce qui permettrait de réduire la demande de soins, tant dans les institutions qu'à domicile.

Une expérience particulièrement remarquable de contribution des CT à la fourniture de soins a été menée à **Quito** (Équateur), avec le programme *Barrios Saludables* (Quartiers sains). Pour parvenir à des environnements plus sains, le programme a autonomisé des équipes travaillant dans les quartiers et a intégré les services de santé, d'éducation, d'urbanisme et de collecte des déchets, entre autres. Le projet *Healthy Streets* mené à **Londres** (Royaume-Uni), qui a réuni les services de transports, de santé publique, d'aménagement du territoire, de l'environnement et du développement économique, a lui aussi pour objectif de promouvoir « une ville saine⁵⁶ ».

Comme l'a montré la pandémie de COVID-19, les problèmes de santé publique peuvent affecter l'ensemble de la population, mais leurs effets sont amplifiés dans les secteurs de la société les plus vulnérables sur le plan socio-économique. Dans un contexte dominé par le risque, **les CT, qui facilitent les pratiques collectives et réciproques de soin et structurent les différents domaines d'intervention publique, jouent un rôle encore plus grand**.

3.2.3 Autres politiques sociales et politiques de protection des droits

L'éducation et la santé sont deux domaines clés de la fourniture de soins. Toutefois, il existe toute une série **d'autres politiques et mesures sociales pour la protection des droits de groupes spécifiques, qui sont**

51 Antonio Prado et Vera Kiss, « Urbanización e igualdad: Dos dimensiones clave para el desarrollo sostenible de América Latina », *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*, éd. par María Nieves Rico et Olga Segovia, Santiago du Chili, CEPAL, 2017, pp. 45-95.

52 Obando et Keith, « Urban Health: Cities can care for people and enable them to care for others, making urban health possible ». *op. cit.*

53 ONU-Eau, « Summary Progress Update 2021: SDG 6 - Water and sanitation for all », Genève, 2021, <https://bit.ly/36bq0Y>.

54 OMS, « Ambient air pollution: a global assessment of exposure and burden of disease », Genève, 2016, <https://bit.ly/3uCGKJT>.

55 Pilar Zuera, Elisenda et Rentería, « La esperanza de vida libre de enfermedad no aumenta en España », *Perspectives Démographiques Janvier* 21, n° 22, 2021, pp. 1-4, <https://bit.ly/3roM3PD>.

56 Obando et Keith, « Urban Health: Cities can care for people and enable them to care for others, making urban health possible ». *op. cit.*

fondamentales pour faire progresser l'inclusion sociale et le rôle des CT dans le soin (care). Elles touchent à des domaines aussi divers que le logement, l'alimentation, la protection sociale et la lutte contre la discrimination, le soutien aux travailleurs de l'économie informelle et l'attention portée aux personnes migrantes, entre autres. Ce chapitre ne permettant pas, à lui seul, de s'étendre sur chacun de ces thèmes (voir le chapitre 4 sur la trajectoire **Consolider les communs** et le chapitre 8 sur la trajectoire **Prosperer**), cette section se concentre sur quatre groupes spécifiques : les personnes handicapées, les personnes âgées, les groupes particulièrement exposés à la violence urbaine et les personnes migrantes.

Participation autonome et droits civils des personnes handicapées

Le handicap peut être compris comme résultant « de l'interaction entre des personnes présentant des incapacités et les barrières comportementales et environnementales qui font obstacle à leur pleine et effective participation à la société, à égalité avec les autres⁵⁷ ».

Lorsqu'il s'agit d'aborder leur complexité, les approches théoriques des handicaps sont de plus en plus nuancées. Néanmoins, le traitement des handicaps dans les interventions pratiques tend à être plus simpliste. Les politiques sociales utilisent fréquemment des critères d'exclusion au droit à la protection sociale. Ceux-ci sont souvent basés sur des évaluations médicales et, par conséquent, largement binaires : handicapé ou non handicapé. Cette approche du handicap est problématique, car elle ne reconnaît pas le fait que **les personnes vivent le handicap de manière complexe, spécifique et relationnelle**. Il est important de souligner que les handicaps font partie d'un spectre plus large d'exclusions. Toutefois, la reconnaissance des personnes handicapées en tant que groupe distinct ayant sa propre voix revêt une fonction politique importante ; elle est essentielle à leur mobilisation dans une lutte active pour obtenir l'autodétermination et l'accès aux droits des personnes handicapées. La reconnaissance de sa propre identité s'effectue, par exemple, via l'adoption du handicap comme une identité positive et politisée⁵⁸, et par la mobilisation des personnes handicapées en tant que groupe reconnaissant sa propre hétérogénéité et sa propre complexité⁵⁹.

57 Voir le point e] du préambule : ONU, « Convention relative aux droits des personnes handicapées », 2006, <https://bit.ly/3VYNmSm>.

58 Susan Peters, Susan Gabel et Simoni Symeonidou, « Resistance, transformation and the politics of hope: imagining a way forward for the disabled people's movement », *Disability & Society* 24, n° 5, 2009, pp. 543-556.

59 Julian Walker, « Disability, Care, and the City », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

L'attention portée aux handicaps est un objectif fondamental du point de vue de la trajectoire **Prendre soin** vers l'égalité. Cependant, elle peut provoquer des tensions par rapport à d'autres objectifs des personnes handicapées, liés à leur autonomie et à leur indépendance, tension qui a été exprimée à la fois dans la littérature académique et dans les appels à former un mouvement des personnes handicapées⁶⁰. Le Pacte mondial pour des villes inclusives et accessibles (*Global Compact on Inclusive and Accessible Cities*) souligne l'importance de permettre à chacun de vivre de manière indépendante. Il appelle les villes et les quartiers à mettre en place des mesures appropriées pour faciliter la pleine participation des personnes handicapées et des personnes âgées en éliminant les obstacles existants.

La *Convention relative aux droits des personnes handicapées* précise leurs droits en matière d'environnement physique, de transport, d'information et de communication, y compris la technologie et les autres installations et services publics. **Göteborg** (Suède) a travaillé dans ce sens via son projet *One City for Everyone*. La ville est en train de dresser un inventaire des bâtiments et espaces publics pour en mesurer l'accessibilité ; cet inventaire comprend les écoles, les maisons de retraite, les bibliothèques, les musées, les installations sportives et les parcs. Cet instrument utilise une base de données électronique ouverte à tous les citoyens, et leur permet de vérifier si un bâtiment ou un espace public donné est adapté à leurs besoins. L'Autorité des transports de la ville a mis au point un Travel Planner (planificateur de trajets), qui permet de trouver la meilleure façon de se déplacer en fonction des besoins d'accessibilité de chaque personne⁶¹.

La *Convention relative aux droits des personnes handicapées* a appelé à aller au-delà des politiques qui garantissent l'accessibilité aux infrastructures de soins. **Elle appelle à l'élaboration de politiques qui favorisent le leadership des personnes handicapées dans la prise de décisions sur les questions qui les concernent, l'exercice de leurs droits dans des contextes d'informalité et le travail de soin (rémunéré ou non)**. À **Freetown** (Sierra Leone), la municipalité favorise l'accessibilité aux soins médicaux pour les personnes handicapées des quartiers informels. Le projet a permis de mener des recherches auprès de diverses personnes handicapées et de certains membres de la communauté sans handicap, afin d'identifier leurs aspirations et leurs demandes. L'un des principaux défis mis en évidence est l'insuffisance des infrastructures d'eau et d'assainissement dans le quartier. Cette situation a entraîné un certain nombre de

60 *Idem*.

61 Banque interaméricaine de développement, « Ciudades accesibles: ¿cómo diseñar ciudades aptas para personas con discapacidad? », *Ciudades sostenibles*, 2015, <https://bit.ly/3LVs3vK>.

problèmes, concernant tant l'autonomie des personnes handicapées que les pratiques d'hygiène quotidiennes de celles et ceux qui leur prodiguent des soins.

Le manque d'attention accordée aux personnes handicapées constitue un problème urgent. En effet, en dehors des pays à haut revenu, il existe peu de projets de protection sociale spécifiques, bien qu'il y ait quelques exceptions (comme l'Afrique du Sud et les îles Fidji)⁶². Il est important d'aborder la question de la prise en charge, de la promotion de l'indépendance et de l'autonomie des personnes handicapées, ainsi que de leur développement, dans une perspective de soutien réciproque. Cette approche, fondée sur une éthique féministe du soin, exige de répondre à une série de critères de soin relatifs à la responsabilité, aux compétences et à la réceptivité⁶³.

Compte tenu des points précédents, pour prendre soin des personnes handicapées, les villes devraient :

a) promouvoir un modèle de soin émancipateur qui soutient leur autonomie et leur autodétermination, en mettant l'accent sur l'interdépendance, au lieu de se concentrer uniquement sur l'indépendance des personnes ;

b) reconnaître l'importance des aspects émotionnels et relationnels des soins ;

c) attribuer une valeur aux fonctions sociales et économiques du travail de soin et de celles et ceux qui prodiguent les soins⁶⁴.

La prévalence du handicap tend à être plus faible dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Le *Rapport mondial sur le handicap* de l'OMS a constaté une prédominance de « difficultés importantes » chez 14,6 % des personnes handicapées vivant en milieu urbain, contre 16,4 % chez celles vivant en milieu rural ; un pourcentage qui, dans les pays à faible revenu, passe à 16,5 % en milieu urbain, contre 18,6 % en milieu rural⁶⁵.

Divers instruments, tels que l'Assessment Tool for Inclusive Cities in Indonesia (Outil d'évaluation pour des villes inclusives en Indonésie) de l'Unesco, soulignent l'importance de la présence et de la participation politique de ces groupes, notamment dans les prises de décisions concernant leurs besoins dans les plans municipaux⁶⁶. L'enjeu est d'accroître la capacité d'action collective dans



Sourde : Angus Steward.
Un participant au projet de recherche AT2030 à Freetown, dont le fauteuil roulant a été acheté d'occasion, sans accès à des services de soins technologiques tels que l'essayage ou la formation. Sierra Leone.

les prises de décision relatives aux politiques urbaines et territoriales⁶⁷.

Les personnes âgées et le soin (care)

Le vieillissement de la population est l'une des transformations sociales les plus importantes du XXI^e siècle, et a des conséquences sur presque tous les secteurs de la société. Au cours des prochaines décennies, de nombreux pays seront soumis à une pression sociale et politique importante en raison des besoins de soins, de pensions de retraite et de protection sociale des personnes âgées. Selon le rapport *Perspectives de la population mondiale* (2019)⁶⁸, d'ici à 2050, une personne sur six dans le monde aura plus de 65 ans (16 %), contre une personne sur 11 en 2019 (9 %). En 2018, pour la première fois dans l'histoire, il y avait dans le monde plus de personnes âgées de plus de 65 ans que d'enfants de moins de 5 ans.

Les cartes des figures 5.1 et 5.2 montrent les prévisions de taux de croissance de la population mondiale jusqu'en 2050 et l'évolution possible du taux de dépendance de la population âgée de plus de 65 ans par rapport à celle de la tranche d'âge centrale (de 25 à 64 ans).

62 Walker, « Disability, Care, and the City ».

63 Joan C. Tronto, « An Ethic of Care », *Generations: Journal of the American Society on Aging* 22, n° 3, 1998, pp.15-20.

64 Walker, *op. cit.*

65 OMS, « World report on disability », Genève, 2011.

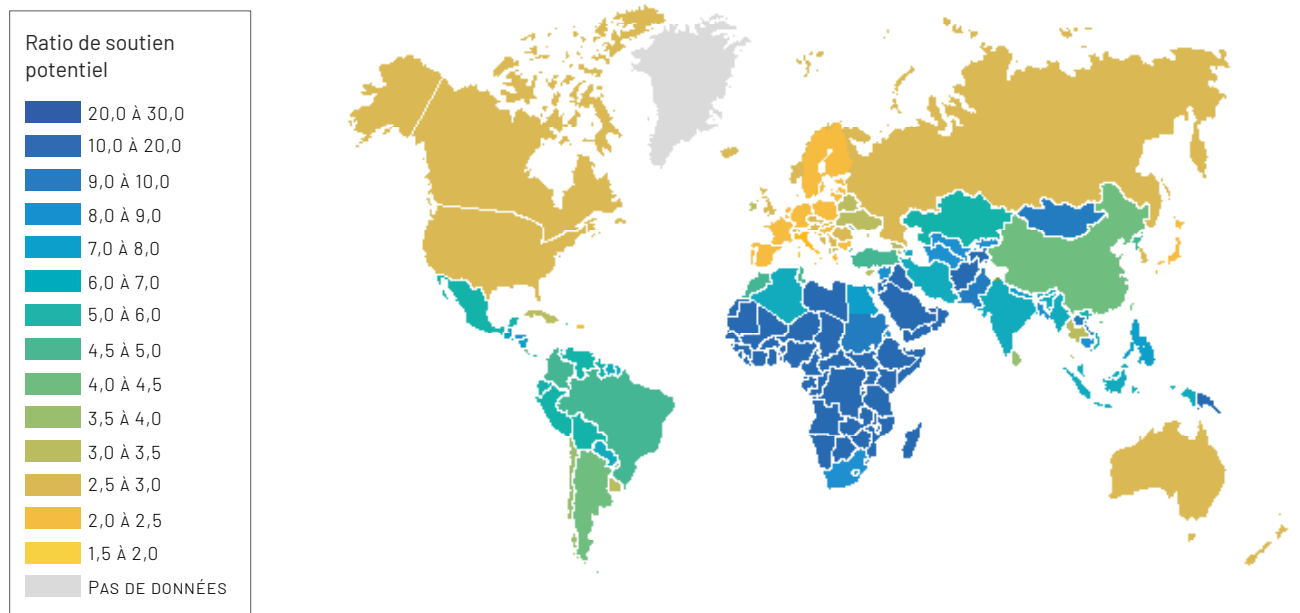
66 UNESCO, « Assessment tool for inclusive cities », Jakarta, 2017, <https://bit.ly/37EjhUq>.

67 Alexandre Apsan Frediani et al., « Institutional Capabilities towards urban equality: Reflections from the KNOW Programme in Bangalore, Kampala and Havana », *KNOW Working Paper Series*, Londres, 2020, <https://bit.ly/3K6ESC4>.

68 ONU-DAES, « World Population Prospects 2019 », Population Division, 2019, <https://bit.ly/3wvYEIK>.

Figure 5.1

Prévision de la population active/inactive (nombre de personnes âgées de 25 à 64 ans / nombre de personnes âgées de plus de 65 ans) pour 2025, basée sur la projection de la variante moyenne

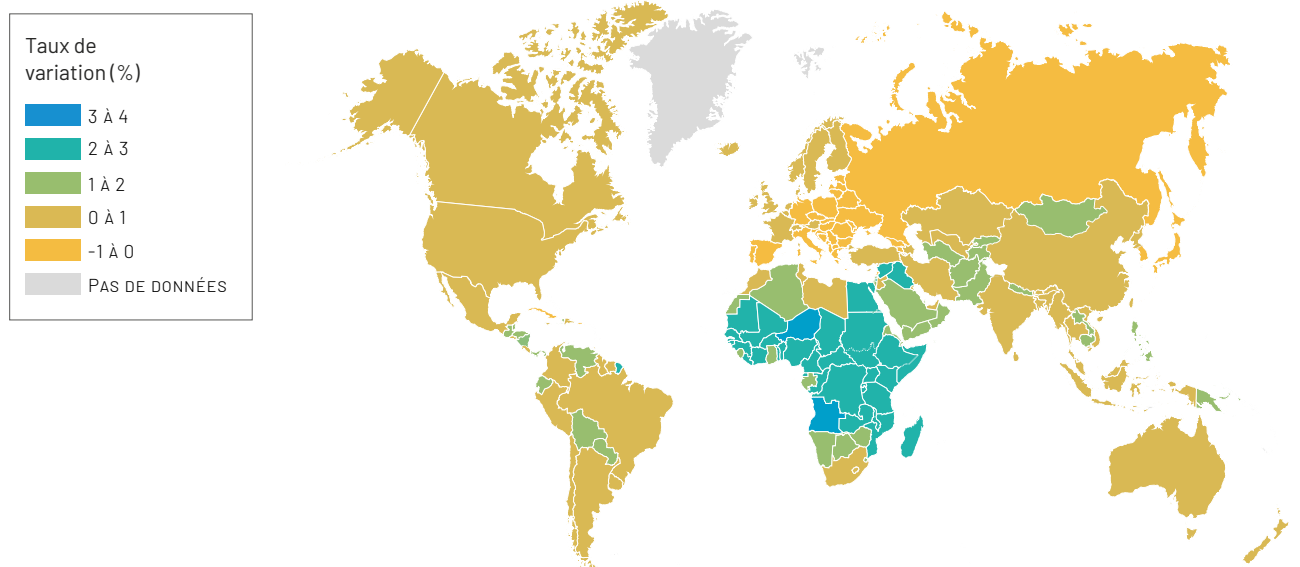


Source : ONU-DAES, « World Population Prospects 2019 », Population Division, 2019, <https://bit.ly/3wwYEIK>.

Copyright © 2019 par les Nations unies, mis à disposition sous licence Creative Commons CC BY 3.0 IGO : <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>

Figure 5.2

Taux annuel moyen d'évolution démographique (en %) pour 2025-2030, selon la projection de la variante moyenne



Source : ONU-DAES, « World Population Prospects 2019 », Population Division, 2019, <https://bit.ly/3wwYEIK>.

Copyright © 2019 par les Nations unies, mis à disposition sous licence Creative Commons CC BY 3.0 IGO : <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/>

Avec l'évolution des seuils de jeunesse et de vieillesse, l'organisation sociale basée sur l'âge va devoir changer.

La technologie apporte d'ores et déjà un soutien dans le domaine des soins grâce à la téléassistance, avec des systèmes de communication qui permettent de réduire le degré de surveillance sur place. Toutefois, cette mesure ne peut pas remplacer entièrement les soins personnalisés dispensés en présentiel, très coûteux en termes d'attention. Partout, les dernières étapes de la vie des personnes handicapées et dépendantes sont extraordinairement exigeantes en termes de ressources individuelles et collectives, mais aussi d'un point de vue monétaire et non monétaire⁶⁹.

Les CT ont pris certaines mesures pour tenter de répondre à ce défi. L'initiative de l'OMS, Le Réseau mondial des villes et communautés amies des aînés⁷⁰, a déjà rassemblé plus de 1 000 villes et communautés dans le monde entier. Le réseau a mis à disposition de ses membres une plate-forme qui permet l'échange de bonnes pratiques, d'informations et de soutien mutuel. Il offre également des conseils et des connaissances sur la manière d'évaluer le degré d'adaptation d'une ville ou d'une communauté aux besoins des personnes âgées, d'intégrer une perspective qui tienne compte de ces personnes dans la planification et l'action urbaines et de créer des environnements adaptés à leurs besoins. Cette initiative se concentre sur huit domaines thématiques : les transports, le logement, la participation sociale, le respect et l'inclusion sociale, la participation citoyenne et l'emploi, la communication et l'information, les services communautaires et de santé, les espaces extérieurs et les bâtiments.

Dans le même ordre d'idées, la première Assemblée mondiale sur le vieillissement, qui s'est tenue à Vienne en 1982, a souligné la nécessité de trouver des solutions publiques aux problèmes de logement et de créer des services communautaires spécifiques pour répondre aux besoins des personnes âgées.

Villes exemptes de violence à l'égard des femmes, des personnes LGBTQIA+, des enfants et des adolescents

La violence et l'insécurité urbaines présentent divers risques et connotations pour les hommes et les femmes. Elles se manifestent à la fois dans les foyers et à l'extérieur. Il existe peu de données fiables sur la violence domestique, qui constitue une forme extrême

69 María Ángeles Durán Heras, « El futuro del cuidado: El envejecimiento de la población y sus consecuencias », *Pasajes: Revista de pensamiento contemporáneo* 50, 2016, pp. 114-127, <https://bit.ly/3EyR5lj>.

70 OMS, « Age-friendly World », WHO Global Network for Age-friendly Cities and Communities, 2022, <https://bit.ly/3lucro1>.

« d'anti-soin » touchant principalement les femmes, les enfants et les personnes âgées. En outre, on dispose de très peu de données provenant d'enquêtes ou de registres officiels (plaintes à la police, meurtres, etc.) en raison de la réticence à les rendre publics. Avec la menace supplémentaire de l'atteinte à leur intégrité physique, les femmes et les personnes LGBTQIA+ ont un sentiment de peur accru. Cependant, ce type de violence n'est pas encore suffisamment pris en compte par les politiques menées dans les villes qui cherchent à réduire et, si possible, à prévenir l'insécurité.

La fragmentation et la déconnexion des villes avec des quartiers périphériques et marginalisés manquant de services urbains affectent le sentiment d'appartenance et d'identification au territoire local, augmentant l'insécurité urbaine. Cela a un impact majeur sur l'autonomie globale de certaines personnes et groupes (femmes, personnes LGBTQIA+, enfants, adolescents, personnes âgées...). Lorsque les personnes ont peur, elles évitent les espaces publics, utilisent moins souvent les services urbains et modifient leurs itinéraires. En bref, elles redéfinissent et limitent le temps et l'espace qu'elles consacrent aux échanges et aux déplacements dans la ville⁷¹. De même, la capacité des enfants à circuler dans des zones perçues comme dangereuses est également directement affectée. Par exemple, à Londres (Royaume-Uni) en 2017, on estime qu'en moyenne les enfants ne se déplaçaient que dans un rayon de 300 mètres autour de chez eux. Cela est dû, entre autres, à des problèmes de sécurité routière et à la menace de violences. En 1919, ils se seraient déplacés dans un rayon d'environ 10 kilomètres⁷².

La *Charte pour le droit des femmes à la ville* (2004) a constitué une étape importante dans le débat sur la reconnaissance des demandes des femmes d'inclure leurs intérêts dans les agendas politiques⁷³. La Charte a mis en évidence des propositions relatives à la gestion territoriale et à la garantie de la participation des femmes dans les affaires locales. Elle a également appelé au droit à des villes sûres et durables, notamment à un accès équitable au logement et aux équipements urbains, et à la création de services dédiés à la prise en charge de la population dépendante.

Dans le même ordre d'idées, la *Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale*,

Dans le même ordre d'idées, la *Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale*,

71 Olga Segovia Marín, « Convivencia en la diversidad: una mirada de género al espacio público », *Mujeres en la ciudad. De violencias y derechos*, éd. par Ana Falú, Santiago du Chili, Ediciones SUR, 2009, pp. 145-162.

72 Sandra Vicente, « Tim Gill: "Garantir un estiu de joc és un reconeixement als sacrificis que els infants han fet durant la pandèmia" », *El Diari de l'Educació - Educa.Barcelona*, 2021, <https://bit.ly/3MD1UTy>.

73 Ce document a été produit lors du Forum mondial des femmes, qui s'est tenu à Barcelone en 2004, et a été associé au Forum urbain mondial. Voir : World Women's Forum, « Charter for women's right to the city », 2004, <https://bit.ly/3Pw08Fv>.

qui a été adoptée par le Conseil des communes et régions d'Europe en 2006, constitue un instrument à la fois politique et pratique et propose des mesures spécifiques pour atteindre l'égalité entre les femmes et les hommes dans différents domaines, tels que la participation politique, l'emploi, les services publics et la planification urbaine⁷⁴.

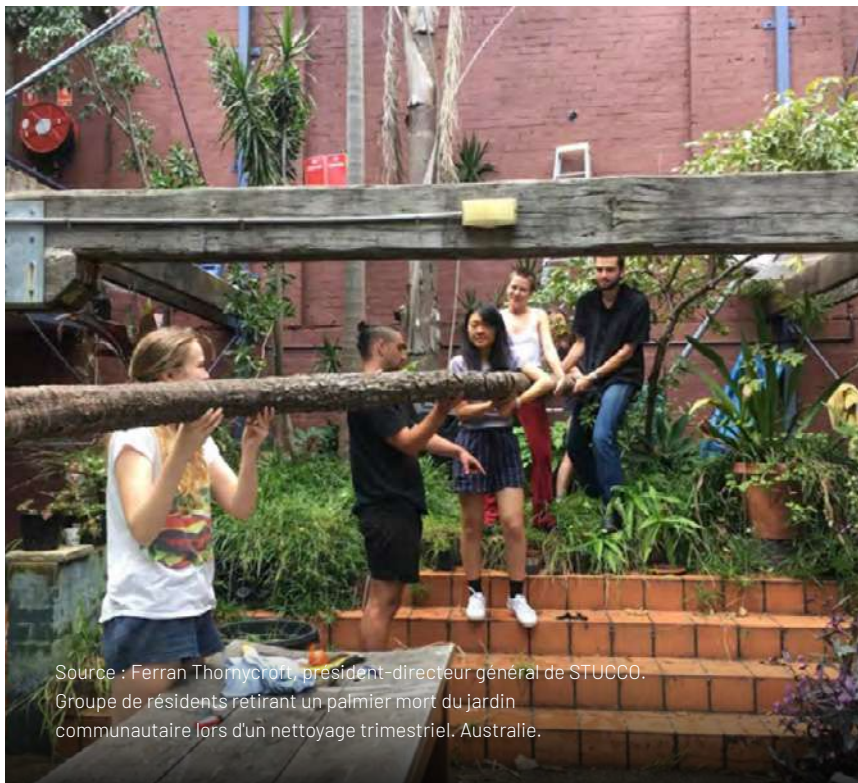
Le harcèlement sexuel et les autres formes de violence dans les espaces publics sont présents dans tous les pays, tant dans les zones rurales que dans les villes, et même dans les espaces virtuels.

La nature de la violence fondée sur le genre met en évidence la nécessité urgente d'apporter des solutions efficaces et globales. L'initiative mondiale d'ONU-Femmes intitulée « *Des villes sûres et des espaces publics sûrs*⁷⁵ » se concentre sur la réalisation d'actions locales pour mettre fin à la violence contre les femmes et les filles, et pour soutenir la participation politique et l'autonomisation économique des femmes. Ces initiatives aident les villes à lutter contre la normalisation du harcèlement sexuel et d'autres formes de violences sexistes, en accordant une attention particulière aux femmes et aux filles qui vivent dans les quartiers les plus pauvres et/ou qui sont victimes de discrimination en raison de leur race, de leur appartenance à un groupe ethnique, de leur âge, de leur handicap ou de leur orientation sexuelle.

Les complexités et les opportunités des migrations

La mobilité humaine, qui va des mouvements volontaires aux déplacements forcés, est l'un des principaux défis de l'agenda international. Il s'agit d'un phénomène complexe et mondial, dont les origines et les effets sont liés à de nombreux phénomènes économiques, sociaux, culturels et sécuritaires différents, et qui a des implications importantes pour l'avenir. La migration peut apporter des avantages aux personnes migrantes et à leurs familles, mais aussi aux pays de transit et de destination, voire aux pays d'origine⁷⁶. L'Agenda 2030 pour le développement durable fournit un cadre général pour aborder la relation entre la migration et le développement, en incluant la question des migrants dans la perspective de son objectif fondamental : ne laisser personne de côté.

Selon les données de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), rien qu'en 2020, plus de 281 millions de personnes dans le monde se sont déplacées. Une situation qui s'est encore complexifiée en 2022, avec



Source : Ferran Thomycroft, président-directeur général de STUCCO. Groupe de résidents retirant un palmier mort du jardin communautaire lors d'un nettoyage trimestriel. Australie.

l'apparition de nouveaux conflits armés⁷⁷. Les causes et les raisons des déplacements sont nombreuses et variées : la recherche de meilleures opportunités, la fuite de situations de violence, de guerre et de conflit, les conditions climatiques extrêmes et le regroupement des familles n'en sont que quelques-unes. **Les migrations ne touchent pas tout le monde, partout, de la même manière, et dans de nombreux cas elles s'effectuent dans des conditions difficiles, notamment lorsque le statut juridique des personnes migrantes est irrégulier.**

Bien que la politique migratoire relève de la compétence des autorités nationales, des filtres et des barrières sont mis en place aux points de premier contact. Historiquement, les villes ont été, et sont toujours, des lieux de refuge. Environ 60 % des réfugiés et 80 % de la population déplacée à l'intérieur de son propre pays se déplacent vers des zones urbaines⁷⁸. Cependant, la formulation de politiques migratoires aux niveaux local et régional pour prendre en charge la population migrante n'en est qu'à ses débuts et se heurte souvent à des résistances.

L'expérience migratoire tend à exacerber les inégalités et les vulnérabilités existantes liées à la race, au genre, à la classe sociale, à l'orientation sexuelle, à l'âge et au handicap. De nombreux migrants sont directement

74 CEMR-CCRE, « Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale », 2006, <https://bit.ly/3U0YBf1>.

75 ONU-Femmes, « Safe Cities and Safe Public Spaces: Global results report », New York, 2017, <https://bit.ly/3K6yStp>.

76 OIM, « World Migration Report 2018 », Genève, 2017, <https://bit.ly/3ED6r4T>.

77 OIM, « World Migration Report 2020 », Genève, 2019, <https://bit.ly/3rK927T>.

78 Hans Park, « The power of cities », UNHCR Innovation, 2016, <https://bit.ly/30stJIX>.

confrontés aux défis posés par le soin dans les villes, à la fois en tant que bénéficiaires et en prodiguant ces soins.

Les villes ne sont pas seulement confrontées à des mandats limités, ou des ressources et des connaissances qui réduisent leur capacité à prendre en charge les nouveaux arrivants. Elles doivent également lutter contre les répercussions locales des décisions prises par les autorités nationales, telles que les allocations de budgets ou la création de camps pour héberger les populations déplacées⁷⁹. En Europe, à la suite de la crise des réfugiés de 2015, de nombreuses initiatives prises par des villes et des coalitions de villes sont devenues visibles. Alors que les gouvernements nationaux cherchaient à limiter les flux d'immigrants passant par leurs frontières, ces initiatives ont proposé des actions spécifiques et symboliques pour accueillir les personnes venant de pays comme la Syrie et l'Irak et demandant l'asile. La crise dans cette région a depuis été aggravée par le déclenchement de la guerre en Ukraine en 2022.

En tant que principal point de contact lors de l'arrivée des populations migrantes, les CT doivent généralement mettre en œuvre des actions de soutien et fournir des services de base à ces nouveaux habitants.

Cependant, les procédures sont souvent compliquées par le manque de ressources et d'informations, les barrières linguistiques et les discriminations.

Plusieurs expériences ont été menées pour tenter de relever ces défis. À **Amsterdam** (Pays-Bas), les migrants passent une évaluation relative à l'emploi, l'éducation, l'entrepreneuriat, la participation et la langue. À **Berlin** (Allemagne), des représentants d'organisations de migrants participent au Conseil consultatif national sur la migration et l'intégration⁸⁰. Le centre local pour l'intégration et le soutien des migrants du conseil municipal de **Lisbonne** (Portugal) fonctionne comme un service à « guichet unique » qui fournit des informations et un soutien. La politique de **Johannesburg** (Afrique du Sud) sur l'intégration sociale des migrants reconnaît le rôle crucial que la société civile locale et les organisations dirigées par des immigrants peuvent jouer dans ce processus. À **Bogota** (Colombie), le défenseur des droits local a une responsabilité sociale pour le travail effectué par l'administration publique locale et présente les préoccupations des habitants à leurs représentants. L'activisme des villes sur les questions relatives aux migrations à l'échelle mondiale a conduit à la création de réseaux internationaux, comme le Mécanisme des maires

du Forum mondial sur la migration et le développement, mis en place en 2018⁸¹.

Le *Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières* de 2018⁸², avancé par l'ONU comme un moyen de se conformer à l'Agenda 2030, constitue un outil de promotion pour une gouvernance qui favorise l'amélioration du bien-être et l'intégration des migrants dans leurs pays de transit et de destination. Dans cette optique, et dans le cadre de la Coalition des villes d'Amérique latine et des Caraïbes contre le racisme, la discrimination et la xénophobie, les autorités locales de **Quito** (Équateur), **Mexico** (Mexique), **Medellin** (Colombie) et **Montevideo** (Uruguay) ont réfléchi aux dynamiques structurelles du racisme et de la discrimination à l'égard des personnes structurellement discriminées et vulnérables, en mettant particulièrement l'accent sur les populations migrantes⁸³.

L'une des caractéristiques des mouvements migratoires actuels dans le monde est leur féminisation croissante. Cette évolution ne se caractérise pas tant par une augmentation des déplacements des femmes que par le fait que de plus en plus de femmes migrent de manière indépendante. Au déracinement que cette situation provoque, il faut ajouter le fait que, tant pendant le transit migratoire qu'à destination, les femmes et les filles sont confrontées à divers types d'inégalités qui limitent leur protection et leur capacité à exercer leurs droits⁸⁴. De même, les migrants et réfugiés LGBTQIA+ sont confrontés à des menaces et des violences spécifiques au cours de leur expérience migratoire. Pour relever certains de ces défis, **Sao Paulo** (Brésil) a élaboré un *Plan municipal de politiques publiques pour les réfugiés et les migrants* (2021-2024), dont les objectifs incluent la promotion de l'inclusion et de la participation des femmes et des membres LGBTQIA+ des communautés migrantes⁸⁵.

Il est intéressant de souligner que la notion de « réciprocité » met en évidence la nécessité de promouvoir la reconnaissance de la diversité des personnes et de leurs conditions de vie. Parallèlement, il est crucial d'encourager les personnes à reconnaître leur propre identité et à mener des campagnes liées à leurs identités et expériences sociales comme aux injustices qui influent sur leurs conditions de vie. Cette reconnaissance ne devrait pas être unilatérale ou imposée, mais plutôt découler d'une action réciproque⁸⁶.

81 Fakhry, « "Sanctuary Cities": How Do Cities Care for Newcomers? An Overview of Inclusive Local Responses to Migration ».

82 ONU, « The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration », 2022, <https://bit.ly/3rYXbD>.

83 OIM, « World Migration Report 2015 - Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility », Genève, 2015, <https://bit.ly/3MmPPZJ>.

84 PNUD, OIT et OIM, « Guía de Planificación: Mujeres migrantes y medios de vida », 2021, <https://bit.ly/3vAPJIL>.

85 Fakhry, *op. cit.*

86 Christopher Yap, Camila Cociña et Caren Levy, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

79 Alia Fakhry, « "Sanctuary Cities": How Do Cities Care for Newcomers? An Overview of Inclusive Local Responses to Migration », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

80 ONU-Habitat, « Local Inclusion of Migrants and Refugees. A Gateway to Existing Ideas, Resources and Capacities for Cities Across the World », Nairobi, 2021, <https://bit.ly/3xKV2i4>.

4 Construire des villes et des territoires qui prennent soin : reconnaître, redistribuer et réduire le fardeau du travail de soin

La crise des systèmes de soin appelle à mettre en place des mesures et des politiques durables, fondées sur un nouveau modèle d'organisation sociale qui réponde aux besoins actuels et futurs. **Les conséquences de la persistance de la division du travail de soin fondée sur le genre, socio-économique et raciale sont multiples :** a) recul de la participation des femmes au monde du travail et prévalence de leur présence dans des emplois mal rémunérés ; b) augmentation de la pauvreté chez les personnes qui prodiguent les soins et chez celles qui en ont besoin ; c) perte de talents humains ; d) charge physique, mentale et émotionnelle pesant sur celles et ceux qui prodiguent les soins, etc.

La soi-disant « nouvelle normalité » inhérente à la crise sanitaire et sociale actuelle exige d'ouvrir la voie à d'importants changements dans les modalités et la structure du travail productif et reproductif, impliquant de nouveaux défis de réorganisation pour les foyers, la

société et l'État. **Il est indispensable de reconnaître le rôle central du soin pour la durabilité de la vie, le fonctionnement des économies et les processus de relance économique qui font progresser l'égalité des genres. Cela est crucial pour parvenir à un plus grand niveau de coresponsabilité en matière de fourniture du soin entre l'État, le marché et les communautés locales, et entre les hommes et les femmes⁸⁷.**

Pour parvenir à l'égalité réelle et à l'émancipation des femmes, il faut reconnaître les inégalités dans le travail de prestation de soins non rémunérée et mettre en place les conditions nécessaires pour les réduire et les redistribuer. Il est donc essentiel de :

87 CEPAL-ECLAC et ONU-Femmes, « CEPAL y ONU Mujeres: Sistemas integrales de cuidados son clave para la recuperación socioeconómica en América Latina y el Caribe », Santiago du Chili, 2020, <https://bit.ly/3FBIVY6>.

a) **Reconnaître**, rendre visible et revaloriser le travail de soin (ainsi que celles et ceux qui prodiguent et qui reçoivent ces soins) comme étant d'une importance capitale pour le bien-être des sociétés et le fonctionnement de leurs économies. Pour ce faire, il faut reconnaître à la fois les soins fournis au cœur des foyers et les services de soin en tant que secteur économique, via des emplois décents ;

b) **Redistribuer** de manière juste et équilibrée la charge du travail de soin non rémunéré et les responsabilités domestiques entre les hommes et les femmes, et entre les différents groupes sociaux ;

c) **Réduire** la charge du travail de soin non rémunéré, en diminuant la charge incombant aux femmes dans les foyers, grâce à la mise en place de services publics locaux de soins, à un soutien et à une meilleure couverture des besoins fondamentaux en matière de soin, selon une perspective centrée sur les droits et sur la base des principes d'égalité, d'universalité et de solidarité⁸⁸.

Les points qui précèdent impliquent, entre autres, les défis suivants :

a) *Démocratiser*, c'est-à-dire promouvoir la coresponsabilité et la participation à la prise de décisions, redistribuer la fourniture de soins entre l'État, le marché, les communautés et les familles, enfin garantir la participation des personnes qui prodiguent et de celles qui reçoivent des soins dans les espaces de décision ;

b) *Démarchandiser* l'expérience de soin, en abandonnant l'idée que « seuls ceux qui peuvent payer peuvent y accéder ». L'accès à des services de soins de qualité permet de réduire les inégalités sociales et de garantir les droits des personnes qui ont besoin de soins et de celles qui leur prodiguent ;

c) *Défématiser*, autrement dit déconstruire les rôles fondés sur le genre, en faisant de la fourniture des soins un choix partagé entre les hommes et les femmes et en incluant celles et ceux qui fournissent des soins non rémunérés dans le système de protection sociale⁸⁹.

Tant l'État que ses organes politiques territoriaux ont un rôle important à jouer dans la fourniture de soins. Ils peuvent, par exemple, fournir directement des biens, des infrastructures et des services et légiférer pour encourager, obliger ou permettre à d'autres acteurs



Source : ACHR.

Le Suwit Watnoo Homeless Center, dans le quartier de Taling Chan à Bangkok, a été le premier refuge pour sans-abri du pays à être conçu, construit et entièrement géré par les sans-abri eux-mêmes, Thaïlande.

de couvrir les besoins en soins. La mise en place d'une infrastructure de soins publics et sociaux pourrait, à moyen et long terme, réduire les inégalités, en particulier si la qualité des services publics et privés qui fournissent des soins est réglementée et contrôlée de manière adéquate.

Progresser dans le droit aux soins implique de construire des systèmes de soins offrant une large gamme de couvertures.

Cela implique également de reconnaître les domaines de l'action publique qui nécessitent de mettre en place des actions ciblées vers des groupes spécifiques, notamment ceux en situation de dépendance, ainsi que les secteurs qui peuvent être gérés sur la base des principes d'universalité, comme la santé et l'éducation. Un autre aspect important qui doit être pris en considération est l'échelle la plus efficace pour aborder les soins dans les différents territoires. C'est l'échelle du quartier qui apparaît la plus appropriée, car c'est là que se tissent les solidarités et que les femmes construisent et reconstruisent les soins⁹⁰. En outre, il est important de mesurer et valoriser la large contribution des femmes au développement des soins.

La trajectoire *Prendre soin* permet d'identifier les contextes et les conditions qui créent un environnement propice pour progresser vers des pratiques mettant les défis et les réponses à apporter à l'égalité urbaine et territoriale au centre des préoccupations. Les différentes initiatives abordées ci-dessous touchent aux divers sujets et exigences que cette trajectoire propose. Elles sont organisées autour des trois groupes de stratégies mentionnés plus haut, afin d'initier une réflexion sur les principaux défis associés aux soins au sens large du terme et permettent de mettre en évidence des expériences de solidarité diverses, à différentes échelles, qui ont abordé le soin dans une perspective de droits, d'inclusion et de durabilité.

88 María Ángeles Sallé et Laura Molpeceres, « Reconocer, redistribuir y reducir el trabajo de cuidados. Prácticas inspiradoras en América Latina y el Caribe », 2018, <https://bit.ly/30HAcqf>.

89 CEPAL-ECLAC, « Panorama Social de América Latina », 2017.

90 Pollo, Falú et Franganillo, « Transformar los cuidados, ampliar la autonomía feminista ».

4.1 Reconnaître et démocratiser le soin : la participation citoyenne pour l'équité urbaine et territoriale

La société civile et les CT sont à l'origine de nombreuses expériences qui découlent d'un processus d'essais, de recherches et d'apprentissage (et parfois de luttes conflictuelles) de la part des communautés concernées. Ces expériences ont porté sur différents thèmes tels que la question des personnes sans-abri et l'inclusion de groupes traditionnellement marginalisés dans les processus décisionnels et concernant les problématiques de sécurité et de protection.

Les organisations et les réseaux sociaux ont montré que **lorsque les personnes ont la possibilité de s'organiser et de participer activement à la résolution de leurs problèmes, ce processus les renforce et leurs solutions sont généralement plus conformes à leurs besoins réels que les propositions externes mises en œuvre de manière centralisée.** Voici une sélection d'expériences notables sur ce sujet :

- Le Thailand Homeless Network (THN) à **Bangkok** (Thaïlande)⁹¹. Ce réseau de personnes sans-abri illustre comment, par le biais de l'activisme et avec le soutien des ONG et des CT, les sans-abris (qui comptent parmi les personnes les plus pauvres et les plus marginalisées des villes) sont parvenus à trouver des solutions innovantes et adaptées à leurs besoins en matière de soins et d'attention. Au lieu de la réponse traditionnelle des abris publics qui séparent les différents membres d'une même famille, le THN propose des centres autogérés qui offrent différentes options pour répondre aux besoins des familles en matière de logement et de soins. Parmi les actions entreprises, on trouve la

création d'espaces, la formation et le développement d'activités productives. Cette initiative a vu le jour pendant la pandémie de COVID-19. Le centre autogéré situé à Bangkok a également pu influencer la politique de la municipalité. L'expérience a été reproduite dans trois autres villes de Thaïlande avec le soutien du gouvernement central et de diverses CT.

- Les réseaux de vendeurs de rue de **Delhi** (Inde) et **Durban** (Afrique du Sud)⁹². Les vendeurs de rue impactés par l'arrêt de l'activité économique dû au COVID-19 se sont organisés afin de maintenir leurs sources de travail ainsi que leur sécurité sanitaire et celle de leurs acheteurs, en réponse aux besoins de soins et d'accès à l'alimentation pendant la pandémie. À Delhi, en Inde, ils ont reçu le soutien de la National Hawkers Federation et du réseau Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing. À Durban, ils ont été soutenus par l'ONG Asiye eTafuleni. Bien que les deux villes soient très différentes, ces organisations ont toutes deux introduit des innovations similaires, notamment en mettant en place des infrastructures de base, telles que des stations portables pour se laver les mains, et en réaménageant les zones commerciales. Elles ont également mis en place des mesures de distanciation sociale en accord avec leurs collectivités locales respectives. Ces initiatives montrent qu'il est possible de réduire les risques sanitaires et de maximiser les possibilités de subsistance, donc de contribuer aux soins fournis dans et par les communautés.

Certaines CT ont affirmé que la reconnaissance et la démocratisation des soins constituaient une priorité. En travaillant dans la perspective des droits humains, il a été possible d'observer dans différentes villes une évolution du concept de sécurité (un des défis auxquels sont confrontés les CT) intégrant des notions d'inclusion, de non-discrimination, de culture de paix et d'égalité des genres. Dans cette perspective, **prendre soin des citoyens implique de transformer la perception qu'ils ont des institutions officielles et de leur personnel. Ce changement a permis de considérer la citoyenneté et les institutions comme des alliées.**

Au cours des dernières décennies, on a assisté à une multiplication des initiatives menées par des réseaux de villes, tels que les Maires pour la paix, le Forum européen pour la sécurité urbaine et le Forum mondial des villes et territoires de paix. Toutes ces initiatives contribuent à refaire des villes de véritables lieux de vie, et permettent

91 Asian Coalition for Housing Rights, « Thailand Homeless Network », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

92 WIEGO et Asiye eTafuleni, « Public Space Trading Innovations in Delhi, India and Durban, South Africa », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

aux CT de fonctionner comme des *acteurs* prenant soin de leurs citoyens⁹³.

Certaines des expériences les plus marquantes sont décrites ci-dessous.

– Les défenseurs des droits de **Séoul** (République de Corée). La ville dispose d'un système de défenseurs de droits qui permet aux habitants de signaler directement toutes les violations des droits humains, qui touchent souvent les personnes qui prodiguent et ont besoin de soins, car elles sont traditionnellement exclues et structurellement discriminées. Le système prévoit que les plaignants soient représentés devant un tribunal formé par les autorités locales et les défenseurs des droits humains. Dans le cadre de sa politique locale en matière de droits humains, Séoul a mis en place un ambitieux programme de formation pour plus de 40 000 fonctionnaires⁹⁴.

– Formation de la police. Dans plusieurs villes, les institutions policières ont mis en place des programmes de renforcement des capacités, adoptant de nouvelles approches et de nouveaux protocoles. On peut citer, entre autres, l'exemple de **Mexico** (Mexique), qui a mis en place un cours en ligne pour former les fonctionnaires de police sur la violence contre les femmes et les filles. Aux États-Unis, en réponse aux récents cas de brutalité policière, de nombreuses villes sont en train de modifier leurs procédures de maintien de l'ordre. **Atlanta** a adopté de nouveaux protocoles pour prévenir les brutalités policières, **Oakland** a intégré une approche de prévention de la violence menée par des organisations issues de ses communautés locales, et **New York** a transféré 1 000 millions de dollars US, auparavant affectés aux forces de police, à des organismes civils travaillant dans le domaine de la sécurité publique et pour l'amélioration des centres de jeunesse.

– Politiques de sécurité intégrant des stratégies de non-discrimination. Dans le cadre de ces politiques, il convient de mettre en évidence les stratégies de non-discrimination qui célèbrent la diversité au sein de la ville⁹⁵. Le Bureau des droits humains de

New York (États-Unis) a mis en œuvre une campagne intitulée « *I still believe in our city* » (Je crois toujours en notre ville). À **Vancouver** (Canada), afin de combattre la haine anti-asiatique suscitée par la pandémie de COVID-19, une campagne a été lancée avec le slogan « *It's a health issue, not a race issue* » (C'est une question de santé, pas une question de race). En Europe, le département de **Seine-Saint Denis** (France) et la ville de **Barcelone** (Espagne) se sont attachés à fournir des informations sur la discrimination au niveau local. Grâce à son adhésion au réseau Rainbow Cities, **Amsterdam** (Pays-Bas) a avancé dans sa politique de prévention de la violence à l'encontre de la communauté LGBTQIA+, notamment grâce à des interventions au sein de l'espace public et du système scolaire.

– Promouvoir une culture de paix. La ville de **Grigny** (France) a introduit un plan dans le cadre de l'initiative Maires pour la Paix, qui implique, entre autres actions, d'intégrer la culture de paix dans les événements publics, les programmes scolaires et les clubs destinés aux jeunes. La ville de **Mexico** (Mexique) a quant à elle mis en place l'initiative *Maps of peace* (Cartes de la paix) qui est étroitement associée au Forum mondial des villes et territoires de paix. Son objectif est de souligner le rôle de la ville en tant que lieu de coexistence⁹⁶. De même, la coexistence pacifique est mise en avant dans différents quartiers et la lutte contre la normalisation de la violence a permis de changer les perceptions sur la paix et la sécurité urbaine en donnant la parole aux habitants.

Le travail de reconnaissance et de démocratisation du soin s'est également traduit par des initiatives visant à apporter des réponses aux besoins des personnes migrantes.

– L'inclusion des personnes migrantes. À **Amsterdam** (Pays-Bas), l'initiative *Amsterdam Focus* a été mise en place en 2017. Elle permet aux migrants de bénéficier de conseils, sur une période de trois ans, dans des domaines tels que l'emploi, l'éducation, l'entrepreneuriat, la participation et la langue. À **Quilicura** (Chili), en réponse à des cas de discrimination à l'encontre d'élèves migrants dans les écoles municipales, les employés publics ont reçu une formation sur le droit à la mobilité. À **Vienne** (Autriche), les migrants se voient proposer des formations dans différents domaines de connaissance. À **Paris** (France), Les Grands Voisins est un centre d'accueil pour réfugiés, installé dans

93 Jaume Puigpinós et Amanda Fléty (CGLU-CISDPDH), « Local governments' shifting approaches to urban security: The role of care in advancing peace culture and social justice », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

94 Jaume Puigpinós et Amanda Fléty (CGLU-CISDPDH), « Reinventing and expanding social assistance to vulnerable groups in the wake of the COVID-19 crisis », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

95 Jaume Puigpinós et Amanda Fléty (CGLU-CISDPDH), « Local governments' shifting approaches to urban security: The role of care in advancing peace culture and social justice ». Expériences de Chihuahua,

Séoul, Atlanta, Oakland, New York, Mexico, Barcelone, Seine-Saint Denis, Vancouver, Amsterdam, Grigny, Gwangju, Bogota, l'Association des gouvernements locaux du Royaume-Uni, Granollers et Rivas Vaciamadrid.

96 Jaume, *op. cit.*



Source : Fred Romero, Flickr.
Les Grands Voisins - Hôpital Saint-Vincent-de-Paul, Paris, France.

4.2 Redistribuer et démarchander le soin : gestion et capacités publiques en matière de protection sociale et de soin

un ancien hôpital mis à disposition par la ville à cette fin. À **Mogadiscio** (Somalie), différents sites ont été sélectionnés pour mener des projets de logement et des prototypes ont été développés, complétés par un plan de location immobilière⁹⁷.

- Collaborations au sein de la société civile pour soutenir les migrants en Asie⁹⁸. Des études sur les migrants à **Gwangju** (République de Corée) ont montré qu'il était important que les organisations de la société civile leur fournissent informations et assistance et qu'il était nécessaire de mettre en place des mécanismes pour améliorer l'accès des migrants aux informations leur permettant de se diriger dans les systèmes et services publics fournis par les CT dans leur pays d'accueil.

Les femmes migrantes et leurs enfants sont particulièrement vulnérables aux abus, à la violence, à l'exploitation et à la discrimination. Protéger et garantir les droits de ces groupes est essentiel pour lutter contre les inégalités urbaines fondées sur le genre et l'âge dans le cadre des processus de migration.

Dans la société civile, et en collaboration avec les CT, diverses expériences ont mis en avant des modèles de gestion du logement dirigés par des communautés, qui cherchent à démarchander l'espace urbain et le logement, à les traiter comme des espaces permettant de répondre aux besoins en matière de soin de groupes spécifiques⁹⁹.

L'accès au logement pour les groupes victimes de discriminations est l'un des moyens d'action publique pour soutenir des projets de collaboration qui favorisent l'entraide. Les exemples suivants montrent comment certains groupes ont résolu leurs besoins en matière de logement et de soin.

- Les communautés des personnes âgées LGBTQIA+, à **Londres** (Royaume-Uni)¹⁰⁰. La Tonic Housing Association est une organisation à but non lucratif qui crée des communautés urbaines pour les personnes LGBTQIA+ âgées et retraitées. La première communauté a créé Bankhouse One Housing, un groupe de logements destinés aux personnes de plus de 55 ans. En 2021, Tonic a acquis 19 propriétés dans ce complexe et évalue actuellement d'autres sites à Londres afin de développer davantage de communautés volontaristes de retraités LGBTQIA+. Tonic collabore

97 ONU-Habitat, « Local Inclusion of Migrants and Refugees. A Gateway to Existing Ideas, Resources and Capacities for Cities Across the World ».

98 Plateforme globale pour le Droit à la ville, « Migration Experiences in China and other Asian countries », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

99 Le modèle de logement dirigé par la communauté permet de produire des logements abordables à l'abri de la spéculation. En outre, il contribue au droit au logement et joue un rôle important dans l'intégration des pratiques de soins et des communautés marginalisées et/ou ayant des besoins spécifiques.

100 Réseau CoHabitat, « Community-led Housing: a driver of social inclusion for vulnerable urban populations », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

avec l'Autorité du Grand Londres et avec d'autres conseils locaux de la zone métropolitaine, ainsi qu'avec des investisseurs, des promoteurs et des fournisseurs de logements agréés, pour acheter des propriétés et des terrains afin de mener des projets à bien. L'Autorité du Grand Londres a offert un soutien politique à la communauté LGBTQIA+ : elle a joué le rôle de facilitateur et a souvent financé des initiatives par le biais de prêts d'investissement et de revenus provenant du fonds de logement communautaire créé par la municipalité de Londres. Tonic travaille également en association avec la LGBT Foundation de **Manchester** (Royaume-Uni) pour créer une communauté de personnes retraitées LGBTQIA+ qui sera installée sur un site acheté par le conseil municipal. Cela illustre à nouveau comment les CT peuvent soutenir la création de projets à forte valeur sociale, qui contribuent à réduire les inégalités sociales et à faciliter la prise en charge de groupes spécifiques.

– Coopératives d'étudiants universitaires¹⁰¹. Pendant leurs années d'études, les jeunes constituent un groupe social ayant des besoins particuliers en matière de soins. Souvent, leurs études ne leur permettent pas de s'engager activement sur le marché du travail. Couplé au manque habituel de solutions de logements abordables, cela génère de la précarité et entrave le développement de leurs études. Pour répondre à ces défis, plusieurs coopératives de logement pour les étudiants à l'université ont été développées. Celles-ci ne répondent pas seulement à leurs besoins en matière de logement, elles constituent également une importante communauté de soutien et de soins collectifs. Parmi les initiatives similaires, on peut citer : la coopérative d'étudiants NASCO aux États-Unis, la coopérative STUCCO à **Sydney** (Australie), et la coopérative CIGUË à Genève (Suisse). Pour développer de telles initiatives, le soutien des administrations publiques locales est indispensable. CIGUË, par exemple, a bénéficié de prêts, de concessions de terrains et d'aides gouvernementales de la part de la ville de Genève.

Face aux crises, les CT savent qu'il est nécessaire d'innover dans la gestion de leurs politiques et de leurs services sociaux. Pour ce faire, elles mettent notamment en place des transferts et des aides directes pour la population, en argent ou en nature ; elles font la promotion de la consommation de produits locaux afin de compenser les pertes de revenus subies par les travailleurs locaux. **Des instruments ont notamment été introduits pour minimiser la dépendance au marché de ceux qui prodiguent et reçoivent des soins.** Parmi plusieurs pratiques inspirantes, on peut souligner :

– Les transferts monétaires et autres mesures de soutien pour lutter contre la pandémie¹⁰². Face à l'urgence de la pandémie de COVID-19, **Montevideo** (Uruguay) a effectué des transferts d'argent pour éviter l'expulsion des locataires de logements qui avaient perdu leurs revenus ; **Sfax** (Tunisie) a redirigé des fonds vers les habitants migrants ; **Bogota** (Colombie) a effectué des transferts à destination des commerçants pour réactiver les entreprises locales ; **Recoleta** (Chili), **Renca** (Chili) et **Lima** (Pérou) ont donné de la nourriture aux cantines, cuisines communautaires, *allas solidarias* et *allas communes* (pots communaux) ; et **Pichincha** (Équateur) a soutenu des systèmes de consommation et de redistribution de proximité.

Pour les familles et les personnes appauvries par la pandémie, le développement de programmes d'assistance sociale a été très important, notamment ceux impliquant la distribution de nourriture et de vêtements et/ou la suspension du paiement des services publics. La **ville de Mexico** (Mexique) offre un bon exemple de ces pratiques. Avant même la pandémie, le secrétariat au Développement social a utilisé son *Red de Servicios* (réseau de services) pour mettre en place un réseau de restaurants, ou cantines communautaires, où les habitants bénéficient d'un droit garanti d'accès à la nourriture. Afin d'apporter un soutien aux travailleuses et/ou aux personnes chargées de prodiguer des soins, la ville de **Iztapalapa** (Mexique) a créé un programme municipal de soins visant à leur fournir une aide et un soutien émotionnel, ainsi qu'éducation et formation, avec des transferts directs d'argent.

Au-delà des transferts, certaines CT ont fait progresser la redistribution et la démarchandisation des services de soins en apportant un soutien direct aux personnes qui prodiguent des soins et à celles qui en ont besoin. Voici quelques exemples d'initiatives en faveur de soins intergénérationnels et de soins aux personnes âgées :

– Programmes de soins intergénérationnels. À **Mexico** (Mexique), un programme ciblant les personnes âgées a été mis au point. Il fournit des soins médicaux et de la nourriture à domicile, donne accès à un réseau de jeunes volontaires locaux qui aident les bénéficiaires, favorisant ainsi une relation de soins intergénérationnelle. Le **Conseil provincial de Barcelone** (Espagne) a mis en place un service local de téléassistance qui garantit la sécurité des personnes susceptibles de se trouver dans des situations à risque, notamment en raison de leur

102 Jaume Puigpinós et Amanda Fléty (CGLU-CISDPDH), « Local governments' caring for the youth: Protecting the rights of the child in the context of the COVID-19 pandemic », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

101 *Idem*.

âge. Ce service leur permet de vivre avec plus de sérénité et de bénéficier d'un soutien, il fournit des réponses immédiates dans les situations d'urgence.

– À **Mersin** (Turquie), les foyers municipaux pour personnes âgées comprennent des installations complémentaires, telles que des ateliers artistiques, des services d'évaluation psycho-sociale et des possibilités de socialisation avec de jeunes volontaires¹⁰³. À **Seongdon** (République de Corée), un programme d'assistance médicale à domicile pour les personnes âgées isolées et à faibles revenus leur offre la possibilité de participer à des activités de socialisation. À **Séoul** (République de Corée), le gouvernement métropolitain a créé un groupe de travail qui offre un soutien aux ménages confrontés à divers obstacles. Cette mesure vise à améliorer la coordination entre les différents services municipaux et se concentre sur cinq préoccupations majeures : la sécurité, la maladie, la pauvreté, la solitude et le logement.

– L'inclusion des personnes âgées dans l'espace urbain à **La Havane** (Cuba)¹⁰⁴. La municipalité Plaza de la Revolución, qui fait partie du Réseau mondial des villes et communautés amies des aînés, a mis en place une alliance multiacteurs dont l'objectif est de prendre en charge les personnes âgées en créant des espaces architecturaux urbains plus inclusifs. Cette initiative vise trois domaines socio-spatiaux : le logement, le quartier et les installations offrant des services de soins. Ces propositions étendent la notion de soin à la sphère de la vie quotidienne active au sein de la communauté.

Le secteur public a le devoir de protéger activement la population contre tous types de violence. Cela implique de promouvoir des pratiques pour garantir l'élimination de toutes formes de discrimination et de violence à l'égard des femmes et des filles dans les espaces publics et privés. Si la volonté politique est indispensable, elle ne suffit pas à elle seule. Elle doit se traduire en actions efficaces et en investissements appropriés de la part des autorités responsables des domaines stratégiques des collectivités territoriales¹⁰⁵. Plusieurs expériences ont favorisé la participation des femmes à la prise de décision relative à la ville et à la définition des agendas urbains. Il s'agit notamment du projet *Voces de mujeres*

103 John Paul P. Cruz et Federico Batista Poitier, « Missing Pieces: Three Metropolis Break Down Barriers for Everyone », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

104 CUJAE-KNOW Habana, « Los retos del envejecimiento y la configuración de ciudades inclusivas: El caso habanero », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

105 Olga Segovia Marín, « Programa Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas en América Latina: Informe de Resultados », Panama, 2020, <https://bit.ly/3xJBryQ>.



Source : Andrey Sulitskiy, Flickr.
Place de la Révolution, La Havane, Cuba.

diversas por ciudades seguras, inclusivas y sostenibles (Voix de femmes diverses en faveur de villes sûres, inclusives et durables), développé dans des villes comme **Guatemala City** (Guatemala), **San Salvador** (El Salvador), **Bogota** (Colombie) et **Santiago** (Chili); et du projet *Somos territorios: mujeres y actores locales articuladas por espacios libres de violencias* (Nous sommes les territoires : femmes et acteurs locaux organisés en faveur d'espaces exempts de violence), à **Cordoba** (Argentine)¹⁰⁶. Ces expériences ont enrichi le débat sur le droit à la ville et aux soins dans les villes. Elles ont également montré qu'il est important de générer des connexions entre les différents acteurs locaux afin de promouvoir les politiques, les infrastructures et les services publics pour servir d'instruments de redistribution sociale dans les villes inégalitaires.

106 CISCSCA Ciudades Feministas, « Construyendo ciudades feministas: experiencias y acciones por el Derecho de las mujeres a la Ciudad y a territorios libres de violencias », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

4.3 Défématiser et réduire la charge de travail de soin : réseaux et protection des personnes qui prodiguent et reçoivent des soins

Comme cela a déjà été abondamment commenté, le travail de soin, qu'il soit mal payé ou pas rémunéré du tout, pèse historiquement sur les femmes. Dans de nombreux cas, ce travail est effectué par des personnes racialisées et marginalisées. Ouvrir la voie vers des villes et des territoires plus égalitaires et plus solidaires implique de réduire la charge du travail de soin que ces groupes doivent porter, par le biais d'initiatives axées sur la coresponsabilité sociale et de genre dans la prestation de soins.

Ces dernières années, on a assisté à une augmentation du nombre de CT cherchant à avancer dans cette direction, et plus encore dans le contexte de la pandémie de COVID-19. Basé sur les expériences et les propositions locales de quatre villes d'Amérique latine, le projet *Ciudades y territorios que cuidan: sistemas locales de cuidado con enfoque de género* (Le soin dans les villes et les territoires : des systèmes locaux de soins basés sur une approche liée au genre) constitue un bon exemple de ces pratiques face au défi posé par l'impact de la pandémie. Ce projet contribue à la conception de politiques et de stratégies de soins axées sur le genre et le territoire, visant à garantir le droit des personnes à être soignées et à recevoir des soins¹⁰⁷.

107 Projet soutenu par GRRIPP (Gender Responsive Resilience & Intersectionality in Policy & Practice) et mis en œuvre par Woman and Habitat Network LAC. Il est coordonné par la Corporación SUR (Chili) et réalisé par CISCASA à José C. Paz (Grand Buenos Aires) et Córdoba (Argentine) ; par la Fundación AVP à Bogota (Colombie) ; et par Corporación SUR à Santiago du Chili. Dans ces quatre villes, des réseaux de femmes et des organisations territoriales travaillent en collaboration avec les CT et les universités. Les partenaires impliqués incluent : l'Université

Les CT peuvent également promouvoir des initiatives innovantes qui contribuent à l'égalité par le biais des systèmes d'éducation. Ces actions visent à agir au-delà des écoles, à réduire la ségrégation, à renforcer l'inclusion et la diversité et, parallèlement, à réduire le niveau très élevé de féminisation de la charge quotidienne du travail de soin. Les exemples innovants suivants méritent d'être mentionnés :

- Des villes qui éduquent¹⁰⁸. Pour devenir « une ville qui éduque », **Grigny** (France) a apporté son soutien aux familles dans leur rôle d'éducateur. La ville offre des espaces qui facilitent l'accès à des environnements sûrs et attrayants pour apprendre au-delà de l'école. À **Granollers** (Espagne), des initiatives dans le domaine de l'inclusion sociale et urbaine ont été menées ; elles reposent sur la coordination des groupes d'intérêt au sein de la ville autour de deux axes principaux : la création d'établissements d'enseignement destinés à tous les habitants et la promotion de l'accès aux opportunités extrascolaires pour tous les citoyens.

- Des réponses pour l'éducation des jeunes ayant un grand risque de vulnérabilité pendant la crise du COVID-19¹⁰⁹. **Vienne** (Autriche) a distribué plus de 5 000 ordinateurs portables aux familles qui n'avaient pas les moyens de s'en procurer pour que leurs enfants suivent l'enseignement depuis leur domicile. **Rivas Vaciamadrid** (Espagne) a également fourni des tablettes et des cartes SIM pour aider les enfants dans des circonstances similaires. **Gwangju** (République de Corée) a fourni 2 600 outils informatiques aux écoles pour faciliter l'apprentissage à distance des enfants issus de familles à faibles revenus et prend en charge leurs frais de connexion à Internet. La ville a également proposé des conférences en ligne spécialement adaptées aux étudiants aveugles et fourni du matériel sur mesure pour les étudiants sourds et ceux souffrant de troubles du développement.

En Amérique latine, la plate-forme *Aprende en Casa* (Apprend à la maison) de **Bogota** (Colombie) a inclus une chaîne de radio et de télévision avec du matériel éducatif visant à motiver les filles et les garçons à suivre ses cours. Elle a également fourni du matériel permettant aux enseignants et aux parents d'aider les élèves à suivre leur programme scolaire. À **Lima**

nationale de José C. Paz (UNPAZ) ; la municipalité de Córdoba, le Master Vivienda et Ciudad UNC ; le secrétariat des Femmes de la mairie de Bogota et l'Université de Rosario ; et la municipalité de Santiago et la Faculté d'architecture de l'Université de Santiago.

108 Puigpinós et Fléty (CGLU-CISDPDH), « Local governments' caring for the youth: Protecting the rights of the child in the context of the COVID-19 pandemic ».

109 *Idem*.



Source : Mairie de Granollers.

Granollers favorise l'accès aux opportunités parascolaires dans une optique d'inclusion. Espagne.

(Pérou), l'initiative *Escuela de Lima* (École de Lima) a fourni du matériel supplémentaire aux enfants instruits à la maison ainsi qu'aux adolescents et aux adultes.

En ce qui concerne la nourriture, historiquement la demande de prise en charge est portée par des réseaux locaux de la société civile, travaillant en collaboration avec les institutions publiques. Certaines initiatives sont à noter :

- Le réseau des *Ollas Comunes* (cantines communautaires) à **Lima** (Pérou)¹¹⁰. Comme dans de nombreuses villes d'Amérique latine et d'autres continents, les cantines communautaires ont été, et sont toujours, une réponse à la faim. Dans les zones périphériques de Lima, les familles aux ressources les plus faibles ont vu leurs revenus diminuer puis disparaître complètement pendant la période de confinement de la pandémie de COVID-19. Face à cette situation, des associations de quartier ont mis en place des cantines communautaires afin de profiter d'économies d'échelle et de réduire le coût d'approvisionnement en nourriture. Dès le début, la majorité des cantines communautaires ont formé des alliances avec des institutions publiques,

privées et universitaires pour obtenir un soutien supplémentaire.

- Le gouvernement central du Pérou a consacré une partie de son budget public au soutien des cantines communautaires, et la métropole de Lima a mis en place un conseil de sécurité alimentaire, où les dirigeants des différentes cantines peuvent rencontrer diverses ONG, des universitaires et des représentants des différents échelons de gouvernement. Cette plate-forme multiacteurs a permis de créer des comités de travail pour enregistrer et fournir des comptes pour les cantines communautaires, faire des stocks alimentaires, améliorer les infrastructures existantes et promouvoir l'agriculture urbaine. Pour compléter ces efforts, des propositions ont également été faites en matière de coconception des infrastructures et des espaces partagés. Des espaces ont également été affectés à la prise en charge des enfants et des personnes âgées, ainsi qu'au développement d'initiatives de renforcement des capacités des communautés. Tout cela a contribué à revaloriser le travail des femmes et à promouvoir dans la ville des initiatives fondées sur une perspective de coresponsabilité sociale et de genre.

110 PUCP et CENCA, « Ollas comunes en Lima, Perú: Combatiendo el hambre », Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité, Barcelone, 2022.

5 Conclusions et recommandations

Considérer le soin (*care*) comme un sujet d'intérêt public revient à reconnaître qu'il joue un rôle central dans la reproduction de la vie, bien qu'il ait été historiquement invisibilisé. La crise mondiale provoquée par la pandémie de COVID-19 a réaffirmé cette importance. Elle a souligné la nécessité d'apporter des réponses aux déficits de soin, en particulier aux groupes qui souffrent de discriminations et/ou qui se trouvent dans des situations de vulnérabilité.

La position centrale du soin dans le débat public actuel oblige à revisiter certaines définitions afin de prendre conscience des différentes fonctions qui lui sont associées et de la manière dont elles peuvent être abordées via la coresponsabilité sociale et de genre, en travaillant avec des acteurs publics et à différentes échelles. Pour faire advenir des **sociétés inclusives, équitables et durables, les CT ont un rôle clé à jouer en raison de leur proximité avec la population. Elles doivent faire progresser un contrat social qui intègre les politiques de soins en tant que pilier du bien-être et créer les conditions matérielles, institutionnelles et symboliques pour forcer une rupture avec la division traditionnelle du travail de soin basée sur le genre.**

Dans un contexte marqué par plusieurs défis, la pertinence et le leadership des CT ont été clairement démontrés, tout comme leur capacité à promouvoir l'inclusion et l'égalité urbaine et territoriale en tant que principes directeurs de politiques publiques durables. Ce leadership s'appuie sur un nouveau modèle d'organisation sociale des soins, qui met l'accent sur les inégalités de genre dans la répartition de la charge de travail que représentent le soin, et reconnaît les droits de celles et ceux qui les prodiguent et les reçoivent.

Le marché ne peut répondre qu'à une partie de la demande de soin. Les politiques de soins doivent donc inclure l'économie non monétarisée et reconnaître la production de l'immense majorité des soins fournis

directement et indirectement, principalement à domicile et par des organisations sans but lucratif. L'élaboration et l'adoption de mesures politiques nécessitent une compréhension claire de cette distinction, même si, dans la pratique, il existe de nombreuses interactions entre les économies monétarisées et non monétarisées.

Pour progresser vers une plus grande égalité dans les villes et les territoires, il est nécessaire de mettre en œuvre des politiques visant des secteurs et des groupes sociaux spécifiques. L'éducation, la santé, les services sociaux, le logement, les actions visant à promouvoir la sécurité de toutes et tous et une meilleure coexistence, entre autres, sont autant de domaines clés pour prodiguer des soins aux citoyens. Il est particulièrement important de progresser dans le domaine des droits à recevoir des soins pour les personnes qui, pour des raisons structurelles ou circonstancielles, ont des besoins importants (et des droits, donc), spécifiques et urgents en matière de soins : les enfants, les personnes âgées, les personnes handicapées, les personnes LGBTQIA+, les populations victimes de discriminations structurelles et les populations migrantes, entre autres.

Le droit à prodiguer et à recevoir des soins implique de construire des systèmes de soins offrant une large couverture. Il est également nécessaire de reconnaître les domaines de l'action publique qui nécessitent des interventions ciblées et les secteurs qui peuvent pourvoir à leurs propres besoins, sur la base de principes universels comme la santé et l'éducation.

De même, des changements importants doivent être apportés aux modalités et à la structure du travail productif et reproductif, impliquant de nouveaux défis de réorganisation, qui doivent être relevés par les ménages, la société et l'État. **Les territoires et villes solidaires doivent valoriser la sphère de la reproduction sociale, qui constitue l'espace de la vie quotidienne dans lequel le travail de soin est essentiel. En outre, ils doivent**

formuler des politiques et des modèles de gestion qui répondent aux défis posés par des sociétés en pleine transformation démographique, socio-économique et technologique.

L'évolution vers le modèle d'une ville compacte, favorisant la proximité et les courtes distances, permettra de répondre plus facilement aux besoins en matière de soins. En outre, fournir des services de soins dans une perspective d'inclusion nécessite d'identifier les territoires à privilégier et de concevoir des programmes visant à rendre le temps passé à la maison plus compatible avec le temps de travail.

Du point de vue de l'égalité entre les genres et de l'égalité entre territoires, il est capital de : a) *reconnaître*, rendre visible et valoriser le travail de soin en tant que travail essentiel au bien-être des sociétés ; b) *redistribuer* le travail de soin non rémunéré et les responsabilités domestiques entre les hommes et les femmes, d'une manière plus juste et plus équilibrée ; c) *réduire* la charge du travail de soin non rémunéré, soutenir et mieux couvrir les besoins de soins de base, en travaillant dans une perspective fondée sur les droits, l'égalité, l'universalité et la solidarité.

De même, il est nécessaire de : a) *démocratiser* ou, en d'autres termes, redistribuer la responsabilité de la fourniture de soins entre l'État, le marché, les communautés et les familles ; b) *démarchandiser* l'expérience des soins, pour s'éloigner de l'idée que « seuls ceux qui peuvent payer peuvent y accéder » ; c) *défématiser* ou déconstruire les rôles genrés en faisant de la fourniture des soins un choix partagé entre les hommes et les femmes, en incluant celles et ceux qui fournissent des soins non rémunérés dans le système de protection sociale.

Regroupant ces différentes approches, ce chapitre souligne que la trajectoire *Prendre soin* peut permettre d'identifier différents contextes et conditions susceptibles de créer un environnement propice à la progression de pratiques innovantes en matière de lutte contre les inégalités urbaines et territoriales.

En distinguant les expériences spécifiques qui ont été menées et structurées par les CT, les organisations de la société civile et le monde universitaire, entre autres, ce chapitre propose de *reconnaître et démocratiser*, de *redistribuer et démarchandiser*, de *défématiser et réduire* la charge que représente le travail de soin. En s'appuyant sur différents exemples, **ce chapitre met en évidence l'importance de l'interaction entre le soin et le territoire, une perspective qui nécessite que les CT fassent preuve d'un vrai leadership, afin de promouvoir l'inclusion et l'égalité des genres comme principes directeurs dans le débat social, académique et politique sur le soin.**

Pour répondre efficacement à la demande croissante de soins, il est essentiel d'avancer dans la décentralisation des processus. Cela implique : a) de renforcer le rôle institutionnel des CT dans la fourniture de soins ; b) d'établir des mécanismes de coordination et de coopération entre les différents niveaux de gouvernement qui fournissent des soins ; c) de garantir la viabilité financière des soins.

La construction de systèmes et de réponses aux diverses demandes de soins suivant une approche territoriale est un processus qui requiert de la volonté politique de la part d'une multitude de personnes et d'organisations, et la coordination de différents acteurs et niveaux de gestion. Entre autres stratégies, il est important de créer des espaces institutionnels structurés, partagés par les acteurs locaux, qui permettent de : a) parvenir à des accords menant à la mise en place de programmes et les appliquer ; b) établir des instruments pour renforcer et autonomiser les organisations de la société civile en leur transférant des ressources et en leur fournissant les moyens de résoudre les déficits de prise en charge au sein des communautés locales ; c) établir un dialogue avec les autorités nationales et les amener à contribuer de manière durable aux actions ou politiques locales entreprises.



Source : Kelly Jaime.

Olla Común dans la périphérie de la ville métropolitaine de Lima, au Pérou.

06 ↓ Connector





Source: Kamil Kalkan. Unsplash.
Osmanağa, Bahariye Caddesi, Kadıköy/İstanbul, Türkiye.

Coordinateurs du chapitre

Julio D. Dávila

(Professeur de politiques urbaines et développement international, The Bartlett Development Planning Unit, University College London, Royaume-Uni)

Regina Obilie Amoako-Sakyi

(Maîtresse de conférences, Department of Geography and Urban Planning, University of Cape Coast, Ghana)

Avec le soutien de Sandra Rodriguez et Orlando Sabogal

Contributeurs

Ce chapitre a été élaboré sur la base des contributions suivantes, qui ont été publiées dans le cadre de la Série de Documents de travail GOLD VI et du Recueil de cas – Trajectoires vers l'égalité :

Inequalities in Everyday Urban Mobility

Tim Schwanen
(University of Oxford, Royaume-Uni)

Redefining connectivity - implications for LRGs

Esteve Almirall
(Escuela Superior de Administración y Dirección de Empresas, Espagne)

Social and territorial connectivity. Towards a paradigm shift in mobility and accessibility for gender equality

Zaida Muxí
Daniela Arias

"Smart Cities" for Whom? Addressing Digital Connectivity in India

Heather Elaydi
(Housing and Land Rights Network - Coalition internationale pour l'Habitat)

Transport as a means of inclusion

Claudia García Zaragoza
(Observatoire mondial sur la démocratie locale et la décentralisation de CGLU)

Active Mobility and Public Spaces

Kelly Agopyan
Rodrigo Iacovini
(Plateforme globale pour le Droit à la ville)

Transport and equality in Freetown, Sierra Leone

Joseph Mustapha Macarthy
Braitha Koroma
(Sierra Leone Urban Research Centre, Sierra Leone)

Digital Villages: Guaranteeing digital connectivity in peripheral areas

CGLU Villes digitales

Civic urban media: Creating and sharing bottom-up knowledge on cities to shape urban policies

James Tayler
Ariana Karamallis
(Slum Dwellers International)

Pierre Arnold
Bea Varnai
(urbaMonde)

Mariangela Veronesi
(World Habitat)

Digital connectivity and the COVID-19 "forced experiment"

Michele Acuto
(Connected Cities Lab, University of Melbourne, Australie)

Challenges and opportunities of regional connectivity and local accessibility in intermediary cities in the Global North and South

Borja M. Iglesias
(Chaire Unesco des villes intermédiaires, Universitat de Lleida, Espagne)



Résumé

Être connecté implique de pouvoir accéder à un large éventail d'installations, de services, d'infrastructures et d'opportunités qui contribuent à une vie décente et aux possibilités de développement social et économique. À l'inverse, ne pas permettre l'accès à la connectivité physique ou numérique constitue un mécanisme d'exclusion socio-spatiale et économique. La pandémie de COVID-19 a accentué ce phénomène, en faisant peser une menace majeure sur notre capacité à interagir directement avec les autres. Elle a révélé que peu de personnes peuvent se permettre de ne pas se déplacer au quotidien pour accéder à l'éducation, à la santé, à l'emploi, à la famille, aux amis et aux loisirs. La pandémie a également révélé les inégalités d'accès en distanciel à tous les aspects de la vie quotidienne mentionnés précédemment. Avoir accès à des moyens de transport fiables, sûrs et abordables et, de plus en plus, à des appareils pouvant se connecter à Internet, est devenu central dans la lutte contre ces inégalités. La trajectoire *Connecter* peut contribuer à surmonter ces défis et à faciliter le processus de création de capital social et humain.

Ce chapitre analyse, dans un cadre urbain et régional, l'apport de la connectivité physique et numérique à la construction de trajectoires vers l'égalité urbaine et territoriale. Pour ce faire, il est nécessaire de reconnaître l'importance des relations sociales et de créer de nouvelles possibilités de développement personnel et collectif. Une meilleure connectivité physique, grâce à des systèmes de transport et des espaces publics facilement accessibles, sûrs pour tous et durables, est essentielle pour promouvoir une plus grande égalité urbaine et territoriale. L'avènement et la disponibilité généralisée des technologies numériques signifient que les interactions numériques peuvent compléter et, sous certaines conditions, servir de substituts aux interactions physiques. En effet, dans certains contextes, elles peuvent créer des opportunités accessibles à tous et aider à économiser de l'énergie, du temps, de l'argent et à réduire les émissions de carbone. Lorsque les connexions numériques sont disponibles et accessibles, elles peuvent contribuer de manière significative à rendre l'information, l'éducation, les services de santé, la représentation politique et les transactions commerciales plus rapides et efficaces, et plus facilement accessibles à une proportion beaucoup

plus importante de la population que ne le permettaient les anciennes technologies.

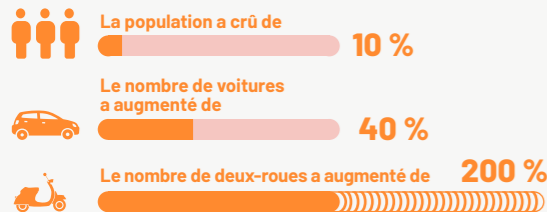
Par conséquent, ce chapitre souligne le rôle que les collectivités territoriales (CT) peuvent jouer dans la promotion de l'égalité urbaine et territoriale via des interventions améliorant la connectivité physique et numérique à différentes échelles. Il offre un aperçu des instruments de planification spatiale que les CT peuvent exploiter pour améliorer la connectivité physique afin de chercher activement à atteindre l'égalité urbaine et territoriale. Ces instruments incluent notamment, sans s'y limiter, l'intégration des systèmes de transport formels et informels et la promotion d'un développement axé sur les transports en commun (*transit oriented development*) et le transport multimodal. De plus, ce chapitre explore comment les CT peuvent adopter une approche de la connectivité numérique fondée sur les droits humains afin de garantir que personne ni aucun territoire ne soit laissé de côté, alors même que l'accès aux opportunités et aux services de base est de plus en plus numérisé.



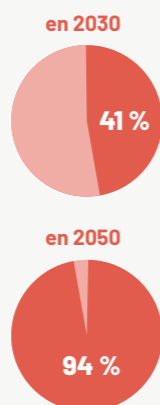
L'augmentation des revenus moyens et des distances quotidiennes domicile-travail s'est traduite par une explosion des transports motorisés privés.

Dans les cinq plus grandes villes d'Amérique latine, 38 % à 44 % des habitants passent en moyenne 1h30 par jour à se déplacer^a.

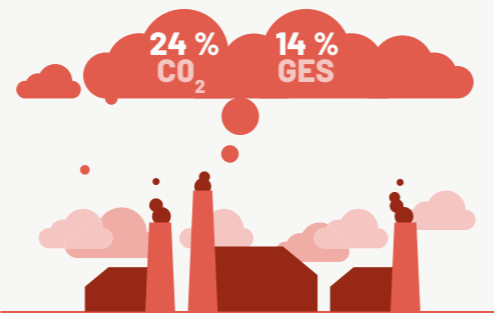
L'analyse de 29 villes d'Amérique latine entre 2007 et 2014 montre que^b :



Si les tendances actuelles se poursuivent, la mobilité motorisée privée dans les villes augmentera de^b :



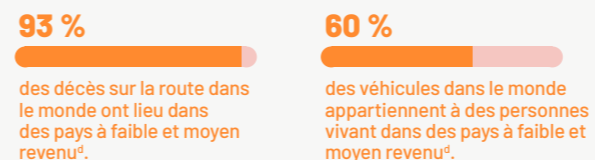
3 millions de décès par an dus à la pollution atmosphérique^c



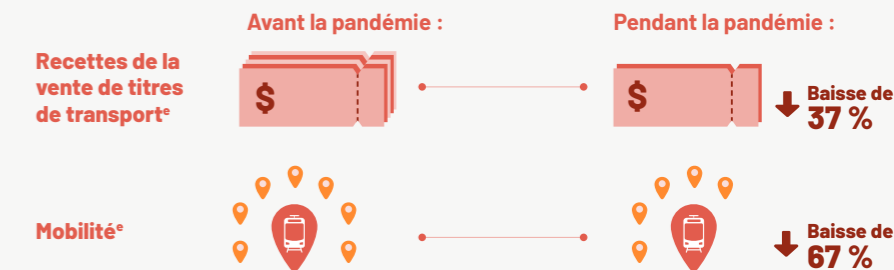
Au niveau mondial, le secteur des transports concentre plus de 24 % des émissions de CO₂ et 14 % des émissions de gaz à effet de serre (GES), tandis que le transport routier représente environ 72 % du total des émissions de CO₂ liées au transport^c.

Plus d'1,3 million de décès par an dus aux accidents de la circulation^d

Les populations qui se déplacent à pied, à vélo ou par des moyens de transport informels sont exposées de manière disproportionnée aux accidents de la route et à la pollution atmosphérique^d.



Pendant la pandémie de COVID-19, la demande de transports publics s'est écroulée^e.



En moyenne, le niveau de patronage du système de transport informel a reculé de 90 % à l'échelle mondiale pendant les confinements. Les niveaux de service ont également baissé de 30-40 %, mais le maintien d'un fonctionnement à minima a représenté une véritable bouée de sauvetage pour les usagers et les fournisseurs de services^e.

Des systèmes de transport non durables et inéquitables

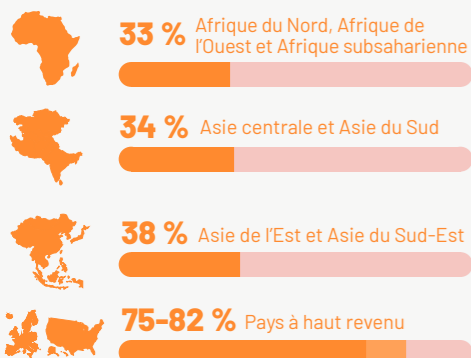
Le COVID-19 et les défis à venir pour les systèmes de transport



Les inégalités d'accès aux services de base et à l'espace public

En 2020, seuls 52 %

de la population urbaine mondiale avaient un accès aisé* aux transports publics^f :

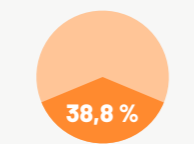


*Accès aisé = habiter à moins de 500 m à pied d'un arrêt de bus ou à 1 km d'une gare ferroviaire ou maritime.

20 % des ménages les plus pauvres n'ont pas les moyens de payer les transports publics^g.

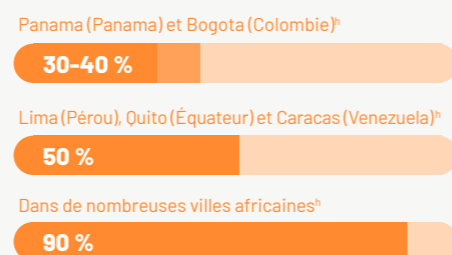
Les coûts sont souvent hors de portée des ménages les plus pauvres, dans des villes comme Le Cap (Afrique du Sud), Buenos Aires (Argentine), Mumbai (Inde), Mexico (Mexique), Manille (Philippines), São Paulo ou Rio de Janeiro (Brésil)^g.

Transports publics formels^h :

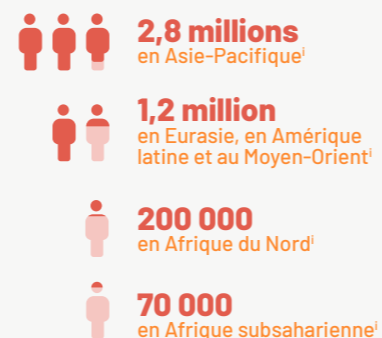


Part modale moyenne des transports publics formels dans 29 villes d'Amérique latine^h.

Part des déplacements informels^h :



7,3 millions de personnes employées dans les transports publics formelsⁱ



Les inégalités d'accès à la connectivité numérique

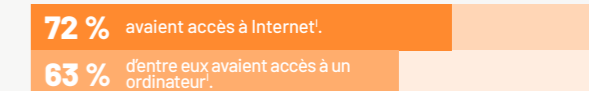
95 % de la population mondiale avaient accès à un réseau de téléphonie mobile à haut débit en 2021. Mais « couverture » n'est pas synonyme d'« usage »^j.

4,9 milliards de personnes utilisaient Internet^j.

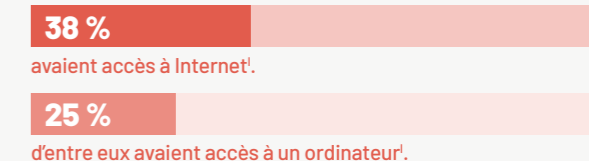
2,9 milliards de personnes ne l'utilisaient pas^j. **96 %** des personnes qui n'utilisent pas Internet vivent dans des pays à faible revenu ; cela inclut 4 femmes sur 5^j.

Barrières à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC)^k : Coûts de connexion^k, Compétences insuffisantes^k.

Ménages urbains en 2019 :



Ménages ruraux en 2019 :



Dans seulement 10 % des pays, 70 % de la population était capable d'effectuer des activités nécessitant des compétences de base en TIC (données de 2017-2020)^k.

Trajectoire Connecter

Mobilité et connectivité numérique

Établir une connectivité physique et numérique permettant à tous de communiquer et de se rencontrer, en exploitant la proximité pour faciliter l'accès aux opportunités, aux soins, à la créativité, et pour renforcer la confiance et la tolérance, de manière à accroître l'inclusion et l'égalité.

Comment activer la connectivité physique et numérique de manière à faire progresser l'égalité et à faire face à la fragmentation urbaine, en prenant en compte les relations sociales et en créant des opportunités de développement personnel et collectif pour des personnes aux identités et aspirations diverses ?

Dans un contexte de défis environnementaux et sociaux croissants, comment les infrastructures de transport, l'espace public et le développement axé sur les transports en commun (*transit oriented development*) peuvent-ils promouvoir des modèles durables de connectivité, capables de faire face à la fragmentation sociale et à l'urgence climatique ?

Créer un système de transport urbain et régional multimodal efficace, équitable, sûr et durable, prenant en compte les services formels et informels, adapté aux besoins de mobilité des différentes populations et permettant d'accéder à des moyens de subsistance.

Promouvoir un développement durable et sûr favorisant le développement axé sur les transports en commun pour gérer l'expansion urbaine et régénérer les zones urbaines, en particulier celles ayant des niveaux élevés de circulation de véhicules à moteur et les centres-villes en déclin, tout en évitant la gentrification et l'exclusion des populations à faible revenu.

Accueillir l'usage de technologies de villes intelligentes (*smart city*), démocratiques et inclusives, sans contourner les processus participatifs et ceux spécifiques à leur propre contexte, afin d'améliorer et d'étendre la fourniture d'informations et de services publics à tous les citoyens.

Travailler en partenariat avec tous les niveaux de gouvernement et les acteurs locaux grâce, entre autres, à la planification, pour réduire les obstacles à la connectivité et éliminer progressivement la discrimination et la ségrégation dans les espaces et les transports publics.

Tirer parti du potentiel de la planification urbaine pour améliorer conjointement l'accès aux transports, aux infrastructures urbaines et pour favoriser la régénération urbaine, afin de permettre aux populations d'accéder aux opportunités et d'améliorer leur environnement et leur vie quotidienne (par exemple, élargir les espaces publics, réduire la pollution en ville et les accidents).

Promouvoir une mobilité propre et active dans les villes, en soutenant les transports publics de masse non polluants, ainsi que les moyens de locomotion non motorisés tels que le vélo, la marche et la micromobilité, grâce à des infrastructures adéquates et des incitations qui tiennent compte de divers besoins et pratiques en matière de mobilité.

Garantir un cadre de droits numériques permettant l'accès de tous à la fourniture des services de base en ligne, en évitant l'exclusion des populations ayant des difficultés pour accéder aux technologies numériques ou pour les utiliser.

- Une infrastructure physique et numérique fiable et abordable, accessible à tous
- Des systèmes de transport formels et informels intégrés, multimodaux et durables
- Une infrastructure durable et sûre à l'échelle du quartier, pour favoriser la proximité
- Un usage accru de la mobilité douce et de transports publics non polluants
- Des technologies numériques accessibles, conçues et mises en œuvre selon une approche fondée sur les droits

Vers l'égalité urbaine et territoriale

1 Introduction

Les villes facilitent l'échange des idées, des biens et des services, et la **connectivité** est essentielle à cette fonction. La connectivité peut être comprise comme la capacité des citoyens à maintenir un contact régulier avec d'autres individus ou groupes d'individus. **Elle revêt une importance particulière dans les territoires, car elle aide les gens à accéder à des opportunités, notamment professionnelles, elle facilite les interactions sociales et les échanges culturels ; elle permet d'accéder à l'éducation, à la santé, au travail, au développement personnel, aux loisirs et à la participation à la vie politique. La connectivité permet également aux entreprises d'échanger des biens et des services, et aux individus de maintenir et de développer leurs liens sociaux, ce qui favorise la solidarité.**

La connectivité n'est pas un simple processus physique de déplacement des personnes dans l'espace. **La connectivité numérique peut faciliter de manière significative l'accès à l'information, aux services d'éducation et de santé, à la représentation et à la participation politiques, ainsi qu'aux transactions commerciales.** En rendant la connectivité physique et numérique accessible aux personnes, aux entreprises et aux organisations pour lesquelles les déplacements physiques sont difficiles, peu pratiques, coûteux ou longs, la trajectoire *Connecter* peut contribuer de manière significative à la réduction des inégalités.

Peu de personnes, en particulier dans les pays du Sud global, sont entièrement libres de choisir leur lieu de résidence ou de travail. Certaines restent ancrées à un endroit particulier en raison d'un manque de ressources et/ou de choix. Il est apparu très clairement, lors des périodes de confinement liées à la pandémie de COVID-19 de 2020 à 2022, que seule une poignée d'individus et de ménages était en mesure de continuer à travailler ou à étudier normalement à distance. Les autres, en particulier les travailleurs manuels et les soignants, ainsi

que les enfants des familles sans connexion Internet, ont été coupés de nombreuses interactions sociales (et donc de l'apprentissage) ou n'ont pas eu d'autre choix que de s'exposer au risque de contamination du COVID-19. Dans les deux cas, la pandémie a révélé le caractère interchangeable potentiellement puissant de la connectivité numérique et physique, mais a également mis au jour leurs failles. Accessible à tous, la connectivité peut être un puissant moteur d'égalité, mais pour que la technologie facilite la connectivité, elle doit être accessible à toutes les personnes sans distinction de position sociale, et à toutes les entreprises et institutions. Toutefois, comme nous le montrerons dans ce chapitre, la technologie peut également constituer un facteur d'exclusion en raison de son coût, de sa complexité et du contrôle qu'exercent sur elle certains individus et institutions.

L'urbanisation galopante ainsi que la croissance et la pénétration sans précédent des services numériques dans le monde entier nous poussent à nous poser les questions suivantes : comment la connectivité peut-elle constituer une trajectoire vers l'égalité urbaine et territoriale ? Quels rôles les collectivités territoriales (CT) peuvent-elles jouer dans la promotion de cette trajectoire ? La connectivité numérique peut-elle, au moins en partie, compenser les conséquences les plus délétères de l'allongement continu des distances physiques que doivent supporter les travailleurs citadins, les émissions de carbone, les temps de déplacement et les problèmes de santé mentale accrus qui y sont associés ? L'expansion spatiale incontrôlée des villes, la fragmentation sociale et spatiale résultant du développement spéculatif et de la croissance non planifiée, ainsi que la « fracture numérique » produisent-ils des inégalités d'opportunités encore plus grandes, et dans quelle mesure ? Chercher des réponses à ces questions est essentiel pour le bien-être futur des populations urbaines, pour que les CT puissent contribuer à la transition énergétique à faible



Source : Ryoji Iwata, Unsplash.
Traverser Shibuya, Tokyo, Japon

émission de carbone, et pour garantir l'habitabilité et la durabilité d'un monde essentiellement urbain.

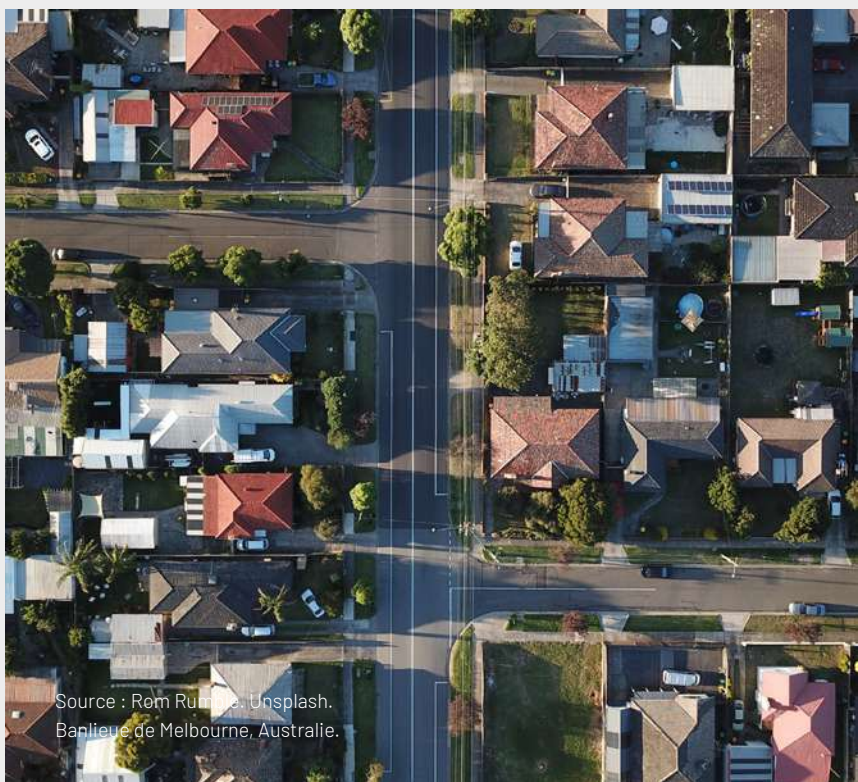
Ce chapitre examine comment les CT peuvent s'engager pour la connectivité physique et numérique, et l'impact qu'elles peuvent avoir sur la gestion de l'espace et dans la promotion de la trajectoire *Connecter*, qui vise à créer des opportunités de développement personnel et collectif et à promouvoir l'égalité dans les villes et les régions. Il part du principe qu'**en s'engageant dans une trajectoire de connexion qui cherche activement à améliorer l'égalité, les CT peuvent contribuer à faire avancer vers l'égalité, en s'appuyant sur le soin (*care*), la créativité, l'innovation, la confiance et la tolérance, tant au sein de leurs circonscriptions urbaines et régionales respectives qu'entre elles**. Les CT sont dans une position privilégiée pour aider à cultiver ces pratiques. La connectivité peut agir comme un levier à différentes échelles spatiales et être utilisée pour promouvoir une plus grande égalité. Toutefois, elle peut également constituer un obstacle, qu'il faudra surmonter avec une série d'instruments, déjà à disposition des CT, tels que le zonage et les plans d'aménagement du territoire, ainsi que d'autres instruments plus récents, comme l'intelligence artificielle. Ces échelles spatiales vont de la plus petite unité, le ménage, au pays tout entier. Bien que les CT soient équipées pour agir principalement, voire uniquement, dans leur propre circonscription, ce chapitre fait valoir qu'elles peuvent

également agir efficacement pour garantir que la connectivité contribue à une plus grande égalité et influencer les relations entre les individus, les groupes d'individus, voire des territoires entiers. À l'inverse, le manque de connectivité, physique ou numérique, peut agir comme un mécanisme d'exclusion et (re)produire des inégalités.

Compte tenu de la distinction disciplinaire, institutionnelle et, dans une moindre mesure technologique, entre la mobilité physique et la connectivité numérique, ces deux types de connexion seront examinés dans deux sections distinctes. Chaque section offre une vue d'ensemble de la situation et des tendances émergentes ayant trait à l'égalité, ainsi que du rôle des CT dans la promotion de ces mode de connectivité. Le chapitre décrit ensuite les différentes échelles auxquelles les CT peuvent intervenir via la politique et/ou la planification, pour façonner la trajectoire *Connecter* pour progresser vers une plus grande égalité urbaine et territoriale. Pour ce faire, il propose un cadre analytique qui identifie les facteurs permettant aux collectivités territoriales de promouvoir cette trajectoire *Connecter*, et les obstacles qu'elles doivent surmonter.

2 Tendances urbaines et territoriales : facteurs spatiaux et numériques des inégalités de connectivité

Avec la progression de l'urbanisation dans le monde et la généralisation des transports et des technologies numériques, le noyau dense historique de la ville, si caractéristique dans de nombreuses régions du monde jusqu'au XIX^e siècle, a fondamentalement changé. La périurbanisation est une caractéristique du développement urbain aux États-Unis et dans une grande partie de l'Europe occidentale. En Amérique latine, dans une grande partie de l'Asie et dans certaines régions d'Afrique, l'étalement urbain constitue également une caractéristique essentielle de l'urbanisation. Pour faire face au problème que peut poser la périurbanisation, de nombreuses collectivités continuent d'étendre et de moderniser leurs infrastructures de transport et les services connexes dans le cadre de leurs politiques d'aménagement du territoire. L'amélioration de l'accès à ces services a souvent pour but de relier les personnes à des opportunités leur permettant de vivre mieux, comme des emplois, des services et équipements publics. Une offre de transport limitée entraîne en effet l'exclusion de certains groupes de population, en limitant la capacité de ces personnes à accéder aux opportunités, aux réseaux de socialisation



Source : Rom Rullmann, Unsplash.
Banlieue de Melbourne, Australie.

et aux biens et services publics¹. L'accès à des transports fiables, sûrs et abordables, est essentiel pour réduire les inégalités en matière de mobilité et donner forme à la trajectoire *Connecter* vers l'égalité urbaine.

2.1 Lien entre infrastructures de transport, aménagement du territoire et inégalités territoriales

Au cours des trois dernières décennies, les universitaires et les urbanistes ont identifié une série d'aménagements territoriaux dans lesquels se mélangent des éléments urbains, suburbains et ruraux, sous différentes formes et à différents degrés d'intensité². Différents termes ou expressions, tels que « périurbanisation », « développement rural » et « villes intermédiaires », sont utilisés pour rendre compte de ces processus. Dans certains cas, cela a donné naissance à des régions polycentriques, ou corridors urbains, avec des villes satellites plus petites qui se développent plus rapidement que le noyau urbain³. Ce phénomène a été documenté dans plusieurs pays et a donné lieu à l'apparition de nouveaux termes, tels que « *desakota* » en Indonésie et « *chengshongcun* »

en Chine⁴. En Chine, cela a pris la forme de régions urbaines étendues offrant de plus en plus d'emplois dans les secteurs de la fabrication et des services, dans des zones autrefois classées comme rurales et agricoles et qui pourraient potentiellement accueillir plus de 200 millions d'habitants dans les années à venir⁵. Bien qu'on estime que les *desakota* pourraient entraîner un éloignement du sens traditionnel de la communauté au profit d'une compétitivité plus individuelle, exacerbant les inégalités entre riches et pauvres, ils ont l'avantage d'être reliés aux grands centres urbains par des services de transport bon marché. Ce sont des lieux d'activités économiques commerciales, agricoles et non agricoles plus intenses, contrairement aux zones purement rurales. En outre, ils permettent la pénétration des réseaux économiques dans des zones jusqu'alors relativement éloignées, favorisant ainsi une plus grande proximité de l'activité économique, grâce à l'extension des systèmes de transport et de communication, un meilleur accès à l'énergie, des transports privés et publics plus abordables⁶.

Les transports et la croissance urbaine sont fortement liés. L'urbanisation est influencée par le potentiel et l'efficacité des systèmes de transport, leur capacité à contribuer aux processus de production. Toutefois, selon la façon dont ces systèmes de transport sont conçus, ils peuvent également créer et accentuer les inégalités sociales et spatiales existantes. En outre, la croissance et les manifestations urbaines qui en résultent contribuent aussi à façonner les infrastructures de transport, dans ce que l'on pourrait décrire comme une « relation réciproque⁷ ». Comme mentionné plus haut, les transports ont permis un étalement urbain autour de villes européennes relativement denses comme **Londres** (Royaume-Uni), **Madrid** (Espagne) et **Paris** (France), de métropoles en voie d'industrialisation comme **Shanghai** (Chine), **Mexico** (Mexique) et **Séoul** (République de Corée), et de villes ayant connu plus récemment une croissance urbaine rapide et largement informelle comme **Jakarta** (Indonésie), **Lagos** (Nigeria) et **Mumbai** (Inde)⁸. Cette croissance spatiale repose en grande partie sur le

1 Eric Yobo, « State Intervention in Public Transportation In Ghana », *Journal of Transportation and Logistics* 3, n° 1, 2018, pp. 36-51 ; Dominic Edem Hotor, « The Use of Public Transport Services by Residents in the Accra Metropolitan Area », University of Ghana, 2017 ; Karen Lucas, « Transport and social exclusion: Where are we now? », *Transport Policy* 20, 2012, pp. 105-113 ; Tan Yigitcanlar et al., « Understanding Transport-Related Social Exclusion: A Multidimensional Approach », *Urban Policy and Research* 37, n° 1, 2019, pp. 97-110.

2 Borja M. Iglesias, « Challenges and opportunities of regional connectivity and local accessibility in intermediary cities in the Global North and South », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022 ; Wellington Didibhuku Thwala, « The New Global Frontier: Urbanization, Poverty and Environment in the 21st Century », *Development in Practice* 19, n° 7, 2009, pp. 943-945 ; Cecilia Tacoli, *The Earthscan Reader in Rural-Urban Linkages*, Londres, Routledge, 2006.

3 Brian H. Roberts, *Managing Systems of Secondary Cities*, Bruxelles, Cities Alliance, 2014 ; Iglesias, « Challenges and opportunities of regional connectivity and local accessibility in intermediary cities in the Global North and South ».

4 Fiona Marshall et al., « On the edge of sustainability: New approaches to peri-urban dynamics », STEPS Centre Working Paper, 2009 ; Edward Soja, « Regional Urbanization and the End of the Metropolis Era », in *The New Blackwell Companion to The City*, éd. par Gary Bridge et Sophie Watson, Oxford, Wiley-Blackwell, 2011, pp. 679-689.

5 Edward Soja, « Regional Urbanization and the End of the Metropolis Era ».

6 Michael Mitchell et al., « Improving Water Management in Pakistan Using Social-Ecological Systems Research », in *Water Resources of Pakistan*, éd. par Muhammad Arif Watto, Michael Mitchell et Safdar Bashir, New York, Springer, 2021, 99 pp. 249-271 ; Desakota Study Team, « Re-Imagining the Rural-Urban Continuum: Understanding the Role Ecosystem Services Play in the Livelihoods of the Poor in Desakota Regions Undergoing Rapid Change », (Katmandou, 2008).

7 Jean-Paul Rodrigue, *The Geography of Transport Systems*, New York, Routledge, 2020 ; M. Aljoufie et al., « Urban Growth and Transport: Understanding the Spatial Temporal Relationship », *WIT Transactions on The Built Environment* 116, 2011, pp. 315-328, <https://bit.ly/3LSXHKh>.

8 Rodrigue, *The Geography of Transport Systems*.



Source : Louis Paulin. Unsplash.
Métro de Paris, France.

transport routier, principal support de la mobilité. Les progrès des technologies de transport permettent aujourd'hui de réduire le coût des déplacements dans les zones urbaines, l'expansion des infrastructures de transport sert de catalyseur à la croissance urbaine et aux changements d'affectation du foncier. Il est donc crucial de coordonner la politique et la planification de la mobilité avec l'aménagement du territoire et l'organisation des espaces urbanisés.

S'appuyant sur les principes de l'urbanisme moderne, **depuis le milieu du XX^e siècle et dans de nombreux pays, l'urbanisation implique la séparation des activités en fonction de l'utilisation qu'elles font du foncier. Cela a entraîné une concentration des activités clés dans le noyau urbain et la localisation des principales zones industrielles à la périphérie des villes.** En outre, les voitures privées étant devenues plus abordables, les embouteillages ont augmenté dans les zones les plus centrales des villes. Ces tendances ont conduit à la dispersion des fonctions essentiellement résidentielles vers des zones périurbaines à plus faible densité et plus abordables, ou vers les villes et villages voisins. Face à cette situation, les planificateurs des transports investissent dans des infrastructures telles que des routes et des lignes à grande vitesse, afin de réduire le temps passé à voyager. **En l'absence de trains entre les zones centrales et périurbaines, à mesure que les villes se sont étendues et que les embouteillages se sont aggravés, la construction de routes a allongé le temps de trajet au lieu de le réduire.** Il en résulte un « verrouillage » technologique caractérisé par des véhicules motorisés individuels et un parcours de dépendance (*path dependency*) lié au mode de transport dominant. Remplacer ce mode de transport par des solutions à

moins intense de carbone (tels que le train, dont la modernisation dans les zones densément bâties est coûteuse), et par des villes compactes où de nombreuses activités sont facilement accessibles à pied ou à vélo, s'avère par la suite très coûteux.

2.2 La fragmentation spatiale du territoire comme moteur des inégalités de connectivité

Ces dernières années, la nature hiérarchique de l'innovation métropolitaine, qui a tendance à être monopolisée par les grandes villes au détriment des plus petites, et la manière dont la connectivité renforce les différences préexistantes en matière d'attractivité territoriale, ont contribué à exacerber les inégalités et les déficits territoriaux au niveau local. **La fragmentation spatiale se**

caractérisé par des différences socio-économiques au sein des zones urbaines, mettant encore plus en évidence les déconnexions liées aux contraintes limitant les choix et les possibilités de renforcer les connexions et les interactions spatiales et sociales.

En outre, l'allocation politique des ressources publiques et la planification des infrastructures de transport peuvent aggraver la fragmentation spatiale existante. En conséquence, ce sont essentiellement, voire uniquement, les ménages les plus aisés qui peuvent accéder aux logements et quartiers bien desservis. En conséquence, les groupes sociaux à faibles revenus et les personnes issues de minorités culturelles sont le plus souvent contraints de déménager dans des quartiers où les infrastructures sont moins nombreuses et de moins bonne qualité : manque de routes goudronnées, écoles de moins bonne qualité, rues moins sûres, accès insuffisant aux services de transport public et d'eau propre, etc.⁹.

Ces processus peuvent se dérouler tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des zones urbaines et ont été amplifiés par les tendances du marché en matière de développement urbain. Ils ont provoqué une hausse des prix du foncier et des biens immobiliers et ont souvent rendu les zones bien desservies inabordable pour les groupes à faibles revenus. Ces déplacements forcés, induits par le marché, se produisent dans de nombreux contextes différents, poussant les populations marginalisées vers des zones plus périphériques et vulnérables, ce qui entraîne une fragmentation spatiale qui s'ajoute à la ségrégation sociale. Outre le fait qu'ils affectent les groupes à faibles revenus, les facteurs sociaux et spatiaux d'inégalités dans les territoires urbains tendent à toucher particulièrement les groupes sociaux qui ont été historiquement marginalisés, approfondissant notamment les inégalités de genre, raciales et ethniques existantes.

L'augmentation des formes urbaines d'auto-ségrégation – qui se caractérise souvent par un privatisme social, un retrait des ménages riches et aisés des flux institutionnels et des réseaux de socialisation des villes – est devenue un sujet de préoccupation pour les acteurs de l'aménagement urbain, les universitaires et les CT. Les communautés fermées (*gated communities*) favorisent l'éclatement de la société urbaine et accroissent les inégalités spatiales et sociales, en particulier dans les banlieues¹⁰. Les personnes qui en ont les moyens y

voient souvent la possibilité d'échapper aux problèmes de la ville, tels que les embouteillages, la criminalité, le bruit et d'autres formes de pollution. Leurs habitants ont souvent recours aux transports privés pour accéder aux biens et aux services dans les centres-villes. Les nouveaux aménagements, y compris les installations commerciales, récréatives et éducatives, ont tendance à se concentrer à une distance accessible en voiture des communautés fermées, ce qui entraîne souvent des déficiences dans la fourniture d'infrastructures et de services pour les autres habitants de la ville¹¹. À terme, l'émergence de la connectivité numérique et la décentralisation de certaines activités (que ce soit en raison des économies d'échelle dans les zones plus densément peuplées ou des politiques gouvernementales) pourraient limiter l'importance de la proximité des centres-villes pour certaines activités.

Les CT ont un rôle essentiel à jouer dans la promotion de modèles d'urbanisation différents de ceux de l'urbanisme éclaté. Par exemple, les CT peuvent s'engager auprès des citoyens et les sensibiliser davantage aux coûts sociaux et environnementaux de certains types de développement nécessitant l'utilisation quotidienne de transports privés. L'amélioration de la cohésion entre le tissu urbain socio-économique et l'infrastructure urbaine présente des avantages pour tous. Les CT peuvent s'engager activement auprès de tous les habitants, indépendamment de leur niveau de revenus, et les impliquer dans la prise de décision concernant les politiques publiques, la planification des transports et l'aménagement du territoire, tout en créant un consensus par le biais de processus participatifs. Par exemple, dans certaines régions d'Europe, les villes intermédiaires ont rendu les rues piétonnes et les espaces publics plus accueillants dans les zones centrales, contribuant ainsi à réduire la ségrégation socio-spatiale entre les différents quartiers et districts de la ville. C'est essentiel pour améliorer la connectivité et renforcer la cohésion sociale au sein du tissu urbain¹².

La planification de la fourniture de services et d'équipements sur les territoires peut renforcer les liens entre les différentes sphères de la vie, notamment les sphères productive, reproductive, personnelle et communautaire. À **Santa Fe** (Argentine), des initiatives axées sur la promotion d'une durabilité plus productive et environnementale

9 Iglesias, « Challenges and opportunities of regional connectivity and local accessibility in intermediary cities in the Global North and South » ; Eunice Nthambi Jimmy, « Spatial Fragmentation in Nairobi City: the Elephant in the Room », *Urbanet*, 2021, <https://bit.ly/3PF1vBV> ; Igor Tempels Moreno Pessoa, « Spatial fragmentation and self-organisation: a negative relationship in Brazilian metropolises », *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana* 11, 2019, <https://bit.ly/39LRIJw> ; Shadi O. Tehrani, Shuling J. Wu, et Jennifer D. Roberts, « The Color of Health: Residential Segregation, Light Rail Transit Developments, and Gentrification in the United States », *International Journal of Environmental Research and Public Health* 16, n° 19, 2019.

10 Rowland Atkinson et Bruce Tranter, « Outside Society? The social

implications of gated and secured neighbourhoods in Australia », Centre for Urban Research (CURB) Working Paper, York, 2011, <https://bit.ly/3MFVW4h> ; Sonia Roitman, « Splintering (sub)urbanism and social differences: Gated communities as the driver for suburban change in Chacras de Coria (Mendoza, Argentina) », *Revista INVI* 32, n° 90, 2017, pp. 159-182.

11 Roitman, « Splintering (sub)urbanism and social differences: Gated communities as the driver for suburban change in Chacras de Coria (Mendoza, Argentina) ».

12 Iglesias, « Challenges and opportunities of regional connectivity and local accessibility in intermediary cities in the Global North and South ».

ont été mises en œuvre avec succès. La ville a récupéré une zone naturelle et a octroyé des concessions de parcelles de jardin aux personnes relogées. Dans la ville de **Chiraz** (Iran), le reboisement et la création d'espaces verts à la périphérie de la ville ont permis de limiter son développement effréné, d'améliorer la qualité de la vie locale et de créer des possibilités de travail plus productif. Cela a également encouragé les citoyens à créer des jardins sur les toits, et le secteur privé à adhérer au plan d'aménagement du territoire de la ville¹³.

Les instruments d'aménagement du territoire peuvent constituer des mécanismes très utiles aux CT pour

promouvoir la trajectoire *Connecter* et lutter contre la fragmentation socio-spatiale. L'encadré 6.1 présente certains de ces instruments, répartis en deux catégories : les plans et politiques d'aménagement du territoire et les instruments de gestion du développement urbain. Ces leviers, en particulier les plans d'aménagement du territoire, peuvent permettre aux CT de renforcer les processus de développement et les stabiliser dans l'espace. Il est donc crucial que ces instruments soient activement déployés pour promouvoir l'égalité urbaine et territoriale, dès leur conception et à chaque étape de leur mise en œuvre.

13 Zaida Muxí et Daniela Arias, « Social and territorial connectivity. Towards a paradigm shift in mobility and accessibility for gender equality », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

Encadré 6.1

Instruments de l'aménagement du territoire pour mettre en œuvre la trajectoire *Connecter* et promouvoir l'égalité

Les plans et politiques d'aménagement du territoire sont souvent des instruments multiniveaux qui contribuent à établir le cadre et les lignes directrices de l'aménagement du territoire. Les compétences des CT leur permettent d'utiliser des cadres spatiaux particuliers (tels que les schémas directeurs) et des instruments réglementaires (tels que les plans locaux) pour façonner une trajectoire *Connecter* visant à obtenir des résultats plus équitables.

Cadres spatiaux

Les plans directeurs sont des instruments clés du cadre spatial, qui permettent aux CT de déterminer le zonage de l'utilisation du foncier et les instruments de politique socio-économique spécifiques à un lieu, en utilisant des instruments au niveau national et régional. Ils préparent la voie à des instruments plus détaillés d'aménagement du territoire et de gestion du développement. S'ils sont appliqués de manière significative et démocratique, les processus de planification générale peuvent générer des opportunités importantes, prendre en compte les voix marginalisées au sein de la ville et être utilisés pour discuter des mécanismes de redistribution des investissements et des opportunités spatiales. La trajectoire *Connecter* peut être encouragée avec des plans qui établissent le cadre et les lignes directrices permettant de lutter contre l'étalement urbain, peuvent être utilisés pour gérer les processus de densification souhaitables et fournir des mécanismes permettant de remédier à la fragmentation socio-spatiale.

Instruments réglementaires

Les instruments réglementaires, tels que les plans locaux, sont utilisés pour réglementer l'aménagement du territoire et pour protéger les parcelles foncières individuelles. Ils peuvent varier en taille et fournir des normes de zonage de l'utilisation du foncier, des normes et des codes de construction, des normes relatives aux densités autorisées et d'autres réglementations. Ces instruments peuvent être cruciaux pour les CT qui poursuivent des objectifs d'égalité. Par exemple, ils peuvent être utilisés pour améliorer et régulariser les quartiers informels, et définir des densités maximales et des règlements d'utilisation du foncier qui répondent aux besoins des différentes typologies d'urbanisation. Ils peuvent également être utilisés pour réduire les risques de déplacement induits par le marché, car ils permettent d'établir des règlements d'utilisation du foncier qui découragent le développement urbain à grande échelle et protègent les logements à loyers modérés, le petit commerce et les microentreprises.

Les instruments de gestion du développement urbain peuvent être utilisés par les CT pour influencer les décisions des différents acteurs intervenant dans les processus de développement foncier et immobilier, pour gérer et contrôler la croissance, générer des recettes.

Instruments réglementaires

Les instruments réglementaires peuvent permettre d'établir des restrictions limitant les choix des acteurs opérant sur les marchés fonciers et immobiliers. Exemples : les politiques de zonage, les moratoires sur l'aménagement du territoire, le contrôle du taux de croissance et les limites de croissance urbaine. Ils peuvent s'avérer essentiels pour les CT, notamment lorsqu'elles tentent de contrôler l'étalement urbain et cherchent à protéger les activités agricoles dans les zones périurbaines.

Instruments fiscaux : taxes, prélèvements et redevances

Les instruments fiscaux sont des taxes imposées aux promoteurs. Ils visent à permettre aux CT d'atténuer les externalités négatives générées par le développement urbain et de capter les externalités positives générées par les investissements publics. Les impôts fonciers peuvent constituer des sources de revenus cruciales pour les CT. Les recettes qui en résultent augmentent leur capacité à financer des interventions et leur permettent d'investir dans les infrastructures pour promouvoir la connectivité physique et numérique. La récupération des plus-values foncières permet également aux CT de capter les bénéfices financiers générés par les investissements dans les infrastructures publiques, telles que les infrastructures de transport. Si les conditions adéquates sont établies pour une utilisation plus équitable de ces revenus, ceux-ci peuvent être utilisés pour créer des opportunités significatives pour les CT afin de générer une distribution plus équitable des ressources publiques. Les CT peuvent également utiliser ces fonds pour accroître leur capacité à améliorer les conditions de vie dans les zones urbaines plus marginalisées et pour s'attaquer au problème de l'aggravation de la fragmentation socio-spatiale.

Instruments incitatifs

Les CT peuvent déployer une série d'instruments pour inciter les promoteurs à investir dans des zones particulières : subventions, crédits d'impôt, droits d'aménagement du territoire et mise à disposition de terrains et d'infrastructures pour attirer les investissements, entre autres. Toutefois, par le passé, l'utilisation de ces instruments a souvent renforcé les inégalités socio-spatiales dans les villes au lieu de les réduire. Dans des conditions politiques favorables, les CT peuvent également appliquer ce type d'instrument incitatif pour promouvoir un développement urbain plus équitable et durable.

Source : Auteurs, d'après Elisabete A. Silva et Ransford A. Acheampong, « Developing an Inventory and Typology of Land-Use Planning Systems and Policy Instruments in OECD Countries », Paris, OECD Environment Working Papers, 2015, <https://bit.ly/3LD3flv>



Source : Alireza Vahed. Unsplash.
Chiraz, Iran.

2.3 Comment la trajectoire *Connecter* peut-elle mener vers plus d'égalité urbaine et territoriale ? L'accessibilité comme valeur fondamentale

Garantir l'égalité des chances grâce à la connectivité est essentiel pour progresser vers l'égalité urbaine et territoriale à travers la trajectoire *Connecter*.

L'un des objectifs politiques des CT est d'accroître l'accès aux opportunités, et le concept d'accessibilité peut offrir un bon point de départ pour examiner la connectivité en termes physiques et numériques. Le succès de toute intervention de développement dont l'objectif est d'accroître la connectivité peut être jugé selon plusieurs critères, à l'aide de certains paramètres. L'accessibilité et la rapidité des déplacements sont les paramètres les plus conventionnellement admis en matière de planification des transports. Dans le cas du transport de passagers, l'accessibilité est définie comme « la mesure dans laquelle l'aménagement du territoire et les systèmes de transport permettent à des [groupes de] personnes d'atteindre des activités ou des destinations au moyen d'un [ou d'une combinaison de] mode(s) de transport¹⁴ ». Ce principe repose sur la notion de « demande dérivée », selon laquelle un service de transport (un « bien intermédiaire ») est utilisé pour profiter d'une activité ou d'une opportunité particulière, comme l'éducation, les achats et les loisirs, ou pour fournir un travail. Le « succès » d'un service de transport est alors mesuré en fonction de l'efficacité avec laquelle il offre cette accessibilité à ses usagers. Toutefois, l'amélioration de



Source : Egor Myznik. Unsplash.
La station de métro Petrovsko-Razumovskaya à Moscou, Russie.

l'accessibilité et l'amélioration de la mobilité ne sont pas automatiquement liées.

La répartition de l'accessibilité est un puissant indicateur des inégalités sociales, fonctionnelles et structurelles, et reflète les liens entre transport et (dés)avantages sociaux¹⁵. Par exemple, les villes d'Amérique latine qui connaissent une croissance rapide présentent des schémas répétitifs de ségrégation socio-spatiale et de distribution inégale de l'utilisation du foncier, qui ont conduit à la concentration des opportunités dans des centres bien définis, tout en repoussant les personnes pauvres vers les périphéries urbaines¹⁶. Cette tendance se retrouve dans l'ensemble des pays du Sud global et ce déséquilibre dans la répartition des opportunités est aggravé par les différences dans les possibilités d'accès à l'offre de transport. Les approches traditionnelles de la planification des transports et de l'investissement dans les infrastructures ont tendance à privilégier les zones à forte demande et les zones les plus attrayantes. Les pratiques traditionnelles de développement des transports ont donc conduit à un cercle vicieux de déconnexion pour les personnes pauvres et défavorisées¹⁷. **Les lacunes en matière d'accessibilité,**

15 V. Dimitra Pyrialakou, Konstantina Gkritza et Jon D. Fricker, « Accessibility, Mobility, and Realized Travel Behavior: Assessing Transport Disadvantage from a Policy Perspective », *Journal of Transport Geography* 51, 2016, pp. 252-269 ; Daniel Oviedo et Luis Ángel Guzmán, « Should Urban Transport Become a Social Policy? Interrogating the Role of Accessibility in Social Equity and Urban Development in Bogotá, Colombia », in *Urban Mobility and Social Equity in Latin America: Evidence, Concepts, Methods*, éd. par Daniel Oviedo, Natalia Villamizar Duarte et Ana Marcela Ardila Pinto, Bingley, Emerald Publishing, 2020, pp. 11-32 ; Giovanni Vecchio, Ignacio Tiznado-Aitken et Ricardo Hurtubia, « Transport and equity in Latin America: a critical review of socially oriented accessibility assessments », *Transport Reviews* 40, n° 3, 2020, pp. 354-381.

16 Daniel Oviedo, « Making the links between accessibility, social and spatial inequality, and social exclusion: A framework for cities in Latin America », éd. par Rafael H.M. Pereira et Geneviève Boisjoly, *Advances in Transport Policy and Planning* 8, 2021, pp. 135-172.

17 Daniel Oviedo et Mariajose Nieto-Combariza, « Transport Planning in the Global South », in *International Encyclopedia of Transportation*, éd. par Roger Vickerman, Elsevier, 2021, pp. 118-124.

14 Karst T. Geurs et Bert van Wee, « Accessibility Evaluation of Land-Use and Transport Strategies: Review and Research Directions », *Journal of Transport Geography* 12, n° 2, 2004, pp. 127-140.



Source : Galien Crout, Unsplash.
District de Jing'an, nord-est de Shanghai, Chine.

qui se sont creusées au fil des générations, ne peuvent être comblées qu'en s'éloignant du paradigme axé sur la mobilité et l'efficacité, en considérant le transport comme un élément de la politique sociale. Les recherches

sur les améliorations ciblées de l'offre et de l'accessibilité financière des transports publics dans les zones marginalisées ont montré que la planification axée sur l'accessibilité, dans le but de réduire les inégalités, revêt une valeur sociale significative¹⁸. Ces interventions peuvent inclure : des subventions ciblées pour des groupes spécifiques de population, basées sur des mécanismes de sélection sous condition de ressources¹⁹ ; le fait de donner la priorité à la connectivité basée sur la marche et le vélo dans les zones à faibles revenus²⁰ ; et le développement d'infrastructures qui intègrent les communautés victimes de ségrégation dans le tissu urbain au sens large (ce qu'ont notamment permis les téléphériques dans certaines villes d'Amérique latine).

Il est important de noter que les décisions en matière de politique des transports ont des conséquences à long terme sur l'égalité. L'accessibilité doit donc constituer un

critère central et ce critère doit être utilisé pour adapter les nouvelles décisions politiques, de manière à contribuer à l'égalité. Par exemple, si les transports publics ne sont pas prioritaires, les investissements coûteux dans les autoroutes auront tendance à profiter surtout aux personnes qui ont les moyens de s'offrir une voiture. De même, un métro à grande vitesse avec peu d'arrêts peut être bénéfique pour les travailleurs qui se déplacent sur de longues distances, alors que le fait de décourager ou d'interdire les

pousse-pousse dans les zones résidentielles peut avoir un effet négatif sur les femmes à revenu moyen, principales utilisatrices de ces modes de transport, qui parcourent ainsi de courtes distances avec des arrêts fréquents. La sécurité est également un élément crucial. Les piétons et les motocyclistes qui, dans la plupart des pays du Sud global, ont généralement des revenus inférieurs à la moyenne, sont beaucoup plus susceptibles d'être victimes d'accidents de la route mortels que les automobilistes.

Pour rendre les transports plus accessibles à tous, et en particulier aux groupes qui souffrent de différentes formes d'exclusion, les CT déploient de nouvelles initiatives. Les services de transport public sont de plus en plus adaptés aux personnes ayant des besoins particuliers. Par exemple, le gouvernement de **Shanghai** (Chine) engage des personnes âgées et des personnes handicapées pour vérifier que les transports sont accessibles. La ville de **Moscou** (Russie) a mis en œuvre un projet social, *Dobry Avtobus* (Le bus de la bonté), pour soutenir les personnes âgées et les aider à accroître leur mobilité et leurs activités sociales²¹.

Malgré les inquiétudes concernant la fracture numérique (voir la section 4 ci-dessous), la capacité d'accéder aux technologies numériques et de les utiliser semble être désormais un paramètre admis pour évaluer le succès de la connectivité numérique. Le concept d'accessibilité peut être adapté, à partir de la définition fournie précédemment, et compris comme reflétant la mesure dans laquelle les technologies numériques permettent à des (groupes de) personnes d'accéder, à distance, à un éventail de possibilités. Le succès d'un service numérique peut alors être évalué en fonction de l'efficacité avec laquelle il permet d'accéder à ces opportunités. Toutefois, comme dans le cas des transports, il existe différentes manières d'accéder aux technologies numériques et de les utiliser efficacement. Toutes les décisions politiques ne peuvent donc pas profiter à tout le monde de la même manière. Comme nous le verrons plus loin, les confinements liés à la pandémie de COVID-19 ont mis en évidence l'existence d'un écart significatif entre ceux qui ont accès à la connectivité numérique et à ses avantages et ceux qui n'y ont pas accès, avec des répercussions importantes en matière d'(in)égalité. La technologie numérique n'a permis qu'à une proportion relativement faible de la population active de continuer à travailler presque sans interruption, tandis qu'un grand nombre de travailleurs manuels, de travailleurs du secteur informel et d'enfants de familles n'ayant pas accès à Internet ont été complètement privés d'éducation et de source de revenus ou ont dû mettre leur santé et celle de leur foyer en danger.

18 Oviedo et Guzmán, « Should Urban Transport Become a Social Policy? Interrogating the Role of Accessibility in Social Equity and Urban Development in Bogotá, Colombia ».

19 Daniel Oviedo et Luis Ángel Guzmán, « Accessibility, Affordability and Equity: Assessing 'pro-Poor' Public Transport Subsidies in Bogotá », *Transport Policy* 68, 2018, pp. 37-51.

20 Lisa Bostock, « Pathways of disadvantage? Walking as a mode of transport among low-income mothers », *Health & Social Care in the Community* 9, n° 1, 2001, pp. 11-18.

21 Claudia García Zaragoza, « Transport as a means of inclusion », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

2.4 Développement axé sur les transports en commun et inégalités inter-générationnelles

Décrit comme « une solution de développement urbain durable qui crée des communautés à usage mixte, denses et accessibles pour les piétons, avec un accès à des transports de qualité », le développement axé sur les transports en commun (en anglais, *transit oriented development*) est devenu « l'une des principales stratégies pour transformer les villes en espaces plus dynamiques, durables et intégrés pour tous les citoyens²² ». Cela est particulièrement pertinent dans les centres urbains touchés par une baisse de la population et des activités commerciales, comme c'est le cas de nombreuses villes américaines. Généralement, la politique et la planification de l'aménagement axées sur le transport en commun permettent de créer des solutions situées à une distance de marche limitée des principaux arrêts de transport en commun. Il s'agit généralement de solutions offrant un mélange de possibilités résidentielles, d'emplois et de commerces, conçues pour être accessibles à pied, sans nécessairement exclure les transports motorisés²³. Le développement axé sur les transports en commun peut contribuer à créer des communautés plus viables à pied et plus durables, en offrant plus de choix en matière de transport et de logement, y compris des solutions qui rendent ces modes de vie abordables pour un plus grand nombre. Il peut également fournir un environnement social dans lequel les enfants peuvent jouer, et des espaces de vie confortables pour les personnes âgées. Pour ce faire, le développement axé sur les transports en commun favorise les modes de transport non motorisés, tels que le vélo et la marche, encourage l'utilisation du transport rapide de masse et renforce la densification et

les utilisations mixtes du foncier et de l'espace urbain²⁴. Cette démarche apporte une réponse à la myriade de défis inhérents à l'aménagement du territoire et aux transports urbains, notamment à l'augmentation des embouteillages et de la pollution environnementale²⁵. Mis en œuvre avec succès dans certaines villes américaines telles que **Denver** (États-Unis), le développement axé sur les transports en commun a également été fructueux à **Copenhague** (Danemark), **Curitiba** (Brésil) et **Hong Kong** (Chine) où il a été avancé que le fait de faire de l'égalité un objectif politique explicite avait été un élément clé du succès²⁶.

Par exemple, à **Curitiba** (Brésil), la collectivité locale a subventionné la construction de maisons conçues pour intégrer des programmes de logements pour les personnes à faibles revenus, dans le cadre d'un projet de développement axé sur les transports en commun, et a également aidé à la mise en place de programmes de logements pour 17 000 familles. Un réseau de transport rapide par bus (en anglais, *bus rapid transit*) couvre désormais 90 % du cœur de cette agglomération de deux millions d'habitants, et les habitants n'ont pas à parcourir plus de 500 mètres pour accéder aux services de transport rapide de masse. Le projet dessert directement environ 28 % des foyers de la ville, situés le long du couloir de transit²⁷. Dans le district de Pearl à **Portland** (États-Unis), le développement axé sur les transports en commun a contribué à transformer une zone qui n'était guère plus qu'un simple entrepôt pour en faire une communauté vivable, à usage mixte, accessible à pied, avec des logements abordables et différentes options de transport en commun²⁸. C'est un partenariat public-privé de transport et d'aménagement du territoire qui a permis de mener à bien le projet. Dans ce cadre, le propriétaire privé d'une zone de 40 acres a signé un accord avec les autorités de la ville pour faire passer la densité des logements de 15 à 125 unités par acre le long d'une ligne de tramway. La zone a attiré de nombreux nouveaux habitants et emplois, ce qui a entraîné le développement d'une deuxième zone de terrains vacants²⁹.

Bien que l'intention qui sous-tend cette stratégie de planification soit bonne, le développement axé sur les transports

22 Brittany Giroux Lane, « Governance of Inclusive Transit-Oriented Development in Brazil », Washington, DC, World Resources Institute Working Paper, 2017, <https://bit.ly/3yTspzT> ; Jason Hobbs, Carolina Baima et Renata Seabra, « Transit Oriented Development: How to Make Cities More Compact, Connected and Coordinated: Recommendations for Brazilian Municipalities », 2021, <https://bit.ly/3Mlo46C>.

23 Terry Parker et al., « Statewide Transit-Oriented Development Study: Factors for Success in California », 2002, <https://bit.ly/3sUbdXb>.

24 Erin Machell, Troy Reinhalter et Karen Chapple, « Building Support for Transit-Oriented Development: Do Community-Engagement Toolkits Work? », Berkeley, 2009, <https://bit.ly/39Q52wN> ; Reconnecting America et Center for Transit-Oriented Development, « Why Transit-Oriented Development and Why Now? », Oakland, 2007, <https://bit.ly/3NskDB2>.

25 Dick Nelson, John Niles et Aharon Hibshoosh, « A Planning Template for Nonwork Travel and Transit Oriented Development », San José, 2001.

26 Salvador Medina Ramirez et Jimena Veloz Rosas, « Transit Oriented Development: Regenerate Mexican Cities to Improve Mobility », Mexico, 2014, <https://bit.ly/3sUcf5v>.

27 *Idem*.

28 Ian Carlton et William Fleissig, « Advancing Equitable Transit-Oriented Development: Steps to Avoid Stalled Equitable TOD Projects », New York, 2014, <https://bit.ly/3LF1QkE>.

29 Reconnecting America et Center for Transit-Oriented Development, « Why Transit-Oriented Development and Why Now? »

en commun **est critiqué. En effet, il a tendance à déplacer les ménages à faibles revenus et à perturber les quartiers à revenus mixtes en provoquant une augmentation de la valeur des propriétés**³⁰. Par exemple, à Londres (Royaume-Uni), le plan de réaménagement de la ville pour les Jeux olympiques d'été de 2012 était centré sur la rénovation et l'expansion de la gare de Stratford. Certaines critiques ont estimé que cela favorisait « une plus grande activité économique et une construction plus rapide » se traduisant par « un pourcentage plus faible de logements abordables et un seuil de revenu minimum relativement élevé pour pouvoir bénéficier des logements disponibles³¹ ». Le développement axé sur les transports en commun doit être planifié de manière intégrée afin que les ménages à faibles revenus et les ménages de la classe ouvrière, les plus susceptibles de bénéficier de sa proximité, aient effectivement un accès durable aux opportunités et aux améliorations de la qualité de vie qui en découlent³².

Cela nécessite une participation significative des communautés à toutes les étapes du processus de développement, de la planification à la mise en œuvre, en passant par le suivi et l'évaluation. Cela exige également une meilleure compréhension des effets des projets sur toutes les parties concernées, qui peuvent engendrer des processus de gentrification. Les CT doivent donc prendre des mesures pour renforcer la participation des citoyens à ce type de projets, et pour préserver la longévité et le succès du développement axé sur les transports en commun, en créant un cadre institutionnel de mise en œuvre au niveau local ou métropolitain. Pour ce faire, les CT doivent donner la priorité aux politiques de développement et à l'amélioration des services³³, et veiller à ce que « les stratégies et principes du développement axé sur les transports en commun soient délibérément intégrés dans la politique urbaine/métropolitaine, en donnant la priorité aux intérêts publics³⁴ ». En réalité, l'engagement des CT dans le développement axé sur les transports en commun est plus efficace lorsqu'elles travaillent avec les

agences de transport pour coordonner les politiques³⁵. L'engagement des CT à poursuivre un programme d'urbanisme qui « combine un logement adéquat avec des quartiers de qualité, inclusifs et durables » constitue donc une importante trajectoire de *connexion pour* la réduction des inégalités³⁶.

2.5 Les principales tendances de la mobilité motorisée dans le monde et leurs liens avec les inégalités en matière de santé, de sécurité et d'environnement

Les inégalités génèrent une exclusion multidimensionnelle qui tend à détourner les prestations sociales des individus et des groupes qui ont le plus besoin des services fournis. Il peut en résulter des écarts importants entre les différents groupes sociaux, même s'ils vivent relativement près les uns des autres. En fin de compte, cette situation conduit à des systèmes fragmentés d'offre sociale dans lesquels les individus et les groupes qui peuvent se le permettre se passent volontairement des services de transport public ou sont contraints de recourir à d'autres solutions pour se déplacer³⁷.

30 Kwabena Koforobour Agyemang et al., « Transit oriented development: theory and implementation challenges in Ghana », *Journal of Land Use, Mobility and Environment* 13, n° 3, 2020, pp. 409-425.

31 Lane, « Governance of Inclusive Transit-Oriented Development in Brazil »; Penny Bernstock, *Olympic Housing: A Critical Review of London 2012's Legacy*, Surrey, Ashgate, 2014.

32 Annelise Grube-Cavers et Zachary Patterson, « In order to keep mass transit accessible, we must understand the relationship between gentrification and public transportation », *LSE Politics and Policy*, 2014, <https://bit.ly/3LzhH4g>.

33 Daniel Baldwin Hess et Peter A. Lombardi, « Policy Support for and Barriers to Transit-Oriented Development in the Inner City: Literature Review », *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board* 1887, n° 1, 2004, pp. 26-33 ; Jieh-Haur Chen et al., « Transit-Oriented Development: Exploring Citizen Perceptions in a Booming City, Can Tho City, Vietnam », *Sustainability* 13, n° 3, 2021, pp. 1-14.

34 Hobbs, Baima, et Seabra, « Transit Oriented Development: How to Make Cities More Compact, Connected and Coordinated: Recommendations for Brazilian Municipalities ».

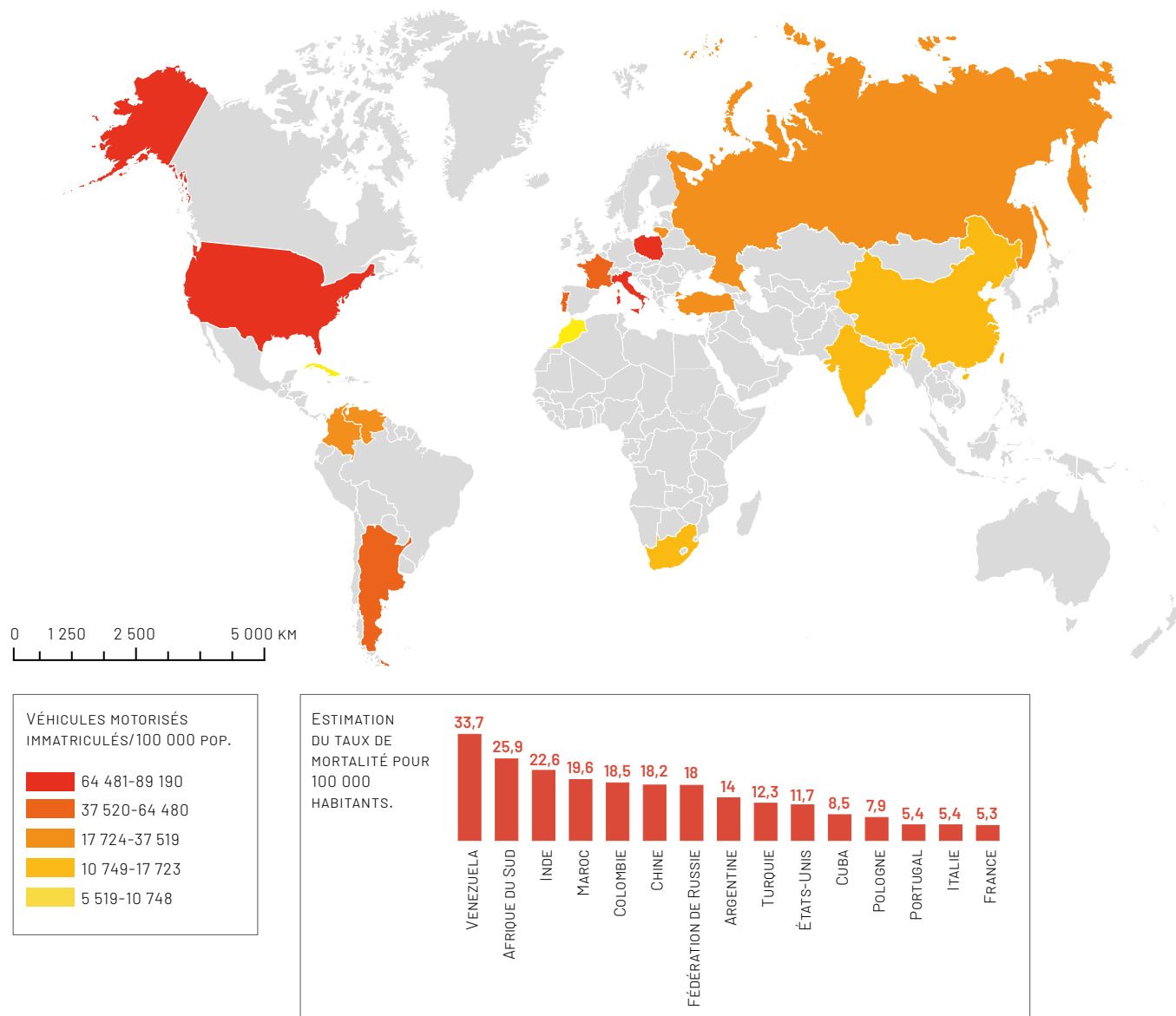
35 Hess et Lombardi, « Policy Support for and Barriers to Transit-Oriented Development in the Inner City: Literature Review ».

36 Christopher Yap, Camila Cociña et Caren Levy, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

37 Alina Rocha Menocal, « Why inequality is democracy's catch-22 », in *Research Handbook on Democracy and Development*, éd. par Gordon Crawford et Abdul-Gafaru Abdulai, Cheltenham, Edward Elgar, 2021, pp. 392-407 ; Richard Bourn, « Transport and Poverty: A Literature Review », Londres, 2012, <https://bit.ly/3Nv6T8L>.

Figure 6.1

Taux de motorisation et victimes d'accidents de la route dans une sélection de pays, 2019



Source : Auteurs, sur la base de données provenant de HERE, Garmin, USGS et Esri.

Dans les cinq plus grandes villes d'Amérique latine, entre 38 % et 44 % des habitants passent en moyenne une heure et demie par jour à se déplacer³⁸. Les ménages consacrent entre 6 % et 19 % de leurs dépenses mensuelles aux transports³⁹. L'augmentation des revenus moyens et des distances domicile-travail a entraîné une

croissance massive du transport motorisé privé : alors que la population de 29 villes de la région n'a augmenté que de 10 % entre 2007 et 2014, le nombre de voitures a augmenté de 40 % et celui des motos de 200⁴⁰ %.

Si les tendances actuelles se poursuivent, dans le monde, la mobilité motorisée dans les villes doublera entre 2015 et 2050, augmentant de 41 % d'ici 2030 et de 94 % d'ici 2050. La part de la population possédant une voiture privée devrait augmenter fortement dans les pays en

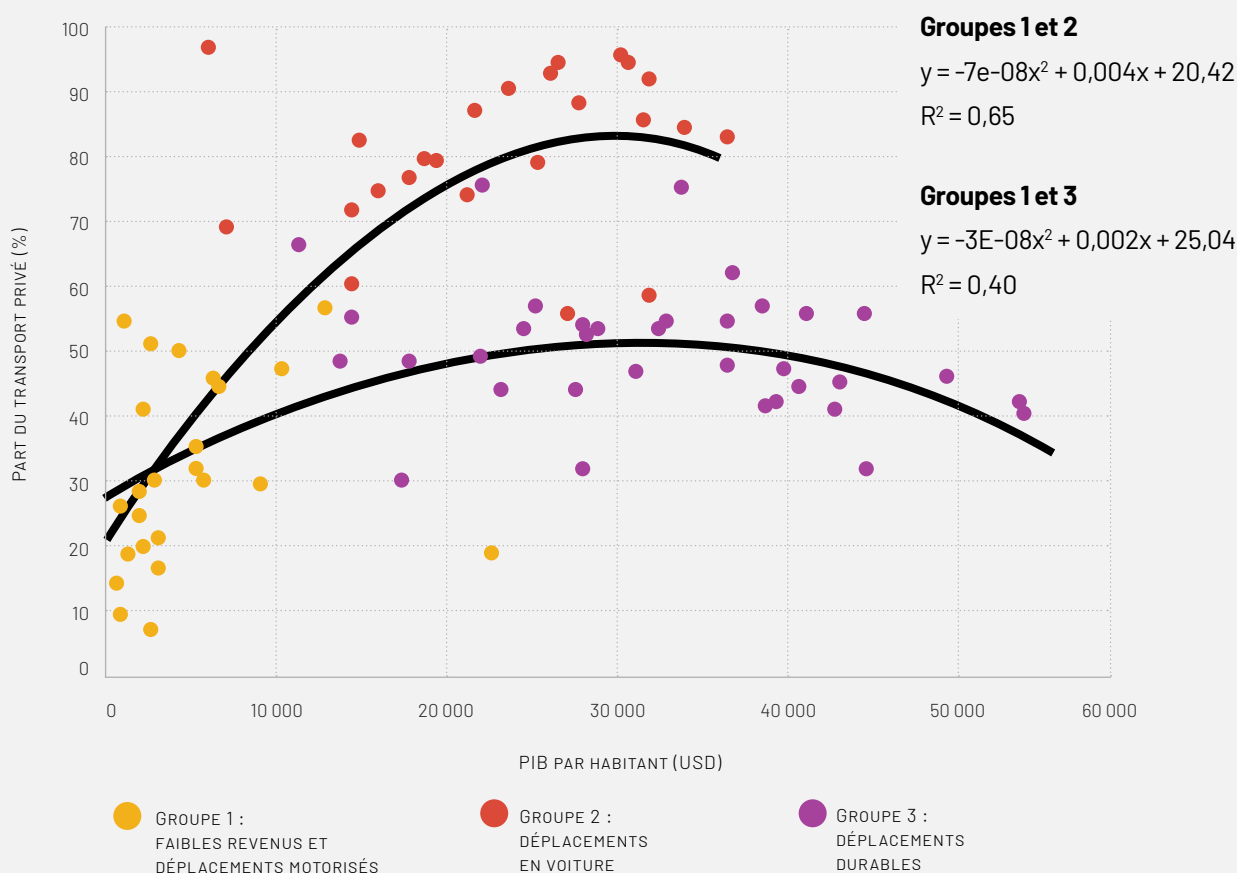
38 Luis A. Guzmán, Daniel Oviedo et Ana Marcela Ardila, « La política de transporte urbano como herramienta para disminuir desigualdades sociales y mejorar la calidad de vida urbana en Latinoamérica », 2019, <https://bit.ly/3ML4XJi>.

39 Juan Vargas et al., « Urban growth and access to opportunities: a challenge for Latin America », Bogotá, 2017, <https://bit.ly/3lJZpmc>.

40 *Idem*.

Figure 6.2

Relations, au niveau de la ville, entre le PIB par habitant et la possession de véhicules motorisés privés



Source : Roger Teoh, Paulo Ancaies et Peter Jones, « Urban Mobility Transitions through GDP Growth: Policy Choices Facing Cities in Developing Countries » *Journal of Transport Geography* 88, 2020, p. 9.

développement et diminuer légèrement dans les pays développés⁴¹. Ces changements s'accompagneront de plusieurs défis associés au transport urbain, avec une augmentation des embouteillages, de la pollution et des accidents de la route. Malgré des taux de motorisation plus faibles, les pays les plus pauvres tendent à avoir des niveaux de mortalité par accident de la route plus élevés que les pays les plus riches (voir figure 6.1). Cela peut s'expliquer, en partie par des blocages technologiques, et en partie par les taux élevés d'urbanisation de ces pays. Le niveau élevé d'accidents de la route dans les pays pauvres est également lié au manque de temps et de ressources consacrés à la construction de systèmes de transport en commun. En outre, les institutions chargées de l'urbanisme et leurs anciennes infrastructures ne sont pas en mesure de faire face aux exigences élevées qu'impose

l'augmentation du transport par véhicules motorisés et une classe moyenne en pleine expansion.

La corrélation actuelle observée dans de nombreuses villes entre le PIB par habitant et le pourcentage de transports motorisés privés suggère que deux modèles différents sont associés aux villes dont la richesse augmente. La figure 6.2 montre les relations, à l'échelle de la ville et à un moment précis (1995), entre le PIB par habitant et la part des déplacements effectués par les habitants utilisant des modes de transport motorisés privés (conducteurs et passagers de voitures et de motos) dans une sélection de grandes villes de différents continents. Bien que ces résultats soient basés sur des données transversales, la recherche a montré qu'ils se reproduisaient largement dans le temps, dans les trajectoires de chaque ville⁴². Les villes africaines telles

41 OCDE et International Transport Forum, « ITF Transport Outlook 2017 », Paris, 2017, <https://bit.ly/38M022F>.

42 Roger Teoh, Paulo Ancaies et Peter Jones, « Urban mobility transitions through GDP growth: Policy choices facing cities in developing countries »,



Source : Kat Northern Lights Man. Flickr.
Give me a ring (Appelle-moi). Toronto, Canada.

que **Freetown** (Sierra Leone) occupent actuellement les positions indiquées à l'extrême gauche de ce graphique, avec un PIB relativement faible et peu de déplacements motorisés privés, mais la ville commence à observer une augmentation rapide du taux de possession de voitures individuelles. Cela signifie que les décideurs, les planificateurs, les hommes politiques et les citoyens de ces villes africaines doivent faire des choix à long terme (de manière implicite ou explicite) dans les plus brefs délais. La figure 6.2 illustre différentes voies potentielles de développement des transports qui pourraient permettre aux villes d'apporter leur contribution pour éclairer les processus de planification, en s'appuyant sur des expériences localisées et sur les enseignements tirés des démarches adoptées par d'autres villes⁴³. Dans le cas de Freetown, la connaissance de ces voies de développement potentielles a permis de mettre en œuvre un processus impliquant la participation des collectivités locales et nationales, des principales organisations privées, universitaires, de développement et de la société civile. Elles ont travaillé ensemble pour coproduire une vision de la mobilité durable dans la ville, identifiant les principaux instruments politiques et les questions de mise en œuvre pratique qui pourraient influencer le développement de la ville. Elles ont également établi une

série de critères prioritaires pour réduire la dépendance des citoyens à l'égard des voitures privées⁴⁴.

Les CT peuvent atténuer ces résultats via des politiques locales efficaces et une planification des transports guidées par des principes d'égalité, adoptant une approche multimodale et intégrée des transports publics. Au lieu d'adopter des solutions uniques, les modes de transport doivent être soigneusement planifiés en fonction d'une série de paramètres urbains, notamment la composition socio-économique, la densité, la localisation et la topographie. Les CT doivent investir dans les modes de transport non motorisés, tels que la marche et le vélo, et fournir l'infrastructure nécessaire pour soutenir les modes de transport plus respectueux de l'environnement. En outre, l'application de certaines mesures telles que les taxes, les péages urbains, les frais de stationnement et les péages routiers peuvent également décourager l'utilisation des véhicules privés⁴⁵. Pour contribuer efficacement à la réduction des inégalités, les systèmes de transport doivent être bien adaptés aux conditions locales, comme l'a amplement démontré le **Metrocable** de **Medellín** (Colombie) (voir encadré 6.2).

44 Clemence Cavoli et al., « Transitions to Sustainable Urban Mobility. Participatory policy planning », Freetown, 2021, <https://bit.ly/3a8bi2T>.

45 Tim Schwanen, « Inequalities in Everyday Urban Mobility », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

Journal of Transport Geography 88, 2020, pp. 1-12.

43 Voir le projet : T-SUM, « Transitions to Sustainable Urban Mobility », 2022, <https://bit.ly/3sUssaS>.

Encadré 6.2**Sortir les quartiers informels de la pauvreté**

Il est rare que les interventions en matière de transport cherchent explicitement à élargir les opportunités pour les populations urbaines les plus pauvres et marginales. Toutefois, les téléphériques constituent une exception notable à cette règle. Après avoir adapté la technologie des remontées mécaniques que l'on trouve généralement dans les stations touristiques, les téléphériques sont désormais présents dans huit pays d'Amérique latine où le relief accidenté et la densité de l'habitat informel rendent coûteuse, et non viable, la mise en place de systèmes de transport public classiques, tels que le transport rapide par bus.

À Medellín, deuxième ville de Colombie, l'utilisation du téléphérique, ou *Metrocable*, pour les déplacements urbains remonte au début des années 2000. La première ligne, ouverte en 2004, a été construite pour relier les collines escarpées et leurs quartiers informels, marqués par la pauvreté et la violence, au centre de la ville. Medellín compte aujourd'hui cinq lignes de téléphériques situés dans des quartiers périphériques à faible revenu, qui étaient à l'origine des quartiers informels. À l'exception de la ligne la plus récente, elles ont toutes été entièrement financées par des fonds publics locaux (la demande initiale étant inférieure au seuil requis pour bénéficier d'un financement national). Ces lignes font partie d'un système intégré de transport en commun qui combine plusieurs modes de transport public, dont le métro, le transport rapide par bus et ses lignes secondaires, ainsi qu'un tramway. Dans tous les cas, les temps de trajet des habitants ont été considérablement réduits. Ces trajets, qui duraient auparavant près d'une heure et impliquaient des déplacements sur des routes étroites et escarpées, ne durent désormais plus que quelques minutes.

La plupart des villes à la topographie difficile ont utilisé des téléphériques pour relier des quartiers informels auparavant inaccessibles. **La Paz** (Bolivie) a quant à elle placé ses dix lignes de téléphériques au cœur d'un système de transport urbain existant. Elle propose désormais des cabines suspendues qui couvrent silencieusement de plus longues distances, plus rapidement et plus efficacement que ses bus urbains. De nombreuses autres villes ont, avec plus ou moins de succès, cherché à s'inspirer de Medellín, généralement en plaçant les projets de lignes de téléphériques au cœur des grands travaux de modernisation urbaine, en les utilisant pour injecter des fonds et insuffler l'espoir d'un avenir meilleur dans les quartiers à faibles revenus. Pour les CT, ces téléphériques revêtent un attrait supplémentaire : leur construction implique relativement peu d'expropriations et de travaux de démolition par rapport à la création de nouvelles voies de bus ou de lignes ferroviaires. Cela permet non seulement de gagner du temps et d'économiser sur les coûts, mais aussi de réduire l'empreinte carbone associée à la démolition des bâtiments et à leur relocalisation⁴⁶.



Source : Snowcat. Unsplash.
Téléphérique à La Paz, Bolivie.

⁴⁶ Julio Dávila, « Medellín's low-carbon Metrocables. Lifting informal barrios out of poverty », *ReVista. Harvard Review of Latin America* 20, 2021, pp. 1-8.



Source : Mikael Colville-Andresen. Flickr.
À vélo.

Une perspective intergénérationnelle des inégalités devrait également pousser les CT à s'orienter progressivement vers des modes de transport moins intensifs en carbone et moins polluants. **Au niveau mondial, le secteur des transports est responsable de plus de 24 % des émissions de CO₂ et de 14 % des émissions de gaz à effet de serre, le transport routier étant responsable à lui seul d'environ 72 % des émissions totales de CO₂ liées aux transports. Les villes du monde entier doivent agir rapidement pour atteindre leurs objectifs en matière de lutte contre le changement climatique⁴⁷.** Actuellement, les modes de transport alternatifs utilisant des formes d'énergie plus propres sont adoptés plus rapidement dans les villes du Nord global que dans celles du Sud global où, malgré une proportion de véhicules à moteur plus faible, les populations urbaines pauvres ont tendance à souffrir davantage des effets des émissions sur la santé.

À l'heure actuelle, seulement 16 % de la flotte de véhicules motorisés dans le monde fonctionnent à l'électricité. Certains facteurs sont susceptibles de nuire au transfert des politiques visant à réduire la possession et l'utilisation

47 Luciano Pana Tronca, Manos Chaniotakis et Maria Kamargianni, « Transport in cities », *The Bartlett*, 2021, <https://bit.ly/3a9a9YS>.

d'automobiles et, par conséquent, à réduire l'empreinte carbone induite par les transports. Il s'agit notamment des différences dans la configuration des villes, des différences pratiques entre les modes de transport utilisés dans des zones géographiques spécifiques, et du niveau d'utilisation des transports motorisés dans les différents pays⁴⁸. Les plus grands défis consistent sans doute à passer à des formes plus propres d'énergie alternative. Ces problèmes se posent actuellement dans plusieurs pays du Sud global, notamment en Afrique et en Asie, où l'on compte beaucoup sur les minibus (*trotros, danfos, matatus*), les motos (*boda bodas, okada*) et les tricycles à moteur, tous fortement tributaires des combustibles fossiles et constituant des sources majeures de pollution. Pour relever les défis du transport liés au climat, certains gouvernements nationaux, dont celui du Ghana⁴⁹, ont imposé des taxes élevées sur l'importation de vieux véhicules à moteur afin de dissuader les personnes de les acheter et de les utiliser. Malgré cela, l'importation de ces véhicules continue d'augmenter, année après année, la plupart des personnes n'ayant pas les moyens d'acheter des véhicules neufs. La question est donc la suivante : dans quelle mesure les pays à revenus faibles et intermédiaires sont-ils prêts à passer à des énergies alternatives plus propres, sans creuser les inégalités existantes en matière de mobilité ?

Les CT peuvent soutenir la transition vers des moyens de transport plus durables sur le plan environnemental, en s'engageant dans la promotion d'environnements plus favorables aux piétons, aux cyclistes et aux autres modes de transport non motorisés, et en leur accordant un accès sûr aux espaces partagés⁵⁰. Les autorités municipales doivent travailler pour que leurs administrés reconnaissent le vélo et la marche comme des moyens de transport viables et efficaces qui présentent des avantages tant pour la santé que pour l'environnement. L'objectif ne doit pas être de simplement promouvoir un moyen de transport accessible pour les populations pauvres, car cela conduit souvent les gens à abandonner ces modes de transport non motorisés dès que l'amélioration des revenus de leur ménage leur permet de le faire.

Il est désormais possible de mettre en place des transports publics abordables, sûrs et propres. Toutefois, une question demeure : comment faire en sorte que la transition vers des transports à faible émission de carbone dans les pays à revenus faibles et intermédiaires soit à la fois inclusive et équitable ?

48 David P. Ashmore et al., « Gauging differences in public transport symbolism across national cultures: implications for policy development and transfer », *Journal of Transport Geography* 77, 2019, pp. 26-38.

49 Baba Imoro Musah, Lai Peng et Yifeng Xu, « Urban Congestion and Pollution: A Quest for Cogent Solutions for Accra City », *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* 435, 2020.

50 Schwanen, « Inequalities in Everyday Urban Mobility ».

3 Services de transport de passagers à l'échelle des villes et des régions

L'accessibilité à des services de transport de passagers de bonne qualité peut transformer en profondeur la répartition actuellement inégale des capacités à mener une vie épanouie dans les villes et leurs territoires voisins. Cependant, les approches de la fourniture de services de transport de passagers fondées sur le marché utilisent une analyse de l'offre et de la demande qui donne la priorité à la rentabilité plutôt qu'à l'utilisation de solutions de transport pour promouvoir des résultats plus équitables⁵¹. Les inégalités dans la fourniture de services de transport de passagers sont fondées sur, et souvent entretenues par, différents facteurs socio-économiques – l'infrastructure de transport urbain, la qualité et la disponibilité des transports publics –, et sont également largement ancrées dans les normes culturelles⁵². Les transports publics sont essentiels pour créer des opportunités économiques, éducatives et relationnelles. Les tarifs élevés découragent l'utilisation des transports publics et obligent les citoyens les plus pauvres à se déplacer à pied,

voire à ne pas se déplacer du tout, alors que des transports publics accessibles et abordables ont le potentiel d'augmenter les chances d'accéder aux opportunités d'emploi⁵³. Les mesures prises par les CT pour garantir l'accessibilité financière comprennent souvent des subventions ciblées. À **Bogota** (Colombie), par exemple, des systèmes de ciblage de la pauvreté et des bases de données contenant des données socio-économiques détaillées sur les ménages locaux ont été utilisés pour délivrer des cartes de transport intelligentes à des bénéficiaires ciblés. À **Perth** (Australie), les tarifs sont bas pour que le transport reste abordable pour certains groupes spécifiques, notamment pour les retraités, les étudiants et les chômeurs. En France, certaines villes s'orientent vers la gratuité des transports publics pour favoriser leur utilisation et contribuer à réduire l'usage de la voiture privée⁵⁴.

Le sentiment d'insécurité peut également affecter l'utilisation des transports publics et celle des espaces publics. Les espaces de mobilité qui manquent de visibilité et d'éclairage public sont souvent perçus comme peu sûrs, notamment par les femmes, les personnes LGBTQIA+, les enfants et les personnes âgées. La violence et le manque

51 La demande de services de transport de passagers est souvent associée aux besoins des consommateurs, à leur pouvoir d'achat et à la densité de population, tandis que le volume de l'offre de ces services est généralement associé à des questions d'investissement, de longueur et de distribution du réseau routier, entre autres facteurs. Voir : Maria Cieřła et al., « Scenarios for the Development of Polish Passenger Transport Services in Pandemic Conditions », *Sustainability (Switzerland)* 13, n° 18, 2021 ; Thomas W. Sanchez, « The Impact of Public Transport on US Metropolitan Wage Inequality », *Urban Studies* 39, n° 3, 2002, pp. 423-436.

52 Tom Voegelé, « The Future of Transport Services », IDB Transport Division, 2019, <https://bit.ly/3wEFnPB>.

53 Shivonne Gates et al., « Transport and inequality: An evidence review for the Department for Transport », Londres, 2019 ; Paul Starkey et John Hine, « Poverty and sustainable transport: how transport affects poor people with policy implications for poverty reduction », Londres, 2014.

54 García Zaragoza, « Transport as a means of inclusion ».



Source : Gabriella Clare Marino, Unsplash.
Femme dans les transports publics à Rome, Italie.

de sécurité des systèmes de transport constituent des facteurs qui limitent l'égalité d'accès à la connectivité. Des politiques publiques telles que *Bájale al acoso* (Dites « Non » au harcèlement) ont été mises en œuvre par le district métropolitain de **Quito** (Équateur) depuis 2017, en association avec *Des Villes sûres pour les femmes et les filles* d'ONU-Femmes, dans le cadre d'une initiative qui vise à éliminer la violence sexuelle du système de transport.

Les inégalités en matière d'accès et d'utilisation des transports publics sont liées au genre, avec des différences significatives dans les habitudes de déplacement entre les femmes et les hommes. Les femmes ont généralement moins accès et utilisent moins les voitures privées. Elles sont plus susceptibles d'utiliser les transports publics, d'effectuer des trajets plus courts avec de multiples arrêts et d'effectuer davantage de déplacements non liés au travail en dehors des heures de pointe. Compte tenu de leurs multiples rôles productifs, reproductifs et de soin (*care*) au sein du foyer, il est nécessaire qu'elles aient accès à des transports fiables leur permettant d'atteindre de multiples destinations en temps voulu et à un prix abordable. L'écart entre les genres en matière de mobilité tend à se creuser lorsque le statut socio-économique diminue, de sorte que les femmes les plus pauvres se déplacent généralement moins que leurs homologues masculins⁵⁵. Ces lacunes affectent souvent la participation des femmes au marché du travail et à la vie politique.

Pour s'attaquer aux écarts de mobilité fondés sur le genre, il est important de prendre en compte la qualité, la sécurité et l'accessibilité des gares et des arrêts, ainsi que l'espace public qui permet d'accéder au système de

transport (voir l'encadré 6.3). Pour accéder à une mobilité plus sûre, les femmes doivent souvent supporter des frais de transport supplémentaires par rapport aux hommes (allant d'environ 26 à 50 dollars US par mois au Royaume-Uni)⁵⁶. Dans la ville de New York (États-Unis), les femmes qui doivent se déplacer tard la nuit se sentent plus en sécurité lorsqu'elles utilisent des véhicules de location et des taxis que les transports publics⁵⁷. La mobilité des femmes serait donc renforcée si l'accessibilité, la sécurité et le confort des modes de transport qu'elles utilisent étaient améliorés⁵⁸. À Malmö (Suède), des tentatives ont été faites pour intégrer le processus de développement du système de transport public de la ville en mettant l'accent sur le genre. Elles visent notamment à mener des actions simples telles que l'élimination des buissons et des arbustes adjacents aux arrêts de bus et la suppression des accès sombres aux arrêts pour améliorer la perception de la sécurité. À Kalmar (Suède), le fait d'autoriser les bus de nuit à déposer des passagers entre les arrêts réguliers a amélioré la sécurité nocturne⁵⁹. Dans les trains du SYTRAL, le système de transport public de Lyon (France), le personnel est conscient des problèmes de sécurité rencontrés par les femmes et s'efforce de fournir aux usagers les informations les plus précises possibles sur les heures d'arrivée des bus, afin qu'elles puissent mieux planifier leurs déplacements. Ces mesures ont été mises en œuvre après que le SYTRAL a organisé une série de « marches exploratoires » pour les femmes, au cours desquelles des ambassadrices étaient accompagnées par des responsables du SYTRAL. En cours de route, les femmes concernées ont identifié les endroits dans lesquels elles ne se sentaient pas en sécurité et ont formulé des recommandations pour modifier le système⁶⁰. Pour contrer la violence et le harcèlement dont sont souvent victimes les femmes qui utilisent les transports publics dans des villes comme Delhi (Inde) et Mexico (Mexique), celles-ci proposent désormais des wagons de métro ou des espaces dans les bus, qui sont réservés aux femmes. Toutes ces mesures sont nécessaires et des approches similaires tenant compte du genre devraient également être envisagées concernant la qualité, la sécurité et l'accessibilité des gares et des arrêts, ainsi que celles des espaces publics qui relient les infrastructures de transport. Ces mesures doivent être complétées par d'autres politiques structurelles afin de s'attaquer à ce problème, important pour de nombreuses villes.

56 Gates et al., « Transport and inequality: An evidence review for the Department for Transport ».

57 Sarah M. Kaufman, Christopher F. Polack et Gloria A. Campbell, « The Pink Tax on Transportation: Women's Challenges in Mobility », New York, 2018, <https://bit.ly/3lHeF0S>.

58 Silvia Maffii, Patrizia Malgieri et Caterina Di Bartolo, « Gender equality and mobility: mind the gap! », 2019, <https://bit.ly/3sXY3bF>.

59 *Idem*.

60 Muxi et Arias, « Social and territorial connectivity. Towards a paradigm shift in mobility and accessibility for gender equality ».

55 Laetitia Gauvin et al., « Gender gaps in urban mobility », *Humanities and Social Sciences Communications* 7, n° 1, 2020, pp. 1-13.

Encadré 6.3**Intégrer l'intersectionnalité dans la trajectoire *Connecter***

Envisager la connectivité selon une approche intersectionnelle⁶¹ implique de promouvoir la proximité afin de satisfaire les différentes exigences de la vie quotidienne des habitants en fonction de leurs identités et expériences sociales. Cela implique : a) de tenir compte des nombreuses inégalités structurelles auxquelles ils sont confrontés ; b) d'examiner leurs besoins et aspirations spécifiques, en particulier ceux des personnes vivant dans les zones périphériques victimes de ségrégation sociale et territorialement déconnectées ; c) de résoudre les problèmes d'interaction avec les autres zones des mêmes villes par la mise en place de transports publics de qualité.

Aux États-Unis, il a été démontré que les systèmes de transport renforcent les inégalités et les discriminations raciales dont certains citoyens font l'expérience au quotidien. Les discriminations raciales expliquent en grande partie pourquoi certaines communautés ont bénéficié ou non des systèmes de transport au cours des dernières décennies. Parmi les personnes victimes de discriminations figurent généralement les Noirs et les Hispaniques.

Pour éliminer les oppositions centre/périphérie, public/privé, productif/reproductif, il est nécessaire de créer une grille de connectivité capable de réduire les temps de déplacement, en particulier pour les femmes qui, en raison des tâches de soin qui leur sont assignées, ont des difficultés à participer activement aux espaces productifs formels. La durabilité doit commencer par la valorisation et l'amélioration de l'utilisation du temps des personnes.

L'adoption d'une perspective de genre rend plus visibles la mobilité et l'accessibilité, qui ne sont pas prises en compte dans les études traditionnelles sur les transports. Ces études ont tendance à ne traiter que de la mobilité, à tort souvent qualifiée d'« obligatoire », généralement liée au travail productif et aux études universitaires, et non de la mobilité de la vie quotidienne et du travail de soin. En outre, une approche fondée sur le genre inclut également la marche dans les espaces publics comme faisant partie de la mobilité, pas seulement l'utilisation de modes de transport mécaniques⁶².



Source : Sébastien Meier. Unsplash.
Gare de Berne, Suisse

61 L'intersectionnalité, telle qu'introduite par Kimberlé Crenshaw en 1989, fait référence à l'approche qui analyse comment différents systèmes d'oppression se chevauchent, fonctionnent ensemble et s'exacerbent pour créer des expériences distinctes et multidimensionnelles pour les personnes qui se rattachent à certaines identités ou vivent certaines expériences, selon la combinaison spécifique de leur genre, leur race, leur classe sociale, leur ethnicité, leurs capacités ou handicap, leur sexualité, etc. Voir : Kimberlé Crenshaw, « Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics », *University of Chicago Legal Forum*, n° 1, 1989.

62 Muxí et Arias, « Social and territorial connectivity. Towards a paradigm shift in mobility and accessibility for gender equality ».

3.1 Exploration de la couverture des transports publics urbains formels dans le monde : focus sur les systèmes de métro et de transport rapide par bus

L'Observatoire de la mobilité urbaine estime à 38,8 % la part modale moyenne des transports publics formels dans 29 villes d'Amérique latine⁶³. Elle atteint plus de 50 % dans des villes comme **Lima** (Pérou), **Quito** (Équateur), **Caracas** (Venezuela) et **Mexico** (Mexique). Le transport rapide par bus offre une alternative moins coûteuse aux systèmes de transport de masse sur rail et est devenu un mode important de transport formel. Comme le montre le tableau 6.1, ce mode de transport est largement utilisé en Amérique latine et représente 59 % des trajets en transports publics effectués à **Bogota** (Colombie) – ville qui possède l'un des systèmes de transport rapide par bus les plus étendus au monde –, contre 44 % au **Cap** (Afrique du Sud) et 29 % à **Santiago du Chili** (Chili).

Dans le monde, les systèmes de métro prennent une importance croissante. Ils transportent actuellement 168 millions de passagers par jour en moyenne. Ils sont présents dans 182 villes, dans 56 pays, et ont transporté en 2017 un total de 53 768 millions de passagers sur 642 lignes, sur une longueur cumulée de 13 903 km et 11 084 stations⁶⁴. En 2018, environ un quart des systèmes de métro dans le monde avaient au moins une ligne entièrement auto-

63 Verena Flues et al., « Sustainable Urban Mobility in Latin America: assessment and recommendations for mobility policies », Bogota, 2020, <https://bit.ly/3LHNoZh>.

64 UITP, « World Metro Figures 2018 », Bruxelles, 2018, <https://bit.ly/3yWHEIn>.

Tableau 6.1
Systèmes de transport rapide par bus dans les villes du monde

Régions	Nombre de passagers par jour	Nombre de villes	Longueur (en km)
AFRIQUE	491 578	5	131
ASIE	9 238 060	45	1 691
EUROPE	1 613 580	44	875
AMÉRIQUE LATINE	20 916 474	57	1 886
AMÉRIQUE DU NORD	988 683	21	683
Océanie	436 200	5	109

Source : BRTDATA, 2021.

matisée en service. Au total, 64 lignes de métro entièrement automatisées étaient en service, fournissant des services de transport de passagers sur une distance de 1 026 km, et fonctionnant dans 42 villes différentes dans le monde⁶⁵. Sur le plan régional, entre 2012 et 2017, la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord a connu la plus forte croissance d'utilisation (58 %), suivie par l'Asie (28 %) et l'Amérique latine (20 %), tandis que l'Eurasie a perdu 3 % de ses passagers (voir la figure 6.3). En Amérique du Nord, une augmentation de 10 % de la fréquentation des lignes de métro a été enregistrée. Les données montrent que si les chiffres des métros du Canada et de **New York** (États-Unis) ont connu une croissance significative (de 5 % à 46 %), 13 autres systèmes de métro ont enregistré une baisse de fréquentation. Il n'existe toujours pas de système de métro en Afrique subsaharienne.

Un système de transport de passagers bien intégré permet d'optimiser la facilité et l'efficacité d'utilisation par les passagers en termes de temps, de coût, de confort, de sécurité, d'accessibilité et de commodité.

Les enquêtes auprès des usagers montrent que l'offre d'informations en temps réel sur les services encouragerait une plus large utilisation des transports publics⁶⁶.

65 UITP, « World Report on Metro Automation », Bruxelles, 2018, <https://bit.ly/3LJnUj>.

66 Moovit, « 2020 Global Public Transport Report », San Francisco, 2021, <https://bit.ly/3wENk6U>.

Figure 6.3
Réseaux de métro mondiaux 2017

Amérique du Nord

3 730 millions de passagers par an
17 villes
1544 km de voies ferrées
1270 stations
14 200 wagons

Europe

10 750 millions de passagers par an
46 villes
2 950 km de voies ferrées
2 950 stations
25 800 wagons

Eurasie

4 700 millions de passagers par an
16 villes
813 km de voies ferrées
540 stations
8 100 wagons

Amérique latine

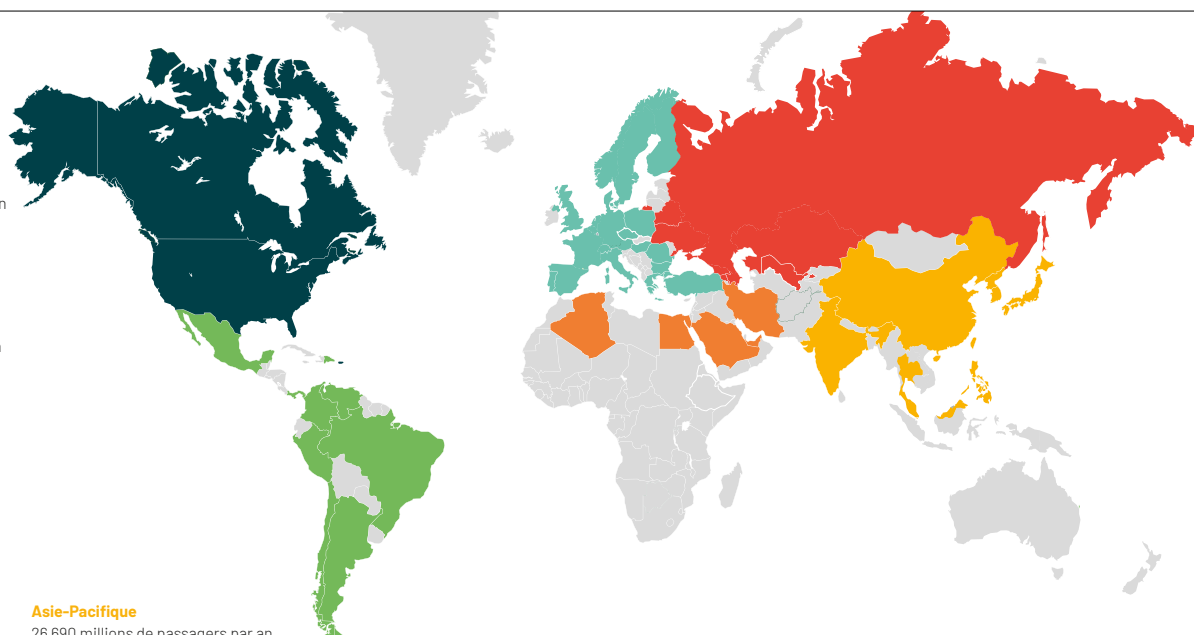
5 915 millions de passagers par an
19 villes
943 km de voies ferrées
780 stations
9 000 wagons

Moyen-Orient et Afrique du Nord

1 990 millions de passagers par an
11 villes
464 km de voies ferrées
350 stations
3 300 wagons

Asie-Pacifique

26 690 millions de passagers par an
73 villes
7 218 km de voies ferrées
5 200 stations
53 700 wagons



Source : UITP, « World Metro Figures 2018 », Bruxelles, 2018, <https://bit.ly/3yWHEIn>.

Des tarifs différenciés pourraient contribuer à réduire les coûts, tout comme le fait de proposer des subventions croisées à une série d'utilisateurs et de couvrir différentes zones de la ville. **Rio de Janeiro** (Brésil) a relié le transport cyclable aux services de transport rapide par bus et, par conséquent, augmenté la mobilité et l'accès aux transports pour une plus grande partie de la population de la ville. Plus important encore, la ville s'est attachée à fournir des transports publics de qualité aux habitants à faibles revenus. En effet, environ 64 % des passagers utilisant les services de transport rapide par bus de la ville, Transoeste et Transcarioca, gagnent moins de deux fois le salaire minimum légal⁶⁷. Ces services ont également contribué à améliorer la mobilité et à réduire les temps de trajet, ce qui a été particulièrement bénéfique pour les habitants à faibles revenus vivant dans les zones nord et ouest de la ville. Cela montre également qu'il y a des avantages à relier les zones à forte densité de la ville aux transports publics.



Source : Marianne Gil. Flickr.

EMBARQ Brasil, système de transport en bus Transoeste, à Rio de Janeiro, Brésil.

67 Institute for Transportation and Development Policy, « Rio de Janeiro », 2016, <https://bit.ly/3GeVirM>.



Source : Adedotun Ajibade, Flickr.
Gare routière à Oshodi, Lagos, Nigeria.

Encadré 6.4

Le transport rapide par bus de Lagos

En réponse à ce qui était auparavant des défis presque insurmontables pour son système de transport (notamment de graves embouteillages et des impacts environnementaux nuisibles), le gouvernement d'État de **Lagos** (Nigeria) a élaboré en 2006 un plan directeur stratégique pour les transports⁶⁸. Ce projet a été conçu pour répondre à des problèmes multifacettes et doter cette mégapole d'un système de transport public efficace en l'espace de deux décennies. Dans le cadre de ce plan, une étude de faisabilité a été commanditée en août 2006 pour créer un premier couloir et un système de transport rapide par bus. L'objectif premier du transport rapide par bus de Lagos était d'offrir un plus grand choix de transports aux usagers, en s'attachant tout particulièrement à répondre aux besoins de mobilité des citoyens les plus pauvres. Le transport rapide par bus de Lagos a été spécialement conçu pour réduire les embouteillages et les émissions dues au transport urbain, tout en optimisant l'utilisation du réseau routier existant. Il visait également à aider les populations pauvres en réduisant les dépenses des ménages consacrées aux transports publics et le temps passé sur la route. Le système de transport rapide par bus, appelé « BRT-Lite », a été mis en œuvre par la Lagos Metropolitan Transport Authority.

Bien qu'ils permettent à de nombreuses personnes de se déplacer, les modes de transport formels ne sont pas toujours accessibles à l'ensemble de la population. Même dans les villes qui ont récemment investi massivement dans des systèmes de transport en commun financés par le gouvernement, comme **Addis-Abeba** (Éthiopie), les transports reproduisent souvent les problèmes existants d'accessibilité et d'abordabilité. Cela affecte particulièrement les habitants les plus pauvres, qui n'ont guère d'autre choix que d'utiliser des transports informels. Les personnes vivant dans des quartiers informels ont tendance à dépendre fortement des services de transport informels et, en leur absence, à se déplacer à pied sur de longues distances.

3.2 Le transport urbain informel et sa prévalence dans les villes du Sud global

Dans les villes des pays à revenus moyens et faibles, les systèmes de transport informels sont souvent le seul moyen viable de relier les zones périphériques, et plus éloignées aux quartiers d'affaires centraux, aux zones offrant un accès aux services de base et aux opportunités professionnelles. Bien qu'ils répondent aux besoins des citoyens ayant de faibles revenus, les systèmes de transport informels sont généralement associés à des externalités négatives, telles que les embouteillages, la pollution et des niveaux inférieurs de sécurité routière et personnelle. Cela ne signifie pas que les services informels devraient être interdits, mais pour qu'ils continuent à servir leurs usagers, ils doivent être reconnus, améliorés et intégrés dans le système de transport des villes.

Dans plusieurs villes d'Afrique et d'Asie, le transport informel est le moyen de transport le plus accessible et, dans certains cas, le seul disponible, à part la marche, pour que les habitants puissent se déplacer, quel que soit leur niveau de revenu⁶⁹. Dans des villes telles que **Freetown** (Sierra Leone),

68 Dayo Mobereola, « Lagos Bus Rapid Transit: Africa's First BRT Scheme », SSATP Discussion Paper - Urban Transport Series, 2009, <https://bit.ly/3aeg7Yx>.

69 Md. Musleh Uddin Hasan et Julio D. Dávila, « The politics of (im)mobility: Rickshaw bans in Dhaka, Bangladesh », *Journal of Transport Geography* 70, n° C, 2018, pp. 246-255 ; Jacqueline M. Klopp et Clemence M. Cavoli, « The paratransit puzzle Mapping and master planning for transportation in Maputo and Nairobi », in *Urban Mobilities in the Global South*, éd. par Tanu Priya Uteng et Karen Lucas, Londres, Routledge, 2017.

les services de transport informels représentent environ 80 % de l'ensemble des services de transport public. Il existe de nombreux modes de transport, dont quelques bus de grande taille, des minibus (*trotro*, *matatu*, *danfo*), des taxis collectifs, des véhicules à trois roues (*kekeh*) et des motos (*okada*, *bodaboda*). Ce service a évolué organiquement au fil du temps pour combler les lacunes laissées par un opérateur national vieillissant. Le transport informel est désormais le principal moyen de relier la ville, en particulier pour les ménages à revenus faibles et moyens qui ne possèdent pas de véhicules privés⁷⁰.

En raison des limites drastiques imposées par les gouvernements sur le nombre de passagers afin d'enrayer la propagation de la pandémie, celle-ci a eu un impact considérable sur les services de transport de passagers. La ville de **Mexico** (Mexique) avait fermé 20 % de ses services de métro et de transport rapide par bus, tandis que la métropole de **Nairobi** et les comtés de **Kilifi**, **Kwale** et **Mombasa** (Kenya) avaient temporairement interdit tous les services de transport public entre les différents comtés⁷¹. Le secteur du transport informel est venu combler le vide laissé par les services de transport formels et a servi de « bouée de sauvetage pour les habitants à faibles revenus qui ne peuvent pas travailler à domicile, n'ont pas accès à une voiture et pour lesquels il est impossible de se déplacer à pied ou en vélo⁷² ».

Dans certains pays, des stratégies ont été mises en place par le secteur public pour transformer le secteur informel et fournir des services de meilleure qualité aux usagers. Cela a souvent impliqué l'introduction d'innovations technologiques, comme les réformes institutionnelles menées à **Mexico** (Mexique), la restructuration du système de transport à **Freetown** (Sierra Leone) et d'autres améliorations apportées dans des villes de Turquie. Il est donc nécessaire que les CT reconnaissent le transport urbain informel comme un service de transport essentiel et complémentaire aux services formels⁷³.

L'engagement des CT dans les systèmes de transport formels et informels peut également avoir un impact majeur sur la lutte contre les inégalités, car ces deux systèmes sont des sources importantes de moyens de subsistance dans le monde entier. On estime que les transports publics urbains

formels emploient environ 7,3 millions de personnes dans le monde, la région Asie-Pacifique représentant plus d'un tiers de ce nombre (2,8 millions), l'Eurasie environ 1,2 million, l'Amérique latine 1,2 million et le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord 200 000 personnes. Ce chiffre est plus faible (70 000) en Afrique subsaharienne, où les services informels sont comparativement beaucoup plus étendus. Dans certaines villes africaines, les transports publics informels représentent jusqu'à 90 % des transports. En outre, l'introduction des tricycles à moteur et des motos dans les services de transport informels a considérablement augmenté l'emploi dans ce secteur. Par exemple, on estime que **Nairobi** (Kenya), avec ses 3,4 millions d'habitants, compte entre 5 000 et 6 500 minibus, *les matatu*, qui emploient entre 15 000 et 20 000 personnes, tandis qu'à l'échelle nationale, le secteur informel des transports au Kenya emploie près de 500 000 personnes⁷⁴. On estime également que **Mumbai** (Inde) compte environ 150 000 *auto-rickshaws*, et que le nombre d'opérateurs de *boda boda*⁷⁵ à **Kampala** (Ouganda) est d'environ 120 000⁷⁶. Malheureusement, nombre de ces personnes font partie des plus pauvres de la population. Elles ne sont pas représentées, n'ont pas voix au chapitre dans la société, ont des emplois précaires et travaillent dans de mauvaises conditions⁷⁷.

3.3 Financement public des services de transport de passagers

Il est nécessaire que l'élaboration de politiques de transport plus équitables se poursuive. Toutefois, le financement public des services de transport de passagers devient de plus en plus difficile pour les CT. **Le développement et l'exploitation de systèmes de transport robustes et équitables**

70 Joseph Mustapha Macarthy et Braima Koroma, « Transport and equality in Freetown », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

71 Talia Calnek-Sugin et Catarina Heeckt, « Mobility for the Masses: The essential role of informal transport in the COVID-19 recovery », *LSE Cities Blog*, 2020, <https://bit.ly/3sW8ufP>; Rael Ombuor, « Kenya's President Halts All Passenger Transport in Four Counties to Stop Coronavirus », *Voa News*, 2020, <https://bit.ly/3Nwyjed>.

72 Calnek-Sugin et Heeckt, « Mobility for the Masses: The essential role of informal transport in the COVID-19 recovery ».

73 Roger Behrens, Saksith Chalermpong et Daniel Oviedo, « Informal paratransit in the Global South », in *The Routledge Handbook of Public Transport*, éd. par Corinne Mulley, John D. Nelson et Stephen Ison, Londres, Routledge, 2021.

74 Calnek-Sugin et Heeckt, « Mobility for the Masses: The essential role of informal transport in the COVID-19 recovery ».

75 Starkey et Hine, « Poverty and sustainable transport: how transport affects poor people with policy implications for poverty reduction ».

76 International Transport Workers' Federation, « The Power of Informal Transport », 2017, <https://bit.ly/3wSKjAm>.

77 WIEGO, « Occupations of Informal Transport Workers », *Transport Workers*, 2011, <https://bit.ly/3zbnmdU>; International Transport Workers' Federation, « The Power of Informal Transport ».

nécessitent d'importants financements provenant de diverses sources. Bien que les politiques fiscales décentralisées encouragent les collectivités territoriales à générer des recettes propres pour aider à financer les services de transport en commun localisés, les coûts élevés de la mise en œuvre, de l'exploitation et de l'entretien des systèmes de transport ferroviaire et rapide nécessitent des instruments de financement diversifiés, notamment des transferts du gouvernement central. Compte tenu des nombreuses externalités positives de l'utilisation des transports en commun, les recettes peuvent être collectées auprès d'une large base d'utilisateurs et de non-utilisateurs, aux niveaux local,

régional et national. S'inspirant des pratiques de différents pays, l'encadré 6.5 présente les sources possibles de revenus, liées aux transports urbains des collectivités locales. Il s'agit à la fois d'instruments de politique locale utilisés pour financer les transports et d'autres sources de revenus résultant des investissements dans les transports. Dans la mesure où les transports publics contribuent de manière significative à la promotion d'une plus grande égalité dans les villes, assurer une base solide pour financer les transports publics constitue une préoccupation politique majeure pour les CT.

Encadré 6.5

Instruments financiers locaux associés au transport urbain

Les CT utilisent souvent leurs ressources propres, collectées par le biais de diverses taxes, pour couvrir les coûts du transport public. Cependant, certaines taxes territoriales partagées – telles que les taxes sur la valeur ajoutée et les taxes sur les ventes – sont régressives et, par conséquent, les habitants à faibles revenus paient davantage, proportionnellement à leurs revenus, que les habitants plus riches. En revanche, les recettes provenant des taxes sur les véhicules à moteur sont considérées comme une meilleure source de financement pour le transport public, car il s'agit d'une taxe progressive. Les taxes sur les carburants, les droits d'immatriculation des véhicules, et les taxes sur les ventes de véhicules, entre autres, permettent non seulement d'atténuer les externalités négatives de l'utilisation des véhicules personnels, mais également de cibler les ménages plus aisés, pour autant que les transports en commun et le transport maritime soient gérés de manière appropriée. Les taxes sur le carburant sont considérées comme une source de revenus solide, efficace et progressive, et elles ne nécessitent pas une capacité administrative importante. À **Bogota** (Colombie), par exemple, environ 25 % de la phase I du système de transport rapide par bus *TransMilenio* a été financée par une surtaxe locale sur les carburants ; en Afrique du Sud, 67 % des taxes sur les carburants sont consacrées (sans être spécifiquement affectées) aux transports en commun municipaux.

Frais d'utilisation

Des frais peuvent être appliqués pour couvrir les coûts du transport public. Bien que les experts en finances publiques préfèrent privilégier les frais d'utilisation pour financer les budgets opérationnels, les CT du monde entier ont souvent besoin de subventions pour soutenir les coûts permanents du transport public. Il a en effet été prouvé que les subventions tarifaires augmentent le nombre d'usagers, renforcent les avantages publics d'une utilisation accrue des transports en commun et réduisent les externalités négatives. Pour promouvoir l'égalité, les tarifs peuvent être réduits pour certains groupes d'utilisateurs, et des tarifs plus élevés peuvent être appliqués sur certaines lignes et à certains utilisateurs, pour aider à financer les tarifs des services utilisés par les passagers à faibles revenus.

Récupération des plus-values foncières

Les CT peuvent également utiliser la récupération des plus-values foncières basées sur le développement d'améliorations afin de créer des sources de financement durables pour les systèmes de transport en commun nouveaux et étendus. Les CT peuvent louer ou vendre des droits d'aménagement sur ou à côté de stations de transport en commun récemment construites, pour percevoir des revenus de ces ventes ou locations, et pour augmenter la densité de la population, ce qui optimise l'utilisation par les passagers et les recettes tarifaires. De même, à mesure que la valeur des propriétés augmente le long des nouveaux couloirs de transport en commun, les villes peuvent chercher à augmenter les recettes obtenues dans les zones concernées et à affecter ces fonds à des projets liés au transport en commun. Bien que les taxes foncières puissent être lucratives et structurées de manière progressive, leur administration peut être coûteuse par rapport aux frais d'utilisation et aux taxes sur les véhicules à moteur.

Source : Encadré rédigé par Paul Smoke et Jamie Boex pour GOLD VI.



Source : Walimai.photo, Flickr.
Bayswater, Londres, Royaume-Uni.

Parmi les sources de financement des transports publics les plus utilisées, on trouve les frais d'usage, les taxes de vente, les taxes foncières, les taxes sur les carburants, les loyers des stations et la publicité. En 2016, la ville de **Seattle** (États-Unis) a réussi à collecter 13,2 millions de dollars US avec les amendes pour excès de vitesse perçues grâce aux caméras de contrôle de la vitesse placées dans les zones scolaires. Cet argent a ensuite été utilisé pour financer les projets de sécurisation des transports scolaires de la ville⁷⁸. Cependant, ces amendes peuvent également renforcer les inégalités, car les groupes à faibles revenus supportent aussi le poids de ces sanctions, qui peuvent ne pas être considérées comme un moyen de dissuasion efficace par les personnes dont les revenus sont plus élevés.

Pendant la pandémie de COVID-19, les finances de la plupart des systèmes de transport de masse financés par le secteur public ont considérablement souffert de la perte des frais payés par les passagers et d'autres sources de revenus. Par exemple, la Metropolitan Area Transit Authority de **Washington** (États-Unis), dont la juridiction couvre le Maryland, la Virginie et le District de Columbia, a fait état en septembre 2020 d'une baisse de revenus d'environ 80 % sur l'utilisation des services Metrorail et Metrobus, par rapport aux niveaux antérieurs à la pandémie. Cela a entraîné un manque à gagner de 200 millions de dollars US dans les projections budgétaires 2020 et une réduction estimée de 560 millions de dollars US sur les recettes de 2021⁷⁹. À Londres (Royaume-Uni), Transport for London a perdu environ 100 millions de livres sterling en recettes publicitaires en 2020-2021⁸⁰. Il est toutefois important de souligner que

pour générer des revenus dans la période post-pandémique, de nombreuses CT ont envisagé de redistribuer les bénéfices collectés sur les groupes à hauts revenus/forte mobilité aux groupes à faibles revenus/faible mobilité. Les sources de financement de la mobilité devraient être obtenues auprès des groupes qui ont été le moins durement touchés par la pandémie, tels que les grands propriétaires immobiliers, les groupes à hauts revenus disposant d'actifs considérables et dont les revenus ont été moins affectés par les confinements. Pour les villes du Sud global, les gouvernements nationaux devraient envisager de mobiliser des fonds pour renflouer les services de transport public locaux formels et informels et de fournir un soutien pour atténuer l'impact de l'augmentation des coûts résultant de la mise en œuvre des directives en matière de santé et de sécurité⁸¹.

Face à la nécessité de trouver d'autres sources de financement pour les systèmes de transport public, tout en maintenant un accès équitable pour tous les groupes de revenus, certaines CT ont impliqué le secteur privé dans l'exploitation de ces services ainsi que dans la construction ou l'entretien des installations existantes⁸². Ces dernières années, le développement des services de transport rapide de masse dans certaines villes a souvent reposé sur des collaborations public-privé. Le transport rapide par bus *TransMilenio* de **Bogota** (Colombie), et les téléphériques (*TransmiCable*) qui le complètent, en constituent un exemple classique. Cependant, dans certaines villes, la participation du secteur public s'est parfois limitée à effectuer des contrôles réglementaires et à fixer des normes institutionnelles pour garantir la sécurité et la sûreté dans le secteur des transports.

78 Safe Routes to School National Partnership, « Finding the Money: How Local Governments Generate Active Transportation Funding », 2019, <https://bit.ly/38Fw9dP>.

79 Liu Luyu, Jonathan Scheff et Harvey J. Miller, « The impacts of COVID-19 pandemic on public transit demand in the United States », *PLoS ONE* 15, n° 11, 2020 ; Mark Sweny, « TfL hit by £100m fall in ad revenue across tube, rail and bus network », *The Guardian*, 2021, <https://bit.ly/3wKmk7z> ; National Governors Association, « Key Takeaways COVID-19 Impacts », 2020, <https://bit.ly/3IGfvNW>.

80 Sweny, « TfL hit by £100m fall in ad revenue across tube, rail and bus network ».

81 Wol-san Liem, « The Pandemic, Local Public and Union Funding Transport Responses. Part II: The Global South », 2021, <https://bit.ly/3GdlG5A> ; Wol-san Liem, « The Pandemic, Local Public and Union Funding Transport Responses. Part I: The Global North », 2020, <https://bit.ly/3a9oeWg> ; Todd Litman, « Evaluating Public Transportation Local Funding Options », *Journal of Public Transportation* 17, n° 1, 2014, pp. 43-74 ; Safe Routes to School National Partnership, « Finding the Money: How Local Governments Generate Active Transportation Funding ».

82 Tony Merna et Faisal F. Al-Thani, « Financing Infrastructure Projects », 2018, <https://bit.ly/3MLrWE4>.

4 Connectivité numérique

L'accès inégal aux infrastructures et aux technologies numériques a été un facteur majeur de la (re)production d'inégalités urbaines et territoriales, compromettant la répartition équitable des possibilités d'accès aux services et aux moyens de subsistance. Le présent chapitre soutient que les CT peuvent, et doivent, faire progresser l'égalité urbaine et territoriale en promouvant une trajectoire de *connexion* qui s'attaque aux disparités numériques au sein des territoires et entre eux. Selon la Banque mondiale, « les technologies numériques permettent de surmonter les barrières à l'information, d'augmenter les facteurs favorisants et de transformer les produits, pour rendre le développement plus inclusif, plus efficace et plus innovant⁸³ ». Les recherches sur les effets de la pénétration d'Internet suggèrent qu'au-delà d'un certain seuil critique, la pénétration est positivement corrélée à la croissance économique nationale, bien que cette corrélation soit plus modeste dans les pays en développement que ce qui avait été précédemment estimé. Dans la mesure où la croissance économique à elle seule ne permet pas de réduire la pauvreté, les preuves que l'adoption de l'Internet puisse améliorer la répartition des richesses sont plus mitigées. Cette idée suggère que la diffusion d'Internet affecte positivement les salaires, bien que l'adoption d'Internet tende à avantager de manière disproportionnée les travailleurs les plus qualifiés⁸⁴. En améliorant l'accès aux informations sur les prix et aux acheteurs potentiels, les technologies mobiles ont permis d'améliorer les ventes des agriculteurs et des populations isolées et pauvres, comme les pêcheurs du **Kerala** (Inde)⁸⁵. Il a également été démontré que l'utilisation du



Source : Emily Boyd. Flickr.
Connectivité au Vietnam.

téléphone mobile et d'Internet favorise la migration de la main-d'œuvre en permettant aux migrants de maintenir des liens à distance avec leur famille et leurs amis. Elle permet également d'améliorer leur employabilité grâce à l'acquisition de compétences en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC).

En ce qui concerne la connectivité numérique des zones urbaines, les mesures de confinement imposées par les gouvernements en mars 2020 pour contenir la propagation du COVID-19 ont mis en évidence l'importance, pour des millions de personnes, d'avoir accès à des moyens de communication régulière et fiable dans leurs activités quotidiennes. Après le choc initial, une proportion relativement faible de travailleurs, principalement dans le secteur des services, a pu travailler à domicile grâce aux technologies numériques (pas plus de 43 % à **Londres**

83 Banque mondiale, « World Development Report 2016: Digital Dividends », Washington, DC, 2016, <https://bit.ly/3IHZD20>.

84 Hernan Galperin et M. Fernanda Viegans, « Connected for Development? Theory and evidence about the impact of Internet technologies on poverty alleviation », *Development Policy Review* 35, n° 3, 2017, pp. 315-336.

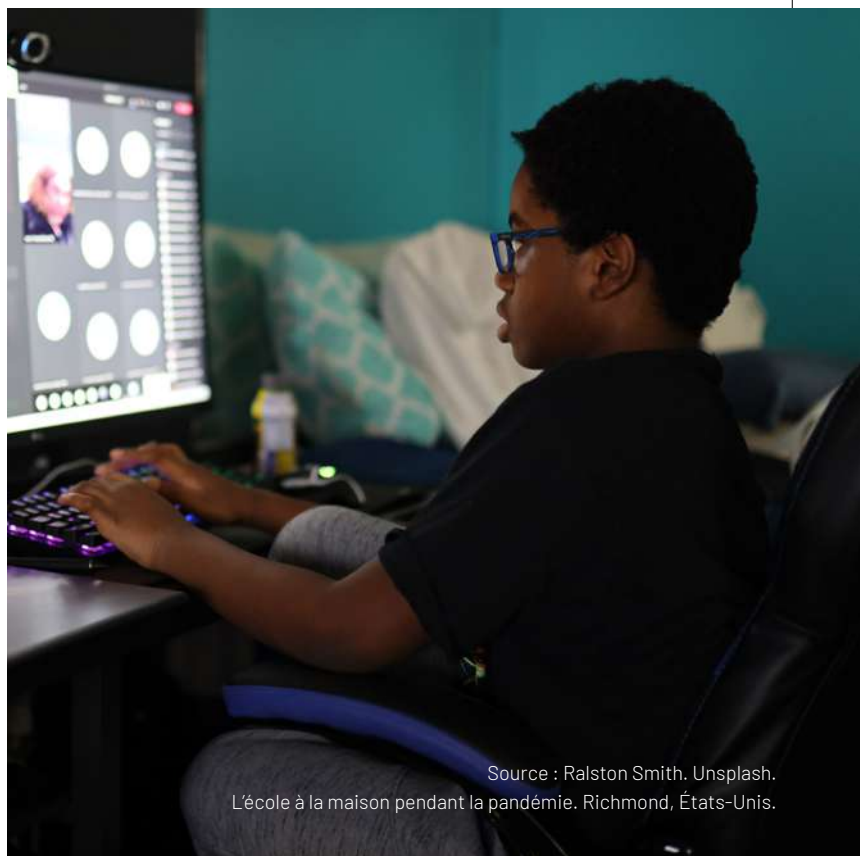
85 Robert Jensen, « The Digital Provide: Information -Technology, Market Performance, and Welfare in the South Indian Fisheries Sector », *Quarterly Journal of Economics* 122, n° 3, 2007, pp. 879-924.

(Royaume-Uni), ville qui compte l'une des plus grandes proportions au monde de travailleurs dans le secteur des services), tandis que seul un nombre limité d'étudiants ont pu se connecter aux enseignants et à leurs camarades de classe via Internet⁸⁶.

4.1 Cartographie de l'accès à la connectivité numérique et de son évolution

Même avant la pandémie, il ne fait aucun doute que les changements induits par la disponibilité croissante des smartphones, des ordinateurs connectés à Internet et des applications logicielles qui facilitent leur utilisation, ont transformé la manière dont la plupart des habitants de la planète accèdent aux informations et communiquent entre eux. Au cours des deux dernières décennies, la couverture des réseaux mobiles s'est développée à un rythme effarant, bien que cela ait quelque peu ralenti ces dernières années. **En 2020, près de 85 % de la population mondiale avaient accès à un réseau 4G, soit deux fois plus qu'en 2015, 93 % de la population mondiale ont potentiellement accès à l'Internet en 4G, ou au moins en 2G ou 3G⁸⁷, et aucune région du monde n'affiche moins de 88 % de pénétration des réseaux mobiles.**

Malgré cela, selon les données de l'ONU, dans les « pays économiquement les moins développés », la disponibilité du système 4G le plus rapide était considérablement plus faible qu'en Europe ou dans la région Asie-Pacifique : 44 % contre 97,2 % et 94,2 %, respectivement. Selon la Banque mondiale, en 2015, les ménages des pays en développement étaient plus nombreux à posséder un téléphone portable qu'à avoir accès à l'électricité ou à des installations sanitaires adéquates⁸⁸.



Source : Ralston Smith. Unsplash.
L'école à la maison pendant la pandémie. Richmond, États-Unis.

Aussi remarquables que soient ces pourcentages, **la simple disponibilité des nouvelles technologies ne garantit pas qu'elles transformeront la vie de chacun dans la même mesure ni qu'elles aideront les villes à devenir plus prospères, plus durables ou plus égalitaires** : « Les nouvelles technologies ouvrent de nouvelles perspectives, créent de nouvelles industries et transforment les anciennes, proposent de nouveaux modes d'organisation pour les entreprises ou des sociétés entières, et transforment le potentiel de vie. Toutefois, elles n'imposent pas ces changements, et dans certaines sociétés et certains endroits, les possibilités qui en résultent ne seront jamais saisies⁸⁹. »

Étudiés en détail, les pourcentages présentés ci-dessus révèlent des disparités importantes, non seulement entre les pays, mais aussi en leur sein. Par exemple, l'Union internationale des télécommunications estime qu'en 2019 72 % des ménages urbains avaient accès à Internet, contre seulement 38 % des ménages ruraux. Les pourcentages étaient encore plus faibles pour l'accès aux ordinateurs : 63 % dans les zones urbaines et 25 % dans les zones rurales⁹⁰. Toutefois, ces chiffres sont peut-être moins significatifs qu'il n'y paraît, les ordinateurs ayant récemment perdu du terrain au profit des téléphones mobiles comme principale porte d'accès à Internet.

86 Michele Acuto, « Digital connectivity and the COVID-19 "forced experiment" », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022 ; Esteve Almirall, « Redefining connectivity - Implications for LRGs », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

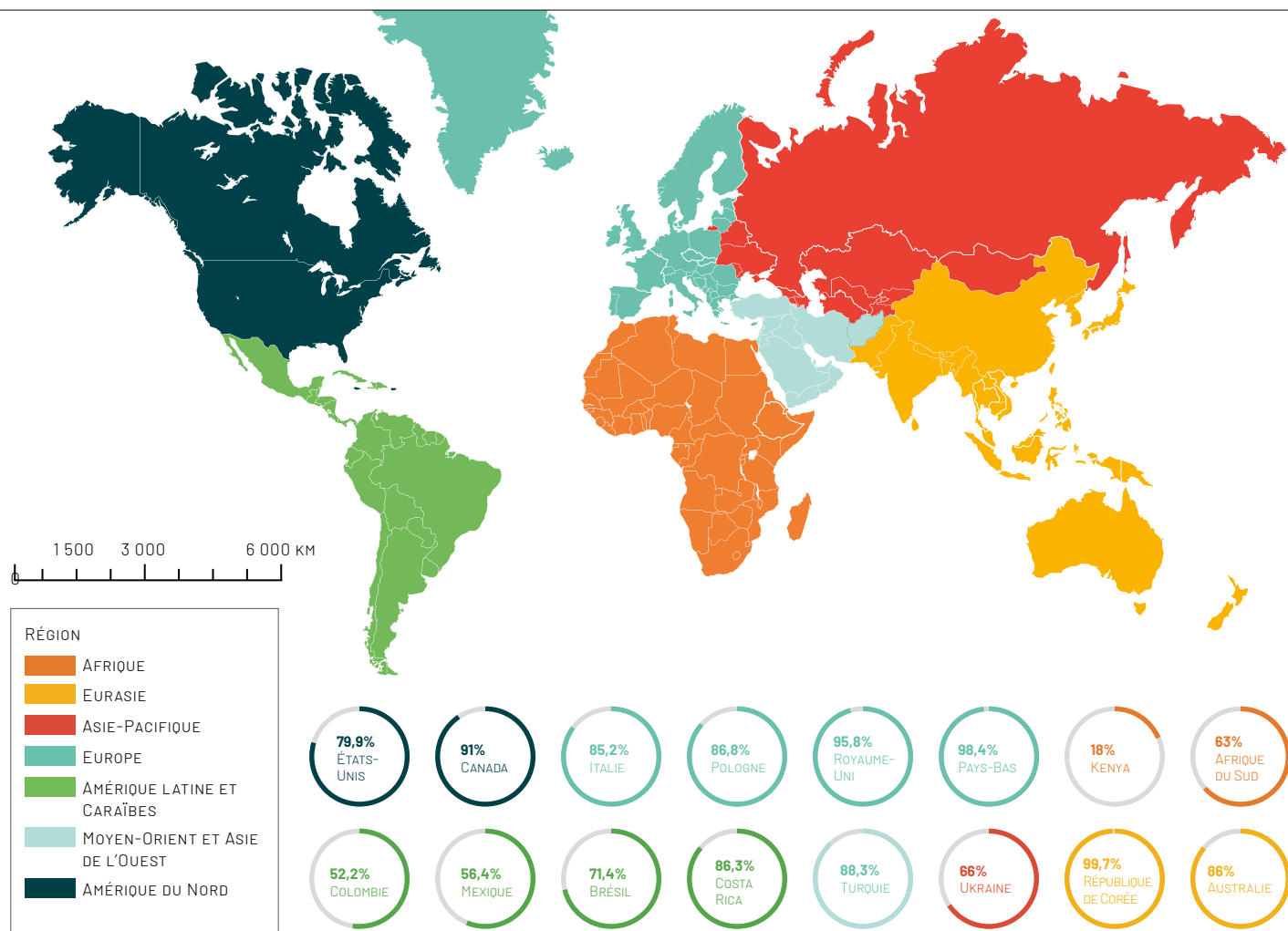
87 ITU, « Measuring digital development: Facts and figures 2021 », 2021, <https://bit.ly/3PDV0PI>.

88 Banque mondiale, « World Development Report 2016: Digital Dividends ».

89 Peter Hall, *Cities in Civilization*, Londres, Widenfeld & Nicholson, 1998, p. 943.

90 ITU, « Measuring digital development: Facts and figures 2021 ».

Figure 6.4
Part des ménages disposant d'un accès à Internet à domicile, 2019



Source : Auteurs, sur la base de l'OCDE, « Statistiques de l'OCDE », 2022, <https://bit.ly/3lHCjg4>, et de l'UIT, « Digital Development Dashboard », 2022, <https://bit.ly/3sTNmaf>.
 Remarque : Les données de l'Australie datent de 2017.

Sans surprise, l'accès à Internet est nettement plus faible dans les territoires nationaux caractérisés par de grandes distances entre les centres de population, des pénuries de compétences spécialisées et un manque d'infrastructures de base et de capitaux d'investissement. Il existe également des différences marquées entre les zones urbaines et rurales et celles présentant des taux d'urbanisation très différents. En Afrique par exemple, 28 % des ménages urbains ont accès à Internet, contre seulement 6 % des ménages ruraux. En Amérique, le continent le plus urbanisé du monde, les différences sont moins marquées, mais les disparités d'accès restent importantes : 74 % et 50 %, respectivement. Dans deux tiers des pays de l'OCDE, moins de 70 % des ménages ruraux ont accès au haut débit. En outre, dans plus de 80 % des pays de l'OCDE, les niveaux de connectivité à large bande des ménages diffèrent de plus de 10 %

entre les zones urbaines et les zones rurales, avec une différence de plus de 20 % dans deux tiers des pays de l'OCDE⁹¹.

Toutefois, même ventilés entre zones urbaines et rurales, ces chiffres masquent toujours d'importantes différences d'accès et d'utilisation. Les jeunes de 15 à 24 ans sont plus susceptibles d'utiliser Internet que les aînés ou les plus jeunes⁹². Par exemple, en 2019, dans la région Asie-Pacifique, 70 % des jeunes ont utilisé Internet régulièrement, contre 45 % dans tous les autres groupes d'âge. L'écart était toutefois moins important dans d'autres régions,

91 OCDE, « Transport Bridging Divides », Paris, 2020, <https://bit.ly/3MJxZZD> ; OCDE, *OECD Regions and Cities at a Glance 2020*, Paris, OECD Publishing, 2020, <https://bit.ly/3MA8NEq>.

92 ITU, « Measuring digital development: Facts and figures 2021 ».

notamment dans les États arabes (67 % contre 55 %), en Europe (96 % contre 83 %) et en Amérique (90 % contre 77 %). En outre, des études menées en Espagne ont montré que 83 % des personnes âgées de 65 à 75 ans qui ont fréquenté l'université utilisent actuellement les TIC, alors que ce pourcentage n'est que de 45 % pour les personnes de la même tranche d'âge qui n'ont été que jusqu'au secondaire, et de 14 % pour celles qui n'ont suivi que l'enseignement primaire⁹³. En revanche, l'écart entre les genres semblait moins marqué : à l'échelle mondiale, 48 % des femmes et 55 % des hommes ont régulièrement utilisé Internet en 2019. Les différences les plus importantes ont été observées en Afrique, avec 20 % des femmes contre 37 % des hommes, et dans les États arabes, avec 47 % et 61 %, respectivement⁹⁴.

4.2 La fracture numérique : le potentiel de l'approche basée sur les droits adoptée par les CT

Les statistiques présentées ci-dessus mettent en évidence plusieurs caractéristiques importantes de la connectivité numérique, soulignant la possibilité pour les CT d'utiliser la décision politique pour réduire les inégalités dans leurs zones d'influence. Au cours des deux dernières décennies, l'observation de ces différences a donné naissance au concept de « fracture numérique », qui met en évidence les inégalités dans l'accès et l'utilisation des TIC, comme les téléphones mobiles et Internet. Selon l'OCDE, la fracture numérique désigne « l'écart entre les individus, les foyers, les entreprises, les espaces géographiques et les différences socio-économiques, concernant leurs opportunités d'accès aux technologies de l'information et de la communication et de l'usage d'Internet pour l'ensemble de leurs activités⁹⁵ ». Néanmoins,

pour comprendre et traiter la fracture numérique, elle « ne peut être réduite au simple fait technologique, mais doit être considérée comme un phénomène profondément social, politique et spatial⁹⁶ ».

En ce sens, la question de la connectivité numérique concerne plus largement la manière dont les groupes urbains marginalisés accèdent aux différentes formes de technologie. La recherche souligne à cet égard le potentiel de l'utilisation de ces technologies, mais aussi les risques qui y sont associés⁹⁷. **La réduction de la fracture numérique est donc devenue une question politique importante pour les gouvernements nationaux et les CT.** Toutefois, la mesure de la fracture numérique se heurte à des difficultés méthodologiques et empiriques, car « elle est complexe, évolue rapidement, est difficile à mesurer avec précision et constitue un important défi à relever ». Il s'agit d'un problème multidimensionnel, qu'il vaut mieux considérer « comme un continuum mesuré à l'aide de variables multiples telles que le revenu, l'âge, le niveau d'éducation et le degré de compétence technique⁹⁸ ». La notion de fracture numérique ne se limite pas à l'accès aux TIC par les utilisateurs, elle concerne également tous les autres domaines de la vie urbaine concernés par ou sur lesquels les technologies numériques peuvent avoir un impact, comme la gestion des réseaux d'infrastructures, l'accès aux services de transport et la gouvernance électronique, entre autres. Il est donc d'une importance cruciale que les CT réfléchissent à la manière dont la trajectoire *Connecter* peut contribuer à réduire la fracture numérique.

Il est également essentiel de comprendre que **le fait de s'assurer que chaque foyer dispose d'une connexion à Internet ne garantit pas que tous les individus en bénéficient de manière égale**. La pandémie a permis de constater qu'une connexion Internet à domicile peut être insuffisante dans des situations extrêmes, où plusieurs membres d'un même foyer ont besoin d'un accès quotidien, simultané et fiable, non seulement à Internet, mais aussi à un appareil personnel permettant cet accès. Le problème est à la fois financier et pratique : il s'agit de faire en sorte que chacun ait un accès illimité à un appareil en cas de besoin, et de disposer de la bande passante nécessaire pour que plusieurs utilisateurs puissent se connecter en même temps et de manière fiable à Internet. S'ajoute à cela une question connexe : dans quelle mesure les normes culturelles imposent-elles de donner la priorité d'accès à certains membres du ménage par rapport à d'autres (par exemple, les garçons

93 Pensium, « La digitalización en las personas mayores », 2020, <https://bit.ly/3sV65Ce>.

94 ITU, « Measuring digital development: Facts and figures 2021 ».

95 Gloria Goncalves, Tiago Oliveira et Frederico Cruz-Jesus, « Understanding individual-level digital divide: Evidence of an African country », *Computers in Human Behavior* 87, 2018, pp. 276-291.

96 Barney Warf, « Urban informatics and e-governance », in *Handbook of Urban Geography*, éd. par Tim Schwanen et Ronald van Kempen, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, p. 315.

97 Gina Porter et al., « Youth Livelihoods in the Cellphone Era: Perspectives from Urban Africa », *Journal of International Development* 30, n° 4, 2018, pp. 539-558.

98 Warf, « Urban informatics and e-governance », p. 314.

par rapport aux filles), comme il a été si souvent constaté pour d'autres ressources rares du ménage, telles que le transport⁹⁹ ?

La question de l'utilisation doit être différenciée de la question de l'accès à Internet. Dans ce cas, la compétence technique est primordiale. Afin d'en tirer le meilleur parti, l'utilisation d'Internet requiert non seulement un accès physique, mais également certaines compétences techniques, la confiance nécessaire pour résoudre des problèmes inattendus, ainsi qu'un certain degré de jugement critique et peut-être aussi de conseils éthiques. Au sein de l'Union européenne, les utilisateurs à haut revenu des pays les plus connectés sont beaucoup plus susceptibles d'utiliser des services Internet que les utilisateurs les plus pauvres des pays les moins connectés¹⁰⁰. Parmi les pays de l'OCDE, les régions les plus prospères offrent généralement de meilleures conditions de travail à distance et comptent une plus grande proportion de population qui télétravaille, alors que ces possibilités sont beaucoup moins nombreuses dans les régions moins prospères¹⁰¹. Bien que le volume d'informations disponibles sur Internet augmente de manière exponentielle d'année en année, la majorité d'entre elles sont en anglais, notamment dans les domaines techniques et culturels, ce qui reflète bien les biais culturels des utilisateurs qui génèrent le contenu.

Avec la pénétration accrue des technologies et services numériques, les inégalités d'accès et d'utilisation entraînent un risque pour l'accès aux droits fondamentaux de certains individus et communautés, y compris pour l'accès au droit au travail, à la santé et à une éducation de qualité ainsi qu'à l'égalité des chances.

L'Union européenne a été pionnière dans la notion de droits numériques, notamment en ce qui concerne la vie privée, l'accès aux données, la transparence et la responsabilité technologique, et en 2016, le règlement général sur la protection des données a marqué une étape majeure en ce sens. Des villes telles que **Barcelone** (Espagne), dont le conseil municipal s'est employé à promouvoir « un modèle de ville numérique fondé sur les droits » qui « garantit les droits et libertés fondamentaux (vie privée, participation et contrôle citoyen), réglemente démocratiquement les technologies émergentes (intelligence artificielle, 5G) en fonction de leur utilisation sociale et intègre la dimension numérique dans son ensemble de droits sociaux (éducation, aide sociale, accessibilité et logement) », se sont

d'ailleurs fait écho de ces préoccupations¹⁰². Les questions relatives à la vie privée, à la protection des données et à la transparence des algorithmes ont même conduit l'Union européenne à proposer une interdiction de l'utilisation de systèmes utilisant la reconnaissance d'images faciales dans les espaces publics¹⁰³.

La pandémie a accéléré des transformations déjà en cours concernant la fourniture de services publics à distance et en ligne. Certains des changements les plus profonds ont été observés dans le domaine de la santé et des soins de santé. Avant la pandémie, plusieurs mesures importantes en ce sens avaient déjà été prises en Europe concernant la fourniture de services de santé¹⁰⁴, d'administration en ligne¹⁰⁵, et les services publics intelligents¹⁰⁶. Toutefois, il existe un risque que cela ne fasse qu'exacerber le fossé existant entre les villes et les campagnes concernant l'ampleur et la qualité de l'offre locale de soins de santé, bien que les nouvelles technologies offrent également des possibilités de contribuer à combler ce fossé¹⁰⁷. Aux Pays-Bas, on a vu récemment des personnes âgées de plus de 75 ans revenir dans les zones urbaines afin de bénéficier d'un accès plus facile aux services publics et sociaux¹⁰⁸. Toutefois, les nouvelles technologies offrent également la possibilité de contrer ces évolutions et de faire en sorte que les habitants des zones rurales bénéficient d'un niveau de couverture sanitaire similaire à celui des zones urbaines. Le monitoring à distance est un des éléments essentiels de la santé en ligne, ou télésanté, et revêt une importance particulière dans le contexte des maladies chroniques associées à une société vieillissante.

Les services TIC sont généralement fournis par des entreprises privées, souvent multinationales, qui disposent des capitaux nécessaires pour investir dans les infrastructures et la connectivité locales, ce qui soulève la question de la réglementation des services qu'elles fournissent. Les contraintes liées au pouvoir de monopole exercé par les grandes entreprises de télécommunications ont conduit 800 municipalités des États-Unis à créer leurs propres entreprises (voir encadré 6.6). Dans l'ensemble, ces services sont réglementés par les gouvernements nationaux, par le biais d'organismes spécialisés rattachés à leurs ministères des communications respectifs. Les CT

102 Guillem Ramirez Chico, « Connect the City: Rights, Justice and the Digital Divide », *Green European Journal*, 2020, 1, <https://bit.ly/3wTMgOk>.

103 Almirall, « Redefining connectivity - implications for LRGs ».

104 Commission européenne, « eHealth », *Shaping Europe's digital future*, 2022, <https://bit.ly/3PGtfFZ>.

105 Commission européenne, « eGovernment and digital public services », *Shaping Europe's digital future*, 2022, <https://bit.ly/3MNXXv2>.

106 Commission européenne.

107 Rory Clarke et Claire MacDonald, « Can healthcare policy and technology heal rural-urban divides? », *OECD Observer*, 2018, <https://bit.ly/3z0K5JV>.

108 Petra A. De Jong, Philip McCann et Aleid E. Brouwer, « Moving up and down the urban hierarchy: age-articulated interregional migration flows in the Netherlands », *The Annals of Regional Science* 57, 2016, pp. 145-164.

99 Caroline Moser, *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*, Londres, Routledge, 1993 ; Caren Levy, « Travel choice reframed: "deep distribution" and gender in urban transport », *Environment and Urbanization* 25, n° 1, 2013, pp. 47-63 ; Sylvia Chant et Kerwin Datu, « Women in Cities: Prosperity or Poverty? A Need for Multi-dimensional and Multi-spatial Analysis », in *The City in Urban Poverty*, éd. par Charlotte Lemanski et Colin Marx, Londres, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 39-63.

100 Banque mondiale, « World Development Report 2016: Digital Dividends ».

101 OCDE, « Transport Bridging Divides » ; OCDE, *OECD Regions and Cities at a Glance* 2020.



Source : Bru Aguilo. Flickr.
Réunion de Decidim. Barcelone, Espagne.

ont rarement leur mot à dire sur la manière dont ces organismes sont réglementés, bien qu'elles aient plus ou moins de contrôle sur l'utilisation de certaines technologies TIC dans leurs circonscriptions respectives, comme le souligne la section 5 sur les échelles de connectivité. L'utilisation d'applications de covoiturage comme Uber, officiellement interdites dans certaines villes européennes et strictement réglementées par la TfL, l'agence de transport public de **Londres** (Royaume-Uni), ainsi que par les gouvernements nationaux de pays comme la Colombie et l'Allemagne, en est un bon exemple.

Les technologies numériques offrent la promesse d'une participation démocratique plus ouverte et plus large à l'échelle de la ville. Par exemple, *Decidim* (Nous décidons, voir plus d'informations dans le chapitre 9 sur la trajectoire *Démocratiser*), une plate-forme à code source ouvert utilisée dans plus de 100 villes de 20 pays, est utilisée dans une série de processus impliquant une participation civique, tels que la planification stratégique, le budget participatif et les consultations citoyennes¹⁰⁹. *Consul* est une plate-forme similaire qui se décrit comme « l'outil de participation citoyenne le plus complet pour un gouvernement ouvert, transparent et démocratique¹¹⁰ ». Malgré leur flexibilité, ces plates-formes présentent les mêmes problèmes que ceux qui affectent la participation des citoyens depuis de nombreuses années. Il s'agit notamment de l'auto-sélection des participants, qui ont souvent un intérêt particulier à défendre, et de l'insuffisance des incitations à la représentation d'autres points de vue. Par conséquent, les personnes qui se sentent moins confiantes peuvent être dissuadées de participer via les technologies en ligne, quelle que soit la qualité de leurs interfaces utilisateur. D'un autre côté, certains observateurs pensent que l'application de l'intelligence artificielle pourrait contribuer à accroître la participation et à modérer la domination de certains participants¹¹¹.

109 Alejandra González, Sivan Pättsch et Katja Henttonen, « Decidim. Free Open-Source participatory democracy for cities and organizations », 2022, <https://bit.ly/3z4lSSS>.

110 IDB et al., « Consul Project », 2022, <https://bit.ly/3MMrDbU>.

111 Almirall, « Redefining connectivity - Implications for LRGs ».

Encadré 6.6

Services de télécommunications soutenus par les communautés locales

En l'absence de mesures prises par les gouvernements des États et le gouvernement fédéral pour résoudre la question de l'inégalité d'accès causée par la concentration du pouvoir entre les mains de quatre grandes entreprises, 800 municipalités des États-Unis ont décidé de mettre en place des réseaux à haut débit par fibre optique. Pour ce faire, elles ont fait appel à des services publics locaux multiples et, dans certains cas, ont travaillé en collaboration avec des consortiums intercommunaux. Elles ont ainsi pu exploiter des synergies et des économies d'échelle particulièrement importantes pour les centres-villes les plus petits et les plus pauvres. **Thomasville** (Géorgie), **Tullahoma** et **Chattanooga** (Tennessee), **Wilson** (Caroline du Nord) et **Mount Washington** (Massachusetts) ne sont que quelques-unes des communes dans lesquelles les autorités locales, les communautés locales organisées en réseaux coopératifs et les services publics ont uni leurs forces pour établir leur propre infrastructure de télécommunications dans l'intérêt commun. Toutefois, elles n'auraient pas pu y parvenir sans surmonter certains obstacles juridiques tels que les lois de « préemption » demandées par les lobbyistes des entreprises et adoptées dans 19 États américains en 2020, dans le but d'empêcher les autorités municipales de créer et d'exploiter leurs propres services publics locaux à haut débit. Sur les 800 systèmes locaux, 500 sont désormais publics. Cette approche a rapidement porté ses fruits : à Tullahoma, la croissance de l'emploi a doublé par rapport à la moyenne de l'État du Tennessee et, à Chattanooga, le réseau a permis de créer 2 800 nouveaux emplois et d'injecter 1 milliard de dollars US dans l'économie locale.

Source : Thomas M. Hanna et Christopher Mitchell, « United States: Communities Providing Affordable, Fast Broadband Internet » Transnational Institute Working Paper, 2019, <https://bit.ly/3LPjv9q>.

4.3 Villes intelligentes et promotion de l'égalité urbaine et territoriale

Ces dernières années, la notion de « villes intelligentes » est devenue de plus en plus populaire dans la littérature urbaine. Bien qu'il n'existe pas de définition de ce concept faisant consensus, il est promu sans relâche par les entreprises internationales du secteur des TIC. Stimulées par le volume croissant de données régulièrement collectées par les organismes publics et privés, et avec la promesse d'offrir une plus grande efficacité dans la gestion de leurs opérations quotidiennes, les CT du monde entier se sont engagées à investir à grande échelle dans des projets d'infrastructure numérique, souvent sous couvert de créer une ville intelligente. Cependant, certaines voix s'inquiètent du fait que ces projets ne parviennent généralement pas à atteindre les résultats promis et attendus. Cela a également suscité une certaine appréhension quant au manque de transparence et de respect de la vie privée dans l'utilisation des données collectées, lorsque les individus, les entreprises privées et/ou les gouvernements utilisent les technologies numériques¹¹².

Une ville intelligente est définie comme « l'application de diverses TIC dans le but de créer une meilleure expérience de vie pour la population d'une ville¹¹³ ». Cette définition, ainsi que d'autres similaires, placent l'utilisation des technologies numériques « intelligentes » au cœur du concept de ville intelligente, dans ce que certains commentateurs considèrent comme le résultat d'une poussée agressive des sociétés commerciales pour gagner plus de parts de marché et améliorer leur image de marque, via des actions associées à de nouvelles villes et/ou à des extensions de villes existantes. D'aucuns diront qu'une focalisation excessive sur la technologie passe à côté des besoins plus pressants des habitants et des petites entreprises des villes établies, en particulier de ceux qui ne peuvent

accéder à ces technologies. Le fait que l'objectif de développement durable n° 11 parle de villes inclusives, sûres, résilientes et durables, mais ne mentionne pas les villes intelligentes, a incité certains universitaires à proposer que les villes adoptent d'abord cet objectif comme un objectif général, puis cherchent des moyens d'utiliser des technologies innovantes pour l'atteindre¹¹⁴. **Il n'y a rien d'intrinsèquement mauvais à chercher à tirer le meilleur parti des technologies numériques et des Big Data résultant de leur utilisation, mais les CT doivent se méfier du risque d'exacerbation des inégalités en s'engageant sans discernement dans de grands projets TIC.** Il existe plusieurs sujets de préoccupation : les inégalités d'accès aux technologies, l'utilisation potentiellement abusive des données, la cybersécurité et la politique algorithmique. En ce qui concerne la cybersécurité, il convient de noter que plus une institution, comme les administrations municipales, dépend d'Internet pour la prestation de services, plus les risques de cybersécurité sont élevés¹¹⁵.

La notion de « politique algorithmique¹¹⁶ » découle de l'observation selon laquelle les technologies ne sont pas des outils neutres mais, au contraire, le produit de l'application de valeurs et de décisions sociétales à la collecte et au traitement des données. Dans les villes, de grandes quantités d'informations sont collectées quotidiennement sur la circulation des piétons et des véhicules motorisés, via l'utilisation de capteurs interactifs, le suivi numérique des téléphones portables, les portiques routiers et autres moyens. Plus une rue possède de capteurs, plus le système de retour d'information est susceptible d'être efficace. Cela peut servir à surveiller les flux de circulation et à réagir aux goulets d'étranglement et aux situations d'urgence. Toutefois, les réponses découlant de l'utilisation des nouvelles technologies dépendent à la fois de la disponibilité des informations, de la personne qui collecte les données et de la forme sous laquelle celles-ci sont collectées. Les CT peuvent utiliser ces données pour reprogrammer les feux de circulation afin de fluidifier le trafic ou pour modifier les itinéraires de transport. Toutefois elles doivent rester conscientes de la nécessité de disposer de systèmes de transport public desservant tous les secteurs de la population et ne doivent pas fonder leurs décisions uniquement sur des questions d'efficacité économique. Parfois, la collecte de Big Data peut indiquer que la desserte de certains arrêts n'est pas rentable, car peu de personnes les utilisent pour accéder aux transports publics. Cependant, la suppression de ces

114 Zaheer Allam et Peter Newman, « Redefining the Smart City: Culture, Metabolism and Governance », *Smart Cities* 1, n° 1, 2018, pp. 4-25.

115 European Union Agency for Cybersecurity, « ENISA Threat Landscape 2021 », 2021, <https://bit.ly/3yV80KG>.

116 Monica M. Brannon, « Data-driven divides: Smart cities and technological segregation », in *Handbook of Emerging 21st-Century Cities*, éd. par Kris Bezdecny et Kevin Archer, Cheltenham, Edward Elgar, 2018, pp. 342-363.

112 Igor Calzada, Marc Pérez-Batlle et Joan Batlle-Montserrat, « People-Centered Smart Cities: An exploratory action research on the Cities' Coalition for Digital Rights », *Journal of Urban Affairs*, 2021, <https://bit.ly/3wImagP>.

113 Abbas Shah Syed et al., « IoT in Smart Cities: A Survey of Technologies, Practices and Challenges », *Smart Cities* 4, n° 2, 2021, pp. 429-475.

arrêts des itinéraires de transport pourrait aggraver les inégalités.

Il peut également exister certains biais inhérents à la manière dont les données sont collectées et à la forme qu'elles prennent, ainsi qu'à la manière dont elles sont traitées. Il a été démontré, par exemple, que des types de données similaires collectées sur l'utilisation des espaces publics dans un quartier du centre-ville de **Kansas City** (États-Unis) faisant l'objet d'une coûteuse revitalisation commerciale, et dans les quartiers est de la ville, à population majoritairement noire, ont provoqué des réponses différentes de la part des autorités de la ville, y compris de la police. **Les algorithmes utilisés pour traiter un volume de données similaires, collectées par des capteurs dans différents quartiers d'une même ville, peuvent aboutir au profilage de certaines personnes en tant que « consommateurs respectueux de la loi » ou « criminels¹¹⁷ »**. Les biais existant dans les procédures administratives (par exemple, à l'encontre des personnes semi-alphabétisées qui ne sont pas en mesure de remplir correctement un formulaire officiel ou des femmes cheffes de famille dans des sociétés supposant que c'est le rôle des hommes) sont reproduits lorsque ces procédures sont traduites en code numérique. Cela signifie que ces biais auront tendance à être appliqués systématiquement et dans tous les cas chaque fois qu'une machine prend ou doit suivre une décision (par exemple, l'émission d'une amende).

Mieux connaître ces risques permet d'améliorer les méthodes de collecte et de traitement des données, pour aider à atteindre des objectifs particuliers, comme promouvoir des villes plus inclusives, sûres, résilientes et durables. « L'expérience imposée » par la pandémie de COVID-19 a accéléré l'utilisation des données dans les outils de suivi des villes, tels que les tableaux de bord et les systèmes d'information publics. Une enquête menée par CGLU en 2021 auprès de 35 communes dans 20 pays a montré que, lorsque la pandémie a frappé, celles qui disposaient déjà d'outils numériques ont pu réagir de manière plus efficace et efficiente à ses conséquences. Plus d'un tiers de ces villes ont indiqué que les secteurs de la mobilité et des transports étaient déjà fortement numérisés. En revanche, dans ces mêmes villes, les niveaux de numérisation des services publics et des opérations internes étaient moyens, et les niveaux de coordination et de gestion numériques inter-organisationnelles étaient bas, voire très bas¹¹⁸. Pour aider à contrôler la propagation du virus en veillant à maintenir une distance sociale, plusieurs CT ont installé des capteurs qui leur ont permis de surveiller l'occupation des espaces publics, notamment des places et des plages. 86 % des personnes interrogées ont déclaré avoir autorisé la réalisation de procédures offi-

cielles, telles que le paiement des services publics de base et des transactions officielles, via Internet, et deux tiers ont indiqué avoir introduit de nouvelles applications pour smartphones afin de rendre les services de santé plus accessibles. Plusieurs villes ont créé des plates-formes en ligne pour aider les citoyens et les fonctionnaires municipaux à accéder à divers services de soutien, notamment liés à la santé mentale et aux aides financières.

L'approche exhaustive 100 % numérique de la société et du gouvernement adoptée par **Singapour** a fait l'objet de nombreux éloges. Elle permet au public d'accéder à des informations de santé publique, sur les mobilisations de la communauté et même sur la télémédecine. **Séoul** (République de Corée) a produit des mises à jour en temps quasi réel pour ses trackers et tableaux de bord, dans le cadre de sa philosophie *Citizens as mayors* (les citoyens comme maires de leur ville). Le suivi du bien-être des populations a également pris de l'importance pour de nombreuses villes, notamment pour Turin (Italie), qui a ouvert une plate-forme à financement participatif appelée *Torino, come stai?* (Turin, comment ça va ?), où les habitants peuvent publier des nouvelles. **Détroit** (États-Unis) a également soutenu un programme numérique de livraison de nourriture pour les personnes obligées de s'isoler à la suite d'une infection par le COVID-19, ainsi que la création d'une carte interactive permettant de localiser les sources d'approvisionnement proches. Certaines administrations municipales se sont également concentrées sur la modélisation, la prévision et l'orientation des déplacements dans l'espace. C'est notamment le cas de **Melbourne** (Australie), dont le partenariat avec l'université de Melbourne a permis d'analyser en temps réel les schémas de connectivité pour aider à surveiller la propagation du virus dans la population locale. Cela a également conduit au développement d'un système de modélisation basé sur des agents, pour aider à combattre les diverses crises sanitaires futures. Un ensemble d'outils similaire a été mis au point par l'Observatoire de la ville-région de **Gauteng** (Afrique du Sud), un organisme public qui surveille depuis quelques années cette conurbation de 12 millions d'habitants et a réorienté ses outils pour recueillir et appliquer des informations fondées sur des données probantes, afin d'effectuer un suivi de la santé publique tout au long de la pandémie¹¹⁹.

En 2015, le gouvernement indien a lancé une ambitieuse *Mission « Smart Cities »* visant à promouvoir « des villes qui fournissent des infrastructures de base et offrent une qualité de vie décente à leurs citoyens, un environnement propre et durable et utilisent des solutions *intelligentes*¹²⁰ ». Le programme a pour objectif d'investir dans les infrastructures de base, les services, le logement

119 Acuto, « Digital connectivity and the COVID-19 "forced experiment" ».

120 Habitat International Coalition, « "Smart Cities" for Whom? Addressing Digital Connectivity in India », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

117 Brannon, *op. cit.*

118 CGLU, « Smart cities study 2021 », Barcelone, 2021.



Source : Ben Brophy. Flickr.
Cybercafé in Valladolid. Yucatan, Mexique.

(pour les populations pauvres), la sûreté et la sécurité, d'impulser une orientation technologique et de souligner l'importance des infrastructures pour faciliter la numérisation de la gouvernance et des transactions commerciales. Un « fonds commun de créances » a été créé à cet effet, sur le modèle d'un partenariat public-privé. Toutefois, à l'approche de la première échéance du programme, en 2021, seul un quart du budget environ avait été dépensé et environ 49 % des tâches prévues restaient inachevées, plusieurs villes accusant un retard notable. En outre, en raison de sa financiarisation, de sa forte dépendance à l'égard des investissements étrangers et de la dette extérieure correspondante, le programme a été critiqué. Il est en plus accusé de ne pas avoir suffisamment exploité la capacité d'innovation technologique du pays et d'avoir contourné le processus démocratique. En outre, des recherches menées en 2018 ont conclu que seuls 22 % de la population indienne étaient susceptibles de bénéficier de cette mission, certains craignant une augmentation des expulsions forcées et une gentrification conséquente des zones bénéficiant des investissements, en plus des préoccupations liées à la confidentialité des données et à la marginalisation numérique¹²¹.

Malgré la disponibilité croissante des technologies numériques dans les grandes villes et les pays riches, leur accès par les populations marginales ou habitant en

périphérie des villes reste un défi majeur. Certaines des plus grandes villes du monde sont également concernées, comme Mexico (Mexique), où de nombreux habitants d'Iztapalapa, le plus grand arrondissement de la ville – 1,8 million d'habitants –, n'ont pas d'accès régulier à Internet ou les compétences nécessaires pour l'utiliser. Afin de remédier à ce problème, en 2017, un projet appelé *Aldea Digital Iztapalapa* (Village numérique d'Iztapalapa) a été mis en place grâce à une collaboration entre le gouvernement local, une organisation philanthropique locale et deux entreprises de télécommunications privées. L'objectif principal du projet, qui était de promouvoir une plus grande inclusion numérique, a conduit à la création d'un espace de 865 m² offrant une connexion Wi-Fi gratuite, des activités éducatives, des conseils sur l'entrepreneuriat et un système de promotion des petites et moyennes entreprises. Il est ouvert sept jours sur sept pour les personnes de tous âges et propose plus de 120 cours et ateliers chaque année¹²².

Offrir un accès aux technologies numériques dans les zones rurales éloignées et relativement inaccessibles constitue sans doute un défi encore plus grand. Le cas de **Touchétie** (Géorgie), une région montagneuse isolée qui attire principalement les touristes en été, offre un autre exemple de partenariat multipartite qui a permis de fournir une connexion numérique opérationnelle même en hiver, lorsque les routes locales deviennent quasiment impraticables et que les habitants sont coupés du reste du pays. C'est le fruit d'une collaboration entre une organisation internationale à but non lucratif et plusieurs sociétés Internet locales. Il en a résulté un système Internet à haut débit sans fil fixe (utilisant des ondes radio au lieu de câbles) géré conjointement, sans but lucratif, par le Fonds de développement de Touchétie et les habitants. Le système fonctionne à l'énergie solaire, une source non garantie en hiver en raison de la durée des nuits et des basses températures qui pourraient endommager ses batteries. Un accès fiable à Internet a contribué à attirer davantage de touristes dans la région, tout en élargissant l'accès aux marchés pour les producteurs locaux. Les habitants bénéficient désormais d'un accès à des services de santé et d'éducation en ligne qui ne leur étaient pas accessibles auparavant. L'amélioration des infrastructures de transport dans les régions reculées peut être coûteuse, mais ce cas montre que, même à court terme, la fourniture d'une connectivité numérique peut servir de substitut viable à de nombreuses activités. Elle peut également aider à sauver des vies via des fonctions numériques qui nécessiteraient autrement des infrastructures coûteuses et vulnérables aux saisons, telles que des routes de campagne de meilleure qualité¹²³.

122 CGLU Villes digitales, « Digital Villages: Guaranteeing digital connectivity in peripheral areas », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

123 *Idem*.

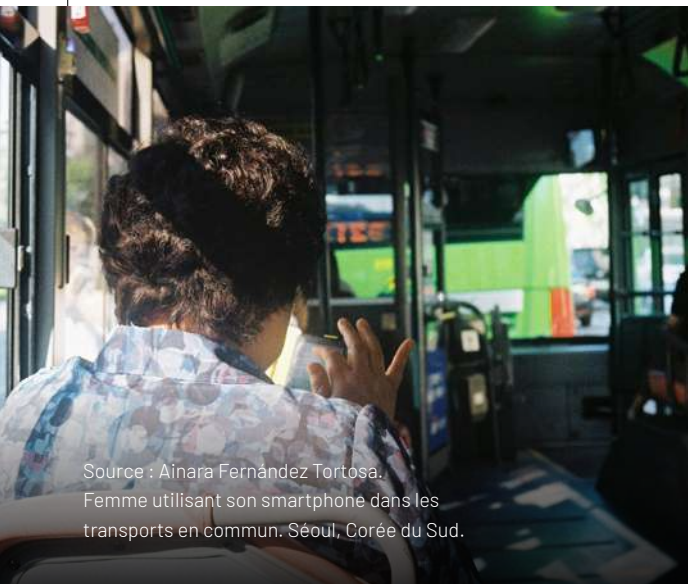
121 *Idem*.

5 Échelles et facteurs de connectivité, et portée de l'action des CT

Comme le montre le chapitre 3 du présent rapport, en moyenne les CT sont responsables de plus d'un tiers de tous les investissements du secteur public réalisés dans le monde. Dans les villes à croissance rapide, une part importante de ces dépenses est consacrée au transport : routes, ponts, transports et espaces publics. Bien que les routes nationales qui traversent les villes relèvent généralement de la responsabilité des autorités nationales, les CT sont généralement chargées de la planification et de l'entretien de ce type d'infrastructures à l'échelle de la ville. Elles sont également responsables de l'élaboration des plans d'aménagement du territoire urbain, y compris des plans d'occupation foncière, qui contribuent à orienter le développement des villes. Ces plans, qui peuvent être conçus à l'échelle métropolitaine, présentent une vision physique du développement futur d'une ville, généralement sur une période de cinq, dix ans ou plus, sur la base de projections de croissance et de prévisions de l'évolution économique, souvent guidées par des objectifs sociaux et environnementaux.

Outre la gestion des services de transport public, les CT sont généralement responsables de l'attribution des itinéraires de transport public, de la réglementation et,

si nécessaire, de la pénalisation des fournisseurs de transport qui ne respectent pas les réglementations officielles. Dans les CT plus importantes, l'exploitation des systèmes de transport en commun peut être partiellement confiée à des entreprises privées, les autorités locales étant responsables du contrôle des performances. Cette responsabilité concernant les décisions sur les quartiers de la ville à desservir ou les types de services à offrir est au cœur des actions de promotion pour une plus grande égalité au sein des territoires locaux. Des décisions similaires doivent être prises concernant la planification, la conception et l'entretien des espaces publics tels que les parcs et les places, et celles-ci ont des implications quant aux habitants qui y auront accès et la manière dont ils les utiliseront. Souvent, la sécurité des utilisateurs relève, au moins partiellement, de la responsabilité de la police locale, qui a également le pouvoir discrétionnaire de restreindre l'utilisation de ces espaces publics. Cela peut s'appliquer, par exemple, aux vendeurs de rue informels, qui peuvent être harcelés ou expulsés, avec des conséquences non seulement sur leurs moyens de subsistance, mais aussi pour leurs clients, qui n'ont parfois pas d'autres moyens viables de faire leurs achats quotidiens.



Source : Aïnara Fernández Tortosa.
Femme utilisant son smartphone dans les transports en commun. Séoul, Corée du Sud.

Dans de nombreux pays, les CT sont également responsables du développement économique local et disposent de pouvoirs légaux pour offrir des incitations (telles que des allègements fiscaux ou des loyers subventionnés dans les zones industrielles locales) aux investisseurs. Dans certains cas, comme au Vietnam, et plus récemment à Cuba, elles peuvent également être chargées de collecter les impôts sur les bénéfices réalisés par les entreprises relevant de leur circonscription. De nombreuses CT ont des pouvoirs discrétionnaires pour soutenir les petites entreprises, y compris les activités à domicile. Il s'agit d'une fonction particulièrement pertinente pour promouvoir la connectivité numérique et accroître l'égalité. Dans de bonnes conditions, les CT peuvent également offrir un soutien en nature aux petites et moyennes entreprises qui n'auraient pas les moyens de payer pour des services tels que la conception de sites Web et le marketing de produits, et peuvent même héberger des entreprises locales sur des portails Web dédiés aux CT.

Cette section examine comment les CT peuvent intervenir, à différentes échelles, par le biais des politiques et de la planification, conformément à leurs compétences, pour promouvoir une trajectoire de *connexion* qui contribue à une plus grande égalité urbaine et territoriale. Les échelles auxquelles les CT opèrent vont du ménage à la région métropolitaine, en passant par le quartier et la ville. Pour chaque échelle, **différents facteurs favorisant la connectivité peuvent être identifiés**. Ils ne sont pas intrinsèques aux individus ou aux organisations, mais extérieurs, et peuvent être créés par le marché, l'État ou d'autres individus ou organisations.

Les grands principes qui sous-tendent cette approche visent à offrir « l'égalité des chances » et à permettre à chaque acteur de décider ce qui lui convient le mieux dans certaines circonstances spécifiques. C'est un point de divergence avec « l'égalité des résultats »,

qui part du principe que certaines activités (comme le travail rémunéré et les achats) ont intrinsèquement plus de valeur que d'autres (par exemple, rendre visite à un parent âgé ou faire du bénévolat). Cette dernière approche est habituellement utilisée pour justifier les grands investissements dans des infrastructures de transport susceptibles de bénéficier principalement, voire exclusivement, à certaines parties de la population, telles que les automobilistes ou les travailleurs salariés masculins¹²⁴.

En termes de connectivité, il est possible d'identifier les **facteurs d'inégalités** spécifiques aux acteurs, pour chaque échelle. Il s'agit de caractéristiques intrinsèques à chaque acteur ou groupe d'acteurs, qui, dans le cas des membres d'un ménage, peuvent être liées à l'âge, au genre, au handicap, à l'origine ethnique ou aux compétences. Ces caractéristiques s'appliquent également aux petites entreprises, notamment aux activités effectuées à domicile, les propriétaires de ces entreprises n'ayant généralement pas les ressources nécessaires pour acheter des capacités supplémentaires pour compléter les leurs. Dans la mesure où les entreprises et les organisations sont gérées par des individus (avec l'aide de machines, notamment de dispositifs numériques), ces caractéristiques se retrouvent également à d'autres échelles. Toutefois, au-delà de l'échelle des ménages, d'autres facteurs d'inégalité apparaissent. Dans le cas des organisations opérant au niveau de la ville, y compris des CT, ces facteurs sont, par exemple, les compétences, la disponibilité des capitaux financiers, essentiels pour que les entreprises puissent fonctionner ou se développer, l'obtention en temps réel des informations, etc.

Le troisième élément du cadre de travail conceptuel consiste à identifier le **potentiel individuel de chaque acteur à récolter les bénéfices d'une égalité accrue** liée à la connectivité. Dans la littérature académique, les professionnels des collectivités territoriales et des organisations non gouvernementales (ONG) ont identifié ces domaines comme étant essentiels pour élargir l'accès aux opportunités. Ce sont également des domaines dans lesquels les gouvernements nationaux et les collectivités locales ont un certain potentiel d'action. Tous ne sont pas applicables à toutes les tailles et typologies de villes au sein d'une région urbaine donnée, mais nous espérons que l'identification de chacun de ces domaines en contexte pourra aider les CT à évaluer leur marge de manœuvre pour favoriser une plus grande égalité. Cela devrait ensuite leur permettre de définir un champ d'application et d'explorer comment la connectivité au sein de leurs régions et de leurs circonscriptions peut contribuer à promouvoir l'égalité.

124 Schwanen, « Inequalities in Everyday Urban Mobility » ; ONU-Habitat, « Planning and Design for Sustainable Urban Mobility: Global Report on Human Settlements 2013 », Abingdon, Routledge, 2013.

5.1 Le ménage

L'échelle du ménage est un point d'entrée clé pour les interventions visant à faire progresser l'égalité via une trajectoire de *connexion*. Un ménage peut être constitué d'un groupe regroupant plusieurs générations vivant sous le même toit ou de personnes vivant seules (une tendance démographique croissante, en particulier dans les pays riches). À l'échelle du ménage, il existe deux principaux facteurs de connectivité qui façonnent la trajectoire *Connecter* vers l'égalité urbaine et territoriale : l'accès aux infrastructures et aux technologies de communication ; les caractéristiques juridiques et spatiales du lieu où se trouve le ménage. Il est également essentiel de reconnaître que ces facteurs sont vécus de différentes manières par les membres, socialement différents, d'un même ménage. Par conséquent, la mise en place d'une trajectoire de *connexion* nécessite de tirer parti des facteurs favorables de manière à ce qu'ils puissent contribuer à corriger les inégalités entre les ménages et au sein de ceux-ci.

L'accès d'un ménage à une infrastructure et à des technologies de communication de bonne qualité permet à ses membres d'interagir entre eux et avec le monde extérieur. Cela leur permet d'établir des liens sociaux, d'effectuer des transactions, d'accéder à des possibilités d'éducation, d'acquérir des compétences sociales et techniques et de contribuer à la vie de la communauté. Pour une petite partie des travailleurs, la pandémie a transformé le domicile en lieu de travail distant mais, pour beaucoup, elle en a fait le lieu principal des activités productives de différentes générations, des activités dont certaines, informelles, échappaient aux registres officiels et bénéficiaient rarement de politiques gouvernementales ciblées¹²⁵. Quantifier et reconnaître cette fonction du domicile peut avoir des implications sociales, fiscales, concernant l'aménagement urbain des villes ainsi que sur la connectivité numérique et physique.

Concernant les facteurs facilitant la connectivité et associés au lieu de vie des ménages, le fait d'avoir une adresse fixe et reconnue ainsi que sa proximité avec les services essentiels, les possibilités de subsistance et les infrastructures de transport ont un impact direct sur les capacités des membres des ménages à mener

125 Nkeiru Hope Ezeadichie et al., « Integrating Home-Based Enterprises in Urban Planning: A Case for Providing Economic Succour for Women of Global South », *Berkeley Planning Journal* 30, n° 1, 2018 ; Charlotte Wrigley-Asante et Peter Mensah, « Men and Women in Trades: Changing Trends of Home-Based Enterprises in Ga-Mashie, Accra, Ghana », *International Development Planning Review* 39, n° 4, 2017, pp. 423-441.

une vie épanouie. Sans adresse reconnue, les individus et les ménages sont souvent exclus du marché du travail, des prestations sociales, de l'éducation et de la participation politique. C'est le cas des millions de personnes qui vivent dans des quartiers informels à travers le monde. Cette constatation s'applique également aux migrants et aux réfugiés nouvellement arrivés qui n'ont pas encore été officiellement reconnus par les gouvernements. Dans les pays qui ont connu une urbanisation rapide, la Banque mondiale estime que jusqu'à la moitié des rues de la ville n'ont ni nom ni adresse officiels¹²⁶. La proximité entre un ménage et les services essentiels, et ses possibilités d'accès à ces derniers ainsi qu'à d'autres moyens de subsistance et aux infrastructures de transport, peuvent influencer la répartition des opportunités au sein d'une ville. Les femmes effectuent généralement des déplacements plus courts et plus variés que les hommes. Elles ont également tendance à être plus impliquées dans la mobilité liée aux soins que les autres membres du ménage. C'est particulièrement vrai pour les femmes des groupes à faibles revenus, qui passent souvent plus de temps à s'occuper des membres vulnérables du foyer, tels que les jeunes enfants ou les parents âgés. Pour de nombreux habitants des quartiers informels des villes à l'urbanisation rapide, vivre en périphérie implique que les adultes en âge de travailler habitent loin de la plupart des sources d'emploi¹²⁷. Le lieu de vie du ménage et la nécessité de parcourir de longues distances pour accéder aux services et gagner sa vie ont un impact disproportionné sur les personnes souffrant de handicaps mentaux et physiques, qui ont tendance à être systématiquement exclues de l'accès aux systèmes de transport inclusifs¹²⁸. Comme le soulignent les recherches menées dans le monde entier, cela a également des implications sur la manière dont les infrastructures de transport public doivent être planifiées et gérées au quotidien, un domaine dans lequel les CT ont une grande marge de manœuvre¹²⁹.

126 Catherine Farvacque-Vitkovic et al., *Street Addressing and the Management of Cities*, Washington, DC, Banque mondiale, 2005, <https://bit.ly/3z1AEtK>.

127 Oviedo et Guzmán, « Should Urban Transport Become a Social Policy? Interrogating the Role of Accessibility in Social Equity and Urban Development in Bogotá, Colombia » ; Lucas, « Transport and social exclusion: Where are we now? » ; Daniel Oviedo Hernandez et Julio D. Dávila, « Transport, urban development and the peripheral poor in Colombia – Placing splintering urbanism in the context of transport networks », *Journal of Transport Geography* 51, 2016, pp. 180-192.

128 Eurostat, « Disability statistics – Poverty and Income Inequalities », *Statistics Explained*, 2020, <https://bit.ly/3MU5Uiv> ; US Department of Labor, « Disability Employment Statistics », Office of Disability Employment Policy, 2022, <https://bit.ly/3atK4ZB>.

129 Banque mondiale, « Closing the Gap: Gender, Transport, and Employment in Mumbai. Mobility and Transport Connectivity », Washington, DC, Policy Note, 2021, <https://bit.ly/3GusgVw> ; CGLU, « Décalogue pour l'ère post-COVID-19 », Barcelone, 2020, <https://bit.ly/3IUdclY>.

5.2 Le quartier

Un quartier devrait offrir, à tous ses habitants et aux personnes qui y travaillent, un accès aux services de base (santé, éducation, logement, services sociaux, espaces publics sûrs) et aux commerces (notamment pour l'accès à des produits alimentaires frais, de bonne qualité et abordables), ainsi qu'un sentiment d'appartenance, de confiance, de sécurité et de tolérance. Le quartier constitue l'échelle spatiale à partir de laquelle il est possible d'accéder à des opportunités au-delà du domicile, permettant de participer à la vie de la ville et d'enrichir sa vie personnelle. Bien que la connectivité en soit un élément central, un quartier marqué par la criminalité, l'insécurité, la méfiance, la pollution et la stigmatisation peut alors engendrer de la peur, de l'intimidation et être un frein aux possibilités individuelles. À l'échelle du quartier, les CT peuvent progresser dans la construction de la trajectoire *Connecter* vers une plus grande égalité urbaine et territoriale, via la promotion des usages fonciers mixtes, la régénération urbaine inclusive, l'amélioration et le développement des quartiers, en encourageant l'utilisation des technologies numériques pour renforcer l'engagement démocratique dans les délibérations et les débats au niveau local.

À l'échelle du quartier, il est désormais largement admis que **la promotion d'un usage foncier mixte, combinant usage résidentiel, commerces et activités de loisirs, au lieu de zones présentant une forte ségrégation de l'utilisation de l'espace, favorise la diversification de l'économie locale et réduit la nécessité de parcourir de longues distances. Cela entraîne également d'autres conséquences positives, telles que la réduction de la consommation d'énergie et du temps passé en déplacement.** Un aménagement mixte du territoire associé à une infrastructure de mobilité appropriée encourageant la marche et le vélo peut contribuer à rendre les quartiers plus vivants, dynamiques et inclusifs. Cela est également vrai concernant les propriétés spatiales des quartiers : présence d'un bon éclairage public, couverture arborée (pour protéger les piétons du soleil et pour contribuer à réduire la vitesse des voitures), trottoirs lisses, faibles niveaux de pollution atmosphérique et sonore, proximité de parcs, etc., autant d'éléments clés qui permettent aux quartiers d'offrir une bonne qualité de vie. Parmi les actions que les CT peuvent entreprendre pour avoir un impact positif sur la qualité de vie dans un quartier, citons notamment : une politique d'aménagement du territoire et des réglementations qui soutiennent les petits commerces indépendants ; l'adaptation des règlements de zonage pour permettre aux petits commerces

d'ouvrir plus longtemps dans certaines zones ; l'octroi de subventions aux commerces indépendants locaux pour favoriser la création d'entreprises employant des habitants locaux. Ces types d'actions peuvent aider à garantir la mise à disposition d'un plus large éventail de services pour les habitants, les travailleurs locaux et les personnes résidant à distance de marche.

Deuxièmement, pour construire la trajectoire *Connecter* vers une plus grande égalité urbaine et territoriale, les initiatives de développement des quartiers doivent s'accompagner d'une stratégie inclusive de connectivité numérique et physique. Pour y parvenir, les CT ont plusieurs outils à leur disposition, notamment les plans de régénération urbaine ou d'amélioration des quartiers informels, en veillant à y intégrer les interventions concernant le transport inclusif et l'amélioration des infrastructures de communication et des nouvelles technologies. Il convient également d'accorder une attention particulière à la répartition potentiellement inégale de ces interventions concernant le transport et l'inclusion numérique dans le cadre des processus de développement des quartiers – par exemple, à mesure que de nouveaux modes de transport apparaissent, notamment dans les parties plus riches et plus densément peuplées des grandes villes et dans les pays à revenu élevé et intermédiaire. Cela peut prendre la forme de scooters électriques et de systèmes de location de vélos qui utilisent la technologie de positionnement par satellite et fonctionnent via des smartphones. Non polluantes et présentant des besoins énergétiques relativement faibles, ces solutions remplacent efficacement le transport motorisé sur des distances relativement courtes (bien que le risque d'accident reste à quantifier de manière appropriée). À quelques exceptions près, comme le programme gratuit *EnCicla* à **Medellin** (Colombie), ces solutions alternatives prennent généralement la forme d'opérations commerciales, à but lucratif, autorisées par les autorités locales. Bien que les politiques des CT pour favoriser ces nouveaux modes de transport plus flexibles et potentiellement plus durables soient les bienvenues, il est nécessaire de prendre en compte l'égalité des chances dans les critères de négociation des concessions. Dans le cas de **Santiago du Chili** (Chili), par exemple, la conception et l'exploitation lucrative du système de location de vélos a conduit à une concentration des services dans les parties les plus riches de la ville, avec une présence faible ou nulle dans les quartiers aussi densément peuplés, mais moins prospères¹³⁰.

Troisièmement, la trajectoire *Connecter* peut aider à promouvoir l'égalité en approfondissant les pratiques démocratiques dans les quartiers. Les délibérations publiques concernant les plans de mobilité dans les quar-

130 Veronica Saud et Nikolas Thomopoulos, « Towards inclusive transport landscapes: Re-visualising a Bicycle Sharing Scheme in Santiago Metropolitan Region », *Journal of Transport Geography* 92, 2021.

tiers peuvent contribuer à promouvoir la reconnaissance des voix marginalisées et ouvrir la voie à des expériences innovantes dans les processus décisionnels urbains et territoriaux. Dans le même temps, l'accès aux technologies numériques est utilisé par les communautés locales pour s'opposer aux expulsions, promouvoir le partage d'informations au sein des quartiers et appeler à des formes plus inclusives de transformation des quartiers (voir l'encadré 6.7). Les CT peuvent jouer un rôle important en s'engageant et en soutenant les opportunités de renforcement des capacités créées par ces initiatives au niveau des quartiers.

5.3 La ville

Il est important de réfléchir à l'influence de la connectivité sur l'égalité à l'échelle de la ville. Cela ne concerne pas seulement les personnes qui travaillent ou se déplacent en dehors de leur quartier ou de leur district pour se rendre dans d'autres parties de la ville, mais également les entreprises et autres organisations. Au niveau de la ville, la connectivité physique et numérique a le potentiel d'établir des voies de développement urbain particulières. Elle peut intensifier l'étalement urbain et encourager la dépendance à la voiture, ce qui augmente l'empreinte carbone des villes tout en renforçant la ségrégation sociale et spatiale. Les interventions visant à améliorer la connectivité physique et numérique peuvent augmenter la densité de la population et favoriser l'intégration spatiale. Cela permet de redistribuer les opportunités et les ressources dans la ville tout en contribuant à la réduction des émissions de carbone. Les CT peuvent influencer et élaborer ces stratégies, notamment via les politiques de mobilité, d'aménagement du territoire et les programmes d'inclusion numérique.

Comme mentionné plus haut dans ce chapitre, **les politiques et programmes de mobilité à l'échelle de la ville ont le potentiel de créer la trajectoire Connecter** pour mieux distribuer les opportunités et les ressources au sein de la ville. Le tableau 6.2 présente une série d'instruments que les CT peuvent utiliser pour construire une trajectoire de *connexion* vers l'égalité. L'impact de ces instruments dépend également de leur utilisation : isolée ou combinée. Le tableau ci-dessous émet des recommandations sur l'utilisation de certains instruments dans le cadre des politiques globales¹⁵¹.

Encadré 6.7

Médias urbains civiques : créer et partager des connaissances depuis les territoires, pour façonner la politique urbaine

Les citoyens et les habitants des villes se connectent, communiquent et fournissent des récits via différents types de médias tels que la radio, la photographie et la vidéo. Ces médias peuvent être utilisés pour accroître la reconnaissance des quartiers et promouvoir la justice sociale, une plus grande participation civique et le droit à la ville. Dans divers lieux et contextes, des initiatives de médias urbains civiques ont vu le jour pour promouvoir la représentation des citoyens et des populations urbaines pauvres, pour renforcer la collaboration entre les citoyens et pour les aider à exprimer leurs revendications. Ces initiatives ont également un fort potentiel pour renforcer les capacités visant à fournir aux habitants une plate-forme et les compétences nécessaires pour utiliser les technologies de médias. Cela permet aux groupes marginalisés de s'engager dans l'élaboration de la politique et de la planification urbaines en produisant des (contre-)récits appartenant à la fois aux quartiers et à la ville entière. Parmi ces initiatives, citons notamment le programme médiatique pour les jeunes *Know Your City TV* de Slum Dwellers International en Ouganda, au Ghana et en Afrique du Sud, qui a été repris par le Kenya, le Zimbabwe, le Nigeria, la Zambie, la Sierra Leone, le Sénégal, la Namibie, le Botswana et le Malawi. Il existe d'autres exemples similaires, notamment Bristol Cable, une coopérative de médias locaux appartenant à la communauté de **Bristol** (Royaume-Uni), et l'initiative de médias citoyens *RioOnWatch*, à **Rio de Janeiro** (Brésil). Ces initiatives contribuent à générer des connaissances communautaires, depuis les territoires, dans le but de façonner les politiques urbaines. Elles peuvent également permettre de présenter des méthodes alternatives de création et de gestion des médias afin d'encourager une plus grande coopération et un contrôle communautaire.

Source : Slum Dwellers International et CoHabitat Network, « Civic urban media: Creating and sharing bottom-up knowledge on cities to shape urban policies », CGLU, *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

¹⁵¹ Pour plus d'informations sur les ensembles de politiques et les types d'instruments qui sont disponibles pour les CT et qu'elles peuvent être combinés, voir : Schwanen, « Inequalities in Everyday Urban Mobility ».

Tableau 6.2
Instruments de mobilité et motivations

Catégorie	Instrument	Motivation
MESURES ET CONTRÔLE	Zone à faibles émissions carbone dans le centre-ville	Populaire, notamment en Europe Intervention réalisable sur laquelle de nombreuses CT ont un pouvoir discrétionnaire, notamment en Europe et en Asie
	Interdiction des <i>rickshaws</i> et des motos-taxis dans toute la ville	Populaire en Asie et en Afrique
	Programmes de <i>ciclovía</i> /rues ouvertes dans les centres-villes	Populaire en Amérique
	Normes strictes régissant l'offre de stationnement public dans la ville (dans le cadre d'une politique globale uniquement)	C'est l'une des interventions les plus efficaces pour réduire l'utilisation de la voiture, mais elle est généralement mal acceptée si elle est mise en œuvre seule
INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES	Péages urbains à l'échelle de la ville (taux invariant/km)	Populaire parmi les planificateurs et les universitaires, mais peu accepté par le public et les politiques Peut générer des changements substantiels dans la qualité de vie des personnes
	Taxe sur l'achat de SUV dans toute la ville (25 % du prix d'achat)	Idee expérimentale implémentée en raison de la marginalisation des non-utilisateurs et des dommages causés par les SUV sur l'environnement et la vie sociale dans les villes
	Transports publics gratuits dans toute la ville	Populaire dans les villes de taille intermédiaire d'Europe, des États-Unis et du Brésil
	Transports publics temporairement gratuits (politiques globales uniquement)	Couramment associé à une planification personnalisée des déplacements, afin de rendre les transports publics plus attrayants
PLANIFICATION ET AMÉNAGEMENT URBAIN	Réseau de pistes cyclables	Populaire dans tous les pays du Nord global
	Construction d'un système de transport rapide par bus	Populaire dans le monde entier et largement plébiscité lorsque les capacités institutionnelles sont limitées
	Densification au niveau des nœuds de transport public	Populaire dans le monde entier, exploite les avantages en matière d'accessibilité que génèrent les arrêts sur les réseaux de transport public, et offre des possibilités de plus-values foncières
	Formalisation des services de <i>rickshaw</i> et de taxi moto/minibus (politiques globales uniquement)	Populaire dans les pays du Sud global Souvent justifié par le rôle que ces services pourraient jouer dans la fourniture d'installations d'accès/de sortie pour les systèmes urbains ferroviaires ou de transport rapide par bus
	Système de partage de vélos publics (politiques globales uniquement)	Populaire dans le monde entier
INFORMATION ET ÉDUCATION	Planification personnalisée des déplacements	Largement utilisé en Europe et efficace pour déclencher des changements de comportement

Source : Tim Schwanen, « Inequalities in Everyday Urban Mobility », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

Outre ces instruments de mobilité, **il existe également des mécanismes d'aménagement du territoire qui permettent aux CT de promouvoir la trajectoire *Connecter*. Ces mécanismes visent à rompre la fragmentation socio-spatiale, à encourager la perméabilité et l'intégration entre les différentes parties de la ville.** Comme indiqué plus haut dans ce chapitre (dans l'encadré 6.1), les CT ont toute une série d'instruments et de mécanismes à leur disposition pour intervenir sur les marchés fonciers et immobiliers et influencer leur dynamique. De cette manière, elles peuvent contrôler l'étalement urbain, créer des systèmes incitatifs (par le biais de la fiscalité et des subventions) qui redistribuent les opportunités au sein de la ville plutôt que de concentrer les richesses, et approfondir les pratiques démocratiques dans les processus de prise de décision dans toute la ville.

Les instruments d'aménagement du territoire peuvent également être utilisés pour construire une trajectoire de connexion vers l'égalité permettant de lutter contre la privatisation galopante des espaces publics et de sauvegarder leur potentiel de redistribution des opportunités, de perturber la fragmentation socio-spatiale, d'encourager les liens de solidarité entre les différents groupes et de démocratiser l'utilisation, l'appropriation et la gestion des espaces dans la ville. Dans le monde entier, des ONG et des groupes de pression agissent pour rendre les rues des villes et les espaces publics plus sûrs, plus conviviaux et plus accessibles à un large éventail de citoyens. Le principe fondamental qui sous-tend ces initiatives est de considérer la ville comme un bien commun et de s'attacher à permettre aux citoyens de créer et de transformer leur propre ville. Parmi les exemples, nous pouvons notamment citer le *Public Space Network* de **Nairobi** (Kenya), l'initiative *Ruas Abertas* (Rues ouvertes) de **Sao Paulo** (Brésil) et les *Rutas Bakanes* (Routes cool) du Chili, qui encouragent la mobilité active des enfants. Dans le cadre de la campagne « *Des Villes sûres pour les femmes* », l'ONG internationale Action Aid cherche à répondre aux préoccupations des femmes en matière de sécurité par le biais de services publics, notamment les transports et l'éclairage public. Cela a conduit à mettre en œuvre diverses actions telles que l'installation par la collectivité locale de **Hô Chi Minh-Ville** (Vietnam) de caméras de vidéosurveillance dans les bus publics. De même, en Inde, l'initiative *Safetipin* utilise des applications de smartphone gratuites pour collecter des données sur la sécurité des rues et des espaces publics pour les utilisatrices et, en Indonésie, l'ONG Kota Kita a mis en œuvre un projet pilote de mobilité à vélo pour les femmes. Ces efforts se sont accompagnés d'autres initiatives, tels que le programme *Pedestrians First* de l'Institute for Transportation and Development Policy, qui vise à améliorer la conception des rues et leur accessibilité piétonne. Des initiatives similaires visant à garantir que des groupes spécifiques de personnes ne sont pas victimes de discrimination sont actuellement développées dans plusieurs autres villes. En **Ontario** (Canada), cela a pris la

forme d'un guide technique destiné aux concepteurs pour les aider à créer des espaces publics plus accessibles. À **New York** (États-Unis), l'*Audre Lorde Project* et le *FIERCE* encouragent les approches communautaires pour lutter contre la violence policière et la discrimination à l'encontre des communautés LGBTQIA+ racisées, afin de leur garantir un accès sûr aux espaces publics¹³².

Enfin, **l'évolution des technologies et des infrastructures numériques a créé des opportunités que les CT peuvent exploiter pour promouvoir une distribution plus équitable des services et de la protection sociale au sein de la ville.** Par exemple, pendant la pandémie, les CT ont fourni des services d'aide sociale grâce à des méthodes et des technologies novatrices, d'une façon totalement inédite ou à une échelle plus modeste. Au cours des phases les plus graves de la pandémie, les autorités nationales et locales de plusieurs pays à revenu moyen et élevé ont distribué des colis alimentaires, apporté un soutien financier aux personnes et aux entreprises les plus touchées par les confinements et la perte de revenus qui en a résulté (à un coût élevé pour les finances publiques, qui se sont fortement endettées). Dans les pays où la pénétration des services bancaires formels est relativement faible, les collectivités ont dû s'appuyer sur la technologie mobile pour effectuer des paiements d'urgence en espèces à un grand nombre de travailleurs, essentiellement informels, dont beaucoup n'avaient auparavant jamais été enregistrés auprès des services de la ville¹³³.

5.4 Les échelles métropolitaine et urbaine

La zone métropolitaine et la zone urbaine qui l'englobe constituent des échelles d'intervention clés pour que la trajectoire *Connecter* s'attaque aux dynamiques territoriales régionales qui reproduisent les inégalités. Les processus d'urbanisation conduisent souvent à la

132 Plateforme globale pour le droit à la Ville, « Active Mobility and Public Spaces », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

133 Glen Robbins et Tasmi Quazi, « Informal Economy Budget Analysis: eThekweni Metropolitan Municipality (Durban, South Africa) », Cambridge, WIEGO Working Paper, 2015, <https://bit.ly/3z3Uuo4> ; Nicholas Adamtey, « Informal Economy Budget Analysis: Accra Metropolis », Cambridge, WIEGO Working Paper, 2015, <https://bit.ly/3asYXG0>.



Source : Ainara Fernández Tortosa.
Espace public et personnes âgées en Corée du Sud.

concentration des opportunités d'emploi, des services clés, des biens culturels et de la majorité des fonctions administratives. Les personnes vivant dans les zones périphériques doivent donc régulièrement se déplacer. Les interventions en matière de connectivité peuvent renforcer et stimuler ces processus de centralisation des investissements et de la productivité. Elles peuvent également pousser les personnes qui n'ont pas les moyens de vivre dans les zones centrales, et qui ont besoin d'une aide sociale, vers les communes voisines. Cela implique qu'un grand nombre de ces communes, dont les ressources sont souvent limitées, devront fournir l'assistance dont ces populations déplacées ont besoin pour vivre dans des conditions urbaines dignes. En outre, pour des raisons juridiques ou financières, les systèmes de transport public de masse peuvent également s'arrêter aux limites des communes plus grandes et plus riches, obligeant les habitants et les travailleurs résidant dans les communes environnantes à utiliser plusieurs modes de transport différents pour atteindre leur destination. Cela a des conséquences en termes de temps de déplacement et de dépenses financières. En d'autres termes, la connectivité peut être à l'origine d'inégalités territoriales, les communes centrales et riches absorbant les avantages de la connectivité, tandis que les communes plus petites situées en périphérie doivent supporter la demande accrue de ressources publiques. **Pour que la trajectoire Connecter promeuve l'égalité urbaine et territoriale, elle doit également encourager une répartition plus équitable des avantages et des responsabilités entre les différentes autorités municipales au sein des régions métropolitaines.**

L'amélioration de la connectivité dans les métropoles doit s'accompagner d'une stratégie équitable et polycentrique visant à partager les opportunités entre les territoires, plutôt que de les concentrer dans une zone limitée. Dans l'objectif de promotion de l'égalité, le caractère polycentrique des stratégies souligne l'importance de la valorisation des dotations pour les zones souvent exclues territorialement et socialement. La connexion doit être synonyme d'accès à un large éventail d'équipements, de services, d'infrastructures et de possibilités de développement social, professionnel et économique. Pour y parvenir, les CT peuvent promouvoir la connectivité métropolitaine en association avec une stratégie équitable de polycentrisme favorisant la proximité et visant à donner un accès à des infrastructures, des services, des commerces et des biens culturels essentiels de proximité, à tous les habitants, y compris ceux qui vivent dans les périphéries et les quartiers pauvres. Il s'agit également de créer des instances de gouvernance métropolitaine qui permettent la participation égale des personnes et des territoires aux prises de décisions qui les concernent tous. Adopter une stratégie équitable de polycentrisme peut également jouer un rôle important dans la correction de la dynamique spatiale des disparités entre les genres, en promouvant des réseaux de transport basés sur des itinéraires, des arrêts et des horaires liés aux réseaux, aux services, aux centres et aux équipements quotidiens¹³⁴.

134 Muxí et Arias, « Social and territorial connectivity. Towards a paradigm shift in mobility and accessibility for gender equality ».

Pour que la connectivité métropolitaine contribue à produire des résultats plus équitables, elle doit être abordée sous l'angle des besoins, cibler les transports et la pauvreté numérique tout en favorisant des systèmes de connectivité plus abordables et durables.

Il est crucial d'adopter une approche de l'analyse de la connectivité et des données fondée sur les besoins à l'échelle infra-communale pour explorer les inégalités et identifier les territoires qui souffrent le plus de l'isolement et des injustices liées à la connectivité. Il convient également de noter que les CT sont plus efficaces pour générer des politiques stratégiques de connectivité, planifier et réaliser des interventions, lorsqu'elles agissent par le biais d'institutions métropolitaines qui favorisent les accords communs entre les communes plutôt que bilatéraux. Du point de vue de la mobilité, « l'échelle métropolitaine s'est également révélée être la plus adaptée pour redistribuer les ressources liées au système de transport¹³⁵ ».

Parallèlement, au-delà de la zone métropolitaine, l'adoption d'une stratégie visant activement à accroître l'égalité urbaine et territoriale implique d'accorder une attention particulière à la garantie d'un aménagement territorial plus équilibré, fondé sur des systèmes urbains plus équilibrés. À cet égard, **reconnaître et cibler les villes intermédiaires comme des nœuds de connectivité régionale** constitue un point de départ important. **Cela est essentiel pour faciliter les connexions avec les communes, villes et villages environnants, renforcer les liens entre les zones rurales et urbaines.** En effet, en raison de leur taille, les villes intermédiaires jouent un rôle central en tant que garantes des services de proximité et également en tant qu'acteurs sociaux qui renforcent les alliances avec les jeunes, les femmes, les autres sphères du gouvernement et la communauté internationale. Elles peuvent également jouer un rôle essentiel en aidant à repenser les systèmes de vie, en les fondant sur les soins et une vie saine. Cela peut s'effectuer, tout d'abord, en étudiant et en planifiant des modes de travail plus durables (l'augmentation du nombre de possibilités de subsistance dans les villes intermédiaires réduit la nécessité de se rendre dans les métropoles). Ensuite, en plus du point précédent, cela peut également passer par la protection de la biodiversité et des ressources naturelles en intégrant les principes de soin et de justice dans les relations des villes avec leur arrière-pays rural¹³⁶.

Les villes intermédiaires sont de plus en plus hétérogènes et, dans certains cas, leur spécialisation fonctionnelle a accentué les inégalités en entraînant la reproduction de la dynamique de l'exclusion socio-spatiale, à une échelle plus réduite que dans les métropoles. L'accessibilité de

ces villes à la « connectivité physique » (infrastructures matérielles) a traditionnellement été considérée comme l'un des indicateurs clés pour déterminer leur importance au sein de leurs territoires respectifs. Cependant, le déploiement progressif de la technologie et de la « connectivité numérique » a permis à de nombreuses villes intermédiaires et zones rurales¹³⁷ de générer des économies d'échelle leur permettant d'être compétitives aux niveaux régional et mondial, réduisant ainsi certains écarts de revenus associés aux principales polarités fonctionnelles de leurs systèmes urbains.

Toutefois, ce processus en est encore à un stade embryonnaire. Pour de nombreuses villes intermédiaires, tant dans le Nord que dans le Sud global, la participation directe aux flux commerciaux nationaux et mondiaux¹³⁸ représente une opportunité d'améliorer leurs économies locales et de contribuer à générer des revenus durables pour améliorer leur offre de services urbains de base et accroître le bien-être de leurs populations. Il faut bien sûr noter que l'inclusion dans les flux commerciaux nationaux et mondiaux n'implique pas nécessairement une amélioration des résultats en matière d'égalité : ceux-ci doivent être recherchés activement (voir le chapitre 8 pour plus de détails). Le rôle des CT dans la promotion de l'égalité par le biais de la trajectoire *Connecter* dans les villes intermédiaires varie en fonction d'un certain nombre de conditions différentes. Quoi qu'il en soit, ce processus nécessite de donner aux CT les moyens d'agir pour qu'elles puissent participer activement et de façon utile aux cadres de planification territoriale visant à améliorer la connectivité physique et numérique. L'objectif est de promouvoir des solutions imaginatives pour favoriser une plus grande cohésion territoriale grâce à des modèles de développement durables et inclusifs. En outre, la planification, la mise en œuvre et le suivi de la mobilité peuvent servir de moteur important pour la conception de politiques de cohésion socio-spatiale visant à unir différents tissus urbains et à renforcer les liens entre les zones rurales et urbaines¹³⁹.

137 Voir le cas des villes et villages chinois de Taobao : Xubei Luo et Chiyu Niu, « E-commerce participation and household income growth in Taobao Villages », Washington, DC, Poverty & Equity Global Practice Working Paper, 2019, <https://bit.ly/3ND4WXR>.

138 Cependant, il y a aussi un nombre croissant de personnes qui mettent en garde contre les impacts négatifs que les corridors transnationaux peuvent avoir sur l'aggravation des inégalités : « L'organisation transfrontalière de la production en réseaux a contribué à la fois à l'intégration économique et à l'isolement : la montée des inégalités spatiales (et sociales) due à la concentration du pouvoir et à la création de valeur dans certaines villes et régions des économies avancées du Nord s'est accompagnée d'une large diffusion d'activités de bas niveau (ainsi que de plus en plus à plus forte valeur ajoutée) vers certaines régions et villes des zones émergentes et en développement du Sud global. » Voir : Simona Iammarino, Andrés Rodríguez-Pose et Michael Storper, « Why Regional Development matters for Europe's Economic Future », European Commission Working Papers, 2017, <https://bit.ly/3wS9KD6>.

139 Iglesias, « Challenges and opportunities of regional connectivity and local accessibility in intermediary cities in the Global North and South ».

135 Florida Di Ciommo, « Rights and claims for metropolitan mobility », Barcelone, Metropolis Observatory, 2020, <https://bit.ly/3l0QjEo>.

136 CGLU-Forum mondial des Villes intermédiaires, « Kütahya Declaration of Intermediary Cities of the World », 2021, <https://bit.ly/3zb84pl>.

6 Observations finales



Source : Hugh Han, Unsplash.
Métro de Tokyo, Japon.

Comme nous l'avons observé au début de ce chapitre, « la connexion doit être synonyme d'accès à un large éventail d'équipements, de services, d'infrastructures et de possibilités de développement social, professionnel et économique ». Par conséquent, le manque de connectivité, qu'elle soit physique ou numérique, tend à être associée à des mécanismes d'exclusion et d'inégalité. Ces inégalités sont multidimensionnelles : les populations les plus pauvres ont moins accès à une connectivité physique sûre et durable, en particulier aux transports publics ; elles souffrent donc de l'exclusion, d'un accès limité aux services publics et aux moyens de subsistance. Elles subissent également les effets d'une pollution accrue liée aux transports et aux embouteillages, elles connaissent des taux plus élevés d'accidents de la route et de décès. Ce chapitre montre que le fait de priver les communautés de connectivité tend à affecter tout particulièrement les personnes qui, historiquement, ont été les plus marginalisées et discriminées par les processus de développement urbain, en grande partie en raison d'identités sociales croisées généralement fondées sur leur genre, leur race, leur âge ou d'autres facteurs. En effet, la mesure dans laquelle les populations peuvent accéder à la connectivité physique et numérique est un indicateur puissant des inégalités sociales, fonctionnelles et structurelles qui se recoupent, et sont aggravées lorsque cet accès est limité ou inexistant. Les interventions liées à la mobilité et à la connectivité, tant spatiale que numérique, ne doivent donc pas être exclusivement guidées par des préoccupations d'efficacité. Elles doivent plutôt être considérées comme une politique sociale. Il est également important de noter que pour que la trajectoire *Connecter* permette de progresser vers plus d'égalité urbaine et territoriale, elle doit être guidée par une perspective inter-croisée. Cela implique

de renforcer la proximité, afin de garantir la satisfaction des aspirations et des besoins dans la vie quotidienne des habitants, tout en tenant compte des inégalités structurelles superposées auxquelles ils peuvent être confrontés en fonction de leur genre, de leur race, de leur classe, de leur origine ethnique, de leur handicap ou de leur sexualité, entre autres.

Ce chapitre a montré comment les CT peuvent intervenir à différentes échelles et utiliser la connectivité pour réduire les inégalités, en identifiant et en éliminant les obstacles à la connectivité, en collaboration avec d'autres acteurs de la ville, tels que les habitants, les ONG et les entreprises locales. Il s'est en particulier concentré sur le rôle que les CT peuvent jouer pour lutter contre les inégalités liées à la mobilité, à la socio-spatialité et à la connectivité numérique, dans la perspective d'une trajectoire de *connexion* globale. Dans chaque cas, ce chapitre a examiné les inégalités qui affectent la capacité des personnes à accéder à une connectivité physique et numérique sûre, juste et durable, ainsi que la manière dont les questions liées à la connectivité et aux modèles d'urbanisation peuvent produire et reproduire les inégalités.

En ce qui concerne la connectivité physique, ce chapitre a montré en quoi le transport et la croissance urbaine sont étroitement liés et comment ils aggravent souvent les inégalités sociales et spatiales existantes. De nombreuses villes ont adopté des modèles d'aménagement territoriaux qui favorisent le transport individuel motorisé, au lieu de privilégier des systèmes de transport public de masse, la proximité et la facilité d'accès aux emplois, aux services et aux équipements. Les modèles d'aménagement du territoire basés sur les transports individuels motorisés ont, à leur tour, favorisé l'étalement urbain, la périurbanisation, la fragmentation socio-spatiale, les embouteillages et la pollution. Cette tendance a été observée dans les villes du monde entier. **Pour de nombreux habitants, en particulier dans les pays du Sud global, les systèmes de transport informels sont le seul moyen viable d'accéder aux zones concentrant les services et les possibilités de subsistance.** Les systèmes de transport informels sont, dans de nombreux cas, les plus accessibles et parfois les seules options de transport disponibles pour les populations à faibles revenus, en dehors de la marche. En outre, et comme ce chapitre l'a montré, la pandémie de COVID-19 a également souligné le fait que les systèmes de transport informels peuvent constituer une bouée de sauvetage dans les situations d'urgence. Cela s'applique également aux personnes employées dans les systèmes de transport informels et à celles qui en dépendent pour accéder à leurs moyens de subsistance.

Dans de nombreux pays, l'urbanisation a entraîné une séparation des activités basée sur l'utilisation foncière. Cela a souvent conduit à la concentration des principales activités économiques dans les noyaux urbains et dans les principales zones industrielles à la périphérie des villes. En outre, les grandes villes continuent de concentrer les projets d'innovation, souvent au détriment des villes plus petites ; la connectivité a donc renforcé les différences préexistantes en matière d'attractivité et exacerbé les inégalités territoriales. Ce chapitre a notamment montré comment l'allocation politique des ressources publiques et la planification des infrastructures de transport peuvent entraîner une fragmentation spatiale. Cela peut effectivement conduire les groupes de populations à faibles revenus et les populations marginalisées à devoir se réinstaller dans des quartiers où les infrastructures et les moyens de subsistance sont moindres, donc à devenir plus dépendants de l'accès aux systèmes de transport pour vivre.

Ces modèles d'urbanisation et d'aménagement du territoire impliquent des options de transport limitées et entraînent généralement une exclusion effective des transports, car ils limitent souvent la capacité des personnes à accéder aux opportunités, aux réseaux sociaux, aux biens et aux services. Il est donc essentiel de coordonner la politique et la planification de la mobilité avec celles de l'aménagement et de l'organisation des espaces urbanisés. Les décisions concernant l'aménagement du territoire figent les modèles pour plusieurs générations et sont coûteuses à changer, car il est difficile d'appliquer de nouvelles décisions politiques cherchant activement à faire progresser l'égalité. Néanmoins, **les CT peuvent agir en promouvant la trajectoire Connecter pour contribuer de manière significative à corriger les facteurs spatiaux et numériques qui tendent à alimenter les inégalités urbaines.** Cela peut s'effectuer, par exemple, en favorisant l'établissement d'un système de transport multimodal urbain et régional bien intégré, efficace, équitable, sûr et durable. L'objectif est de reconnaître l'importance cruciale des services de transport formels et informels pour le fonctionnement des villes et des régions et de les considérer comme d'importantes sources d'emploi.

Les CT peuvent promouvoir des modèles d'urbanisation différents de l'urbanisme éclaté. Il peut s'agir de programmes de développement axés sur le transport en commun ou visant à régénérer les zones urbaines, en particulier dans les villes où le taux de motorisation est élevé et où les zones centrales se dégradent. Toutefois, elles doivent se méfier du risque de gentrification et d'exclusion de certaines parties de la population que ce type d'intervention peut entraîner. Afin d'éviter que ces interventions ne reproduisent les inégalités, les CT peuvent favoriser la participation, y compris celle des populations jusqu'ici marginalisées, à la politique des



Source : Carl Campbell. Unsplash.
Espace public à Mexico, Mexique.

transports et de l'aménagement du territoire, chercher à établir un consensus et à adapter les modèles de développement de manière à répondre aux besoins de tous les secteurs de la population. En effet, les instruments réglementaires et d'aménagement du territoire peuvent constituer des mécanismes très utiles aux CT pour promouvoir la trajectoire Connecter et combattre la fragmentation socio-spatiale. Ces instruments comprennent des plans directeurs qui, s'ils sont élaborés de manière significative et démocratique, peuvent contribuer à reconnaître les voix marginalisées dans la ville, à redistribuer les investissements et les opportunités spatiales. Les CT peuvent également recourir au zonage de l'utilisation foncière, aux normes et codes de construction, aux réglementations

sur la densité autorisée. Utilisés avec souplesse, ces instruments peuvent être appliqués à différents types d'établissements humains et notamment être utilisés pour régulariser et améliorer les quartiers informels.

Plusieurs instruments de gestion du développement existent également pour permettre aux CT de gérer la croissance et d'augmenter les revenus locaux. Il s'agit d'instruments réglementaires tels que les politiques de zonage, les moratoires sur l'aménagement du territoire et les contrôles du taux de croissance. Il existe également des instruments fiscaux, tels que les taxes prélevées sur les revenus des promoteurs immobiliers, les impôts fonciers et les instruments de récupération des plus-values foncières. Ceux-ci peuvent aider les

CT à réguler les marchés fonciers et immobiliers et à capturer les avantages financiers générés par les investissements dans les infrastructures publiques. Enfin, les CT peuvent également déployer des instruments incitatifs – qui peuvent être utilisés pour orienter les investissements vers l'amélioration d'une trajectoire de *connexion* –, notamment des subventions, des crédits d'impôt et des droits d'aménagement. Ces instruments de planification et d'aménagement du territoire peuvent être appliqués à différentes échelles et permettraient aux CT de répartir plus équitablement les ressources publiques. Les instruments fiscaux peuvent, en particulier, être utilisés pour accroître la capacité des CT à investir dans l'amélioration de la connectivité dans les zones urbaines marginalisées et à s'attaquer directement au problème de la fragmentation socio-spatiale. Ce chapitre a également expliqué comment le fait de se concentrer sur la proximité lors de la planification de la fourniture de services et d'infrastructures dans les territoires peut renforcer les liens entre les différentes sphères de la vie, telles que les sphères productive et reproductive, et la cohésion communautaire.

En ce qui concerne la connectivité numérique, ce chapitre a démontré en quoi il est crucial pour les CT de s'engager dans les technologies numériques pour utiliser efficacement la trajectoire *Connecter* et favoriser une plus grande égalité urbaine et territoriale. Les technologies numériques peuvent contribuer à rendre le développement des villes plus inclusif, plus efficace et plus innovant, en surmontant les obstacles à l'information, en permettant aux personnes de communiquer sur de longues distances, en créant des opportunités commerciales et – comme l'a montré la pandémie de COVID-19 –, en offrant un accès à distance à l'éducation, à la santé et aux services administratifs, ainsi qu'en rendant possible le travail à domicile (éliminant ainsi certains besoins de déplacement). Tous ces éléments sont également associés à des impacts potentiellement bénéfiques pour l'environnement. Néanmoins, comme nous l'avons expliqué dans ce chapitre, il existe une fracture numérique importante et croissante. En outre, ce phénomène, loin d'être purement technologique, est profondément social, politique et spatial.

Dans les sociétés contemporaines, la fracture numérique est déterminante pour l'accès des individus, des ménages et des entreprises aux technologies numériques, pour un large éventail d'utilisations. Ces dernières peuvent être liées à l'éducation, à l'emploi, à la socialisation et aux opportunités commerciales, entre autres. Ce chapitre a également analysé dans quelle mesure l'accès à ces technologies numériques, porteuses d'opportunités, est inégalement réparti entre les différents niveaux socio-économiques et les zones géographiques, les zones rurales souffrant d'un accès plus limité que les zones urbaines. Il existe aussi un

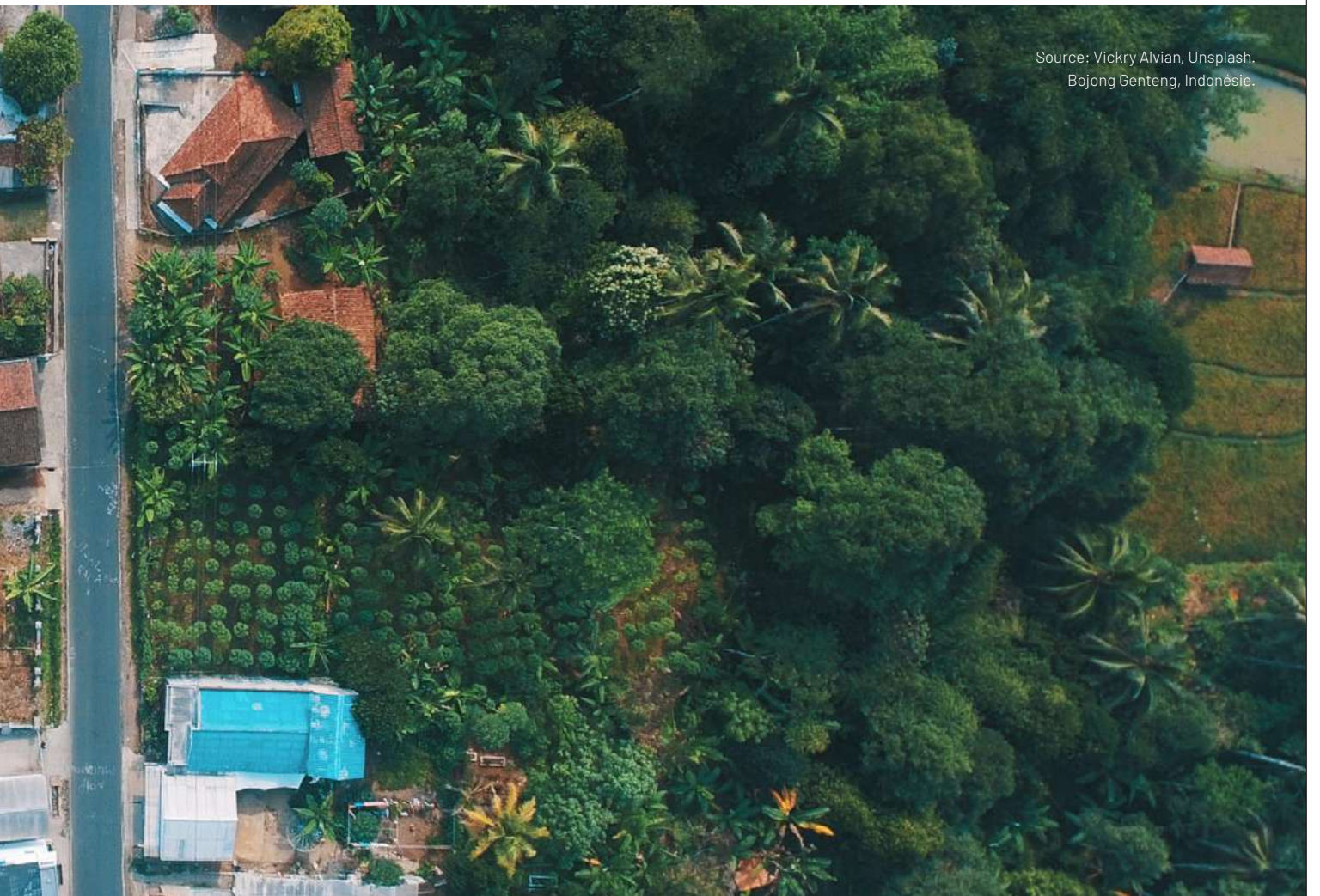
problème de recouplement avec les discriminations auxquelles sont confrontés de nombreux secteurs de la population (qui peuvent être liées à divers facteurs tels que le genre, la race, les capacités ou l'orientation sexuelle, entre autres). Cela montre comment, malgré leur disponibilité croissante, les technologies numériques peuvent exclure certains membres de la société, en raison du manque d'infrastructures de base sous-jacentes et de ressources financières, des compétences technologiques limitées ou des normes culturelles. Toutefois, pour faire face à cette accessibilité limitée, les ménages ont tendance à privilégier l'accès de certains de leurs membres, souvent des hommes en âge de travailler, par rapport à celui des femmes, des personnes âgées et des enfants (en particulier des filles).

Ce chapitre a également fait prendre conscience de la nécessité pour les collectivités territoriales de s'engager de manière critique dans le débat sur les investissements dans les villes intelligentes. Une approche purement technocratique de cette question pourrait les amener à prendre des décisions fondées uniquement sur des préoccupations d'efficacité, ce qui pourrait provoquer des problèmes concernant la mobilité intelligente, avec, par exemple, des zones moins rentables sans accès aux services, ce qui priverait les populations qui y résident de l'accès aux services de mobilité. **Une approche de la politique de conception et de mise en œuvre de la mobilité et de la connectivité numérique fondée sur les droits constitue la première étape pour reconnaître les pratiques d'exclusion qui limitent actuellement les possibilités offertes à de nombreuses personnes, et menacent la durabilité de la planète.** Les CT pionnières en la matière ont démontré comment cette approche peut permettre de se concentrer sur les droits et libertés fondamentaux, tels que la vie privée, la participation citoyenne, et d'intégrer la dimension numérique dans la sphère des droits universellement reconnus, tels que ceux à l'éducation et aux soins. En outre, la pandémie ayant accéléré les transformations déjà en cours concernant la fourniture de services publics à distance et en ligne, il est de plus en plus important que les approches fondées sur les droits de la trajectoire *Connecter* intègrent également une réglementation démocratique des technologies émergentes. Comme nous l'avons souligné dans ce chapitre, la promotion par les CT des approches fondées sur les droits et de leur adoption à grande échelle sont d'une importance capitale. Cela est d'autant plus vrai que les technologies numériques constituent un moyen de plus en plus répandu d'accéder aux opportunités. Par conséquent, le manque d'accès à ces technologies implique de plus en plus le risque que les populations soient empêchées d'accéder à des droits fondamentaux tels que le droit au travail, à la santé, à une éducation de qualité et à l'égalité des chances.

07 ↓

Renaturer





Source: Vickry Alvian, Unsplash.
Bojong Genteng, Indonesia.

Coordinateurs du chapitre

Adriana Allen

(Professeure de planification urbaine du développement durable, The Bartlett Development Planning Unit, University College London, Royaume-Uni)

Mark Swilling

(Codirecteur et professeur distingué, Centre for Sustainability Transitions, University of Stellenbosch, Afrique du Sud)

Isabelle Anguelovski

(Directrice du Barcelona Lab for Urban Environmental Justice and Sustainability ; Professeure et chercheuse au Catalan Institution for Research and Advanced Studies, Universitat Autònoma de Barcelona, Espagne)

Contributeurs

Ce chapitre a été élaboré sur la base des contributions suivantes, qui ont été publiées dans le cadre de la Série de Documents de travail GOLD VI et du Recueil de cas – Trajectoires vers l'égalité :

Sustainable Energy Access in Urban Areas

Modesta Tochi Alozie
(University of Warwick, Royaume-Uni)

Vanesa Castán Broto
(University of Sheffield, Royaume-Uni)

Patty Romero-Lankao
(National Renewable Energy Laboratory, États-Unis)

Pedro Henrique Campello Torres
(Université de Sao Paulo, Brésil)

Matteo Muratori
(National Renewable Energy Laboratory, États-Unis)

Caiçaras, Artisanal Fishermen, and Guarani M'byá's territories between Protected Areas and Paranaguá's Port

Karina da Silva Coelho
(Doctorante en anthropologie sociale, Université de Sao Paulo, Brésil)

Fighting climate change in cities: urban agriculture, green and affordable homes and neighbourhoods

Pierre Arnold
Nina Quintas
(urbaMonde, Réseau CoHabitat)

Building Resilience in Times of Crisis: The Waste & Citizenship Forum in Belo Horizonte, Brazil

Sonia Maria Dias
Ana Carolina Ogando
(Women in Informal Employment Globalizing and Organizing)

Reviving Urban Agriculture

Joseph Schechla
(Housing and Land Rights Network –
Coalition Internationale pour l’Habitat)

Energy Transition of Chefchaouen city

Hajar Khamlichi
Karim Elgendy
(Carboun)

**Community based Production of Waste-
Based Energy, Kampala, Uganda**

Teddy Kisembo
Judith Mbabazi
Paul I. Mukwaya
(The Urban Action Lab, Makerere University, Ouganda)

**Partnership for Resilient Citywide Slum
Upgrading, Cape Town, South Africa**

Ariana Karamallis
Charlton Ziervogel
(Slum Dwellers International)

**Cities and Regions Race to Zero – Local
decarbonization pathways**

Rodrigo Messias
(CGLU Transition écologique)

**Building Resilience with Nature:
Restoring ecosystems and communities
through public policies**

Valeria Carrión
(CGLU Apprentissage)



Résumé

Ce chapitre souligne la nécessité de considérer l'urbanisation et la nature comme un ensemble. Historiquement, les villes sont apparues comme des insertions mineures dans des paysages écologiques plus vastes et robustes. Aujourd'hui, les villes consomment la majeure partie des ressources extraites de la nature et sont à l'origine de presque tous les impacts environnementaux négatifs. Si la relation entre les villes et la nature ne change pas, les systèmes qui entretiennent la vie de la nature ne seront pas en mesure de soutenir une population mondiale de plus de neuf milliards d'individus d'ici 2050. *Renaturer* consiste donc à réimaginer cette relation de manière juste et pratique. L'égalité territoriale et urbaine dépend de la réintégration des systèmes urbains dans les systèmes naturels, de manière à rétablir la vitalité des deux systèmes, tout en répondant aux besoins et en reconnaissant les identités des groupes historiquement marginalisés.

« Renaturer l'urbanisation » signifie aborder la manifestation spatiale de multiples défis sociétaux mondiaux, pour le bénéfice de tous. Cela implique notamment l'amélioration de la santé et du bien-être de tous, la protection des écosystèmes, l'utilisation durable (et plus circulaire) des ressources et une résilience juste face au changement climatique. Cela nécessitera un examen critique des effets indésirables tels que la marchandisation et la mise à mal des systèmes et services écologiques vitaux, les processus de gentrification verte et d'exclusion spatiale, et l'extériorisation des risques vers certains groupes sociaux et certains territoires.

Renaturer l'urbanisation exige de transcender la dépendance économique à l'égard de l'exploitation non durable des ressources naturelles et du développement à forte intensité de carbone, qui exacerbent actuellement les inégalités socio-économiques et provoquent différentes injustices socio-environnementales. À mesure que s'intensifient les pénuries de ressources et les impacts du changement climatique, les problèmes liés aux relations coloniales et patriarcales et à leur expression au croisement du genre, de la classe sociale, de la race, de l'âge et des capacités mentales et physiques, sont de plus en plus difficiles à résoudre. De même, la marchandisation croissante de la vie urbaine, les

systèmes de planification inappropriés et les approches dominantes qui négligent les processus « informels » de construction de la ville constituent des problèmes de plus en plus inextricables.

Face à l'interdépendance des défis liés à l'urbanisation et au changement climatique, de plus en plus de municipalités des pays du Nord et du Sud prennent des mesures ambitieuses pour « renaturer la ville ». Beaucoup conçoivent et offrent des aménagements environnementaux améliorés aux citoyens tout en répondant aux objectifs climatiques. Pour ce faire, en s'associant avec d'autres collectivités territoriales (CT), elles renforcent les systèmes vitaux pour garantir la sécurité alimentaire et l'accès à l'eau, en augmentant l'attractivité des quartiers, en créant des options récréatives, en revitalisant les économies locales et en améliorant la santé des habitants. Alors que les exemples réels de transformations urbaines substantielles dans le monde ne sont pas toujours faciles à identifier et que les villes restent confrontées à de graves défis socio-écologiques, ce chapitre s'attache à analyser la façon dont des trajectoires de transformation sont élaborées en pratique et en quoi elles sont efficaces.

Ce faisant, l'objectif n'est ni de fournir des mesures directives sur ce qui devrait être fait ni d'encenser les initiatives prises dans des contextes spécifiques. Les expériences étudiées permettent plutôt de s'inspirer et d'apprendre des approches et initiatives actuelles, tout en portant un regard critique sur leurs potentiels et leurs faiblesses. De plus, l'objectif est de reconnaître les divers facteurs qui pourraient converger vers des actions, programmes et politiques de renaturation, ainsi que d'identifier les conditions qui pourraient finalement permettre aux villes d'impulser le changement dans leurs différents contextes, afin d'inverser les tendances profondément enracinées et destructrices.

De 3,3 à 3,6 milliards de personnes vivent dans des contextes très vulnérables au changement climatique^a.

Les personnes et les écosystèmes qui souffrent de discriminations structurelles sont les plus vulnérables.



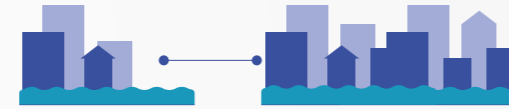
Les impacts du changement climatique dans le monde

896 millions de personnes

vivaient en zone côtière de faible altitude, en 2020.

D'ici 2050, 1 milliard de personnes,

leur développement et celui des écosystèmes côtiers, seront confrontés à une montée des risques associés au dérèglement climatique^b.



Les espaces urbains exposés aux inondations et aux sécheresses seront

multipliés par plus de 2,5^b.



90 % des 300 millions de personnes

qui seront exposées à des vagues de chaleur extrêmes et ultra-extrêmes au Moyen-Orient et en Afrique du Nord vivront dans des centres urbains^c.



48 millions de personnes

sont exposées à des risques de glissement de terrain rien qu'en Europe, la majorité dans de petits centres urbains^c.



2,9 millions de décès par an

sont imputables à la pollution de l'air domestique, liée à la cuisson et au chauffage, notamment dans les ménages pauvres^d.

En 2018, 2,3 milliards de personnes vivaient dans des pays soumis au stress hydrique. D'ici 2050, 350 millions de personnes supplémentaires vivant en zone urbaine seront exposées au manque d'eau en raison d'épisodes de sécheresse grave pour un réchauffement de 1,5 °C, et 410,7 millions pour un réchauffement de 2 °C^e.



+ 350 millions (+1,5°C)
+ 410,7 millions (+2°C)



6,5 millions de décès par an

soit environ 1 décès toutes les 5 secondes sont attribuables à l'exposition à un air de mauvaise qualité^f.

95 % de la population mondiale

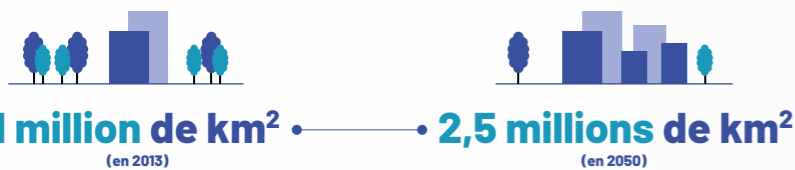
vit dans des zones où les microparticules (PM2,5) dans l'air ambiant dépassent le seuil recommandé par l'OMS, une exposition moyenne annuelle de 10µg/m³

La répartition inégale des risques et des impacts liés au changement climatique

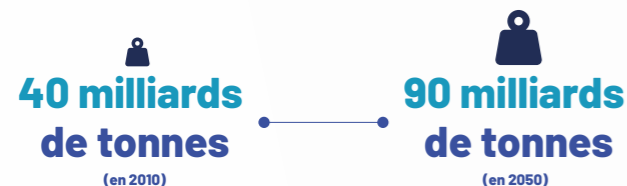
Pourquoi renaturer ?

Une croissance urbaine non durable qui exerce une forte pression sur les ressources naturelles

Si la dédensification des zones urbaines se poursuit au rythme actuel, le territoire urbain aménagé passera de^h:



Si la population urbaine mondiale double d'ici 2050, les besoins annuels en ressources des agglomérations urbaines de la planète passeront de^h:



Les besoins en matière de financement de la lutte contre le changement climatique

Les investissements engagés dans l'adaptation urbaine au changement climatique restent limités. Sur les 3,7 milliards de dollars investis dans des projets d'adaptation en 2017-2018, seuls 3 à 5 % comportaient un volet urbainⁱ.

3-5%

Les financements climatiques en milieu urbain, estimés à 384 milliards de dollars par an en 2017-2018, sont insuffisants pour couvrir le montant des investissements nécessaires à l'atténuation du changement climatique dans les secteurs-clés dans les villes, chiffrés à entre 4,5 et 5,4 trillions de dollars^j.

Besoins annuels d'investissements

384 milliards de dollars

Finance durable en milieu urbain

4,5 mille milliards de dollars

384 milliards de dollars

Des infrastructures non durables

En 2019, les **pays en développement** avaient une capacité d'énergie renouvelable de

219 watts par habitant^g

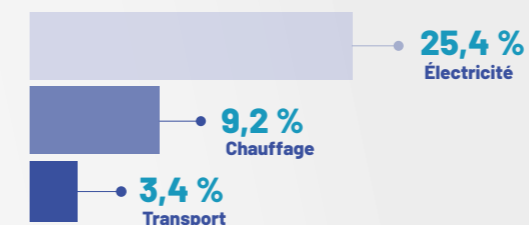


alors que les **pays développés** avaient

880 watts par habitant

(quatre fois plus)^g.

Il est urgent d'accélérer les actions en faveur des énergies renouvelables modernes, notamment dans les secteurs du transport et du chauffage. En 2018, la part des énergies renouvelables modernes dans la consommation d'énergie finale était de^h:



Le développement d'infrastructures de transport à faible émission de carbone sera crucial pour garantir la résilience aux impacts du changement climatique tout en respectant les objectifs d'atténuation.

Si les interventions sont mises en œuvre de manière proactive, l'adaptation du réseau routier mondial à la montée des eaux sera extrêmement bénéfique pour les pays à revenu faible et intermédiaire, qui voient généralement leur risque d'inondation baisser de^h:

↓ 40-80 % ↓

Trajectoire Renaturer

Une transition
écologique juste

Vers l'égalité urbaine et territoriale

Améliorer la gouvernance urbaine pour permettre des transitions justes et durables. Cela implique de mettre en place des coalitions politiques progressistes pour créer des modalités de gouvernance capables de gérer la complexité (*collibration*), afin de faciliter la prise de décisions démocratiques et une planification prospective adaptée à la diversité sociale et environnementale.

Aborder des stratégies d'atténuation et d'adaptation via une planification intégrée et des politiques multisectorielles, favoriser la proximité, améliorer la santé et le bien-être de tous et promouvoir des mesures réglementaires qui facilitent l'accessibilité économique et réduisent la gentrification verte et l'étalement urbain.

Dissocier le développement urbain de la dégradation de l'environnement, en favorisant des relations plus symbiotiques entre les territoires urbains et ruraux afin de réduire les flux de ressources, et dissocier l'amélioration du bien-être de l'utilisation croissante des ressources naturelles.

Passer de la dépendance économique envers l'exploitation non durable des ressources naturelles à un développement à faible intensité de carbone pour réduire l'impact des activités humaines sur l'environnement, tout en atténuant les inégalités socio-économiques et les injustices socio-environnementales.

- Des formes d'urbanisme justes et durables
- Un développement économique territorial dissocié de l'exploitation non durable des ressources naturelles
- Des systèmes urbains et naturels intégrés
- L'amélioration de la santé, des droits et du bien-être des générations actuelles et futures
- Des écosystèmes protégés
- Des bâtiments et infrastructures résilients face au changement climatique

Promouvoir des mesures interconnectées à l'échelle intra, interurbaine et régionale, pour une meilleure gestion des ressources naturelles, de l'énergie et des systèmes alimentaires, ainsi qu'une meilleure adaptation et une résilience renforcée. Les interventions comprennent, entre autres, des mécanismes de péréquation et la promotion de la solidarité et de la cohésion territoriale.

Adopter et promouvoir une approche fondée sur les droits avec des actions volontaristes, pour favoriser les bénéfices sociaux et sanitaires via la renaturation et la protection des communs urbains.

Réviser les taxes locales et adopter des outils de financement novateurs pour créer des incitations soutenant les améliorations environnementales, protégeant les groupes défavorisés contre les impacts négatifs. Des partenariats locaux, régionaux et nationaux sont essentiels pour financer l'atténuation des risques et l'adaptation au changement climatique.

Promouvoir explicitement la production sociale de logements et d'infrastructures, en protégeant les droits de ceux qui, chaque jour, « fabriquent la ville » ainsi que leurs pratiques de subsistance qui peuvent renaturer les villes. Cela implique de fournir un soutien administratif, technique et financier aux pratiques des citoyens et habitants.

Répondre aux inégalités à long terme par des actions de renaturation croisées et inclusives. Les transitions justes exigent de s'attaquer aux problèmes de distribution et à l'absence de reconnaissance. La planification participative peut accélérer cette adaptation et atténuer les inégalités dans la répartition des risques pour les groupes marginalisés.

Comment réintégrer les systèmes urbains dans les systèmes naturels, en incluant la nature dans la ville et la ville dans la nature ?

Comment transcender la dépendance économique des territoires à l'exploitation non durable des ressources naturelles tout en s'attaquant à la répartition inégale des risques pour les groupes marginalisés, comme le déplacement des populations, la gentrification et la marchandisation ?

1 Introduction

La trajectoire *Renaturer* montre comment l'urbanisation et la nature peuvent être considérées comme un tout intégré et interdépendant. Historiquement, les villes sont apparues sous forme d'insertions mineures dans des paysages écologiques plus vastes. Aujourd'hui, les zones urbaines consomment la majeure partie des ressources extraites de la nature et sont à l'origine de la plupart des impacts négatifs sur l'environnement. Si la relation entre les villes et la nature ne change pas, les systèmes naturels qui permettent la vie sur notre planète ne pourront supporter la population mondiale qui atteindra plus de neuf milliards d'individus d'ici à 2050, dont 66 % vivront en zone urbaine. La trajectoire *Renaturer* vise donc à repenser cette relation de manière juste et pratique. **L'égalité territoriale et urbaine passe par la réintégration des systèmes urbains dans les systèmes naturels, de manière à rétablir la vitalité des deux systèmes tout en soutenant le droit à la ville pour tous, en particulier en répondant aux besoins et en garantissant les droits des personnes historiquement marginalisées.**

« La renaturation de l'urbanisation » peut se définir comme un ensemble de processus et de dynamiques d'urbanisation considérés comme intégrés dans des systèmes écologiques plus larges. S'appuyant sur plusieurs courants d'études sur la ville¹, ce chapitre aborde la renaturation comme une manière de voir, de restaurer et d'améliorer les relations entre la ville et la nature, une représentation d'une réalité empirique complexe, une vision vers un avenir meilleur, un moyen de guider et d'inspirer des pratiques transformatrices.

Depuis plus d'un siècle (malgré la conception originale, influente et potentiellement radicale, de la « cité-jardin » d'Ebenezer Howard), l'urbanisme consiste principalement, tant en théorie qu'en pratique, à considérer les villes comme des entités déconnectées des systèmes écologiques et qui les détruisent. Les systèmes écologiques ont généralement été traités comme des sources de ressources matérielles auxquelles les villes devaient accéder pour les extraire, comme des cloaques dans lesquels les déchets étaient éliminés. Au cours des dernières décennies, l'impact largement négatif des systèmes urbains sur les systèmes écologiques a été pleinement mis en évidence. Malgré cela, ce paradigme de « l'impact environnemental » (qui constitue la base des évaluations de l'impact environnemental, désormais obligatoires dans le secteur de la promotion immobilière) considère toujours que les systèmes urbains sont, en quelque sorte, extérieurs aux systèmes écologiques. Selon ce point de vue anthropocentrique, l'environnement est, au mieux, quelque chose qui devrait être « protégé » afin de continuer à répondre aux demandes de ressources que les systèmes urbains lui imposent. L'examen de l'emboîtement des systèmes urbains dans des systèmes écologiques plus vastes met en évidence les interdépendances qui structurent notre système urbain-écologique, inséparable de toutes les manifestations de la vie. Exprimé plus simplement : **il ne s'agit pas d'inclure l'écologie dans l'urbain, mais plutôt d'inclure durablement l'urbain dans l'écologie.**

Par le passé, les villes n'ont jamais été complètement séparées des systèmes écologiques, mais c'est ainsi

¹ Nik Heynen, Maria Kaika et Erik Swyngedouw, *In the Nature of Cities. Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism*, Londres, Routledge, 2006 ; Adriana Allen, Liza Griffin et Cassidy Johnson, *Environmental Justice and Urban Resilience in the Global South*, New York, Palgrave Macmillan, 2017 ; Timothy Beatley, *Biophilic Cities. Integrating Nature into Urban Design and Planning*, Washington, DC, Island Press, 2010 ; Joan Clos, « Introduction », in *The Quito Papers and the New Urban Agenda*, éd. par ONU-Habitat, Londres, Routledge, 2018 ; Paul Klugman Currie, « A Resource Flow Typology of African Cities », Stellenbosch University, 2015, <https://bit.ly/3MlwLmX> ; Peter M. Allen, « Cities and Regions as Evolutionary Complex Systems », *Journal of Geographical Systems* 4, n° 1,

1995, pp. 103-130 ; Mike Hodson et al., « Reshaping Urban Infrastructure: Material Flow Analysis and Transitions Analysis in an Urban Context », *Journal of Industrial Ecology* 16, n° 6, 2012, pp. 789-800 ; George Martine et al., *The New Global Frontier. Urbanization, Poverty and Environment in the 21st Century*, Londres, Routledge, 2008 ; Mohsen Mostafavi, « Why Ecological Urbanism? Why Now? », in *Infrastructure Sustainability and Design*, éd. par Spiro Pollalis et al., Londres, Routledge, 2012 ; Joe Ravetz, *City-Region 2020: Integrated Planning for a Sustainable Environment*, Londres, Routledge, 2000 ; Mark Swilling et Maarten Hajer, « Governance of urban transitions: towards sustainable resource efficient urban infrastructures », *Environmental Research Letters* 12, n° 12, 2017.

que nous les percevions. Nous avons donc construit sans discernement des villes très inégales, où vivent aujourd'hui la majorité des habitants de la planète, d'une manière qui ne tenait absolument pas compte de l'impact que ces villes avaient sur toutes les manifestations de la vie dont nous, les humains, dépendons, et qui constituent effectivement notre système de survie. Ainsi, l'urbanisation est devenue le moyen par lequel une petite élite d'une espèce dominante a pu accaparer le patrimoine naturel commun à toutes les autres espèces, au nom de la richesse matérielle et grâce au pouvoir de contrôle de la nature que lui conféraient ses connaissances scientifiques. Nous sommes aujourd'hui face aux conséquences de ces agissements. La notion de « renaturation de l'urbanisation » implique donc de revenir à ce que les données empiriques démontrent clairement : la vie urbaine ne peut être déconnectée de la nature. Il existe toutefois une dimension normative. Les systèmes urbano-écologiques peuvent être plus ou moins équitables (notamment en termes de pauvreté, d'inégalités, d'exclusion sociale) et plus ou moins écologiquement durables (par exemple, en termes d'émissions de carbone et d'utilisation des ressources naturelles). Aujourd'hui, la plupart des villes sont inégales et non durables : 75 % des villes du monde sont plus inégales aujourd'hui qu'il y a vingt ans (comme expliqué au chapitre 2)². **Le plus grand danger auquel est confrontée la société humaine est que, à mesure que la réduction des émissions de carbone et « l'écologisation » se renforcent, les villes pourraient être « rendues plus vertes » tout en restant inégalitaires, ou au contraire devenir plus égalitaires mais au détriment de leurs systèmes écologiques.** Le présent rapport traite de ces deux problèmes, qui ont des implications évidentes pour les CT soumises à la pression et à la responsabilité de choisir et de suivre des trajectoires durables plus équitables et plus écologiques. Une transition urbaine juste vers un monde plus équitable et durable doit permettre de rétablir l'équilibre perdu lorsque l'urbanisation est devenue un processus socio-économique ne profitant qu'à quelques-uns, et détruisant les communs mondiaux.

« Renaturer l'urbanisation » implique de s'attaquer aux causes profondes des nombreux défis mondiaux et locaux qui menacent actuellement le bien-être de toutes les espèces humaines et non humaines. Les solutions sont connues : a) améliorer la santé et le bien-être des personnes ; b) protéger les services et la santé des écosystèmes ; c) promouvoir une utilisation plus durable (et plus circulaire) des ressources ; d) construire des infrastructures résistantes face au changement climatique. Renaturer nécessitera donc d'effectuer un examen critique des impacts néfastes, tels que : la modification des systèmes et services écologiques vitaux, les processus de gentrification verte, de déplacement,

d'exclusion, de surconsommation des ressources par une minorité de personnes, et l'extériorisation des risques vers certains groupes sociaux et territoires.

La trajectoire transformative qui vise à renaturer l'urbanisation exige de **transcender la dépendance économique actuelle à l'égard de l'exploitation non durable des ressources naturelles et du développement intensif en carbone, qui exacerbe les inégalités socio-économiques et provoque des injustices socio-environnementales.** La raréfaction des ressources et l'intensification des impacts climatiques vont de pair avec



Source : Diego Ibarra Sanchez, The New York Times.

« Djihad agricole » : Pour faire face à la crise complexe qui sévit au Liban, le réalisateur Michel Zarzir a transformé son toit en potager à Antélias.

² Joan Clos, « Introduction », *op. cit.*

l'aggravation des problèmes liés à certaines trajectoires historiques patriarcales et racistes, de financiarisation du logement et du foncier, de marchandisation de la nature et de la vie urbaine, de négligence de l'État – face à ce que l'on appelle généralement les processus « informels » qui fournissent des logements et des moyens de subsistance à la grande majorité de la population urbaine –, et d'inadéquation des systèmes de planification actuels.

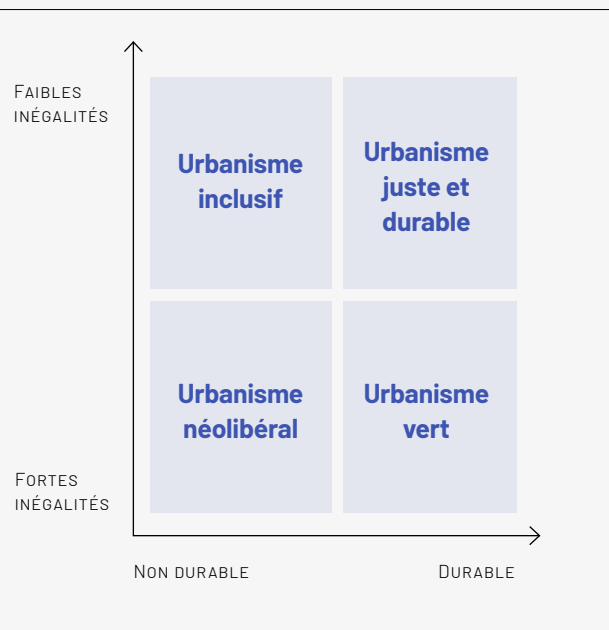
Les CT du monde entier expérimentent actuellement des interventions ambitieuses visant à renaturer la ville et les systèmes territoriaux plus larges dont elles dépendent. Certaines de ces interventions visent à offrir des aménagements environnementaux améliorés aux habitants de la ville tout en répondant aux objectifs climatiques. Pour ce faire, elles renforcent les systèmes vitaux pour garantir la sécurité alimentaire et l'accès à l'eau, en augmentant l'attractivité des quartiers, en créant des opportunités récréatives, en revitalisant les économies locales et en améliorant la santé de leurs habitants. **Les exemples réels de changement substantiel ne sont pas toujours faciles à identifier. Ce chapitre s'attache à examiner la façon dont les approches de transformation sont élaborées en pratique et en quoi elles sont efficaces.** L'objectif n'est ni de fournir des mesures normatives, ni de glorifier les initiatives prises dans des contextes spécifiques. Au contraire, les 28 expériences menées dans les pays du Nord et du Sud global brièvement examinées ici devraient servir d'inspiration, aider à tirer des enseignements des approches et initiatives passées

tant qu'actuelles, tout en jetant un regard critique sur leurs potentiels et leurs défauts. L'objectif est également d'identifier les divers facteurs qui peuvent converger et contribuer à déclencher des actions, programmes et politiques de renaturation, et ceux susceptibles de permettre aux villes de devenir des moteurs de transformation, dans des contextes nombreux et variés.

La renaturation de l'urbanisation est utile aux CT, car elle les aide à comprendre leurs trajectoires actuelles, toutes choses restant égales, notamment où les mènera le *statu quo* et ce qui doit changer pour qu'elles atteignent un équilibre optimal entre une plus grande équité sociale et la durabilité écologique. Les références à une « transition juste » renvoient essentiellement au quadrant supérieur droit de la figure 7.1 : une trajectoire vers des villes plus justes socialement et plus durables écologiquement. Cependant, il existe toujours une possibilité de transition injuste, en réduisant par exemple les émissions de carbone du système urbain en le rendant plus efficace en termes de ressources, sans pour autant en réduire les inégalités (urbanisme vert). Par ailleurs, une approche inclusive et redistributive (urbanisme inclusif) peut fonctionner à court terme, mais à plus long terme, les contraintes liées au changement climatique et l'épuisement des ressources pourraient saper ce qui a été précédemment réalisé. Renaturer l'urbanisation, c'est définir les défis auxquels les collectivités territoriales seront confrontées si elles s'engagent sur la voie d'un urbanisme juste et durable. Cela permet également de révéler les tensions potentiellement associées à d'autres trajectoires.

Sur la base des considérations exposées ci-dessus, ce chapitre explore trois approches, différentes mais complémentaires, permettant de mettre en œuvre des actions transformatrices en faveur d'un développement urbain et territorial plus juste et plus durable. Ces approches peuvent être adoptées pour mettre en place des stratégies urbaines tournées vers l'avenir, en réaction à des crises locales ou mondiales, pour prendre des mesures afin de s'adapter à des situations de stress chroniques, ou pour agir face à tous ces facteurs combinés³. La section suivante commence par examiner le recalibrage de la gouvernance qui sera nécessaire pour soutenir la renaturation en tant que trajectoire de transformation. Les autres sections aborderont les opportunités et les précédents qui ont émergé de différentes approches et expériences spécifiques. Enfin, la dernière section récapitulera pourquoi et comment adopter une perspective de justice sociale est crucial pour consolider de telles approches et s'assurer que le tout est plus important que la somme de ses parties.

Figure 7.1
Trajectoires possibles pour les collectivités territoriales



Source : auteurs

³ Caren Levy et al., « Unlocking urban trajectories: planning for environmentally just transitions in Asia », in *Sustainable Cities in Asia*, éd. par Federico Caprotti et Li Yu, Londres, Routledge, 2017.

2 Vers une « gouvernance de la gouvernance » des villes et de la nature

L'urbanisation accélérée a donné naissance à des systèmes urbains extrêmement complexes, difficiles à gérer. Parallèlement, la crise environnementale et les inégalités, qui sont intimement liées, ont entraîné un besoin urgent de nouvelle orientation, comme le souligne l'ODD 11. Cependant, complexité et orientation ne sont pas facilement conciliables : la complexité implique des résultats émergents difficilement contrôlables⁴, alors que l'orientation implique une gouvernance tournée vers une mission visant à atteindre des objectifs particuliers⁵. Par conséquent, ceux qui évaluent la complexité ont tendance à sous-estimer le besoin d'orientation, et ceux qui appellent à une orientation visant à répondre aux crises auxquelles les villes sont confrontées sous-estiment la complexité. Ces positions peuvent toutefois être conciliées si une conception relationnelle de la gouvernance est déployée⁶. **Pour concilier complexité et besoin d'orientation, il faut de nouvelles capacités capables de faciliter le changement axé sur les objectifs, sans réduire la complexité.** Comme nous l'avons vu au chapitre 3, cette question peut être abordée via la *collibration*, c'est-à-dire la « gouvernance de la gouvernance », qui repose sur l'établissement d'une forme de

méta-gouvernance facilitant les partenariats orientés vers la mission et permettant de réaliser des changements progressifs. Ceci est particulièrement important pour faire face aux complexités de la renaturation de l'urbanisation et aux défis inhérents à la recherche de transitions urbaines justes.

La gouvernance urbaine est la clé des transitions urbaines justes et durables et des changements transformateurs. Cependant, comme nous l'avons vu au chapitre 3, elle est loin d'être uniforme dans toutes les régions du monde. Dans certaines régions, les CT ont la capacité juridique, financière et institutionnelle d'intervenir et d'influencer l'orientation de l'aménagement urbain, tandis que dans d'autres leur capacité d'intervention est très limitée. En conséquence, les politiques urbaines ne se traduisent pas toujours par des programmes et des projets concrets. Il en résulte une divergence entre les engagements politiques proclamés et les expériences réelles des habitants des villes, en particulier des plus pauvres. Il existe, bien sûr, suffisamment de preuves (notamment en Amérique latine) que les coalitions politiques urbaines progressistes sont en mesure de promouvoir des transitions urbaines justes. Les causes sous-jacentes de ce changement dans l'équilibre des pouvoirs varient. Dans certains cas, de nouveaux mouvements et partis apparaissent à la suite de crises perturbatrices (telles que les pénuries d'eau, difficultés de mobilité, déménagements forcés, etc.), tandis que, dans d'autres, de nouveaux acteurs urbains apparaissent en réponse à des tendances à plus long terme (telles que les pénuries de logements, changements technologiques ou hausse des prix des denrées alimentaires, par exemple). Les

4 Rika Preiser *et al.*, « Social-ecological systems as complex adaptive systems: organizing principles for advancing research methods and approaches », *Ecology and Society* 23, n° 4, 2018.

5 Mariana Mazzucato, *The Value of Everything: Making and Taking in the Global Economy* by Mariana Mazzucato, Londres, Allen Lane, 2018 ; Mariana Mazzucato, Mzukisi Qobo et Rainer Kattel, « Building state capacities and dynamic capabilities to drive social change: The case of South Africa », Londres, UCL Institute for Innovation and Public Purpose Working Paper Series, 2021, <https://bit.ly/3vF9vtp>.

6 Mark Swilling, *The Age of Sustainability. Just Transitions in a Complex World*, Londres, Routledge, 2020.

experts du changement progressif (qui travaillent avec les ONG, les universités, des fédérations syndicales, de nouveaux partis politiques, des mouvements sociaux ou des mouvements internationaux) jouent souvent un rôle de soutien essentiel dans la construction et la mobilisation des récits de ces coalitions. Souvent, lorsque ces nouvelles coalitions réussissent à se faire élire, elles lancent des programmes ambitieux pour réorienter les trajectoires urbaines non durables et injustes.

Les coalitions politiques progressistes au pouvoir dans les villes, qui s'engagent pour la durabilité et la justice sociale, mettent généralement en place une série d'outils et de capacités institutionnels pour faciliter la dynamique de transition, sans en réduire la complexité. Lorsque ces arrangements visent à faciliter les partenariats pour formuler une proposition partagée bénéficiant à l'ensemble de la société, ils prennent généralement une place centrale dans la gouvernance urbaine et se traduisent par des résultats plus justes et plus efficaces. Néanmoins, en mettant l'accent sur « l'équilibre » des intérêts et les « partenariats », les acteurs de la *collibration* urbaine échouent parfois à atteindre leur objectif de s'attaquer aux disparités profondes liées au pouvoir. Ils peuvent ajuster certaines composantes et modifier les contours des systèmes de gouvernance pour les rendre plus réactifs aux défis environnementaux, mais cela passe souvent par une transition et des innovations vertes qui ne répondent pas pleinement aux questions clés de justice sociale.



Source : Samuel Ikuu.
Une femme vendant ses propres légumes dans un kibanda, petit kiosque de fortune, au Kenya.

Le contenu ci-dessus et les études de cas qui suivent se concentrent sur les dynamiques internes et locales de la gouvernance urbaine. Toutefois, les flux de ressources circulent à travers les villes grâce aux systèmes mondiaux d'extraction des ressources⁷ qui sont fondés sur l'appropriation par quelques-uns des communs. Cette situation est très largement due au fait que le monde occidental a colonisé le reste du monde durant cinq siècles, selon une logique impérialiste et fondée exclusivement sur une approche extractiviste des ressources, qui persiste encore aujourd'hui⁸. Pour faire face aux crises planétaires, diverses formes de gouvernance mondiale ont vu le jour : processus de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC), groupe de haut niveau pour une économie océanique durable, réserves du Programme sur l'Homme et la biosphère de l'Unesco et Convention sur la diversité biologique, entre autres. Cependant, dans la pratique, ces plates-formes sont toujours sous l'emprise des biais et préférences de puissants intérêts économiques et/ou politiques qui influencent facilement la dynamique de la gouvernance mondiale. Les mêmes principes de la *collibration* et les mêmes obstacles qui freinent la résolution des crises mondiales s'appliquent à la renaturation de la gouvernance urbaine, car ils constituent autant de tentatives de concilier complexité et orientation, et rencontrent tous un succès plus ou moins grand.

À mesure que s'aggravent les multiples crises mondiales (y compris les pandémies, souvent liées à des perturbations de la nature), on suppose souvent que ces processus de gouvernance mondiale seront renforcés. Toutefois, l'histoire nous enseigne qu'il ne s'agit pas d'un processus linéaire. Au centre de la réponse à chaque crise se trouve la capacité (ou le manque de capacité) à faciliter la *collibration*. Néanmoins, l'impérialisme postcolonial est susceptible de persister en parallèle, tandis que les niveaux de violence pourraient s'intensifier avec l'émergence d'États plus fragiles et défailants. Deux milliards de personnes vivent déjà dans des États fragiles. Lorsque l'on envisage de renaturer l'urbanisation, il est indispensable de garder à l'esprit les liens qui existent entre ces formes de gouvernance mondiale et les réponses nationales à l'effondrement des communs mondiaux dont nous dépendons tous. Ceci est crucial pour recadrer la manière dont les zones urbaines sont conçues pour consommer les ressources mondiales. Ceci étant dit, il est intéressant d'examiner la dynamique granulaire de la *collibration* urbaine, comme dans les exemples proposés par **Le Cap** et **Melbourne**.

7 Heinz Schandl et al., « Global Material Flows and Resource Productivity: Forty Years of Evidence », *Journal of Industrial Ecology* 22, n° 4, 2017, pp. 827-838.

8 Sabelo J. Ndlovu-Gatsheni, *Empire, Global Coloniality and African Subjectivity*, New York, Berghahn Books, 2013.

Le Cap (Afrique du Sud)

- Au début de 2018 est apparue l'expression « Jour zéro », qui désigne le jour où Le Cap aurait dû couper les robinets par manque d'eau. Cependant, après une campagne collaborative remarquablement menée grâce à un partenariat entre la ville du Cap, les entreprises et la société civile, la consommation d'eau a été réduite de moitié en trois mois, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une solution technologique. Cette sécheresse résultait de trois hivers secs consécutifs (2015-2017). Les barrages alimentant la ville ont connu leur période la plus sèche depuis les années 1930, et la sécheresse a rendu la ville vulnérable en raison de sa dépendance quasi exclusive aux eaux de surface. En utilisant un mélange de mécanismes basés sur les prix et d'autres mécanismes, la ville a rallié les ménages, les entreprises et les citoyens pour faire face à la sécheresse. Les citoyens ont réagi en remplaçant les pelouses et les plantes qui avaient besoin d'eau par des solutions nécessitant moins d'arrosage. Ils ont également réduit considérablement leur consommation personnelle d'eau et utilisé les eaux ménagères pour alimenter les chasses d'eau. Les commerces et les entreprises ont également réalisé des investissements dans des dispositifs d'économie d'eau, tels que des robinets à faible débit, des pommes de douche économes en eau et des réservoirs de toilettes plus petits. Cependant, de nombreux habitants des quartiers informels doivent vivre avec des déficits chroniques en eau, souffrent d'inégalités d'accès aux infrastructures d'eau et doivent faire face à des inondations en hiver. Soutenus par une coalition efficace de groupes communautaires, qui n'ont pas toujours obtenu le soutien dont ils avaient besoin de la part des autorités locales, les ménages les plus pauvres ont réussi à s'adapter à la sécheresse sans avoir à réduire le peu d'eau qu'ils utilisaient. En raison de leurs impacts systémiques et intersectoriels, les réponses basées sur le partenariat apportées face à cette crise de sécheresse devaient être stratégiques, inclusives, et avoir un impact majeur pendant toute la période précédant le « Jour zéro ». Les acteurs intermédiaires ont joué un rôle clé à cet égard, le plus important d'entre eux étant le Partenariat de développement économique du Cap-Occidental. Cette organisation, financée par des fonds publics, a soigneusement négocié un accord entre les trois niveaux de gouvernement, qui avaient jusqu'alors mené des campagnes séparées avec des messages distincts. Cette organisation a également facilité la formation d'une large coalition d'entreprises et de groupes de la société civile qui s'est transformée en un partenariat instable, mais efficace. Comme on pouvait s'y attendre, ce choc systémique a fait prendre conscience aux gestionnaires de l'eau que les sécheresses induites par le climat étaient devenues

permanentes et qu'il fallait changer la façon dont cette précieuse ressource était gérée. En outre, bien que la sécheresse ait pris fin, les consommateurs n'ont pas retrouvé leurs niveaux antérieurs de consommation d'eau. Si cette réponse peut être maintenue, l'association du changement de comportement et de l'innovation technologique pourrait bien aboutir à un nouveau système de gouvernance de l'eau au Cap.

Melbourne (Australie)

- En 2003, la ville de Melbourne a décidé d'atteindre la neutralité carbone en 2020. Elle a donc élaboré un document stratégique intitulé « *Zero Net Emissions by 2020 – A Roadmap to a Climate Neutral City* ». Elle a ensuite mis en place un partenariat à l'échelle de la ville pour mener à bien cette stratégie, qui a permis d'améliorer radicalement l'efficacité énergétique, de réduire la consommation d'énergie et d'eau, et d'améliorer la gestion des déchets de la ville. Compte tenu des sécheresses prolongées que connaît souvent Melbourne, la consommation d'eau a été réduite de 40 % en 2020. Les actions directes mises en œuvre comprenaient : l'introduction progressive de graminées tolérantes à la sécheresse dans les parcs et terrains de sport de la ville ; l'utilisation d'eau recyclée pour l'irrigation ; et l'utilisation d'un important paillage pour améliorer la rétention d'eau. En outre, une initiative d'échange gratuit de pommes de douche a permis de réduire de 13 500 litres la quantité d'eau utilisée par personne et par an, et les citoyens ont été encouragés à recueillir l'eau de pluie pour l'irrigation des jardins. Ces restrictions d'eau ont été très largement respectées. Sans l'aide des partenariats organisés par un service de la ville de Melbourne, il n'aurait pas été possible d'obtenir un tel soutien et un tel engagement à l'échelle de la ville ni de modifier les flux de ressources.

En résumé, renaturer l'urbanisation consiste à définir des transitions urbaines justes de manière à concilier complexité et orientation.

Les deux expériences citées ci-dessus montrent que la gouvernance relationnelle est la plus apte à répondre à des situations présentant des niveaux de complexité croissants. Les CT et d'autres acteurs clés qui peuvent contribuer au changement urbain ont besoin d'une « boussole » qui les aidera à naviguer et à s'adapter au rythme, à la dynamique et aux modèles en constante évolution des systèmes adaptatifs complexes du monde réel. Cette « boussole » doit être conçue de manière spécifique au contexte, en fonction de l'endroit où se trouvent les capacités et les réseaux appropriés dans chaque ville (que ce soit dans les CT, les universités, les ONG, etc.). Cependant, en général, cela nécessite un groupe, et/ou un réseau, capable de comprendre les complexités tout en permettant des interactions qui aboutissent à des engagements dans des voies d'action particulières.

3 Construire des transitions justes, à l'intérieur et à l'extérieur des villes

La recherche de transitions justes exige de s'attaquer aux impacts négatifs des villes sur les « ailleurs » lointains qui fournissent leurs ressources. L'appropriation – y compris via la colonisation – des communs mondiaux par les élites urbaines a effectivement créé une base de ressources permettant l'accumulation de la richesse et le creusement des inégalités au sein des villes, qui se sont ensuite répandues sur toute la planète, en un peu plus d'un siècle⁹. Une transition urbaine juste implique de s'attaquer aux inégalités persistantes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des villes, les systèmes urbains et les marchés immobiliers reproduisant systématiquement l'exclusion sociale au à mesure que l'urbanisation progresse. **Pour parvenir à l'égalité urbaine et territoriale, il est nécessaire de prendre en compte les multiples façons dont les infrastructures en réseau acheminent les flux de ressources captées depuis les systèmes naturels à travers les systèmes urbains de manière spatialement inégale.** À partir des années 1980, le modèle traditionnel de gouvernance urbaine, constitué d'infrastructures en réseau gérées par l'État, a été remplacé par le modèle néolibéral qui a introduit un nouvel ensemble d'élites urbaines, notamment de puissants promoteurs immobiliers, des institutions financières (souvent) mondialisées, des propriétaires et des exploitants de services d'infrastructure privatisés, ainsi qu'un vaste éventail d'intérêts translocaux. À présent, il est nécessaire d'adopter de nouvelles formes de gouvernance urbaine capables de gérer des infrastructures en réseau alternatives, décentralisées et distribuées, potentiellement plus inclusives et écologiquement durables. On peut notamment citer en

exemple les luttes populaires contre les systèmes d'eau privatisés dans des pays comme la Tanzanie et la Bolivie, qui ont abouti à déprivatisation des services d'eau. La multiplication des énergies renouvelables détenues par des coopératives au Danemark et en Allemagne (et la déprivatisation qui en a découlé) fournit également un bon exemple. En Allemagne, en 2012, 50 % des énergies renouvelables étaient détenues par des coopératives ou des municipalités.

Les CT sont bien conscientes de la dynamique changeante de l'urbanisation. Dans de nombreux pays du Sud global, le défi consiste à faire face à l'expansion rapide de la population urbaine. Dans certaines parties du Nord global (et surtout dans certaines parties de l'Europe), les défis sont davantage liés au déclin de la population et à la réduction des revenus. Pour les CT du Sud global, les données des *Perspectives d'urbanisation mondiale* 2018 reflètent une dure réalité : un peu moins de 50 % du tissu urbain qui seront nécessaires d'ici à 2050 restent à produire¹⁰. Une proportion importante de la population urbaine supplémentaire, soit près de quatre milliards de personnes, habitera dans les villes des pays en développement, plus particulièrement dans les villes asiatiques et africaines. Si nous incluons également plus d'un milliard de personnes vivant actuellement dans des quartiers informels, différents types d'infrastructures matérielles devront être assemblées par les CT du Sud global pour les 3,4 milliards de nouveaux citoyens qui peupleront les villes d'ici à 2050. Une statistique illustre parfaitement ce propos : les villes chinoises ont utilisé plus

9 Neil Brenner, *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, Berlin, Jovis Verlag, 2014.

10 ONU-DAES, « World Urbanization Prospects: The 2018 Revision », New York, 2019, <https://bit.ly/3L7nEWT>.

de ciment lors de l'explosion de leur urbanisation entre 2011 et 2013 que les États-Unis n'en ont utilisé pendant tout le XX^e siècle. Cela soulève des questions évidentes : quels seront les besoins en ressources de l'urbanisation future si les systèmes socio-techniques habituels sont déployés dans l'environnement bâti mondial ? Quelles sont les implications de la mise en place de systèmes socio-techniques plus justes et plus durables en termes de ressources ? Pour que les CT puissent aborder ces questions, il faudra considérer les défis tant quantitatifs que qualitatifs qui doivent être relevés sur la trajectoire d'une transition urbaine plus juste.

Il existe plusieurs rapports utiles pour saisir l'ampleur des flux de ressources dans les systèmes urbains. Ces flux de ressources trouvent leur origine dans les communs naturels hérités de l'évolution, ils sont ensuite extraits par des systèmes industriels et infrastructurels détenus, financés et gérés par les élites urbaines. Lancé en 2018, le rapport *Le Poids des villes du Panel international pour la gestion durable des ressources* (IRP) du Programme des Nations unies pour l'environnement¹¹ a constitué la première analyse empirique des flux totaux de ressources à travers les systèmes urbains, avec des projections jusqu'en 2050. Ces ressources comprenaient la biomasse (y compris la nourriture, les matériaux, les produits forestiers et les combustibles), les combustibles fossiles, les matériaux de construction (principalement le sable et le ciment), les métaux et minéraux. Le rapport révèle que si la population urbaine mondiale double quasiment d'ici à 2050 et si le développement urbain continue d'être planifié et géré selon le principe du statu quo, les besoins annuels en ressources des villes du monde entier passeront de 40 milliards de tonnes en 2010 à 90 milliards de tonnes en 2050. En outre, si la tendance historique à long terme de la dé-densification des zones urbaines, qui est actuellement de moins 2 % par an, devait se poursuivre, la surface d'utilisation foncière dans ces zones passerait de 1 million de km² à plus de 2,5 millions de km² d'ici à 2050. Il faut également noter que cette expansion s'effectuerait sur les terres agricoles les plus productives du monde (les impacts les plus négatifs se situant en Asie et en Afrique) et menacerait donc les systèmes d'approvisionnement alimentaire et la souveraineté alimentaire globale de millions de petits agriculteurs¹².

Le rapport *Weight of Cities* a également exploré certaines solutions alternatives. Globalement, si un objectif de consommation de matériaux de six tonnes par habitant devait être atteint (pour aligner la consommation de ressources sur l'objectif zéro émission nette de CO₂ d'ici à 2050), cela impliquerait de réduire de moitié la

consommation totale des ressources dans les villes d'ici à 2050. Certaines voix affirment cependant que ce n'est pas suffisant. Cela équivaudrait à la consommation de 2010, avec 3,5 milliards de consommateurs urbains supplémentaires. En outre, bien que cela suppose une absence de quartiers informels, l'utilisation inégale des ressources subsisterait. Néanmoins, même en réduisant ainsi de moitié la consommation de ressources, une réduction massive de cette consommation dans le monde développé serait nécessaire pour permettre son augmentation dans le monde en développement, où elle est nécessaire. Dans les économies développées à faible densité de population (Amérique du Nord, Australie), la consommation de ressources est de 25 à 35 tonnes par habitant, alors qu'elle est de 15 à 18 tonnes par habitant dans les économies développées à forte densité (Europe, Japon). Toutefois, cela suppose que les ressources utilisées pour produire les biens importés dans les pays riches (la fameuse « ponction des ressources ») sont allouées aux pays exportateurs et non aux pays importateurs. Si l'on corrige cette erreur méthodologique en utilisant l'approche de « l'empreinte matière », le tableau change radicalement¹³. Comme le montre la carte ci-dessous, l'empreinte matière des nations est profondément inégale : celle de l'Amérique du Nord, de l'Europe et de l'Australie est de 20 à 50 tonnes par habitant, tandis que celle de la plupart des pays d'Afrique et de l'Inde est de 1 à 5 tonnes par habitant. La majorité des ressources extraites de la nature sont absorbées dans l'environnement bâti et consommées par les systèmes urbains. La carte présentée en figure 7.2, qui montre l'empreinte matière nationale par habitant (Mf/cap pour *material footprint per capita*, en tonnes par habitant ou t/cap pour *tonnes per capita*) représente les flux de ressources d'une économie mondiale centrée sur les villes. Ces flux sont rendus possibles par l'extraction et le déploiement à l'échelle mondiale des ressources naturelles au profit des deux milliards d'habitants des villes, qui consomment 86 % des produits manufacturés dans le monde¹⁴.

Toutefois, en se basant sur les évaluations du cycle de vie des systèmes énergétiques des quartiers, des bâtiments écologiques et des transports en commun dans 84 villes, le rapport montre qu'il serait possible de réaliser entre 36 % et 54 % d'économies de ressources par rapport à l'utilisation actuelle, dans chacun de ces secteurs¹⁵. Si cela est vrai pour ces secteurs, on suppose qu'il est plus que probable que cela soit également valable pour d'autres

13 Thomas O. Wiedmann et al., « The material footprint of nations », *Proceedings of the National Academy of Sciences* 112, n° 20, 2013.

14 PNUD, « Rapport mondial sur le développement humain », Paris, 1998, <https://bit.ly/3EZq0uJ>.

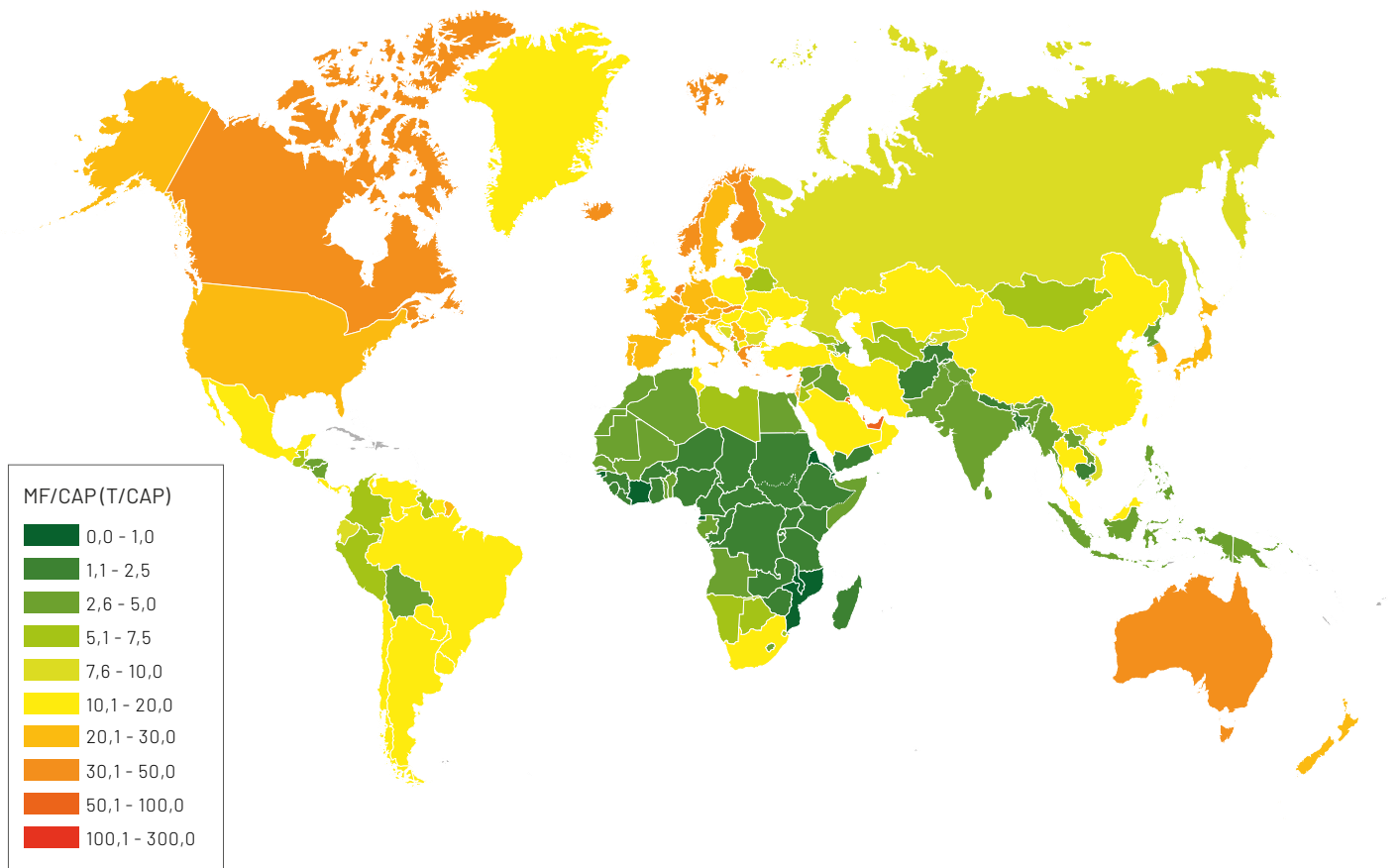
15 Swilling et al., « The Weight of Cities. Resource Requirements of Future Urbanization ». L'évaluation du cycle de vie est une méthodologie permettant de calculer la quantité totale de ressources directes et indirectes utilisées dans un système donné, qui peut aller d'une ville entière ou d'un secteur industriel à une usine ou à un ménage individuel.

11 Mark Swilling et al., « The Weight of Cities. Resource Requirements of Future Urbanization », Nairobi, 2018, <https://bit.ly/39b2NUq>.

12 Christopher Bren D'Amour et al., « Future urban land expansion and implications for global croplands », *Proceedings of the National Academy of Sciences* 114, n° 34, 2016.

Figure 7.2

Empreinte matière des États



Source : Wiedmann et al., « The Material Footprint of Nations. »

domaines, comme la consommation d'énergie industrielle et commerciale, l'utilisation de combustibles fossiles, les systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement, les systèmes de traitement des déchets solides et les infrastructures routières. Il s'agit de considérations essentielles pour les CT qui cherchent à développer une trajectoire de renaturation. Néanmoins, même si l'amélioration de l'efficacité des ressources se traduit par moins d'exploitation des ressources naturelles par les systèmes urbains, elle ne réduit pas automatiquement les inégalités et ne modifie pas nécessairement la répartition de la propriété de ces ressources.

Pour mener des transformations plus profondes, les interventions visant à augmenter l'efficacité des ressources doivent être impérativement corrélées à des objectifs de justice sociale. Cela est particulièrement vrai pour les interventions qui favorisent la densification de quartiers de plus en plus mixtes socialement. L'étalement urbain dans certaines parties de la ville a tendance à favoriser les riches (surtout si cela permet d'échapper aux taxes foncières élevées qui alimentent

les subventions destinées aux plus pauvres), plutôt que les populations pauvres urbaines qui sont repoussées dans les zones périurbaines et dans d'autres parties de la ville. Une densification suivant un programme de justice sociale peut inverser ces deux tendances. Cela peut, bien sûr, nécessiter des interventions audacieuses sur le marché de l'immobilier, mais celles-ci sont généralement très limitées dans de nombreuses circonscriptions, les propriétaires urbains organisés étant soutenus par des institutions financières qui utilisent la propriété urbaine pour permettre l'extension de la dette.

Ces dernières années, la recherche scientifique et les débats politiques sur les flux de ressources urbaines se sont multipliés. Ce nouveau corpus de connaissances propose des études empiriques et détaillées de cas qui étayent les conclusions normatives sur la manière de réduire la consommation des ressources dans les villes. La recherche sur les infrastructures urbaines repose sur un historique beaucoup plus long et fait appel à un large éventail de disciplines. Ces dernières années, ces recherches se sont concentrées sur le financement

des infrastructures, la gouvernance, l'inclusion sociale et les innovations technologiques. De manière assez significative, et à quelques exceptions près, le débat sur l'infrastructure urbaine tend à ignorer les flux de ressources, et le débat sur les flux de ressources tend à ignorer l'infrastructure nécessaire pour orienter ces flux à travers les systèmes urbains. **Renaturer les villes implique de concevoir, construire, exploiter et entretenir des infrastructures urbaines en mesure de canaliser les flux de ressources à travers les systèmes urbains, de façon à dissocier amélioration du bien-être et utilisation accrue des ressources au fil du temps.** Ce découplage part du principe qu'un monde durable n'est possible que si davantage de ressources renouvelables et moins de ressources non renouvelables sont utilisées (« substituabilité des ressources »), et ce de manière plus efficace (« efficacité des ressources ») et beaucoup plus équitable (« suffisance des ressources »). Cette combinaison de substituabilité, d'efficacité et de suffisance remet en question les trois piliers dominants de l'urbanisme du XX^e siècle : les ressources naturelles sont illimitées, les prix du marché déterminent comment sont allouées ces ressources, et les inégalités sont inévitables. Ces trois piliers, qui ont comme objectif principal de soutenir la croissance économique, sont également devenus synonymes de « développement ».

La suffisance des ressources consiste à promouvoir une utilisation plus équitable des ressources. Elle implique de réduire la consommation de ressources des citoyens les plus riches pour passer de 16 à 35 tonnes par habitant à 6 à 10 tonnes par habitant, et d'augmenter celle des citoyens les plus pauvres de 1 à 3 tonnes par habitant à 5 à 8 tonnes par habitant. **Les réponses à l'utilisation inégale des ressources sont généralement financées par des subventions dérivées des infrastructures auxquelles ont accès les sections les plus riches de la société urbaine. Une utilisation plus équitable des ressources dans des quartiers plus densément occupés et socialement mixtes coûterait moins cher par habitant au fil du temps et se traduirait par une plus grande harmonie sociale que dans des villes divisées et inégales.** La densification tend à accroître les niveaux de sécurité (en raison du phénomène de « multiplicité des regards dans l'espace ») ; les mesures de sécurité personnelle coûteraient donc beaucoup moins cher¹⁶. La densification doit également être abordée comme un mode de vie profondément relationnel : elle implique généralement l'accès à des espaces publics au niveau du quartier, la présence de rues piétonnes, une mobilité non motorisée, des transports en commun efficaces et abordables, des boutiques locales plutôt que des centres commerciaux, des immeubles de 4 à 6 étages et un plus grand nombre d'intersections par hectare afin

de favoriser la porosité des flux. La valeur des propriétés urbaines individuelles dans ces quartiers est générée par le produit de leur dynamique relationnelle et des interactions complexes entre les normes sociales, les transactions du marché et la conscience collective. Il existe de nombreux exemples d'environnements socialement mixtes de ce type dans les villes des pays développés et en développement¹⁷. Du point de vue des ressources, ce type de cadre de vie est compatible avec les principes d'efficacité et de suffisance des ressources.

Les exemples qui suivent illustrent la diversité des contextes dans lesquels ont lieu les reconfigurations des infrastructures et leurs effets sur les flux de ressources. Ils montrent comment ces effets sont produits, même s'il n'y a pas toujours de lien explicite entre l'utilisation durable des ressources et les résultats en matière d'équité sociale.

Pékin (Chine)

- En raison d'une offre décroissante et d'une demande croissante, la capitale de la Chine, Pékin, est confrontée à des pénuries d'eau depuis de nombreuses années. Des années successives de précipitations inférieures à la moyenne, associées à une forte croissance démographique et à la pollution des eaux de surface et souterraines ont entraîné une chute de la disponibilité de l'eau douce par habitant, qui est passée de 1 000 m³ en 1949 à moins de 230 m³ en 2007. Avec l'expansion de la ville, la demande s'est déplacée, des usages agricoles et industriels vers les usages résidentiels. La consommation d'eau domestique a plus que doublé au cours des dix années précédant 2005 et a ensuite continué à augmenter à un rythme légèrement inférieur. Aggravant encore la situation, les politiques publiques en place ont réduit les possibilités d'approvisionnement en laissant se dégrader les bassins versants de Pékin. Elles ont également entraîné un gaspillage de l'eau en favorisant des projets d'ingénierie à grande échelle pour augmenter l'approvisionnement en eau à un coût supplémentaire faible ou nul pour les consommateurs. Dans le cadre de l'une des premières mesures prises par Pékin pour remédier aux pénuries d'eau (en 1987), le gouvernement local a introduit des réglementations exigeant que tous les hôtels dont la surface construite dépasse 20 000 m² et tous les bâtiments publics de plus de 30 000 m² (tels que les écoles, les universités, les gares et les aéroports) disposent d'installations de traitement des eaux sur place afin de pouvoir recycler et réutiliser l'eau. Lorsqu'il est bien mis en œuvre et exploité, ce type de système décentralisé de traitement des eaux offre un

¹⁶ Jan Gehl, *Cities for People*, Washington, DC, Island Press, 2010.

¹⁷ Maarten Hajer et al., *Neighbourhoods for the Future: A Plea for a Social and Ecological Urbanism*, Amsterdam, Valiz Trancity, 2022.

modèle qui peut être utile à d'autres villes. Il permet de gérer plus efficacement les ressources en eau, de réduire la pollution des systèmes d'eaux de surface et souterraines, et d'aider à surmonter bon nombre des limites des stations d'épuration centralisées. Ces petites stations sont plus rapides à installer et plus à même de répondre à l'évolution rapide des besoins des villes à croissance rapide comme Pékin. En réutilisant les eaux ménagères et les eaux usées partiellement traitées sur site pour des usages non potables (chasses d'eau, irrigation ou nettoyage des rues), on peut réduire la demande d'eau potable et d'installations centralisées de traitement des eaux, ce qui permet d'économiser des ressources et de réduire les coûts.

Durban (Afrique du Sud)

- Environ 450 tonnes de déchets arrivent chaque jour à la décharge de Mariannahill, située à 20 km de Durban. Le projet a débuté par une évaluation des impacts sur l'environnement. Mariannahill a été la première décharge d'Afrique du Sud à faire l'objet d'une telle étude. Cette évaluation a révélé la nécessité de restaurer l'écosystème local, de minimiser la perte de biodiversité, de relier le site à d'autres réserves naturelles et de soutenir les schémas de migration naturelle. La décharge de Mariannahill devait être conçue de manière à prévenir la pollution environnementale et à restaurer les zones endommagées. Les principaux objectifs du projet étaient de collecter et de traiter les émissions polluantes des décharges à l'aide de méthodes naturelles, robustes et peu coûteuses, de régénérer le sol et la végétation indigène détruits lors de la construction du site, et de les stocker sur place dans une pépinière. Les autres objectifs étaient de contribuer à l'atténuation du changement climatique en réduisant les émissions de gaz à effet de serre et de procurer des revenus à la ville grâce à la vente d'électricité et de crédits de carbone générés par le méthane capturé. Cette décharge a ainsi été la première à adopter une approche écologique pour contenir, traiter et réutiliser les lixiviats. Le méthane est capté et utilisé pour produire entre 450 000 et 650 000 kWh d'électricité par mois. En outre, des espèces végétales indigènes, qui auraient autrement été détruites par la décharge, ont été disséminées et multipliées dans une pépinière spécialisée. En conséquence, la zone étendue dans laquelle se trouve la décharge a été déclarée réserve naturelle en 2002, une première pour une décharge sud-africaine.

À l'échelle de la ville, il n'existe pas d'exemples exhaustifs de systèmes urbains écologiques et socialement inclusifs. Les projets de **Masdar** (Émirats arabes unis) et **Songdo** (République de Corée) constituent des exemples

d'enclaves vertes élitistes produites par une transition injuste. On retrouve plutôt ce type d'exemples au niveau des quartiers : l'écovillage de Lynedoch à **Stellenbosch** (Afrique du Sud) constitue une initiative judicieuse à cet égard¹⁸.

Stellenbosch (Afrique du Sud)

- L'écovillage de Lynedoch, à Stellenbosch, a été créé en 1999 par une organisation à but non lucratif appelée la Sustainability Institute et par l'Université de Stellenbosch. Le but de la création de cet écovillage était de créer une économie et une communauté locales, écologiques et socialement inclusives, afin de démontrer qu'il était, en pratique, possible de former une communauté diversifiée en termes de race et de classe sociale dans l'Afrique du Sud post-apartheid, et ce de manière écologiquement durable. Les principaux objectifs étaient les suivants : a) former une communauté socialement mixte (à la fois en termes de race et de classe sociale), organisée autour d'une zone d'apprentissage centrée sur l'enfant ; b) créer un exemple fonctionnel de système urbain viable et écologique ; c) constituer une communauté financièrement et économiquement viable, sans financement extérieur. Au cours des vingt années suivantes, un village socialement et écologiquement mature a vu le jour, avec des jardins potagers biologiques, des espaces paysagers avec des plantes autochtones, une école primaire capable d'accueillir jusqu'à 400 enfants issus principalement des familles d'ouvriers agricoles locaux et des communautés pauvres environnantes, et une école maternelle pouvant accueillir 45 enfants, avec un espace sur le toit pour un centre d'accueil destiné aux écoliers et aux adolescents, le « Changes Youth Club ». Le village comprenait également une grande salle polyvalente servant à diverses fonctions, notamment pour les activités scolaires, les conférences, les réunions communautaires, etc., ainsi que des bureaux et des salles de classe pour le Sustainability Institute et l'Université de Stellenbosch. Une maison et un ancien hôtel de campagne ont été convertis en logements pour étudiants (transformés par la suite en bureaux) et 42 nouveaux sites résidentiels ont été créés (de 80 m² à 130 m²) pour des groupes d'habitants ayant divers niveaux de revenus. Parmi ces sites, 15 étaient destinés à la vente pour moins de 10 % du prix du marché et remplissaient les conditions requises pour bénéficier d'une subvention logement gouvernementale. Cela a constitué une véritable rupture avec les pratiques sud-africaines habituelles en matière de conception urbaine, consistant à séparer les *erven* (parcelles de terrain) subventionnés par l'État des *erven* commerciaux.

¹⁸ Voir : « Sustainability Institute », 2022, <https://bit.ly/393Zm1A>.

Des espaces commerciaux pour les bureaux et les petits fabricants et artisans ont été développés et un projet de réforme foncière sur les communs municipaux a été mis en œuvre. La circulation a été restreinte et le nombre de voitures circulant dans le village a été limité. Cette limite a été encore renforcée par la restriction des zones de stationnement communales, qui a permis de conserver des espaces pour les enfants et les piétons. La conception urbaine a été mise en œuvre avec les objectifs suivants : réduction de la consommation d'eau dans chaque foyer ; traitement sur site de toutes les eaux usées (eaux vannes et eaux ménagères) et réutilisation de l'eau traitée pour les chasses d'eau ; réduction de la consommation d'énergie des ménages grâce à des systèmes de chauffage de l'eau à énergie solaire et à des systèmes photovoltaïques solaires mis en place ultérieurement ; élimination de la nécessité d'évacuation des déchets solides du site ; augmentation des densités de logement en réduisant la taille moyenne des *erven* de manière à ne pas créer de discrimination entre les riches et les pauvres ; et maximisation des avantages économiques de l'aménagement socialement mixte. L'infrastructure urbaine a également été conçue de façon à ce que les habitants coopèrent entre eux au lieu de dépendre de gestionnaires professionnels percevant des salaires élevés. Résultat : un espace très abordable, écologique, situé dans une zone urbaine où les prix de l'immobilier sont habituellement si élevés que même la classe moyenne ne peut y accéder.

Jusqu'à présent, les infrastructures urbaines étaient généralement conçues en partant du principe que les ressources naturelles étaient bon marché.

La grande majorité des habitants des pays développés peut accéder aux services d'infrastructure urbaine mais, pour la plupart des habitants des villes africaines et pour environ la moitié des citoyens de nombreuses autres villes des pays en développement, ce n'est pas le cas. Dans les pays du Sud global, les infrastructures urbaines renforcent généralement les inégalités en facilitant l'accès à un approvisionnement fiable en énergie, aux services de traitement des déchets, à l'eau et à l'assainissement pour une minorité de personnes capables de payer ces services. La raréfaction des ressources (insuffisance de l'eau, limitation de l'espace disponible dans les décharges, coût croissant de l'énergie produite à partir de combustibles fossiles et augmentation des prix des denrées alimentaires, entre autres) se traduit par une hausse des prix qui exacerbe encore les inégalités existantes. Les infrastructures énergétiques basées sur les combustibles fossiles deviennent de plus en plus inabordables, même dans les pays du Nord global. Les nouvelles infrastructures d'énergie renouvelable sont

désormais moins chères que le coût du maintien en activité des centrales électriques au charbon¹⁹.

Il n'est donc pas surprenant que la conception, la construction et l'exploitation d'un grand nombre d'infrastructures urbaines fassent actuellement l'objet d'une refonte fondamentale dans toutes les régions du monde. C'est particulièrement vrai pour les énergies renouvelables, qui ont attiré plus de 300 milliards de dollars US d'investissements en 2020 : deux fois plus que les investissements dans les nouveaux combustibles fossiles et l'énergie nucléaire réunis. Des initiatives majeures visant à électrifier les systèmes urbains sont en cours. Elles visent également à connecter ces systèmes urbains à un large éventail de sources d'énergie renouvelables intégrées à l'échelle de la collectivité. De même, à mesure que les solutions de biogaz se multiplient, de nouvelles solutions dans le domaine de l'assainissement voient le jour. On assiste actuellement à une augmentation massive des investissements dans les transports en commun électrifiés, et une révolution dans la conception des bâtiments est en cours depuis au moins deux décennies. Toutes ces initiatives modifient la relation existante entre les systèmes urbains et naturels.

Le défi est de faire en sorte que la refonte de ces infrastructures urbaines soit associée à un programme de justice sociale.

Si on ne les régule pas, les investissements traditionnels se concentreront sur des solutions technologiques axées sur le marché et ne permettront pas une transition équitable. Il est donc urgent que l'État intervienne de manière appropriée pour orienter la transition afin qu'elle soit plus équitable, notamment en fournissant les capacités nécessaires pour faciliter les missions partagées et établir des partenariats de mise en œuvre.



Source : Municipalité de Chefchaouen.
Installation de panneaux solaires sur les bâtiments communaux à Chefchaouen, Maroc.

¹⁹ Modesta Tochi Alozie et al., « Sustainable Energy Access in Urban Areas », Série de documents de travail GOLD VI, Barcelone, 2022.

4 Rechercher des transitions justes via la renaturation multisectorielle

L'Accord de Paris de 2015, qui a été adopté lors de la Conférence des Parties de la CCNUCC (COP 21) engage ses parties à maintenir l'augmentation moyenne de la température mondiale en dessous de 2 °C par rapport aux niveaux préindustriels. Des rapports ultérieurs des experts du GIEC ont démontré que viser 1,5 °C serait suffisant pour prévenir d'autres impacts climatiques extrêmes, ce qui nécessiterait d'atteindre un niveau mondial d'émissions nettes de CO₂ nulles d'ici le milieu du siècle. Selon le *Sixième Rapport d'évaluation* du GIEC de 2021, les villes jouent un rôle central dans l'intensification du réchauffement induit par l'homme au niveau local. Les tendances futures de l'urbanisation seront donc corrélées à des cas plus fréquents de chaleur extrême et à une aggravation de la gravité des vagues de chaleur. L'urbanisation est également liée à une augmentation des précipitations moyennes et des épisodes de fortes pluies dans les villes et les zones environnantes situées sous le vent, ce qui entraîne l'intensification du ruissellement de surface. Dans les villes côtières, la probabilité d'inondation est amenée à augmenter en raison d'événements marins extrêmes plus fréquents (avec élévation du niveau de la mer et ondes de tempête), combinés à des précipitations extrêmes et à une augmentation du débit fluvial²⁰.

Comme on le sait, les groupes historiquement marginalisés, tels que les minorités racialisées, les personnes migrantes, la classe ouvrière, les femmes, les personnes âgées et les enfants, sont généralement plus exposés et plus touchés par l'impact de tels événements, et ont moins de ressources pour y faire face.

En réponse à l'urgence climatique, et dans le cadre de la campagne mondiale 2020 *Race to Zero*²¹, 700 villes se sont engagées à remplir une liste de conditions. Elles s'engagent notamment à atteindre un niveau d'émissions nettes nulles d'ici à 2050, afin d'atteindre un objectif à moyen terme qui devrait représenter une part équitable de la réduction mondiale de 50 % des émissions de CO₂ d'ici à 2030, et à accroître leur capacité d'adaptation aux menaces climatiques et à leurs impacts. **En ce qui concerne l'adaptation et la résilience, la renaturation urbaine et les infrastructures vertes sont de plus en plus intégrées dans la politique urbaine ; elles constituent des outils centraux pour la gestion et l'atténuation des risques environnementaux et climatiques urbains**²². Ces politiques comprennent la gestion

20 IPCC, « Summary for Policymakers », in *Climate Change 2021 The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, éd. par Valérie Masson-Delmotte et Panmao Zhai, Intergovernmental Panel on Climate Change, 2021.

21 Rodrigo Messias (CGLU Transition écologique), « Cities and Regions Race to Zero - Local decarbonization pathways », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

22 Sara Meerow et Joshua P. Newell, « Spatial planning for multifunctional green infrastructure: Growing resilience in Detroit », *Landscape and Urban Planning* 159, 2017, pp. 62-75.



Source : Samuel Ikuu/Mazingira Institute. Francisca vendant des biens alimentaires issus de la production locale au bord de la route, Kenya.

des eaux pluviales et l'atténuation des inondations²³, des coulées de boue et des glissements de terrain²⁴. Par exemple, les coulées vertes, les jardins pluviaux²⁵, les revêtements perméables et les toits verts améliorent tous la nature urbaine et les processus naturels, tout en protégeant les habitants de l'effet d'îlot de chaleur urbain et/ou des inondations dues aux eaux pluviales²⁶. Dans le même ordre d'idées, l'infrastructure verte présente également l'avantage de nécessiter moins d'investissements et des coûts de fonctionnement inférieurs à ceux des systèmes traditionnels d'infrastructure grise. Dans le cas des projets verts de petite ou de grande envergure, cette solution est souvent considérée comme une « mesure sans regrets » ou une solution gagnant-gagnant²⁷. Dans le cadre de ce processus, les villes et les zones métropolitaines utilisent les principes

23 Li Liu et Marina Bergen Jensen, « Green infrastructure for sustainable urban water management: Practices of five forerunner cities », *Cities* 74, 2018, n° 126-133.

24 Isabelle Anguelovski, Clara Irazábal-Zurita et James Connolly, « Grabbed Urban Landscapes: Socio-spatial Tensions in Green Infrastructure Planning in Medellín », *International Journal of Urban and Regional Research* 43, n° 1, 2019, pp. 133-156.

25 *Ibid.*

26 Isabelle Anguelovski, James Connolly et Anna Livia Brand, « From landscapes of utopia to the margins of the green urban life », *City* 22, n° 3, 2018, pp. 417-436 ; Teresa Zölch et al., « Using Green Infrastructure for Urban Climate-Proofing: An Evaluation of Heat Mitigation Measures at the Micro-Scale », *Urban Forestry & Urban Greening* 20, 2016, pp. 305-316.

de l'urbanisme vert pour remodeler leur tissu et leurs paysages urbains. Pour ce faire, elles suivent une vision de la planification et du financement global qui se concentre sur la création d'une ville verte, durable, résiliente et saine (voir encadré 7.1). La campagne *Cities Race to Zero* considère l'égalité comme un principe fondamental dans la trajectoire vers la résilience et la réduction des émissions de carbone. Les villes qui souhaitent participer à cette campagne sont donc tenues de planifier au moins « une action climatique inclusive et équitable » figurant dans une liste d'actions suggérées.

Cette section sur la renaturation multisectorielle examine les initiatives et les plans urbains qui visent à atteindre les objectifs d'atténuation, d'adaptation, d'équité et de justice. Elle laisse de côté les échelles et les visions de planification étendues pour s'intéresser à des initiatives et des domaines plus spécifiques, limités à un site ou un quartier, et se concentre finalement sur la micro-échelle des bâtiments, en accordant une attention particulière aux objectifs d'égalité et de justice. Enfin, cette section aborde les défis récents et émergents liés à l'équité et à la « justice verte » en milieu urbain.

27 Heleen L.P. Mees et al., « Who governs climate adaptation? Getting green roofs for stormwater retention off the ground », *Journal of Environmental Planning and Management* 56, n° 6, 2013, pp. 802-825.

Encadré 7.1**Financement local de la renaturation**

Plusieurs mécanismes peuvent permettre de financer la renaturation dans les villes et les territoires.

Ressources propres (y compris les taxes sur la pollution et autres revenus « verts »)

Dans le contexte du financement local du climat, les revenus propres jouent un double rôle. Tout d'abord, ils servent de source de financement pour l'infrastructure et les services verts de la ville. Ensuite, les dirigeants locaux peuvent utiliser les instruments leur permettant de générer des revenus pour réglementer, inciter les habitants et les entreprises à prendre des décisions intelligentes sur le plan climatique. Bien que l'augmentation des taxes sur les carburants et d'autres taxes liées à l'énergie soit l'un des moyens les plus prometteurs pour réduire les émissions de gaz à effet de serre, les taxes municipales sur le carbone sont peu courantes. Il existe toutefois une exception : en 2006, **Boulder** (États-Unis) a institué une « taxe carbone » sur l'utilisation de l'électricité produite à partir de combustibles fossiles. Les habitants et les clients commerciaux et industriels paient un taux d'imposition différencié par kWh.

Initiatives réglementaires locales et incitations financières en faveur des améliorations environnementales

Les CT peuvent adopter des lois ou des ordonnances pour faire appliquer des réglementations environnementales plus strictes que les normes nationales ou pour encourager un développement plus dense et réduire la pollution liée aux transports. En outre, les CT peuvent rendre les mandats verts plus attrayants pour les contribuables locaux en offrant des crédits d'impôt locaux. Les crédits d'impôt verts sont souvent accordés par les gouvernements nationaux, mais il existe des exemples au niveau local. Par exemple, si une propriété suit les directives de construction écologique imposées par une collectivité territoriale, le crédit d'impôt peut être déduit de la taxe foncière, en fonction du degré de conformité. L'ordonnance sur les bâtiments verts de la ville de **Quezon** aux Philippines en est un bon exemple. La ville offre aux contribuables une incitation « Crédit bâtiments verts » pour la construction ou la réhabilitation de bâtiments écologiques.

Subventions pour l'atténuation et l'adaptation au changement climatique

Les contribuables locaux et les autorités municipales n'utilisent généralement pas leurs propres revenus pour financer des initiatives d'atténuation du climat qui profitent à des personnes extérieures à leur ville. La majorité de ces investissements est donc financée par des transferts fiscaux intergouvernementaux provenant du gouvernement national. En outre, certaines modalités de financement émergentes, telles que le City Climate Finance Gap Fund²⁸ ou le Local Climate Adaptive Living Facility du Fonds d'équipement des Nations unies²⁹, constituent des mécanismes innovants pour intégrer l'adaptation au changement climatique dans les systèmes de planification et de budgétisation des CT. Ces initiatives permettent de sensibiliser, de réagir au changement climatique au niveau local, et d'augmenter le montant des financements disponibles pour les collectivités territoriales.

Source : encadré rédigé par Paul Smoke et Jamie Boex pour GOLD VI.

28 Banque mondiale, « City Climate Finance Gap Fund », Brief, 2021, <https://bit.ly/38nVBE5>.

29 UNCDF, « Local Climate Adaptive Living Facility », 2022, <https://bit.ly/3KdzgGj>.

4.1 Visions et modèles de planification

À l'échelle de la planification stratégique générale, les visions et les scénarios municipaux de renaturation et de réduction des émissions de carbone s'articulent de plus en plus autour de la création de « villes/quartiers des 15-30 minutes » (ou « rues complètes »), dans lesquels les habitants peuvent satisfaire la plupart de leurs besoins en se déplaçant à pied ou à vélo. Bon nombre de ces visions sont liées à un plan de développement axé sur le transport en commun, à un plan d'aménagement urbain ou à des plans d'aménagement du territoire, et sont principalement menées par le réseau C40 Cities, dans le cadre de son travail de planification de l'action climatique. À **Paris** (France), la maire Anne Hidalgo a basé une grande partie de sa campagne de réélection 2020 autour du concept de *Ville du quart d'heure*. À **Boulder**, dans le Colorado (États-Unis), les autorités locales ont créé « le quartier en 15 minutes [qui] permet aux habitants [...] de satisfaire à leurs besoins fondamentaux (parcs, nourriture, etc.) en 15 minutes de marche, de vélo ou de transport en commun³⁰ ». Ce modèle vise à réduire les embouteillages, à rompre la dépendance à la voiture et à minimiser la pollution atmosphérique lors de l'accès aux ressources et aux équipements de la vie quotidienne. Il a également permis de promouvoir les principes d'égalité en encourageant un mélange diversifié d'options de logement visant à couvrir les différents besoins en fonction des possibilités socio-économiques des habitants, quelle que soit leur classe sociale, tout en évitant la gentrification et les déplacements. C40 Cities a même proposé un guide pour développer une vision de « la ville des 15 minutes » ainsi que des actions pour favoriser une reprise post-COVID-19 verte et juste³¹. Ce guide s'est largement inspiré de l'exemple de Paris, mais également des *Barríos Vitales* de **Bogota** (Colombie), des *Complete Neighbourhoods* de **Portland** (États-Unis), des *20 Minute Neighbourhoods* de **Melbourne** (Australie) et des *15-Minute Community Life Circles* de **Shanghai** et **Guangzhou** (Chine).

Le déploiement du modèle du quartier en 15-30 minutes s'est accéléré pendant la pandémie de COVID-19.

30 Growing Up Boulder, « 15-Minute Neighborhoods », Boulder, 2015, <https://bit.ly/398GcYt>.

31 C40 Cities, « Green & Just Recovery Agenda », *What we do*, 2022, <https://bit.ly/3vDDn9C>.

Pendant cette crise, les citoyens et les CT ont (re) découvert la dépendance des habitants vis-à-vis des magasins de quartier, espaces publics, parcs, centres de santé et autres équipements collectifs, et ont commencé à valoriser une version plus proche, moins stressante et plus connectée de la vie urbaine³². En réponse aux défis posés par le confinement et les restrictions liées au COVID-19, les CT se sont tournés vers l'urbanisme stratégique afin de rendre les quartiers plus vivables et accessibles, puis en ont institutionnalisé les mesures. À **Lagos** (Nigeria), par exemple, la municipalité a d'abord fermé les écoles pour les transformer en marchés et faire en sorte que les habitants puissent acheter de la nourriture et des médicaments sans s'éloigner de chez eux. Cela a également permis d'éviter que les marchés centraux ne soient trop encombrés. **Lisbonne** (Portugal) et **Mexico** (Mexique) ont aidé les travailleurs essentiels à rejoindre leur lieu de travail grâce à des systèmes de location de vélos partagés, publics et privés, souvent gratuits ou à des tarifs subventionnés. Dans l'ensemble, **le modèle du quartier en 15-30 minutes vise à rendre les quartiers plus résistants aux impacts climatiques et autres crises sanitaires et climatiques³³**. Ce modèle rend les villes et leurs individus plus résistants aux crises en renforçant le soutien mutuel et le sentiment d'appartenance, en leur permettant de consacrer plus de temps à leur famille et à leurs amis. Il a également permis aux habitants de (re)découvrir les activités récréatives, civiques et environnementales locales. Ainsi, lorsqu'elles sont accessibles, sûres et inclusives, les villes peuvent contribuer à atténuer l'impact de la pandémie ou d'autres crises sur la santé mentale des habitants, qui peuvent souffrir d'anxiété, de dépression ou de traumatismes³⁴.

Paris (France)

- La vision de la maire Anne Hidalgo s'articule autour de quatre principes : proximité, diversité, densité et ubiquité. Cette vision implique une « ville de proximité », rendue vivable par les liens entre les différentes structures, mais également entre les personnes. L'objectif est de permettre aux habitants d'accéder aux équipements dont ils ont besoin en 15 minutes, à pied ou à vélo. Selon cette vision, chaque quartier devrait être en mesure de remplir six fonctions sociales : vivre, travailler, s'approvisionner, se soigner, apprendre et se divertir. Pour mettre cela en pratique, la ville projette de construire des pistes cyclables dans chaque rue et sur chaque pont de la ville. Pour

32 Jordi Honey-Rosés et al., « The impact of COVID-19 on public space: an early review of the emerging questions – design, perceptions and inequities », *Cities & Health*, 2020, <https://bit.ly/3EHFVM>.

33 Peter Yeung, « How "15-minute cities" will change the way we socialise », *BBC News*, 2021, <https://bbc.in/3rRgnmq>.

34 Mark Shevlin et al., « Anxiety, depression, traumatic stress and COVID-19-related anxiety in the UK general population during the COVID-19 pandemic », *BJPsych Open* 6, n° 6, 2020, p. 125.

ce faire, 70 % de l'espace de stationnement des voitures seront convertis pour d'autres usages plus sociaux. En outre, des espaces de bureaux et des centres de *coworking* seront rendus accessibles dans des quartiers qui en sont actuellement dépourvus. Cela élargira les possibilités d'utilisation des infrastructures et des bâtiments en dehors des zones d'activité, ce qui encouragera également les entreprises et les commerces de proximité à s'implanter. Cette initiative consiste à créer de petits parcs dans les cours de récréation des écoles, qui seront ouverts aux habitants en dehors des heures de classe, afin d'augmenter l'offre d'espaces verts publics³⁵. L'écologie n'est donc pas seulement liée à la mobilité et aux équipements publics, mais aussi à une meilleure accessibilité des lieux de travail, des activités culturelles et des liens sociaux. Globalement, cette stratégie vise à améliorer la qualité de vie, à renforcer le tissu social et à faciliter la coexistence. Parmi les interventions les plus emblématiques à ce jour, il faut citer la restriction de l'accès aux quais de Seine pour les réserver aux cyclistes et aux piétons, la transformation de 40 cours d'école en « cours Oasis » écologiques, et l'aménagement de 50 km de pistes cyclables. La maire Anne Hidalgo s'est également engagée à consacrer un milliard d'euros par an à l'entretien et l'embellissement des rues, des parcs et des jardins.

des superquartiers devrait permettre d'éviter près de 700 décès par an en réduisant l'exposition aux aspects négatifs de l'environnement urbain (par exemple, la pollution atmosphérique, sonore et thermique), tout en augmentant l'accès aux équipements de loisirs et aux espaces verts et en améliorant l'activité physique³⁹. Dans le superquartier de Sant Antoni, par exemple, les émissions de dioxyde d'azote et de particules PM10 ont respectivement diminué de 25 % et 10 %. En outre, les participants à l'étude ont déclaré qu'ils peuvent désormais se reposer et dormir mieux qu'avant en raison de niveaux de bruit plus faibles, et que leur vie sociale s'est améliorée. Dans le superquartier le plus récemment construit, le quartier de Horta, 60 % des habitantes et 66 % des habitants rapportent que leurs déplacements à pied sont plus agréables. Cependant, certains habitants, en particulier ceux qui ont des enfants, ont également noté qu'ils avaient un faux sentiment de sécurité dû à la proximité continue des voitures. Enfin, un nombre croissant de groupes de citoyens et de chercheurs ont fait état d'une gentrification accrue des superquartiers, notamment des quartiers de Sant Antoni et de Poblenou, ce dernier faisant l'objet de grands projets immobiliers et hôteliers⁴⁰. Ces témoignages soulignent bien la difficulté d'équilibrer les objectifs d'égalité environnementale et sociale dans ce nouveau schéma urbain.

Barcelone (Espagne)

- Dans le cadre de l'initiative municipale *Superilles* (Superquartiers)³⁶, des réseaux de neuf quartiers urbains (de 400 m²) contribuent à réorganiser l'infrastructure de transport en commun de la ville, tout en libérant de l'espace pour de nouveaux espaces verts et publics. Huit superquartiers sont également en cours de développement suivant la vision des *Superilles de les cures* (Superquartiers du soin)³⁷ dans le but de rapprocher les habitants des crèches, des écoles, des centres et du personnel de soin pour les habitants âgés. Du point de vue de la santé, une étude réalisée en 2021 par l'Agence de santé publique de Barcelone a indiqué que les superquartiers pourraient contribuer à accroître le bien-être, rendre l'environnement plus calme, réduire le bruit, améliorer la qualité du sommeil, réduire la pollution, renforcer les interactions sociales et améliorer la mobilité active³⁸. On estime que le modèle

Malgré les nombreux avantages de ces superquartiers, les critiques et les inquiétudes se multiplient quant au risque de créer des villes de 15 minutes à deux vitesses si les besoins des quartiers populaires ne sont pas traités en priorité. Jusqu'à présent, la plupart des fonds ont été alloués aux quartiers du centre-ville, qui reçoivent généralement davantage de financements pour de nouveaux aménagements, tels que la piétonnisation, les pistes cyclables, les centres de soins et les espaces verts. Dans le cas de Barcelone, des superquartiers ont été déployés dans toute la ville, en veillant à fournir des espaces publics, à améliorer les quartiers, à régénérer l'économie, à assurer une mobilité durable et à fournir des logements publics⁴¹. Bien que ce plan ait un certain potentiel, une grande partie de la première phase de financement des superquartiers a été consacrée à des projets situés au centre de quartiers tels que Poblenou et Sant Antoni. Le sous-investissement dans les quartiers populaires n'a fait qu'accroître les inégalités urbaines et la stigmatisation des territoires. Ces modèles sont également beaucoup plus faciles à mettre en œuvre dans

35 Feargus O'Sullivan, « Paris Mayor: It's Time for a 15-Minute City », *Bloomberg*, 2020, <https://bloom.bg/3KeHz4S>.

36 Agència d'Ecologia Urbana de Barcelona, « Superblocks », 2020, <https://bit.ly/38q4RHS>.

37 Mairie de Barcelone, « Care superblocks recognised for their comprehensive assistance », *Info Barcelona*, 2020, <https://bit.ly/3vKdgO4>.

38 Agència de Salut Pública de Barcelona, « Superilles », *Salut als carrers*, 2021, <https://bit.ly/3MuGes0>.

39 Natalie Mueller et al., « Changing the urban design of cities for health: The superblock model », *Environment International* 134, 2020.

40 Christos Zografos et al., « The everyday politics of urban transformational adaptation: Struggles for authority and the Barcelona superblock project », *Cities* 99, 2020.

41 Mairie de Barcelone, « Barcelona Superblock », 2022, <https://bit.ly/3vEgD9f>.

des environnements à forte densité, avec des utilisations mixtes, des systèmes de transport en commun et une diversité sociale. Dans des villes beaucoup plus étendues, ségréguées et inégales, comme beaucoup de celles d'Amérique du Nord et du Sud, notamment **Lima** (Pérou), **Mexico** (Mexico), **Houston** et **Miami** (États-Unis), les défis à relever seront beaucoup plus importants.

Chengdu (Chine)

- Depuis 2012, Chengdu se concentre sur son *Great City Masterplan*⁴² (Grand Plan directeur pour la ville) qui vise à créer une ville verte sans voitures pour 80 000 habitants. L'approche du développement urbain polycentrique adoptée par l'équipe d'aménagement du territoire vise à privilégier la création de petites villes satellites en périphérie. Tous les équipements collectifs et tous les services sont censés se trouver à moins de 15 minutes à pied des nouveaux centres piétonniers ou être accessibles en moins de 15 minutes en transport en commun reliant le pôle central aux centres urbains actuels. Li Chuncheng, ancien maire et haut responsable du parti, a été le premier à promouvoir l'idée de faire de Chengdu une « *ville jardin moderne et mondiale* » au début des années 2000 : on l'appelait alors « *gongyuan chengshi* » (la ville parc). Selon ce nouveau modèle urbain, 15 % des terrains sont consacrés aux espaces verts, 60 % aux constructions et 25 % aux routes et aux allées. Certains comparent cette approche au mouvement des cités-jardins en Angleterre, qui a vu le jour dans les années 1890 pour lutter contre la surpopulation et la pollution urbaines⁴³. Le modèle *Great City* est censé consommer 48 % d'énergie et 58 % d'eau en moins qu'une ville comparable classique. La zone tampon verte qui entoure la ville intègre des voies piétonnes et cyclables qui s'entrecroisent et permettent aux habitants de se rendre en centre-ville. Cependant, de nombreux habitants ont indiqué qu'ils regrettaient les déplacements qui leur étaient imposés par les nouveaux aménagements urbains écologiques et par les constructions de logements dans leur quartier. En 2019, dans le village de Fujia, au sud de Chengdu, une partie du quartier devait être détruite pour créer de l'espace pour une nouvelle voie verte. Certains habitants ont rapporté qu'ils allaient être expulsés et que des jardins informels seraient détruits pour être remplacés par des terrains de sport, des gratte-ciel et de grands parcs⁴⁴.

Pour atteindre les objectifs d'écologie et de justice sociale, il est donc souvent nécessaire de trouver un équilibre complexe entre l'accès aux nouveaux espaces verts formels et le soutien aux aménagements verts informels. Cela implique également de trouver un équilibre entre la protection des équipements de loisirs, de détente et de sports, informels et actifs, et d'éviter ce que certains appellent l'urbanisme de la « bonne conduite » et de la « performance sportive⁴⁵ ».

4.2 Espaces verts, espaces bleus et écologie du paysage

Les infrastructures vertes intéressent désormais de nombreux planificateurs et responsables gouvernementaux qui reconnaissent de plus en plus la valeur des espaces verts (et bleus) urbains. **Les CT et les planificateurs sont en train d'intégrer les principes de l'écologie du paysage dans la protection de l'environnement, l'atténuation des effets du changement climatique et l'adaptation à ceux-ci ; ils en soulignent désormais les avantages pour la santé publique, la création d'espaces publics et la cohésion sociale.** En conséquence, ils sont nombreux à s'être tournés vers la renaturation et les infrastructures vertes pour répondre à de nombreux défis urbains contemporains importants liés au réaménagement post-industriel, à la revitalisation des quartiers et des centres-villes, à la santé publique, à la durabilité environnementale et à la résilience face au changement climatique. Les aménagements environnementaux comprennent désormais des parcs, des jardins, des voies vertes, des couloirs écologiques, des littoraux verts résilients, des jardins et des fermes communautaires. Ces aménagements écologiques ont tendance à être déployés soit sur des terrains vacants, post-industriels et démilitarisés, soit dans des centres urbains historiques plus denses. Certaines villes, dont **Nantes** (France) et **Buenos Aires** (Argentine), ont adopté des objectifs précis pour accroître l'accès universel aux espaces verts. À Buenos Aires, la ville s'est engagée à augmenter la couverture de l'accès aux espaces verts pour tous ses habitants d'ici à 2025. À Nantes, tant la municipalité que l'agglomération (Nantes Métropole)

42 Leonardo Márquez, « "Great City": A primeira cidade para pedestres do mundo estaria na China », *ArchDaily*, 2012, <https://bit.ly/30WZdxC>.

43 Oliver Wainwright, « The garden city movement: from Ebenezer to Ebbsfleet », *The Guardian*, 2014, <https://bit.ly/3rRjiW>.

44 Lily Kuo, « Inside Chengdu: can China's megacity version of the garden city work? », *The Guardian*, 2019, <https://bit.ly/38n7hXm>.

45 Guillaume Faburel, *Les Métropoles barbares : démondialiser la ville, désurbaniser la terre*, Paris, Le Passager clandestin, 2019.

se sont engagées activement à renforcer leur « identité verte et bleue » et à développer une plus grande cohésion sociale autour de la nature urbaine⁴⁶. Après trois décennies de développement des espaces verts entamées dès le début des années 2020, tous les Nantais vivront à moins de 300 m d'un espace vert, la ville offrira 57 m² d'espace vert par habitant et un total de 100 parcs municipaux. À Nantes, une approche fondée sur l'égalité garantit qu'aucun quartier ne sera laissé de côté et une autre approche, fondée sur l'équité, a permis d'investir dans des espaces verts dans des quartiers marginalisés, notamment dans le quartier des Dervallières.

Iloilo (Philippines)⁴⁷

- Le *Plan d'action local sur le changement climatique d'Iloilo* et le *Plan de réduction et de gestion des risques de catastrophe* comprennent des stratégies pour la réhabilitation de la rivière Iloilo, la protection des mangroves et l'incorporation de systèmes de collecte des eaux de pluie⁴⁸. L'objectif principal est de s'attaquer au risque d'inondation dans toute la zone, dont 90 % sont construits sur des terres inondables. La première stratégie s'est traduite par le *Projet d'aménagement de l'Iloilo River Esplanade*, qui a débuté en 2012 et visait à réhabiliter la rivière de 8,1 km de long et à éviter ainsi de développer des routes pour les véhicules à moteur. Lors de l'élaboration du projet, la municipalité a entendu les appels des citoyens en faveur d'espaces publics dans le quartier et a intégré des allées vertes, des aménagements paysagers, des espaces de loisirs et des pistes cyclables. La mise en œuvre du projet a été conditionnée par une ordonnance de zonage relative au réseau d'espaces verts et ouverts, mais a dû faire face à plusieurs défis liés à la pollution de la rivière et à l'expulsion des habitants des quartiers informels. Ces problèmes ont été résolus grâce à des campagnes de nettoyage et au relogement de 1 000 habitants dans des logements sûrs. Cette intervention a fait face à de nombreux défis, car la renaturation a également déclenché des processus de déplacement et de dépossession. La ville prévoit maintenant de reloger les habitants des quartiers informels, éventuellement par le biais de plans détaillés, mis en œuvre par la ville elle-même ou par des promoteurs privés, bien que cela pose de nouveaux risques d'exclusion. Les zones de relogement doivent également offrir des possibilités d'emploi ou de commerce aux familles relogées. Plus récemment, le *Plan global d'utilisation du foncier*

2021-2029 de la ville d'Iloilo et le *Plan de zonage* ont prévu des primes de densité pour inciter à la mise en œuvre de projets intégrant des mesures de lutte contre le changement climatique et de réduction des risques de catastrophe ainsi que des technologies et des systèmes de gestion. Dans une ville devenue une destination touristique de premier plan, les besoins et les droits des habitants socialement marginalisés, ainsi que ceux des habitants des quartiers informels, doivent primer sur ceux des promoteurs et des touristes.

La création de nouveaux équipements environnementaux et d'infrastructures vertes s'est également accompagnée d'initiatives plus larges de réaménagement des quartiers. Ces initiatives visent à **fournir des infrastructures à faible émission de carbone, dans le cadre d'un effort plus large visant à limiter, à décourager l'utilisation des voitures privées, à favoriser la mobilité active et durable et à améliorer la santé des habitants**. Les espaces verts et l'amélioration des infrastructures de mobilité sont censés répondre aux objectifs d'atténuation de la crise climatique et d'adaptation à ses effets, tout en répondant aux impératifs de santé des citoyens. Ces impératifs incluent diverses problématiques, allant de la réduction de la pollution atmosphérique à la lutte contre l'obésité en passant par la promotion de l'activité physique. L'approche de la « ville saine⁴⁹ » s'articule autour de la fourniture de logements adéquats et abordables, de transports publics performants, de soins de santé de qualité et d'espaces sûrs pour jouer et faire de l'exercice, comme préconisé par l'Organisation mondiale de la Santé en 1987.

Porto Viejo (Équateur)⁵⁰

- Depuis son inauguration en 2018, après le tremblement de terre dévastateur de 2016, le Las Vegas Park⁵¹, d'une superficie de 10,7 ha, constitue un très bon exemple du concept de « *building back better* » (reconstruire en mieux) à l'échelle urbaine. Pour y parvenir, il a comblé les déficits en espaces verts et en activités culturelles et économiques. Une partie du budget provient de fonds du gouvernement central. Ceux-ci ont été utilisés pour reconstruire la ville et contribuer à sa revitalisation économique en créant un grand parc polyvalent dans le centre-ville. Ce réaménagement fait partie d'un système interconnecté de parcs et de réserves naturels qui font partie du plan directeur *Corredor del Rio*. La conception du parc a intégré plusieurs solutions

46 Nantes Métropole et Ville, « Espaces verts et environnement », 2022, <https://bit.ly/3Mkao0K>.

47 Valeria Carrión et Juan Carlos Uribe, « Building Resilience with Nature: Restoring ecosystems and communities through public policies », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

48 USAID, « Urban Development Capability Profiles of CDI Cities », 2017, <https://bit.ly/3vzXFRc>.

49 Helen Cole et al., « Can Healthy Cities be made really healthy? », *The Lancet Public Health* 2, n° 9, 2017, pp. 394-395.

50 Valeria Carrión et Juan Carlos Uribe, « Building Resilience with Nature... », *op. cit.*

51 Gustavo González, « Parque Las Vegas », Archivo BAQ, 2018, <https://bit.ly/39h8T5J>.

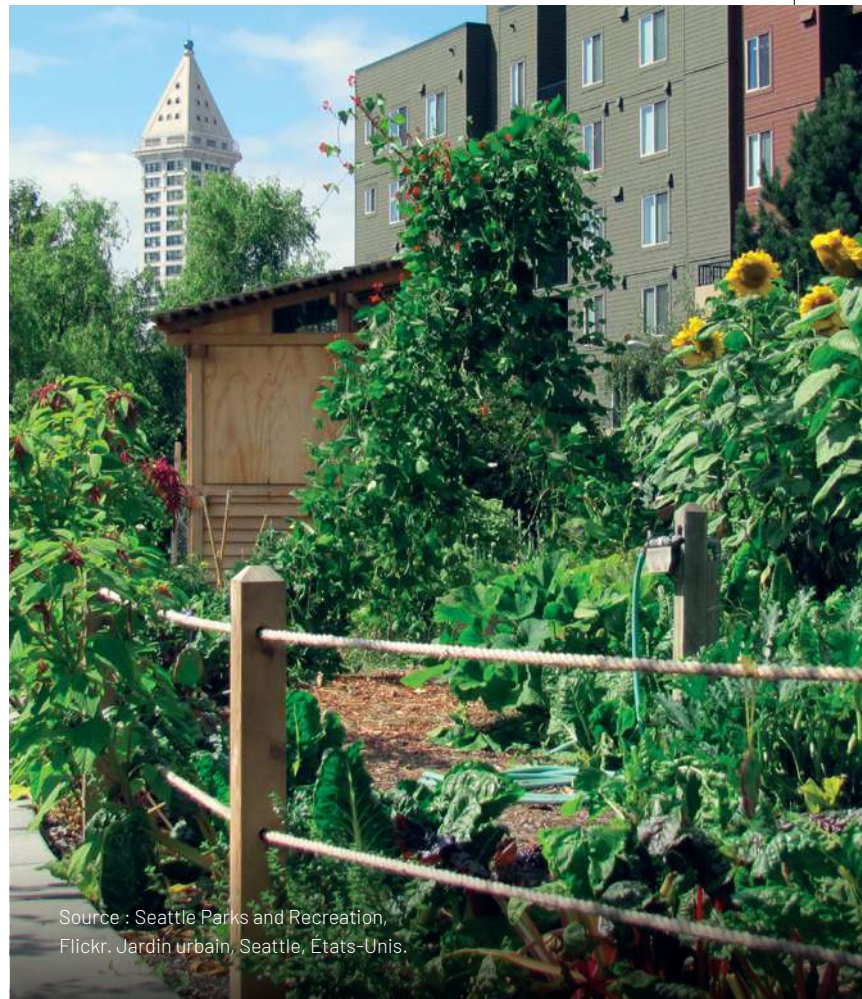
d'adaptation basées sur les écosystèmes, notamment la récupération et la réaffectation des berges de la rivière pour créer des zones de loisirs inondables et la régénération d'un méandre abandonné en zone humide, avec un bassin de rétention des eaux pluviales où de nombreuses espèces de la faune indigène et tropicale se sont rapidement installées. Grâce à ce projet de réhabilitation, de nombreuses espèces d'insectes, d'amphibiens, de reptiles et d'oiseaux se sont installées dans la zone humide, qui dispose désormais d'un bassin de rétention qui absorbe les eaux de ruissellement des surfaces dures. En outre, des espaces publics sûrs et inclusifs ont été aménagés dans tout le parc, ce qui a permis de revitaliser les activités culturelles, récréatives et économiques. Le réaménagement du parc comprend également des pistes cyclables et des activités, telles que l'activité *Ciclopaseo Familiar* (cyclisme familial), des parcours familiaux qui traversent le parc et passent par les ponts de Porto Viejo. Dans l'ensemble, le projet a permis de créer un espace vert public de haute qualité, accueillant et accessible, qui répond à divers besoins en matière de santé et d'environnement, tout en offrant de nouveaux espaces de rencontre et de culture aux habitants.

et la manière dont ces mesures affectent de manière différenciée les automobilistes, les petites entreprises et industries. Au total, 50 000 véhicules polluants sont désormais interdits d'accès dans ces zones à faibles émissions⁵². Les recettes de la taxe sur le changement climatique sont ensuite affectées à un fonds pour la promotion du patrimoine naturel et à un autre fonds pour la protection de l'environnement. Ces ressources devraient être utilisées : pour mettre en œuvre les politiques d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à ses effets ; pour accélérer les projets d'énergie renouvelable ; et pour encourager l'autoconsommation d'électricité, les logements plus économes en énergie, la mobilité durable, les économies d'eau et l'amélioration des processus de production.

Dans les villes du Sud global et dans certaines villes du Nord global, **les aménagements environnementaux jouent un rôle particulièrement important dans la sécurité et la souveraineté alimentaires des habitants structurellement discriminés, grâce à des projets d'agriculture urbaine**. Dans les quartiers informels en particulier, lorsque

Catalogne (Espagne)

- La loi sur le climat de 2017 de la Catalogne a fixé un objectif de neutralité carbone pour 2050, qui comprend des objectifs intermédiaires de réduction des émissions de gaz à effet de serre de 40 % d'ici à 2030 et de 65 % d'ici à 2040, par rapport à la base de référence de 2005. La loi a donné lieu à la création d'un groupe d'experts qui a défini des budgets carbone sur cinq ans et a établi une taxe sur les émissions de CO₂ des véhicules, qui alimente un fonds de protection du climat. Les taux d'imposition étaient initialement fixés à environ 10 euros par tonne de CO₂ émis, ce taux devant augmenter automatiquement tous les deux ans, pour atteindre environ 30 euros par tonne en 2025. En outre, le gouvernement catalan a également établi des « zones à faibles émissions » début 2020, qui limitent la circulation des véhicules anciens et à fortes émissions dans la zone métropolitaine de Barcelone. Les mesures consistent à appliquer des amendes sur les véhicules qui pénètrent dans les zones réglementées, qui couvrent une partie des zones bâties de plusieurs villes catalanes. Ces zones comprennent des banlieues dont les habitants vivant avec de faibles revenus risquent d'être particulièrement touchés par cette mesure, en particulier ceux qui dépendent de véhicules motorisés privés ou commerciaux pour leur travail. En revanche, un quartier à hauts revenus de Barcelone, Vallvidrera, a été exempté de ces amendes, ce qui a suscité des inquiétudes concernant la justice sociale



Source : Seattle Parks and Recreation, Flickr. Jardin urbain, Seattle, États-Unis.

52 Generalitat de Catalunya, « Barcelona Low Emission Zone », News, 2022, <https://bit.ly/3xNH3rW>.

l'agriculture urbaine est interdite comme c'était le cas au Kenya avant la réforme constitutionnelle de 2010, les lois restrictives ont tendance à contribuer à l'augmentation des coûts, à une dépendance excessive vis-à-vis du marché, au gaspillage et à la dégradation de l'environnement. Les restrictions légales entravent également le développement des économies circulaires, la biodiversité, l'utilisation optimale des ressources humaines et naturelles, les opportunités économiques et les régimes nutritionnels. Au Kenya, ces déficits ont été partiellement comblés en 2015, lorsque le comté de la ville de **Nairobi** a adopté une loi soutenant l'agriculture urbaine. Cette collectivité territoriale a rejoint le Pacte de Milan sur la politique alimentaire urbaine l'année suivante. Ainsi, la CT s'est-elle engagée à développer des systèmes alimentaires inclusifs et durables qui fournissent une alimentation saine et abordable pour tous.

Nairobi (Kenya)⁵³

- ° Près de la moitié du commerce informel de la ville est lié à la fourniture de nourriture. Les agriculteurs, les transformateurs et les commerçants vendent des denrées alimentaires produites localement ou importées des zones périphériques. On estime que 250 000 ménages produisent des denrées alimentaires dans les limites de la ville. Ce système de production, de distribution et de consommation quotidiennes joue un rôle essentiel dans la fourniture de fruits et légumes frais, de produits laitiers et de bétail sains aux 4,5 millions d'habitants de Nairobi. La législation municipale adoptée en 2015, relative à la promotion de l'agriculture urbaine⁵⁴, a fourni un cadre pour la participation du public à la gestion, la protection et la conservation de l'environnement via le recyclage des déchets organiques⁵⁵. Le gouvernement du comté a également établi des partenariats pour mettre en place des installations pour générer de la valeur avec divers flux de déchets, en particulier dans les zones où vivent des personnes vulnérables. Dans le domaine d'Umoja notamment, le comté a fourni des terres à la communauté locale pour qu'elle transforme les déchets organiques en énergie propre sous forme de biogaz. Environ 5 000 ménages et restaurants locaux en ont bénéficié⁵⁶. Parallèlement, le conseil municipal de Nairobi a mené un examen collaboratif des chaînes d'approvisionnement en adoptant une perspective basée sur le genre. Il s'agissait notamment d'inciter les enfants et les jeunes de tous les genres à

s'engager dans l'agriculture, et de former les femmes aux techniques de négociation.

Certaines initiatives municipales de revitalisation et de renaturation combinent écologisation, sécurité alimentaire et droit au logement par le biais d'organismes fonciers solidaires, une approche fondée sur les droits examinée à la section 5.2.

4.3 Écologisation des bâtiments

À l'échelle des bâtiments, les villes s'efforcent actuellement de réduire les émissions et d'accroître l'efficacité énergétique, tout en renforçant la résilience face aux impacts climatiques extrêmes tels que les inondations et les vagues de chaleur. Un grand nombre de villes leaders en la matière sont membres des réseaux C40 Cities et ICLEI, et certaines de ces villes abordent ce défi dans une perspective d'égalité.

Boston (États-Unis)

- ° Les bâtiments de Boston sont responsables d'environ 70 % des émissions de carbone de la ville ; ils constituent donc une cible essentielle des politiques visant à réduire les émissions. Les bâtiments appartenant à la ville représentent près de 75 % des émissions de carbone provenant des activités municipales locales. Par conséquent, en 2019, le Département du développement des quartiers a établi un ensemble de normes de construction zéro émission et spécifié les actions les plus pertinentes à entreprendre : remplacement des fenêtres, installation de joints étanches à l'air, isolation des toits, modernisation des systèmes mécaniques et d'éclairage, et prise en compte des émissions de carbone résultant de la production de différents matériaux de construction. Après l'adoption du plan, le maire de Boston a également publié un décret exigeant que tout nouveau bâtiment public respecte les normes zéro émission de la ville. L'arrêté municipal a également été suivi de nouvelles règles de zonage destinées à promouvoir des stratégies complémentaires pour contribuer à la réduction des émissions : programmes d'efficacité énergétique, production d'énergie renouvelable sur site et achat

53 Habitat International Coalition, « Reviving Urban Agriculture », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

54 Nairobi City County, « The Nairobi City County Urban Agriculture Promotion and Regulation Act », 2015, <https://bit.ly/3LjBfdC>.

55 Nairobi City County, « The Nairobi City County Solid Waste Management Act », 2015, <https://bit.ly/3KeR0kw>.

56 C40 Cities, « Umoja Estate: Nairobi Turns Organic Waste Into Clean Energy Biogas », *Case Studies*, 2019, <https://bit.ly/3kcuyhq>.

d'énergie propre⁵⁷. En mars 2021, la ville a annoncé qu'elle affecterait 34 millions de dollars US au soutien de 14 projets de logements abordables, dont 608 nouvelles unités de logement et à la conservation de 233 unités supplémentaires du parc de logements à loyer modéré. Combinant des programmes d'accession à la propriété et de location accessible, ces projets comportaient pour la première fois l'obligation de respecter des normes de construction zéro émission. Les projets prévoient également de réserver un certain nombre d'unités de logement aux personnes et aux familles sans abri, aux personnes âgées et aux personnes traitées pour toxicomanie. Le financement des projets de logements abordables proviendra de sources fédérales et municipales, ainsi que des ressources provenant des frais d'impact des aménagements de la ville. Ces derniers sont pris sur les fonds des nouveaux projets commerciaux et sur l'action de préservation communautaire : une augmentation de 1 % de la taxe foncière qui a été approuvée par les électeurs en 2016.

Chefchaouen (Maroc)⁵⁸

- ° Chefchaouen, et notamment sa vieille médina, présente une forte densité urbaine responsable d'un effet d'îlot de chaleur particulièrement marqué, ce qui rend les habitants plus vulnérables au stress thermique causé par le changement climatique. Depuis 2013, la municipalité de Chefchaouen s'est engagée à intégrer de manière systématique et transversale la gestion de l'énergie dans l'aménagement de son territoire et à chauffer les bâtiments municipaux à l'énergie solaire. Chefchaouen est également l'une des premières municipalités du pays à insister pour que ses nouvelles constructions soient conformes à la nouvelle *Réglementation thermique de la construction au Maroc*. La ville a appliqué les principes de l'architecture bioclimatique aux bâtiments faisant l'objet d'une rénovation (comme le Musée de la diète méditerranéenne) et a formé les architectes locaux à l'utilisation de ces principes. Depuis 2018, dans tout le pays, 1 500 architectes ont reçu une formation sur la conformité aux nouvelles réglementations et exigences thermiques. Les thèmes de cette formation comprennent : la gestion des données énergétiques, la création d'un inventaire des émissions de gaz à effet de serre, la mobilité électrique, l'efficacité énergétique des bâtiments, l'écoconduite, la gestion des déchets, les installations de production d'énergie solaire et la communication sur l'énergie. L'approche décentralisée et multipartite de la ville,



Source : MotleyVids.
L'agriculture urbaine en Thaïlande ; le projet « Small is Beautiful ».

ainsi que son système unique de coopération entre les services publics, les agences de développement, les associations et le secteur privé, constituent également un levier politique important. Cela a permis à différents acteurs de contribuer à des programmes et projets existants. La politique énergétique de la ville vise à améliorer l'efficacité énergétique et l'accès à des énergies renouvelables abordables ; elle est axée sur la création d'opportunités pour les jeunes, l'augmentation de leur employabilité et la promotion de l'installation d'infrastructures d'énergie solaire.

Malgré une meilleure compréhension des avantages que l'écologisation peut apporter au paysage urbain, il est également important de reconnaître que **toutes les collectivités locales ne donnent pas, ou ne parviennent pas à donner, la priorité à l'égalité dans la renaturation urbaine**. Dans de nombreux cas, l'écologisation des villes ne fait pas partie d'un projet de durabilité socialement ou politiquement équilibré. Elle est souvent ancrée dans des inégalités socio-spatiales, nouvelles ou historiques, qui sont sous-tendues ou créées par une croissance urbaine continue, la spéculation foncière et la ségrégation sociale.

Tout d'abord, de nombreuses villes partent avec un déficit d'équité verte. Compte tenu des décisions d'aménagement du territoire passées, il est difficile de faire face à ces situations, qui renforcent souvent les inégalités, les engagements pris ne se traduisant pas nécessairement par une nouvelle renaturation centrée

57 Sarah Shemkus, « Boston zoning change would require net-zero emissions from new buildings », *Energy News Network*, 2021, <https://bit.ly/3MupBq9>.

58 Hajar Khamlichi et Karim Elgendy, « Energy Transition of Chefchaouen city », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

sur l'égalité. Historiquement, **les quartiers ouvriers et informels bénéficient généralement moins que les zones privilégiées de l'accès aux espaces verts, à une alimentation saine et aux autres équipements naturels, et de nombreuses communautés marginalisées souffrent d'un déficit écologique historique et durable**. Dans plusieurs villes des États-Unis, de France, d'Allemagne et d'Australie, de nombreuses études ont identifié des inégalités intercroisées historiques, fondées sur la race, la classe sociale et le genre, ainsi que concernant la superficie/surface, la qualité, l'entretien et la sécurité des parcs formels⁵⁹. Il a été démontré que la race, l'origine ethnique et la pauvreté sont des corrélats importants d'un accès spatial limité aux parcs et autres espaces verts⁶⁰. Par exemple, à **Baltimore** (États-Unis), les quartiers historiquement noirs et situés au centre de la ville sont ceux qui présentent la plus forte prévalence de parcs petits, trop fréquentés, mal financés et mal entretenus⁶¹. En revanche, dans les quartiers blancs, les propriétaires ont pu bénéficier de parcs plus nombreux et plus grands, et d'une plantation d'arbres plus importante⁶². Ces inégalités vertes découlent d'un héritage fortement ancré de racisme environnemental et de ségrégation raciale, associé à une négligence environnementale historique dans les quartiers minoritaires, renforcés par des investissements, des financements et une attention générale tournés majoritairement vers les zones à prédominance blanche⁶³.

Ensuite, alors que certains quartiers, y compris les quartiers ouvriers, sont récemment devenus plus verts, **d'autres sont de plus en plus exclus par des processus de « gentrification écologique » ou « gentrification**

verte⁶⁴ » et leurs habitants sont déplacés et/ou doivent vivre dans des quartiers beaucoup moins écologiques ou exposés à des risques climatiques. La renaturation peut entraîner un déplacement de la classe ouvrière et des habitants racialisés en raison de l'augmentation des loyers et des taxes foncières, ainsi que de la perte des pratiques socioculturelles traditionnelles⁶⁵. Ces déplacements se produisent parfois en dépit des meilleures intentions en matière de planification environnementale et, dans de nombreux cas, dans le cadre de processus de rénovation et de revitalisation verte des quartiers pleinement conscients des risques de déplacements. Une vaste étude menée dans 28 villes de taille moyenne (comptant entre 500 000 et 1,5 million d'habitants) de l'UE, du Canada et des États-Unis a révélé que, dans 17 d'entre elles, les projets d'espaces verts antérieurs ont joué un rôle important dans la gentrification des années 2000 et 2010⁶⁶.

Les déplacements sont particulièrement fréquents dans les projets d'écologisation et de développement entrepris sans donner la priorité aux communautés locales existantes ou sans leur permettre d'y participer durablement. Dans ces cas-là, les communautés peuvent être « écologisées » uniquement à des fins esthétiques ou pour le développement économique de l'élite, au lieu de chercher à résoudre directement les graves problèmes de ces quartiers. En outre, les habitants des quartiers qui ont fait l'objet d'une écologisation ont parfois du mal à reconnaître leur quartier ou ne s'y sentent plus chez eux. En conséquence, ils peuvent être socialement séparés de leur communauté ou rester dans leur quartier et souffrir d'un manque de sentiment d'appartenance⁶⁷. De nombreuses approches de l'infrastructure verte ont donc été critiquées, car elles peuvent produire des zones écologiques inégales et des paysages verts divisés, au détriment d'autres formes d'écologisation urbaine¹⁴. **Certaines de ces infrastructures vertes sont même qualifiées de « GreenLULU », ou Green Locally Unwanted Land Use (Utilisation du foncier local écologique non désirée) dans la littérature de planification⁶⁸. À Copenhague (Danemark), par exemple, de nouveaux espaces**

59 Christopher G. Boone et al., « Parks and People: An Environmental Justice Inquiry in Baltimore, Maryland », *Annals of the Association of American Geographers* 99, n° 4, 2009, pp. 767-787.

60 Christopher G. Boone et al., « Landscape, vegetation characteristics, and group identity in an urban and suburban watershed: why the 60s matter », *Urban Ecosystems* 13, 2010, pp. 255-271 ; Alessandro Rigolon, Matthew Browning et Vinièce Jennings, « Inequities in the quality of urban park systems: An environmental justice investigation of cities in the United States », *Landscape and Urban Planning* 178, 2018, pp. 156-169 ; Isabelle Anguelovski et James Connolly, « Three Histories of Greening and Whiteness in American Cities », *Frontiers in Ecology and Evolution* 9, 2021 ; Amalia Calderón-Argelich et al., « Tracing and building up environmental justice considerations in the urban ecosystem service literature: A systematic review », *Landscape and Urban Planning* 214, 2021 ; Francesc Baró et al., « Under one canopy? Assessing the distributional environmental justice implications of street tree benefits in Barcelona », *Environmental Science & Policy* 102, 2019, pp. 54-64 ; Kirsten Schwarz et al., « Trees Grow on Money: Urban Tree Canopy Cover and Environmental Justice », *PLoS ONE* 10, n° 4, 2015.

61 Christopher G. Boone et al., « Parks and People: An Environmental Justice Inquiry in Baltimore, Maryland », *op. cit.*

62 Christopher G. Boone et al., « Landscape, vegetation characteristics, and group identity in an urban and suburban watershed: why the 60s matter », *op. cit.*

63 Isabelle Anguelovski et al., « New scholarly pathways on green gentrification: What does the urban 'green turn' mean and where is it going? », *Progress in Human Geography* 43, n° 6, 2019, pp. 1 064-1 086.

64 Sarah Dooling, « Ecological Gentrification: A Research Agenda Exploring Justice in the City », *International Journal of Urban and Regional Research* 33, n° 3, 2009, pp. 621-639 ; Kenneth A. Gould et Tammy L. Lewis, *Green Gentrification: Urban sustainability and the struggle for environmental justice*, Londres, Routledge, 2017.

65 Isabelle Anguelovski et al., « New scholarly pathways on green gentrification... », *op. cit.*

66 Isabelle Anguelovski, « Urban Greening and Gentrification: Quantitative Evidence from 28 Global North Cities », s. d.

67 Isabelle Anguelovski et al., « Expanding the Boundaries of Justice in Urban Greening Scholarship: Toward an Emancipatory, Antisubordination, Intersectional, and Relational Approach », *Annals of the Association of Geographers* 110, n° 6, 2020.

68 Isabelle Anguelovski, « From Toxic Sites to Parks as (Green)LULUs? New Challenges of Inequity, Privilege, Gentrification, and Exclusion for Urban Environmental Justice », *Journal of Planning Literature* 31, n° 1, 2016, pp. 23-36.

La métropole de Medellín (Colombie)

À Medellín, jusqu'à 50 % des habitants de la ville vivent dans des zones « à haut risque », notamment des communautés de Comuna autoconstruites dans les collines autour de la ville. Elles regroupent principalement des personnes pauvres, des migrants venus des campagnes vers les villes, des groupes autochtones déplacés à l'intérieur du pays et d'autres personnes qui ont fui des décennies de conflits armés. Depuis 2012, Medellín construit ce qui devrait devenir, à terme, un centre de 72 000 m², le *Cinturón Verde* (la Ceinture verte) qui vise à contrôler la croissance de la métropole et à améliorer la résilience climatique de toute la zone. L'initiative a également porté sur une plus grande intégration urbaine et rurale, la conservation de l'écologie locale et l'aménagement global du territoire. Cependant, des recherches récentes ont révélé que le projet embellit largement les quartiers ouvriers tout en transformant les terrains en paysages verts agréables. Dans le cadre de ce processus, le gouvernement local reconfigure les terrains communautaires, les transforme en de nouvelles formes de nature esthétiquement « contrôlées », et projette l'image d'une nouvelle Medellín verte et dynamique, mais essentiellement destinée aux visiteurs et aux touristes des classes moyennes et supérieures.

Ce projet doit également relever un défi difficile : gérer à la fois la transition entre les zones urbaines et rurales et l'établissement de connexions avec d'autres parties du pays. Les frontières physiques claires, telles que celles créées par le *Cinturón Verde*, ne permettent pas de relever pleinement ce défi. La frontière entre la campagne et la ville n'est pas homogène, et différentes conditions doivent être prises en compte et intégrées dans un plan de gestion global pour l'ensemble du territoire. Cela doit couvrir les moyens de subsistance et les plans de connectivité qui incluent les quartiers ruraux situés en dehors de ses limites municipales. En outre, il existe de nombreux jardins communautaires cultivés par les habitants de la ville. Ils reflètent les traditions rurales et le fait que de nombreuses personnes dépendent encore de la terre pour leur subsistance, mais un grand nombre d'entre eux ont été éradiqués au profit de projets d'agriculture urbaine plus formels. Parfois, la ceinture verte de la ville empiète également sur les utilisations traditionnelles des terres, comme le pâturage du bétail, ce qui porte atteinte à l'identité de nombreuses personnes et à leur relation avec leur territoire. Enfin, bien qu'une grande partie de la ceinture verte soit zonée et classée comme non constructible, des complexes de logements haut de gamme sont actuellement construits dans cette zone. Cela révèle l'application inéquitable des réglementations en matière d'aménagement du territoire, qui favorise presque inévitablement les intérêts des promoteurs de luxe et des habitants à hauts revenus.

verts créés dans les années 1990 et 2000 ont entraîné une gentrification verte au cours des années 2010. Ces tendances peuvent s'expliquer par diverses initiatives en matière d'infrastructures vertes et de qualité de vie urbaine, axées sur les investissements, qui attirent des personnes « talentueuses », en particulier dans des zones récemment réaménagées comme le district de Norrebro. Parallèlement, dans toute la ville, les politiques de protection sociale et d'accessibilité au logement (qui constituent de bons outils de protection contre la gentrification) ont été démantelées. En conséquence, Copenhague, autrefois ville la plus verte et réputée la plus agréable à vivre au monde⁶⁹ – et, historiquement, ville socialement inclusive et offrant des logements abordables –, est devenue une ville verte destinée aux élites et aux touristes⁷⁰. Certains groupes civiques organisent désormais des mouvements de résistance face aux déplacements. C'est le cas notamment d'Almen Modstand (Résistance commune), une coalition d'habitants mobilisés pour lutter contre la spéculation et favoriser la vente de logements à but non lucratif.

Ces tendances ne se limitent pas aux pays du Nord global. À **Rio de Janeiro** (Brésil), la modernisation des *favelas* a également été associée à une discrimination racialisée. Cela a entraîné le déplacement des personnes qui utilisaient des espaces publics caractérisés par des pratiques culturelles et sociales afro-brésiliennes typiques devenus de nouveaux espaces publics verts, comme dans le cas de la *favela* Babylonia, qui a été étroitement surveillée, contrôlée et même criminalisée. Pour les habitants des *favelas*, l'amélioration a été vécue comme un processus de sécurisation et de restriction, qui a impliqué un nettoyage de l'environnement local, et s'est accompagnée d'une saisie des biens, de violences policières et de nouvelles formes d'investissement excluantes⁷¹.

Certaines villes telles que **Medellín** (Colombie) ont également constaté que les projets d'espaces verts contribuaient à créer de nouveaux processus d'exclusion et de gentrification⁷².

69 John Willmott, « Have you been to the world's greenest city? », *The Telegraph*, 2020, <https://bit.ly/3rPYqEC>.

70 Isabelle Anguelovski et James Connolly, *The Green City and Social Injustice: 21 Tales from North America and Europe*, Londres, Routledge, 2022.

71 Thaisa Comelli, Isabelle Anguelovski et Eric Chu, « Socio-spatial legibility, discipline, and gentrification through favela upgrading in Rio de Janeiro », *City 22*, n° 5-6, 2018, pp. 633-656.

72 Isabelle Anguelovski, Clara Irazábal-Zurita et James Connolly, « Grabbed Urban Landscapes... », *op. cit.*

5 Intégrer la justice à la renaturation urbaine

Une ville « juste » sur le plan social et environnemental peut se définir comme une ville dans laquelle tous les habitants humains et les espèces non humaines ont une chance égale de s'épanouir. Cela implique de partager équitablement les bénéfices en termes de santé et d'environnement, indépendamment de la classe, du genre, de la race, de l'origine ethnique, de l'âge, de l'orientation sexuelle, de la religion et des capacités physiques et mentales des personnes, tout en tenant compte des intersections entre les différentes discriminations fondées sur ces identités et expériences.

Cependant, bien que la nécessité d'intégrer la notion de justice dans la poursuite d'une plus grande durabilité et d'une résilience renforcée de l'environnement urbain soit depuis longtemps reconnue⁷³, les considérations liées à l'égalité entre tous les occupants et les occupantes des villes, humains ou non, sont souvent négligées dans les projets de développement urbain et territorial durables⁷⁴.

73 Voir par exemple : David Schlosberg, « Reconceiving Environmental Justice: Global Movements And Political Theories », *Environmental Politics* 13, n° 3, 2004, pp. 517-540 ; Julian Agyeman, *Sustainable Communities and the Challenge of Environmental Justice*, New York, New York University Press, 2005 ; Susan S. Fainstein, *The Just City*, Ithaca, Cornell University Press, 2010 ; Nik Heynen, « Urban political ecology I: The urban century », *Progress in Human Geography* 34, n° 4, 2014, pp. 598-604.

74 Par exemple, lorsqu'elles sont confrontées à des priorités et à des intérêts qui se font concurrence, les autorités locales ont souvent des difficultés à faire coïncider les ambitions en matière de faibles émissions carbone, l'objectif de logement équitable et la garantie d'un accès équitable aux services bas-carbone grâce à des mécanismes de production et de distribution responsables. Ralph Horne, *Housing Sustainability in Low Carbon Cities*, Londres, Routledge, 2018 ; Harriet Bulkeley, Gareth A.S. Edwards et Sara Fuller, « Contesting climate justice in the city: Examining politics and practice in urban climate change experiments », *Global Environmental Change* 25, n° 1, 2014, pp. 31-40.

Pour atteindre cet objectif, il faut se confronter aux voies historiques qui ont produit et continuent de produire des injustices. Elles incluent notamment : un mépris historique de la nature dans l'aménagement urbain et rural ; la financiarisation croissante du foncier et des logements urbains ; la marchandisation de la vie urbaine ; et une méconnaissance de la ville « informelle », des pratiques quotidiennes des personnes ordinaires qui participent à la construction de la ville⁷⁵. Il s'agit ici de reconnaître l'importance de l'aménagement du territoire aux niveaux métropolitain et régional dans la protection et la restauration équitables de la biodiversité, notamment en ce qui concerne l'aménagement du territoire, les zones protégées et les services écosystémiques, entre autres. De même, il est primordial d'établir des liens réciproquement justes entre les zones urbaines, périurbaines et rurales afin de renaturer l'urbanisation (voir encadré 7.2). Certaines collectivités régionales et provinciales comme la **Catalogne** (Espagne), **Québec** (Canada), **Gangwon** (Chine) et **Sao Paulo** (Brésil)⁷⁶ sont déjà à l'avant-garde de la promotion et de la protection de la biodiversité.

75 Adriana Allen, « Navigating stigma through everyday city-making: Gendered trajectories, politics and outcomes in the periphery of Lima », *Urban Studies* 59, n° 3, 2022, pp. 490-508.

76 Aichi et al., « Group of Leading Subnational Governments toward Aichi Biodiversity Targets », 2022, <https://bit.ly/3OL8hFK>.

Encadré 7.2**Rétablir les relations entre les zones urbaines et naturelles grâce à des liens urbains-ruraux : l'exemple des systèmes alimentaires locaux intégrés**

La renaturation de l'urbanisation englobe un large éventail de relations complexes, sur l'ensemble du territoire, qui dépassent souvent les limites administratives de la ville. La restauration des relations ville-nature et de la vitalité des deux systèmes implique d'intégrer les zones urbaines, périurbaines et rurales dans un continuum unique, avec deux objectifs complémentaires. Le premier est de fournir un lien fort permettant de reconnecter durablement les villes avec les paysages et les systèmes écologiques qui couvrent le territoire, qui sont généralement exploités pour leurs riches ressources. Le second est de s'attaquer au problème de l'exclusion spatiale sur ces territoires, des disparités et du manque d'accès aux opportunités dont souffrent les populations rurales. Ces populations tendent à concentrer un grand nombre de travailleurs informels, d'importantes poches de pauvreté et des groupes vulnérables, qui ne bénéficient généralement pas d'un accès correct à l'eau, à l'assainissement, aux services numériques ou au droit à la ville et à d'autres droits humains fondamentaux.

Les liens entre les zones rurales et urbaines sont, entre autres, les garants d'une production et d'une consommation durables. Concernant l'alimentation, il convient de souligner que les systèmes alimentaires conventionnels mondialisés sont depuis longtemps à l'origine de la dégradation de l'environnement, de la santé des populations et de l'insécurité alimentaire, et que ces phénomènes se produisent aujourd'hui avec une intensité accrue, en particulier dans les zones rurales. Le système agroalimentaire est responsable d'environ 30 % des émissions mondiales de gaz à effet de serre et constitue également un facteur important de dégradation des sols, de perte de biodiversité et de pollution de l'eau, de l'air et du sol⁷⁷. La pandémie de COVID-19 a encore exacerbé les profondes vulnérabilités et inégalités déjà présentes dans nos systèmes locaux et mondiaux⁷⁸, mettant en lumière les dynamiques territoriales qui les soutiennent⁷⁹.

Pour parvenir à un véritable changement du système et des trajectoires de transformation vers une plus grande égalité, une perspective innovante de « l'urbanisation » et de « l'urbain » doit prendre en considération l'interdépendance des zones urbaines, périurbaines et rurales. Ces interconnexions constituent l'échelle la plus appropriée pour l'analyse spatiale et socio-économique et pour aborder ces relations territoriales complexes. Les collectivités locales et surtout régionales doivent appliquer des approches territoriales⁸⁰ qui permettent de construire des systèmes intégrés et résilients dans un contexte de changement climatique accéléré et de catastrophes de plus en plus fréquentes. Ces approches doivent reconnaître les relations fondamentales entre les zones urbaines et rurales et leurs communautés, travailleurs et ressources respectifs⁸¹, et renforcer les interactions et le soutien mutuel entre les différents acteurs urbains et ruraux. Dans le cas des systèmes alimentaires, cela implique de : a) promouvoir des chaînes d'approvisionnement alimentaire et agricole locales plus courtes ; b) soutenir l'entrepreneuriat rural à petite échelle et les entreprises familiales et agroécologiques ; c) opter pour et promouvoir des solutions fondées sur la nature, la culture, les traditions, les connaissances et les pratiques locales ; d) diversifier les systèmes de production⁸² ; e) améliorer la logistique et les infrastructures ; f) garantir un accès plus équitable aux services publics pour les populations rurales concernant la santé, l'éducation, l'accès à l'énergie, la gestion des déchets et de l'eau, etc. Afin de promouvoir un développement rural-urbain intégré et de rétablir les relations entre les environnements construits par l'homme et la nature, l'aménagement du territoire doit respecter plusieurs conditions : promouvoir des accords de gouvernance plus participatifs et inclusifs ; soutenir des interventions ancrées localement et des partenariats équilibrés ; enfin, renforcer les capacités d'action des communautés rurales.

77 Monica Crippa et al., « Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions », *Nature Food* 2, 2021, pp. 198-209.

78 Ces problèmes mondiaux sont la conséquence de systèmes d'approvisionnement qui donnent la priorité à l'accumulation des profits plutôt qu'à une répartition égale des avantages dans la société. Bella Thompson, « Why local food can restore our failing food system », Sustainable Food Trust, 2021, <https://bit.ly/36L483g> ; MUFPP Secretariat, « Milan Urban Food Policy Pact », 2022, <https://bit.ly/3EMmNbs>.

79 Dans les premiers mois qui ont suivi l'apparition de la pandémie, les mesures mises en œuvre pour contrôler la propagation du virus ont limité les mobilités internationale et nationale, ce qui a eu un impact négatif sur l'approvisionnement et la distribution alimentaires.

80 CGLU Forum des Régions, « Smart Territories in the Urban Era », Barcelone, 2021, <https://bit.ly/30xvBGZ>.

81 Les villes intermédiaires, en tant que pôles d'intermédiation, ont un rôle particulièrement unique à jouer au sein de leurs territoires. Leur rôle est essentiel pour permettre la participation citoyenne et une approche globale des systèmes alimentaires, des services écosystémiques, du tourisme, des migrations et/ou du changement climatique. Cette idée a récemment été mise en avant lors du Forum mondial de CGLU sur les villes intermédiaires, qui a permis l'adoption de la Déclaration de Kütahya, en octobre 2021.

82 IFAD, « Transforming food systems for rural prosperity », Rome, 2021, <https://bit.ly/30Eq2Xh>.



Source : Sandra Cohen-Rosé et Colin Rose, Flickr.
Jardin urbain à Montréal, Québec, Canada.

Les efforts déployés pour intégrer la justice dans les différentes approches ont montré que, si l'accès équitable aux ressources est un élément clé du changement, se concentrer sur l'accès et la distribution n'est pas suffisant. Par exemple, toute tentative d'aborder l'accès équitable et durable à l'alimentation dans les villes américaines nécessite de s'attaquer d'abord aux impacts différenciés des politiques dans les communautés noires marginalisées, ainsi qu'à l'exclusion des pratiques agroécologiques et à la perte de biodiversité⁸³. Cependant, alors que les régimes alimentaires médiocres et les comportements individuels délétères de nombreux Afro-Américains sont devenus le point de mire de nombreuses politiques urbaines américaines, on ne s'est pratiquement pas intéressé à la lutte contre le déclin constant de la maîtrise d'une production alimentaire saine et durable. **Relier la justice à la renaturation urbaine nécessite donc de s'attaquer aux processus médiocres de distribution et au manque de reconnaissance dans les villes, tout en cherchant à favoriser l'inclusion et la participation politique paritaire dans la prise de décision.** En bref, il s'agit de créer des passe-

relles entre les actions de planification qui favorisent la justice, la durabilité environnementale et la résilience, et ces pratiques quotidiennes de planification et de politique. Parallèlement, cela exige de jeter un regard critique sur les voies et politiques urbaines historiques et d'anticiper toute conséquence potentiellement involontaire et/ou indésirable en examinant les facteurs qui tendent à rendre ces processus injustes⁸⁴.

Sur la base des considérations ci-dessus, cette section explore trois approches distinctes permettant aux CT de travailler en étroite collaboration avec les mouvements sociaux et la société civile organisée et de mettre en œuvre des pratiques de justice environnementale urbaine. Les études de cas présentées dans cette section montrent comment différentes initiatives et différents processus, que l'on a laissés mûrir au fil du temps, ont laissé place à un apprentissage réflexif, qui, à son tour, a contribué à élargir le champ du changement.

83 Samina Raja, Kevin Morgan et Enjoli Hall, « Planning for Equitable Urban and Regional Food Systems », *Built Environment* 43, n° 3, 2017, pp. 309-314.

84 Adriana Allen et Jeb Brugmann, « Achieving Urban Transformation: From Visions to Pathways », in *GEO for Cities - Towards Green and Just Cities*, éd. par PNUÉ et ONU-Habitat, ONU-Habitat, 2021, pp. 95-124, <https://bit.ly/3KaT2SN>.

5.1 Prévenir la gentrification verte et les déplacements

Comme nous l'avons vu dans la sous-section précédente, un facteur critique dans la plupart des expériences de renaturation des villes a été d'anticiper les effets potentiels de gentrification, avant les déplacements. **Pour prévenir les injustices sociales potentielles liées à la mise en œuvre d'une infrastructure verte, les CT doivent mettre en place des politiques de lutte contre le déplacement, la gentrification et les politiques de développement écologique, tout en s'attaquant aux problèmes potentiels de pollution à long terme**⁸⁵. Elles ont donc une forte responsabilité vis-à-vis des pollueurs et des développeurs. Car elles doivent s'attaquer à la fois aux menaces de pollution à long terme liées à l'industrie et au risque de gentrification des communautés marginalisées, même en voie d'écologisation. Dans le rapport 2021 intitulé *Policy and Planning Tools for Urban Green Justice*⁸⁶, des chercheurs du Barcelona Laboratory for Urban Environmental Justice et de l'ICLEI ont analysé 50 outils et réglementations à la disposition des villes, qui incluent notamment : le contrôle et le gel des loyers, des niveaux obligatoires et ambitieux de zonage inclusif, des primes de densité pour les promoteurs, des taxes de développement, le gel ou des réductions des impôts fonciers dans les quartiers en voie de gentrification, des bons de logement et des organismes fonciers solidaires, entre autres. Les récits ci-dessous examinent certains de ces outils.

Johannesbourg (Afrique du Sud)

- En 2019, afin de remédier à certains problèmes d'aménagement du territoire hérités de l'apartheid, ainsi qu'à de graves inégalités sociales et raciales, Johannesbourg a adopté une politique de zonage inclusif. Cette politique impose de fournir des logements abordables dans des ensembles multifamiliaux de plus de 20 unités, tout en accordant des droits de densité supplémentaires. Ce faisant,

⁸⁵ Helen V.S. Cole et al., « Adapting the environmental risk transition theory for urban health inequities: An observational study examining complex environmental risks in seven neighborhoods in Global North cities », *Social Science & Medicine* 277, 2021.

⁸⁶ Emilia Oscilowicz, « Policy and Planning Toolkit for Urban Green Justice », *Green Inequalities*, 2021, <https://bit.ly/3Kaes2F>.

la ville a reconnu que les habitants urbains pauvres vivent dans des zones essentiellement résidentielles à la périphérie de Johannesburg et que les ménages de différentes classes sociales se mélangent très peu au sein de la ville. Il existe également un important retard en matière de logement pour les ménages à faibles revenus, que la CT tente de combler via une approche en faveur des pauvres. De nouveaux règlements municipaux ont établi que tout nouvel immeuble doit inclure un minimum de 20 % d'unités de logement réservées au « zonage inclusif », destinés aux « ménages à faibles revenus et à revenu moyens-faibles ou aux ménages qui pourraient, autrement, ne pas avoir les moyens de vivre dans ces immeubles⁸⁷ ». La ville espère également que ce cadre facilitera la récupération des plus-values foncières en faveur de la municipalité et de ses habitants plutôt que des promoteurs privés. Enfin, les nouvelles règles visent à permettre aux CT de tirer le meilleur parti des investissements dans les infrastructures publiques et à faire en sorte que ceux-ci profitent à une grande partie de la population, pas seulement aux élites.

Portland (États-Unis)

- Portland est supposée être l'une des villes les plus durables des États-Unis, et sa gentrification a constitué un problème omniprésent au cours des deux dernières décennies, qui a exacerbé les problèmes historiques liés aux anciennes politiques de ségrégation raciale. Un exemple de cette situation peut être observé dans le quartier d'Albina, au nord-est de la ville, où les Afro-Américains ont été historiquement confinés dans certaines zones en raison de pratiques de *redlining* et d'autres politiques de logement discriminatoires. En conséquence de ces pratiques, dans les années 1960, 80 % de la communauté noire de la ville habitaient dans ce quartier. Cependant, au fil des années, une succession de projets de rénovation urbaine, dont un programme d'extension des autoroutes et des hôpitaux, a rasé les maisons de près de 200 familles, majoritairement noires. En réponse à la crise provoquée par le déplacement des habitants noirs et sud-américains, la ville a mis en œuvre, depuis 2019 environ, une politique de « droit au retour ». Cette politique a permis de soutenir les locataires et leurs familles déplacés en raison de la gentrification du quartier – dont la plupart appartiennent à des minorités racialisées –, et les a aidés à revenir dans leur ancien quartier. La collectivité a affecté 20 millions de dollars US à la construction de logements abordables et a prévu des mesures visant à remédier à l'impact de

⁸⁷ City of Johannesburg, « Inclusionary Housing Incentives, Regulations and Mechanisms », Johannesburg, 2018, <https://bit.ly/3kiS6RL>.

la gentrification. Elle fournit une aide à la mise de fonds aux primo-acquéreurs qui ont été déplacés ou risquent de l'être en raison des rénovations urbaines, en particulier dans les quartiers nord et nord-est de la ville. La priorité est également accordée aux habitants qui ont été expropriés ou dont la propriété a été confisquée par la ville suite à un ordre d'achat obligatoire. Du point de vue de la mobilité équitable, ces mécanismes s'accompagnent également de mesures visant à favoriser un accès facile et abordable aux infrastructures de mobilité durable. Cependant, la politique actuelle ne reconnaît pas le caractère racialement discriminatoire de la gentrification et des déplacements, ce qui limite sa capacité à servir de mécanisme d'atténuation basé sur la race.

Vienne (Autriche)

- Historiquement, la ville dispose de nombreux espaces verts, qui font, dans une large mesure, partie du patrimoine du passé impérial et monarchique de la ville. En plus de cela, depuis les années 1960, Vienne s'efforce de rendre la ville plus verte. Elle a d'abord mis en œuvre un plan de développement de mégaprojets sur quatre décennies, comprenant la conversion de friches industrielles en parcs, le réaménagement d'espaces vides pour en faire de petits espaces verts et la restauration de plus d'une douzaine de parcs. Certains de ces projets impliquent une participation du public et d'autres sont des espaces coconçus destinés à des groupes démographiques particuliers, tels que les enfants, les jeunes ou les personnes âgées. Aujourd'hui, Vienne est considérée comme la ville la plus agréable à vivre d'Europe, le droit au logement jouant un rôle central dans sa politique urbaine. Les *Limited-Profit Associations* (associations à bénéfices limités) reçoivent des fonds publics pour plafonner les loyers et sont tenues d'investir les bénéfices qu'elles réalisent dans de nouveaux projets de logement. En outre, pour garantir la construction de logements abordables et de haute qualité, la ville autorise également les promoteurs privés à soumettre des propositions pour aménager des terrains appartenant à la ville. Les propositions sont évaluées en fonction de leur qualité architecturale, de leur performance environnementale, de leur durabilité sociale et d'une série de paramètres économiques. En combinant des stratégies d'écologisation équitables et participatives, Vienne a pu éviter les déplacements à grande échelle tout en garantissant la qualité de l'environnement⁸⁸.

Ces expériences ont toutes un point commun : elles veillent à ce que les améliorations environnementales

ne se fassent pas au détriment de l'équité et à faire du droit à un logement sûr et abordable une priorité.

Cela nécessite de prendre en compte de manière approfondie la diversité naturelle et sociale, et de prévenir les processus de gentrification verte⁸⁹.

5.2 Restaurer la fonction sociale de la renaturation

La section précédente a montré que l'un des facteurs clés de la formulation des objectifs de justice environnementale et sociale est la récupération de la fonction sociale des villes, pas uniquement en ce qui concerne les logements, mais également en termes d'utilisation du foncier et de la nature en milieu urbain. Outre les avantages évoqués au chapitre 4, les **organismes fonciers solidaires peuvent également jouer un rôle clé dans les initiatives multisectorielles, tout en garantissant la fonction sociale et écologique du foncier**. Les organismes fonciers solidaires permettent aux municipalités de soustraire définitivement des biens fonciers au marché spéculatif, tout en créant de nouvelles zones vertes et protégées sur le plan environnemental. Dans certains cas, l'utilisation non spéculative du foncier permet à ces organismes de développer des installations d'agriculture urbaine pour de petits jardins communautaires, ou même des fermes plus importantes et des espaces ouverts, des serres ou des élevages d'animaux, tout en rachetant des terrains pour offrir des options de logement abordable. Dans d'autres cas, les organismes fonciers solidaires améliorent la gestion des risques d'inondation grâce à des solutions de renaturation, renforçant ainsi la résilience en restaurant les écosystèmes et en créant des logements plus protégés.

Le concept de « cité-jardin » développé par Ebenezer Howard en 1898 offre toujours une solution alternative très inspirante au modèle de développement urbain expansif qui transforme les espaces verts en surfaces imperméables. Letchworth et Welwyn Garden City, au nord de **Londres** (Royaume-Uni), ont appliqué les idées de Howard en matière de planification, d'architecture et de production alimentaire locale à la propriété communautaire de tous les terrains, par le biais d'un organisme

88 Carmen Pérez-del-Pulgar, « Prioritizing Green and Social Goals: The Progressive Vienna Model in Jeopardy », in *The Green City and Social Injustice: 21 Tales from North America and Europe*, éd. par Isabelle Anguelovski et James Connolly, Londres, Routledge, 2021.

89 Isabelle Anguelovski, James Connolly et Anna Livia Brand, « From landscapes of utopia to the margins of the green urban life », *op. cit.*

solidaire, dans le but d'empêcher la spéculation et de garantir une société harmonieuse et durable pour leurs habitants⁹⁰. Malheureusement, cette propriété foncière collective n'a pas été reproduite à grande échelle ailleurs. La plupart des cités-jardins ont été développés dans d'autres régions d'Europe et en Amérique du Nord et du Sud sans tenir compte de la nécessaire propriété sociale. Dans ces nombreux quartiers et cités-jardins, l'augmentation de la valeur du foncier a généralement profité aux propriétaires individuels et a donc généré des inégalités classiques en termes d'accès au foncier et au logement, que l'on retrouve dans d'autres villes.

Depuis les années 1970, les organismes fonciers solidaires vont au-delà de l'idée originale de Howard en sous-trayant des terrains au marché spéculatif, conformément à la trajectoire Consolider les communs abordée au chapitre 4. L'utilisation non spéculative du foncier permet à ces organismes de développer des installations d'agriculture urbaine pour de petits jardins communautaires, ou même des fermes plus importantes et des espaces ouverts destinés à l'installation de serres ou d'élevages d'animaux⁹¹. Les administrateurs des organismes fonciers solidaires, qui comprennent généralement des habitants, des membres de la communauté et des fonctionnaires locaux, peuvent prévenir efficacement les aménagements à des fins purement immobilières des terrains écologiques et agricoles. *A contrario*, ils peuvent affecter ces terrains à la production d'aliments sains cultivés localement, ce qui génère des opportunités d'emploi au sein de la communauté. Il convient également de souligner que cette agriculture urbaine n'entre pas en conflit avec la politique de densification. À l'inverse, elle réserve le foncier urbain à des usages passifs, essentiels pour restaurer les fonctions sociales et environnementales des villes, et aide à contrer les aménagements fonciers spéculatifs.

Toronto (Canada), Boston (États-Unis) et San Juan (Porto Rico)

- ° Parmi les exemples de fermes urbaines installées sur des terrains appartenant à des organismes fonciers solidaires, citons notamment la parcelle de 650 m² du Milky Way Garden gérée par le Parkdale Neighbourhood Land Trust, à Toronto. En 2021, l'organisme solidaire a également obtenu 36 unités de logements abordables grâce à une acquisition de 8,5 millions de dollars US, réalisée en partenariat avec la Vancity Community Investment Bank. Cela lui a permis d'acquérir un immeuble résidentiel à faible loyer présentant des risques locatifs, afin

de protéger le parc locatif abordable de Parkdale. Grâce à cette acquisition, l'organisme solidaire a étendu sa propriété communautaire dans la région de 15 à 51 unités de logements locatifs abordables, ce qui équivaut à une augmentation de 240 %. En 1988, l'organisme foncier solidaire Dudley Neighbors Incorporated de Roxbury, à Boston, a reçu de la municipalité 12 140 hectares de terrains publics vacants, en fiducie⁹². Ils ont été utilisés pour fournir des logements abordables et des opportunités de développement commercial pour les membres de cette communauté du district urbain. Dès le départ, cet organisme foncier solidaire a attribué des parcelles pour y aménager des fermes urbaines, des serres et des jardins communautaires, afin de revitaliser le quartier et de favoriser l'accès à des aliments produits localement. Le terrain accueillant les serres a été loué à The Food Project, une organisation locale à but non lucratif qui forme des jeunes à l'exploitation agricole⁹³. Cette initiative de production alimentaire a permis d'atténuer l'impact de la crise du COVID-19 grâce à des distributions gratuites de nourriture aux personnes qui ont perdu leurs revenus à la suite des confinements et de la crise économique⁹⁴. Un autre exemple particulièrement intéressant a été abordé au chapitre 4. Il s'agit du modèle d'organisme foncier solidaire adopté à San Juan. Cela a permis de remédier à l'impact produit par un canal dégradé et des conflits de propriété foncière ; les communautés vivant le long du canal et dans les zones environnantes ont pu mettre en œuvre un processus de réhabilitation environnementale⁹⁵.

Il existe d'autres approches visant à réaffirmer la fonction sociale et écologique de l'immobilier, du foncier et de la nature, notamment l'expérimentation de modes alternatifs de vie durable et d'autosuffisance, ainsi que de multiples interventions visant à renforcer la circularité des flux de matériaux physiques utilisés par les villes. Les expériences de **Rennes** et de **Karise** fournissent de bons exemples pratiques en permettant simultanément un meilleur accès à la nourriture, à l'énergie, à un logement adéquat et à la mobilité, tout en prolongeant les cycles de vie des ressources, et en promouvant la biodiversité et les infrastructures vertes et bleues.

92 Réseau CoHabitat, « Fighting climate change in cities », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

93 Harry Smith et Tony Hernández, « Take a Stand, Own the Land Dudley Neighbors Inc., a Community Land Trust in Boston, Massachusetts », in *On Common Ground: International Perspectives on the Community Land Trust*, éd. par John Emmeus Davis, Line Algoed et Maria E. Hernández-Torrales, Madison, Terra Nostra Press, 2020, pp. 283-294.

94 Pierre Arnold et Nina Quintas, « Global study: community-led housing in the COVID-19 context », 2020, <https://bit.ly/37bV4ER>.

95 Valeria Carrión et Juan Carlos Uribe, « Building Resilience with Nature... », *op. cit.*

90 Oliver Wainwright, « The garden city movement: from Ebenezer to Ebbsfleet », *op. cit.*

91 Greg Rosenberg et Jeffrey Yuen, « Beyond Housing: Urban Agriculture and Commercial Development by Community Land Trusts », Lincoln Institute of Land Policy Working Paper, 2012, <https://bit.ly/3kaKtx1>.

Rennes (France)⁹⁶

- ° Lorsque la volonté publique est là, le foncier urbain peut remplir sa fonction sociale et écologique, même à l'échelle métropolitaine. C'est le cas à Rennes, en Bretagne, dans le nord-ouest de la France. En 2020, la moitié de la population métropolitaine vivait dans ce que l'on appelle depuis plus de trente ans la « Ville archipel », au milieu d'une mer d'espaces verts et naturels, protégée de l'urbanisation par divers plans d'aménagement du territoire⁹⁷. Au lieu de s'étendre comme une tache d'huile, la croissance de la métropole a été maîtrisée en densifiant le cœur de Rennes et les petites villes environnantes. Ces petites villes sont reliées aux zones d'emploi et d'activité par un système de transport public métropolitain efficace et abordable (composé de trains, de bus, de métros et de pistes cyclables). En 2016, la municipalité a eu l'idée de devenir une « Ville nourricière ». Cela consistait à encourager les initiatives d'agriculture urbaine à grande et petite échelle fondées sur la production d'aliments durables et la promotion de la biodiversité, et à y investir. En plus de ses forêts et parcs urbains, la ville dispose maintenant de 225 hectares de terres agricoles urbaines qui incluent : 27 grandes exploitations agricoles ; 6 sites accueillant des instituts agricoles ou des fermes de formation pour les jeunes ; plus de 1 000 potagers familiaux ; et plus de 70 jardins communaux, tous installés dans le tissu urbain⁹⁸. Le réseau de zones agricoles urbaines qui en résulte, associé à des parcs, des rivières et des canaux, contribue à former des corridors « verts et bleus » métropolitains plus larges, qui relient les forêts et les champs de la campagne environnante aux rues et aux arrières de la ville. Ce réseau joue un rôle essentiel dans la protection et le développement de la faune et de la flore locales⁹⁹.

Le partenariat avec des organisations à but non lucratif et la société civile a favorisé la diffusion de pratiques agricoles durables telles que la permaculture, le compostage et la culture de légumes sur les terrains vagues et les toits de la ville. La collectivité a encouragé ces initiatives par le biais de son processus annuel de budgétisation participative, d'allocations foncières spécifiques, de la livraison gratuite de composteurs et de divers programmes de renforcement des capacités. Grâce à une cartographie collective impliquant la municipalité et l'association à but non lucratif Vert le Jardin, les citoyens

peuvent facilement trouver le jardin partagé ou les sites de compostage collectif les plus proches, participer à la renaturation de la ville et à la création de communautés plus soudées¹⁰⁰. Les collaborations entre les différentes municipalités, l'administration métropolitaine (Rennes Métropole) et les citoyens locaux, ont été essentielles pour conduire un processus de renaturation qui s'est étendu à différentes échelles.

Karise (Danemark)¹⁰¹

- ° *Permatopia* fournit un exemple innovant de la manière dont le logement communautaire peut intégrer des pratiques durables, en développant une coopérative de cohabitation et d'agriculture fondée sur la permaculture et la durabilité. Géré et dirigé de manière participative par 90 familles sur un terrain de 29 hectares situé à Karise, à environ 60 km au sud de Copenhague, le projet est ancré dans les principes de la permaculture, de l'économie circulaire et de la souveraineté alimentaire. La coopérative d'habitation et d'agriculture de *Permatopia* est un système durable et alternatif¹⁰².

Les logements locaux ont été construits à l'aide de matériaux non toxiques et durables, avec une faible empreinte écologique, et conçus pour être agrandis en autoconstruction, si nécessaire. Les bâtiments utilisent un réseau énergétique efficace basé sur un système de chauffage sans émission, alimenté par une éolienne et avec un stockage de chaleur¹⁰³. Les eaux usées sont traitées sur place, dans le cadre d'un cycle fermé et durable qui récupère les nutriments qui seront ensuite utilisés dans l'agriculture sur place. Cela permet aux habitants d'être globalement autosuffisants en alimentation biologique¹⁰⁴. La communauté a négocié une modification du système de zonage local avec la municipalité de Karise et a consacré 2 hectares de terrains ruraux à l'habitat, pour étendre le village de Karise. Cela a permis de construire des systèmes d'égouts et de chauffage¹⁰⁵.

Permatopia combine des logements durables avec des solutions abordables grâce à des loyers sociaux (inférieurs aux prix du marché local), ce qui permet de démocratiser l'accès à ce projet innovant et autosuffisant. En outre, pour promouvoir la diversité

100 Vert le Jardin, « C'est quoi Vert le Jardin ? », 2022, <https://bit.ly/3veRDGA>.

101 Réseau CoHabitat, « Fighting climate change in cities », *op. cit.*

102 Euroheat & Power, « Eco-village "Permatopia" rolling out a sustainable future », Case Study, 2017, <https://bit.ly/3rTcXzr>.

103 CoHabitat, « Karise Permatopia », 2020, <https://bit.ly/3xYBBmh>.

104 Monica Crippa *et al.*, « Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions », *op. cit.*

105 *Ibid.*

96 Réseau CoHabitat, « Fighting climate change in cities », *op. cit.*

97 Jean-Yves Chapuis, *Rennes, La Ville Archipel. Entretiens Avec Jean Viard*, Rennes, Librairie Durand, 2013,.

98 Rennes Ville et Métropole, « Rennes, ville nourricière », 2017, <https://bit.ly/3Mu6Byu>.

99 AUDIAR Rennes, « SCoT du Pays de Rennes - Tableau de bord », Rennes, 2020, <https://bit.ly/3EMDyDu> ; AUDIAR Rennes, « Modélisation des trames vertes et bleues », Rennes, 2020, <https://bit.ly/3KhJzt9>.



Source : Pierre Arnold.

Des maisons et quartiers à la fois verts et abordables pour lutter contre le changement climatique dans les villes. Zone d'agriculture urbaine dans le parc du Landry à Rennes, France.

au sein de la communauté, différents quotas de logements ont été réservés aux familles avec enfants, aux personnes d'âge moyen, aux jeunes couples sans enfants et aux personnes âgées¹⁰⁶. Le projet comprend la fourniture de logements locatifs publics (détenus par un organisme de logement public), de logements coopératifs et de logements privés¹⁰⁷.

Pour répondre efficacement aux défis considérables auxquels la société est actuellement confrontée, il est nécessaire d'opérer un changement systémique qui va au-delà des pratiques durables individuelles. Les CT ont un rôle important à jouer dans la réalisation de cet objectif, notamment dans l'attribution d'usages fonciers spécifiques capables de garantir la conservation de l'usage agricole des terres malgré la pression exercée sur le foncier par la croissance démographique dans les villes. La densification associée à l'interconnexion des zones centrales existantes pour conserver des espaces verts à l'intérieur et autour des villes est un enseignement clé de l'expérience de la « Ville archipel » de Rennes. Les CT peuvent également vendre ou louer des terrains publics à des organismes fonciers solidaires, afin de les soustraire au marché spéculatif et de garantir un usage du foncier qui profitera aux quartiers locaux, comme dans les exemples d'agriculture urbaine et de jardins communautaires mis en évidence à Boston et à Toronto. En s'engageant dans la gouvernance des organismes solidaires, les CT peuvent orienter la gestion et les achats des terrains, en collaboration avec les habitants et les organisations communautaires. Ce modèle de gestion

foncière collaborative offre un potentiel important qui n'a pas encore été pleinement exploré par les CT. Enfin, suite à la prise de conscience des possibilités offertes par une renaturation urbaine juste, des initiatives menées par les communautés, comme celle de *Permatopia* à Karise, émergent aujourd'hui un peu partout. **Les CT ont un rôle essentiel à jouer pour encourager et soutenir des initiatives innovantes similaires menées par les citoyens d'autres villes**, notamment en adaptant les cadres réglementaires existants et en fournissant des terrains, des opportunités et des financements pour faciliter la transition vers des modes de vie et des établissements humains plus durables.

Ces expériences montrent que **pour que la renaturation contribue à promouvoir l'égalité urbaine et territoriale, il est essentiel de parvenir à un meilleur équilibre et à une plus grande égalité, non seulement entre la société et l'environnement, mais aussi au sein de l'habitat humain dans son ensemble**. Le double problème de la pandémie et du changement climatique a souligné l'urgence de réinsérer les systèmes urbains dans les systèmes naturels, devenue une question de survie tant à l'échelle locale que planétaire. La renaturation fournit des trajectoires pour restaurer la vitalité des villes et de l'environnement naturel, tout en répondant aux besoins et aux identités des groupes historiquement marginalisés. La protection des services écosystémiques, la promotion d'une utilisation durable (et plus circulaire) des ressources et la résistance au changement climatique exigent un effort conjoint plus important pour raviver notre relation commune et organique avec la terre et la nature, notamment dans l'environnement urbain.

¹⁰⁶ Expat in Denmark, « Interview with Kennet from Karise Permatopia », 2017, <https://bit.ly/3Kexwfv>.

¹⁰⁷ Karise Permatopia, « Oplev Permatopia », 2022, <https://bit.ly/36LkSHG>.

5.3 Élaborer une approche de la renaturation fondée sur les droits

L'approche des défis sociaux et environnementaux fondée sur les droits a dominé une grande partie du débat sur les villes au cours des vingt premières années du XXI^e siècle, tant en ce qui concerne le droit à la ville que les droits dans la ville. L'appel à l'action de l'Agenda 2030 des Nations unies pour le développement durable et ONU-Habitat III reflète bien cette volonté d'inclusivité¹⁰⁸. Ces dernières années, les mouvements sociaux, les penseurs et les autorités locales progressistes ont tous appelé à adopter une approche éthique de la planification et de la gouvernance, fondée sur les droits, afin d'initier un changement transformateur par le biais de contrats sociaux renouvelés fondés essentiellement sur la justice socio-environnementale (comme indiqué au chapitre 3)¹⁰⁹.

Plusieurs villes à travers le monde ont adopté une approche basée sur les droits pour gérer la durabilité environnementale et l'équité sociale via l'allocation de leurs ressources, leurs politiques, leurs programmes et leurs projets. Cette approche doit être soutenue par des initiatives participatives à grande échelle et par l'engagement des citoyens. Le cas de Rosario (Argentine) illustre comment l'approche d'une ville fondée sur les droits peut mûrir au fil du temps pour donner une voix aux personnes généralement marginalisées, et protéger les valeurs communes dans les différentes sphères de la vie urbaine. Rosario a développé une vision élargie de la promotion de l'équité et de la durabilité, et a mis en œuvre un processus démocratique qui guide la planification stratégique de la ville pour l'ensemble de la zone métropolitaine. Pendant vingt ans, cette vision a été soutenue par un engagement continu en faveur de

la décentralisation, de la transparence, de la reddition des comptes et la participation des citoyens.

Rosario (Argentine)

- Depuis 1989, les maires successifs de la ville ont soutenu une approche fondée sur les droits, construisant ainsi un exemple unique de municipalisme progressiste. Au fil des années, la démocratisation de la gouvernance municipale a entraîné une décentralisation des ressources et des capacités de prise de décision au niveau des districts. Avec plus d'un million d'habitants répartis dans six districts, chaque district municipal a entrepris un processus participatif solide et bien fondé, non seulement pour définir les projets urbains et allouer les ressources municipales, mais également pour élaborer et actualiser le plan stratégique pour l'ensemble de Rosario¹¹⁰. Les résultats de cette approche comprennent un plan global de lutte contre le changement climatique qui vise à intégrer l'agriculture urbaine, la sécurité alimentaire, l'écologisation, l'atténuation de la hausse des températures et les stratégies de gestion des eaux de pluie, tout en favorisant des solutions rentables pour améliorer l'isolation des bâtiments et les infrastructures de drainage.

Le Programme intégré de réhabilitation des quartiers informels créé en 2001 constitue un des éléments essentiels de l'approche à long terme de Rosario en matière de développement urbain équitable et durable¹¹¹, avec le *Programme d'agriculture urbaine* qui en forme le deuxième élément clé. Lancé en 2002, ce programme a élargi son champ d'action au fil du temps pour intégrer l'agriculture urbaine dans l'aménagement du territoire. Il s'appuie sur des mécanismes tels que l'identification systématique des terrains vacants et la reconnaissance officielle des droits à pratiquer l'agriculture via l'usurpation pacifique des parcelles vacantes. *Le Programme d'agriculture urbaine* est fortement axé sur l'égalité entre les genres : il profite en effet aux femmes défavorisées en créant de nouveaux moyens de subsistance à différents niveaux de la chaîne de production alimentaire¹¹². D'ici à 2020, le programme aura permis à Rosario d'allouer 75 hectares de terres à la production agroécologique et aux jardins urbains, ainsi que de conserver plus de 700 hectares supplémentaires pour la production

108 Assemblée générale des Nations unies, « Résolution A/RES/70/1. Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », 2015, <https://bit.ly/3kS4axD>.

109 Pour plus d'informations, voir : Eva García-Chueca et Lorenzo Vidal, *Advancing Urban Rights: Equality and Diversity in the City*, Montréal, Black Rose Books, 2022 ; Eva García Chueca, « Droit à la ville », Document d'orientation sur le Droit à la ville pour le Congrès de CGLU, 2019, <https://bit.ly/3T08dnW>.

110 Florian Steinberg, « Strategic urban planning in Latin America: experiences of building and managing the future », *Habitat International* 29, n° 1, 2005, pp. 69-93.

111 Florencia Almansi, « Regularizing land tenure within upgrading programmes in Argentina: the cases of Promeba and Rosario Hábitat », *Environment and Urbanization* 21, n° 2, 2009, pp. 389-413.

112 Louise Guénette, « Rosario, Argentina - A city hooked on urban farming », IDRC Case Study, 2010, <https://bit.ly/3Lq6lgl>.

alimentaire dans les zones périurbaines. Plus de 2 500 tonnes de fruits et légumes sont actuellement produits chaque année et bénéficient à plus de 2 400 familles.

Le troisième élément clé de la stratégie de Rosario est la budgétisation participative. Introduit pour la première fois en 2003, ce processus est devenu tout à la fois un mécanisme de redistribution essentiel, un instrument de gouvernance fondé sur les droits, un outil de communication et un moyen de promouvoir l'égalité des genres et les capacités de citoyenneté¹¹³. Entre 2003 et 2011, le budget annuel participatif s'est élevé à environ 9 millions de dollars US, ce qui représente environ 22 % du budget d'investissement municipal¹¹⁴. Après avoir adopté une approche fondée sur les droits, Rosario a procédé à une révision complète de ses mécanismes de planification, notamment en adoptant un ensemble clair de règles et de processus. L'objectif est de guider le développement urbain public et privé sur des terrains réservés afin de créer des espaces publics et communautaires. Cela s'accompagne de mécanismes de conservation du patrimoine historique et naturel de la ville, d'application des contrôles de densité et d'une politique de récupération des plus-values foncières. Ces mécanismes de redistribution ne vont pas sans certaines difficultés, mais le fait qu'ils soient toujours opérationnels, dans toute la ville, après plusieurs années, est certainement significatif.

L'une des réalisations les plus significatives de Rosario, et d'autres villes engagées pour rendre leurs processus de planification plus justes, a été de **réussir à inverser les priorités municipales précédemment établies et les tendances à long terme de désinvestissement, et à les remplacer par des solutions plus justes et renaturantes**. Ces « inversions » impliquent un changement dans les priorités politiques et la gouvernance (pour permettre aux femmes pauvres et défavorisées, et à d'autres groupes structurellement discriminés ou marginalisés, de prendre des décisions), ainsi qu'une réorientation des investissements historiques vers les quartiers pauvres et les zones périurbaines adjacentes¹¹⁵.

Toutefois, l'adoption d'une approche fondée sur les droits ne devrait pas se limiter aux villes, mais s'étendre à la protection des droits des populations autochtones qui

ont traditionnellement géré leurs territoires de manière durable, mais dont les moyens de subsistance sont de plus en plus menacés par l'extractivisme économique. Les peuples indigènes sont réputés pour la richesse de leurs cultures, leurs systèmes de connaissances traditionnelles et leurs modes de vie uniques. Dans de nombreux pays, cependant, l'héritage de siècles de colonialisme est encore tangible. Les populations autochtones ont été dépossédées de leurs terres et territoires ancestraux, privées des ressources naturelles dont dépendait leur survie. Bien que leurs droits aient été historiquement négligés et amoindris, l'adoption de la *Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones*¹¹⁶ en septembre 2007, a traduit l'aboutissement de plus de deux décennies d'efforts et de négociations. Elle a été rendue possible par la solidarité et les partenariats étroits des peuples autochtones avec les gouvernements, les organisations non gouvernementales, les universitaires et les parlementaires, entre autres. Les CT ont l'obligation de protéger les droits des populations autochtones et disposent des mécanismes pour ce faire. Malgré cela, et comme le montre le cas du complexe de Serra do Mar dans le **Parana** (Brésil), la mise en œuvre et l'application effectives de ces mécanismes restent en deçà des attentes dans la plupart des contextes.

Parana, Complexe de Serra do Mar (Brésil)¹¹⁷

- Le territoire de la forêt atlantique, situé entre les États du Parana et de Sao Paulo, fait partie du complexe de Serra do Mar. Il s'étend sur la plaine côtière adjacente et comprend également le complexe estuarien d'Iguape-Cananeia-Parana. En 1999, ce territoire et ses habitants ont été reconnus par l'Unesco comme faisant partie du patrimoine naturel de l'humanité. Cela a permis de reconnaître que cette région est l'un des biomes les plus riches de la planète en termes de biodiversité, et que ces terres sont la patrie des Quilombolas, des Caiçaras et d'autres peuples autochtones, tels que les Guarani M'bya, qui sont responsables de la conservation, de la vitalité et de la continuité des rivières, des baies, des criques, des mangroves, des montagnes et des chutes d'eau de la forêt atlantique. Dans les années 1980, on a également commencé à inclure ces territoires dans les zones protégées établies par le gouvernement brésilien pour la conservation des zones restantes de la forêt atlantique. Dans l'État du Parana, les zones protégées se trouvent dans les parties reculées de la baie de Paranagua, où se trouve également le port de

113 Josh Lerner et Daniel Schugurensky, « Who learns what in participatory democracy? », in *Democratic Practices as Learning Opportunities*, Leiden, Brill, 2007, pp. 85-100, <https://bit.ly/3rQBgOK>.

114 Yves Cabannes et Barbara Lipietz, « The democratic contribution of participatory budgeting », Londres, LSE Department of International Development Working Paper Series, 2015, <https://bit.ly/30GmrrM>.

115 Yves Cabannes, « Contribution of Participatory Budgeting to provision and management of basic services: Municipal practices and evidence from the field », Londres, 2014, <https://bit.ly/3MwMrE4>.

116 ONU-DAES, « State of the World's Indigenous Peoples », 2009, <https://bit.ly/3EKSeD2>.

117 Karina Coelho, « Caiçaras, Artisanal Fishermen, and Guarani M'byá's territories between Protected Areas and Paranagua's Port », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

Paranagua, plus grand port brésilien d'exportation de céréales et plus grand terminal céréalier d'Amérique latine. Au cours des dernières décennies, l'expansion du complexe portuaire a endommagé non seulement l'environnement local, notamment la mer, les baies et les terres et leur biodiversité, mais aussi les moyens de subsistance traditionnels des populations locales et le patrimoine culturel immatériel que constituait leur mode de vie.

Les règles régissant les zones protégées ont restreint la plupart des utilisations traditionnelles que les populations autochtones font de leurs territoires et ces territoires ont été exploités sans restrictions pour leurs intérêts économiques. Des instruments juridiques existent déjà au niveau national pour garantir les droits des populations autochtones ; ils comprennent des protocoles de consultation et des mécanismes de compensation et d'atténuation. Les ONG locales et nationales font actuellement pression sur le gouvernement brésilien pour qu'il respecte la Convention 169 de l'Organisation internationale du Travail relative aux peuples indigènes et tribaux. Les processus d'octroi des licences environnementales ainsi que les stratégies de compensation et d'atténuation garantissent officiellement les droits des peuples autochtones à être informés et consultés avant toute nouvelle entreprise susceptible d'avoir un impact sur leurs terres, leur culture et leur environnement.

Enfin, une **renaturation juste appelle à reconnaître les contributions et à faire progresser les droits des acteurs quotidiens de la ville dont les pratiques sont souvent considérées comme « informelles »**. Qu'il s'agisse de soutenir la production sociale de logements et d'infrastructures ou de protéger les pratiques de subsistance qui contribuent à renaturer les villes sur le terrain, ces expériences font progresser une perspective féministe qui accorde une plus grande importance aux pratiques quotidiennes de création de villes des femmes et des hommes pauvres et défavorisés.

Cape Town (Afrique du Sud)¹¹⁸.

- Entre 2013 et 2019, l'Alliance sud-africaine Slum Dwellers International (SDI) a travaillé avec d'autres partenaires de la société civile au Cap, sur un projet commun visant à améliorer les quartiers informels. Ce projet faisait partie du Programme *Comic Relief Four Cities*. Dans le cadre de sa contribution au projet, l'Alliance SDI sud-africaine a identifié qu'il était nécessaire d'établir un fonds métropolitain pour l'amélioration des quartiers informels. Cette

priorité essentielle a permis de contribuer à l'examen de la politique et des pratiques d'amélioration des quartiers informels par le Département des établissements humains. Cela a ouvert la voie à un engagement avec la province du Cap-Occidental pour le développement d'une approche provinciale de l'amélioration des quartiers informels. Comme mentionné précédemment au chapitre 4, SDI utilise des pratiques et des protocoles de collecte de données gérés par la communauté pour réaliser une évaluation rapide de tous les quartiers informels du Cap-Occidental. En 2016, cette évaluation a été utilisée pour élaborer le *Cadre et Programme de soutien aux quartiers informels du Cap-Occidental*. Cette utilisation des données sur les quartiers informels par les communautés souligne leur valeur pour les politiques et les plans de développement des quartiers informels ; elle est alignée sur les besoins, les priorités et les réalités des communautés des quartiers informels sur le terrain.

En 2017, le gouvernement national sud-africain a commencé à travailler sur un processus de révision du *Livre blanc sur les établissements humains*. S'appuyant sur les travaux antérieurs réalisés en 2018-2019, une relation beaucoup plus profonde et significative a été établie entre l'Alliance SDI sud-africaine et la ville du Cap, fondée sur leur intérêt commun à examiner les implications de la transformation du Cap en une ville « résiliente ». Cet aspect revêtait une importance particulière pour l'Alliance SDI sud-africaine, car aucune stratégie ne peut être considérée comme véritablement résiliente si elle ne tient pas compte des défis, des enseignements et des situations uniques auxquels sont confrontés les habitants des quartiers informels. L'alliance a influencé la stratégie de résilience de la ville du Cap et a fait en sorte que la voix des habitants des quartiers informels soit entendue, comprise et reflétée dans le processus. Ce processus a été rendu possible grâce à la présentation de données sur les actions d'amélioration, collectées par la communauté dans plus de 70 quartiers informels. Les défis identifiés ont été catégorisés comme suit : a) quartiers sans accès à l'eau, à l'assainissement et à l'électricité ; b) quartiers avec des services de base insuffisants ; c) quartiers situés sur des terrains privés, où il serait très difficile d'intervenir. Ce processus a permis d'identifier les priorités en matière de fourniture de services, dans 74 quartiers informels, et a ouvert la voie à diverses collaborations sur des projets impliquant d'autres partenaires, comme le Département des établissements humains du Cap-Occidental, par le biais de son *Programme de soutien aux établissements informels*.

118 Slum Dwellers International, « Partnership for Resilient Citywide Slum Upgrading, Cape Town, South Africa », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.



Source : Juliana Gonçalves.
Coopérative de ramasseurs de déchets à Belo Horizonte, Brésil.

En plus des expériences similaires à celle décrite ci-dessus, dans laquelle les CT s'engagent de manière proactive dans des processus de mise à niveau dirigés par la communauté, le développement de systèmes de recyclage inclusifs offre également des exemples intéressants. Ces expériences montrent comment les approches tournées vers les populations pauvres peuvent être utilisées, dans un même processus, pour faire progresser la renaturation juste et protéger les moyens de subsistance et les droits des travailleurs¹¹⁹.

Belo Horizonte (Brésil)¹²⁰

- Le modèle de gestion intégrée et durable des déchets solides de Belo Horizonte reflète deux caractéristiques essentielles pour progresser vers des systèmes de recyclage plus inclusifs. Premièrement, les coopératives de travailleurs sont engagées pour fournir des services de collecte et de tri des produits recyclables. Deuxièmement, les plates-formes multipartites jouent un rôle clé dans la promotion des principes de circularité et d'inclusion, à travers la planification, la mise en œuvre et le suivi du système de recyclage.

119 Melanie Samson, « The Political Work of Waste Picker Integration », in *The Informal Economy Revisited: Examining the Past, Envisioning the Future*, éd. par Martha Alter Chen et Françoise Carré, Londres, Routledge, 2020, pp. 195-200 ; Sonia Dias, « Waste pickers and cities », *Environment and Urbanization* 28, n° 2, 2016, pp. 375-390 ; Anne Scheinberg, David Wilson et Ljiljana Rodic-Wiersma, *Solid Waste Management in the World's Cities : Water and Sanitation in the World's Cities 2010*, Nairobi, ONU-Habitat, 2010.

120 WIEGO, « Building Resilience in Times of Crisis: The Waste & Citizenship Forum in Belo Horizonte, Brazil », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

Le National Waste and Citizenship Forum, une plateforme multipartite impliquant des représentants du public, du privé et de la société civile, a été créé en 1998 sous la direction de l'Unicef Brésil. Sa mission était d'avancer vers : a) l'éradication du travail des enfants et des décharges à ciel ouvert ; b) la mise en place d'une décharge sanitaire ; c) l'intégration des collecteurs de déchets à la communauté en tant que prestataires de services ; d) la consolidation d'une approche participative de la gestion des déchets urbains. Suivant ce précédent, et compte tenu de sa longue tradition de politique locale progressiste, la ville de Belo Horizonte et ses organisations de la société civile ont créé le Municipal Waste and Citizenship Forum en 2003-2004. Ce forum a ainsi pu œuvrer pour : a) l'élaboration d'un profil socio-économique des coopératives de collecteurs de déchets (établi dès la création du forum) ; b) la reconnaissance de nouvelles coopératives formées pendant la récession économique de 2000 ; c) le codéveloppement de lignes directrices pour fournir un financement municipal à d'autres coopératives ; d) des mesures pour aider à renforcer la capacité de gestion des collecteurs de déchets ; e) la transition des accords sociaux vers des contrats commerciaux appropriés pour régler la fourniture de services.

Le forum a joué un rôle important dans la refonte de la collecte sélective des déchets municipaux, l'extension de la collecte en porte-à-porte des produits recyclables et des accords contractuels à davantage de coopératives opérant dans la ville. Les acteurs de la société civile qui participent au forum travaillent ensemble depuis quatre ans sur le *Zero Waste Project* dans le quartier de Santa Tereza à Belo Horizonte. Cette initiative communautaire comprend la fourniture et la promotion de divers services associés au compostage des aliments, à un système de coopérative alimentaire, à un jardin potager, à un site de dépôt pour les produits recyclables et à des campagnes de sensibilisation à l'environnement. Lors de la pandémie de COVID-19, le forum a mis en place un observatoire du recyclage inclusif, qui a participé à la coproduction de mesures d'urgence et de protocoles de sécurité pour les centres de tri coopératifs. Ces initiatives ont permis d'inclure des membres de la coopérative ainsi que les collecteurs de déchets non organisés sur la liste du secrétariat municipal à l'Aide sociale, afin qu'ils puissent bénéficier de paniers alimentaires. Les collecteurs de déchets ont également reçu un manuel opérationnel détaillé contenant des protocoles de sécurité¹²¹.

121 Sonia Maria Dias, « The Municipal Waste and Citizenship Forum: A Platform for Social Inclusion and Participation », WIEGO Policy Brief, 2011, <https://bit.ly/3r06404>.



Source : Bruno Greco.
Coopérative de ramasseurs de déchets à Belo Horizonte, Brésil.

- L'intégration des collecteurs de déchets dans le système de gestion des déchets solides de Belo Horizonte souligne bien la valeur que peut apporter un système qui reconnaît et soutient les droits des travailleurs. Le défi actuel consiste à aligner une approche de l'économie verte inclusive et favorable aux populations pauvres, qui puisse prendre en compte les demandes des collecteurs de déchets organisés et non organisés, tout en menant des projets pour l'ensemble de la ville. À cet égard, le Municipal Waste and Citizenship Forum a démontré que des structures de gouvernance délibératives plus larges sont essentielles pour faire progresser la renaturation équitable. Elles peuvent en effet contribuer à promouvoir des conditions de travail décentes et à développer une gestion des déchets inclusive et durable au sein des villes, même lorsque celles-ci sont confrontées aux mesures d'austérité, à la fragmentation politique, aux intérêts concurrents des gouvernements nationaux et des collectivités locales, qui limitent les investissements dans les infrastructures.

Kampala (Ouganda)¹²²

- Les organisations communautaires de Kampala soutiennent activement la production d'énergie à partir de déchets. La ville produit plus de 1 500 tonnes de déchets par jour (dont 80 % de matières organiques), mais seuls 40 à 50 % de ces déchets sont collectés et éliminés par des canaux officiels. Les briquettes énergétiques fabriquées à partir de déchets organiques constituent une alternative viable au bois de chauffage et au charbon de bois. Malgré le potentiel évident de demande pour des briquettes énergétiques

dans la ville, la production s'effectue via des processus informels, et reste extrêmement limitée. Il est donc impossible de répondre à la demande croissante d'énergies alternatives et plus vertes. L'Université de Makérére, en partenariat avec ACTogether Uganda et la Lubaga Charcoal Briquette Cooperative Society, travaille actuellement dans sept quartiers informels de la ville, dans le but de promouvoir le changement et la transformation de la société par l'échange de connaissances. Cette initiative a permis de renforcer les capacités en matière de développement de produits, de planification commerciale, de tenue de registres financiers, d'image de marque et de marketing collectif. Elle a également permis de fournir des machines à fabriquer des briquettes (un ensemble de quatre machines comprenant un carbonisateur, un mélangeur, un broyeur et une presse) à chacun des sept groupes participant au projet.

- Le projet part du principe que la coproduction de connaissances et l'engagement dans des pratiques qui impliquent les communautés contribuent à développer et à étendre l'action des start-ups commerciales. Ces processus renforcent l'intégration des populations pauvres dans l'économie urbaine. De nombreux habitants des quartiers informels ont formé des groupes d'épargne et d'entraide peu organisés. La coproduction de connaissances et le renforcement des capacités se sont appuyés sur ces systèmes, ainsi que sur les systèmes villageois d'épargne et de crédit existants, mis en place par la National Slum Dwellers Federation. L'accent a été mis sur les initiatives communautaires basées sur une approche de « création d'opportunités » pour explorer et prouver la viabilité de stratégies qui peuvent ensuite être étendues et contribuer à la transformation de la gestion des déchets dans toute la ville.

122 Teddy Kisembo, Judith Mbabazi et Paul I. Mukwaya, « Community based Production of Waste-Based Energy, Kampala, Uganda », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

6 Renaturer l'urbanisation pour une transition urbaine juste

Pour conclure ce chapitre, nous en résumerons l'argument central et émettrons quelques recommandations pour que les collectivités territoriales et les gouvernements nationaux travaillent plus étroitement avec les organisations de la société civile afin d'établir une transition urbaine juste en renaturant leurs villes et leurs territoires.

Ce chapitre part du postulat que la « renaturation de l'urbanisation » répond à la nécessité de considérer les processus et les dynamiques d'urbanisation comme étant intégrés dans des systèmes écologiques plus vastes, et non déconnectés de ceux-ci, et qu'ils font partie de toutes les manifestations de la vie. Cette notion va à l'encontre d'une longue tradition qui consiste à considérer l'urbanisation comme un processus socio-technique de développement dépendant de l'extraction des ressources naturelles des communs mondiaux et du rejet des déchets dans ces mêmes communs. Cette tradition suppose que ces sources et ces cloaques n'ont pas de limites. Il en résulte une série de crises mondiales polyformes qui ont fait émerger de nouvelles configurations de gouvernance mondiale, notamment en rapport avec la crise climatique. Cependant, l'urbanisation a permis un accaparement des communs, elle a également concentré la richesse entre les mains des propriétaires urbains et de leurs financiers. C'est la raison pour laquelle il a été avancé qu'une transition urbaine juste vers un monde plus équitable et durable pourrait permettre de rétablir l'équilibre perdu entre la société et la nature, lorsque l'urbanisation est devenue un processus socio-économique profitant à quelques-uns, qui a détruit l'intégrité des communs mondiaux.

Les collectivités territoriales du monde entier reconnaissent leur responsabilité face à ce défi que représente la renaturation de l'urbanisation. Ce chapitre réunit plusieurs récits sur ce sujet, certains témoignant de réussites et d'autres non. Dans tous les cas, ces récits pourront en inspirer beaucoup d'autres. Ils illustrent le fait que le défi de la renaturation des systèmes urbains est abordé de différentes manières, dans un large éventail de contextes. Les CT ne peuvent pas influencer directement l'orientation des réponses de la gouvernance mondiale aux crises mondiales et polyformes, mais elles peuvent favoriser des transitions urbaines plus justes. Toutefois, sans surprise, leurs différents points de départ sont très spécifiques au contexte. Pour certaines collectivités, la renaturation passe par l'écologisation, l'amélioration de la santé, la résistance face à la gentrification verte ou l'inclusion des quartiers informels dans le développement urbain ; pour d'autres, il peut s'agir d'une reconfiguration des infrastructures pour accéder aux énergies renouvelables, d'une réduction des émissions de carbone liées à la mobilité, de la préservation des ressources en eau, de la promotion des bâtiments verts ou du traitement des eaux usées de manière écologique. Nous voyons émerger une vaste multiplicité d'expériences qui peuvent sembler déconnectées, mais qui contribuent, via des réseaux d'apprentissage internationaux, à former un grand référentiel de mémoire et de connaissances qui pourra être utilisé à l'avenir. Si la civilisation humaine veut survivre, il faudra bien plus que les accords mondiaux sur la façon de « transformer le monde » qui figurent dans les préambules de nombreux traités internationaux et constitutions nationales. Il faudra, en revanche, recourir à des méthodes progressives et radicales, motivées par

les types d'expériences évoquées dans ce chapitre. **Afin de donner un sens à ces dynamiques expérimentales et d'explorer leurs implications plus larges, quatre thèmes clés ont été abordés : la gouvernance urbaine « collibratoire », les flux urbains de ressources matérielles, l'écologisation multisectorielle et les approches fondées sur les droits pour renaturer l'urbanisation.** Au lieu de résumer chacun de ces thèmes, l'énoncé suivant souligne les points pertinents pour les CT mandatées pour agir dans le meilleur intérêt de leurs populations respectives.

Pour concilier les niveaux croissants de complexité et le besoin de plus en plus urgent d'orientation, divers modes de **gouvernance « collibratoire »** ont vu le jour dans de nombreuses régions du monde. Bien qu'elle ne soit pas reconnue comme telle, la « gouvernance de la gouvernance » fait référence à l'émergence de nouvelles capacités pour faciliter le changement, les partenariats et l'orientation des transformations.

La population urbaine devrait presque doubler d'ici à 2050. En conséquence, pour réduire les **besoins en ressources** (y compris en terrains) des villes du monde, il sera nécessaire d'entreprendre des reconfigurations majeures des infrastructures et de mettre en œuvre des initiatives de densification. La reconfiguration des infrastructures permettra de parvenir à une substitution des ressources, d'améliorer l'efficacité de leur utilisation et de garantir un approvisionnement suffisant, tandis que les initiatives de densification permettront de créer des quartiers urbains plus intégrés socialement, plus équitables et moins axés sur la voiture.

Pour transformer les paysages urbains, **l'écologisation multisectorielle** devra favoriser une plus grande intégration sociale des communautés pauvres. Cet objectif peut être atteint par les moyens suivants : a) des mesures permettant d'améliorer le bien-être urbain ; b) des innovations en matière de planification pour réintégrer les quartiers dans leurs environnements verts et bleus ; c) des interventions réglementaires qui rendent l'environnement bâti plus écologique de manière à accroître, plutôt qu'à réduire, leur accessibilité.

Pour que la **renaturation de l'urbanisation débouche sur une transition juste**, il sera nécessaire d'inclure une approche fondée sur les droits, visant à sauvegarder les droits et les moyens de subsistance des citoyens urbains les plus marginalisés. Cela nécessitera d'entreprendre une action concertée pour empêcher la gentrification verte, récupérer les bénéfices sociaux et sanitaires de la renaturation et démarcher les actifs urbains pour en faire des communs urbains.

Les approches et les expériences examinées tout au long de ce chapitre sont nécessairement complexes. Cela est nécessaire pour déterminer comment relever

le défi d'une plus grande équité sociale et de la durabilité écologique. Pour éviter d'enfermer le développement urbain dans des trajectoires socio-environnementales négatives, les villes et les collectivités locales doivent lutter davantage et plus efficacement contre toutes sortes d'inégalités. Elles doivent donc devenir plus auto-suffisantes en nourriture, en énergie et en eau, créer des options multiples de recyclage, de réutilisation et de refabrication des matériaux, et promouvoir la mobilité sans voiture. Ces changements importants ne sont pas faciles à mettre en œuvre, en particulier à grande échelle et dans le délai imposé, une action urgente étant nécessaire pour atteindre les objectifs fixés au niveau mondial.

Nous pouvons déjà tirer un enseignement primordial : il est irréaliste d'attendre d'un seul acteur qu'il joue un rôle transformationnel en travaillant seul. De nombreuses CT ne disposent pas des fonds, des capacités et du pouvoir d'action nécessaires pour prendre les mesures qui s'imposent, et, le plus souvent, les gouvernements nationaux ne parviennent pas à comprendre pleinement les défis et les inégalités existants dans les villes et les territoires, ni à y répondre. Les politiques nationales uniques, les mesures d'incitation ne visant qu'un nombre limité d'acteurs (telles que les mesures destinées à modifier les comportements existants) et les améliorations technologiques ont peu de chances de générer plus que des changements isolés. En outre, de nombreux programmes et politiques existants sont axés sur des transitions technocratiques qui ne reconnaissent pas le rôle essentiel que les citoyens doivent jouer pour faire avancer la transformation urbaine.

Un argument a été avancé au début du chapitre en faveur de nouvelles formes de *collibration* urbaine et territoriale. Il est clair que la négociation de toute nouvelle forme de gouvernance nécessite une orientation morale et politique qui place la protection des droits des espèces humaines et non humaines au centre des préoccupations, tout en s'efforçant de faire progresser les fonctions sociales et écologiques collectives des villes et territoires dans lesquels elles vivent. Il faudra pour cela renforcer les capacités, les compétences et les ressources collectives des citoyens vis-à-vis des autorités publiques, afin de jeter les bases de processus et de résultats plus équitables.

Cette analyse de la renaturation de l'urbanisation montre que les CT, les gouvernements nationaux et leurs alliés devraient envisager les actions suivantes :

- Encourager et soutenir les capacités de mise en œuvre de **modes de gouvernance plus « collibratoires »**. Cette capacité existe généralement déjà sous une forme ou une autre. Dans certaines villes elle est bien développée, et reste embryonnaire dans d'autres. Il est nécessaire de l'étendre et la développer parmi les

élus locaux, les universités, les ONG, les associations d'entreprises et même au sein des administrations des CT. Ces formes, établies ou embryonnaires, sont apparues en réponse à la nécessité de concilier complexité et orientation, mais leur rôle n'est souvent pas reconnu, que ce soit de manière formelle ou informelle, par les principaux acteurs. Cela signifie que leur contribution est sous-appréciée, d'où, souvent, un manque de ressources pour les soutenir.

- Rejoindre les réseaux internationaux de partage de données et renforcer les capacités des collectivités à comprendre les **flux de ressources urbaines et les solutions concernant les infrastructures et la planification**. Ces initiatives pourraient entraîner une réduction de l'utilisation totale des ressources au niveau de la ville et une plus grande égalité dans la répartition des ressources au sein de la ville. Les principes de l'économie circulaire et l'importance croissante du lien entre l'eau, l'alimentation et l'énergie suggèrent que ces trois secteurs pourraient bientôt devenir l'axe principal des interventions à l'échelle des villes et des quartiers pour réduire l'empreinte matière des villes.
- L'examen approfondi des **instruments de planification et de réglementation multisectoriels visant à encourager l'écologisation** démontre qu'il est essentiel de créer une perspective intégrée qui garantit que l'expansion de l'écologisation sera réalisée en se concentrant principalement sur l'inclusion sociale et la reconnexion de chacun aux systèmes naturels. Cette perspective devrait viser à harmoniser

les diverses interventions qui cherchent à connecter les systèmes naturels pour des raisons esthétiques, culturelles, sanitaires et de subsistance.

- **L'intégration de la justice sociale dans la renaturation de l'urbanisation** nécessitera des actions combinées des CT et de la société civile. Il sera nécessaire de mettre en œuvre les interventions de planification et les arrangements institutionnels nécessaires pour promouvoir et soutenir les approches fondées sur les droits. Le débat sur le rôle des CT dans la démarchandisation des actifs urbains et diverses autres stratégies visant à encourager et à promouvoir les biens communs urbains, constitue un bon exemple. Les interventions des CT pour limiter la gentrification sont particulièrement importantes. Toutefois, le plus important reste, en définitive, le retrait du marché immobilier des propriétés urbaines clés. Cela permettra d'éviter que les investissements sociaux partant de la communauté et les investissements publics ou à impact social, décidés par les autorités, ne débouchent sur des améliorations de quartier qui ne profitent finalement qu'aux investisseurs privés. Le principe ici est que, si le risque et l'investissement proviennent principalement des communs, ce sont eux qui doivent en tirer les bénéfices.

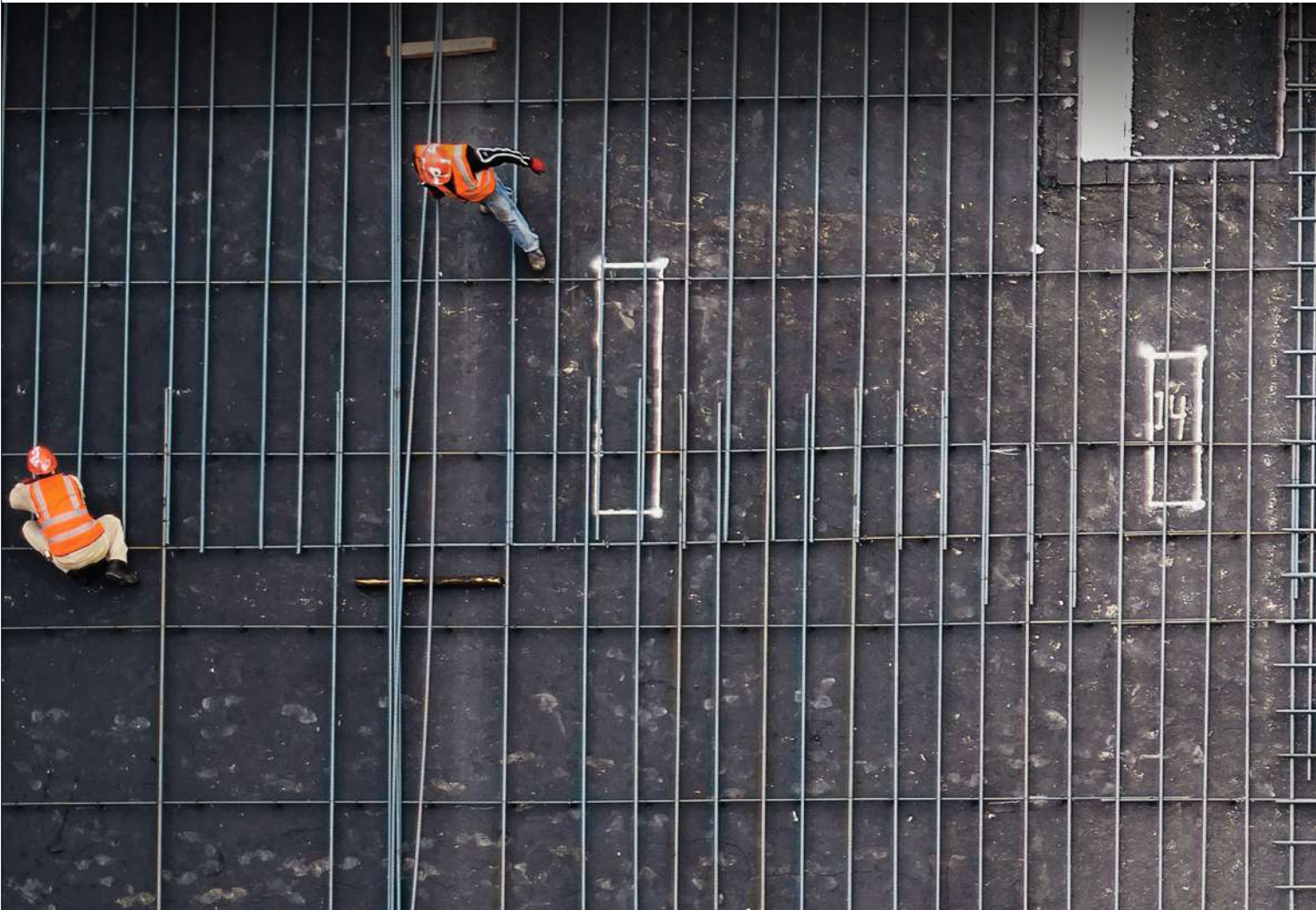
La renaturation, en tant que moyen de parvenir à une plus grande égalité urbaine et territoriale, repose sur une action concertée et politiquement radicale à différentes échelles et sur la mise en place d'un avenir social et environnemental juste pour tous.



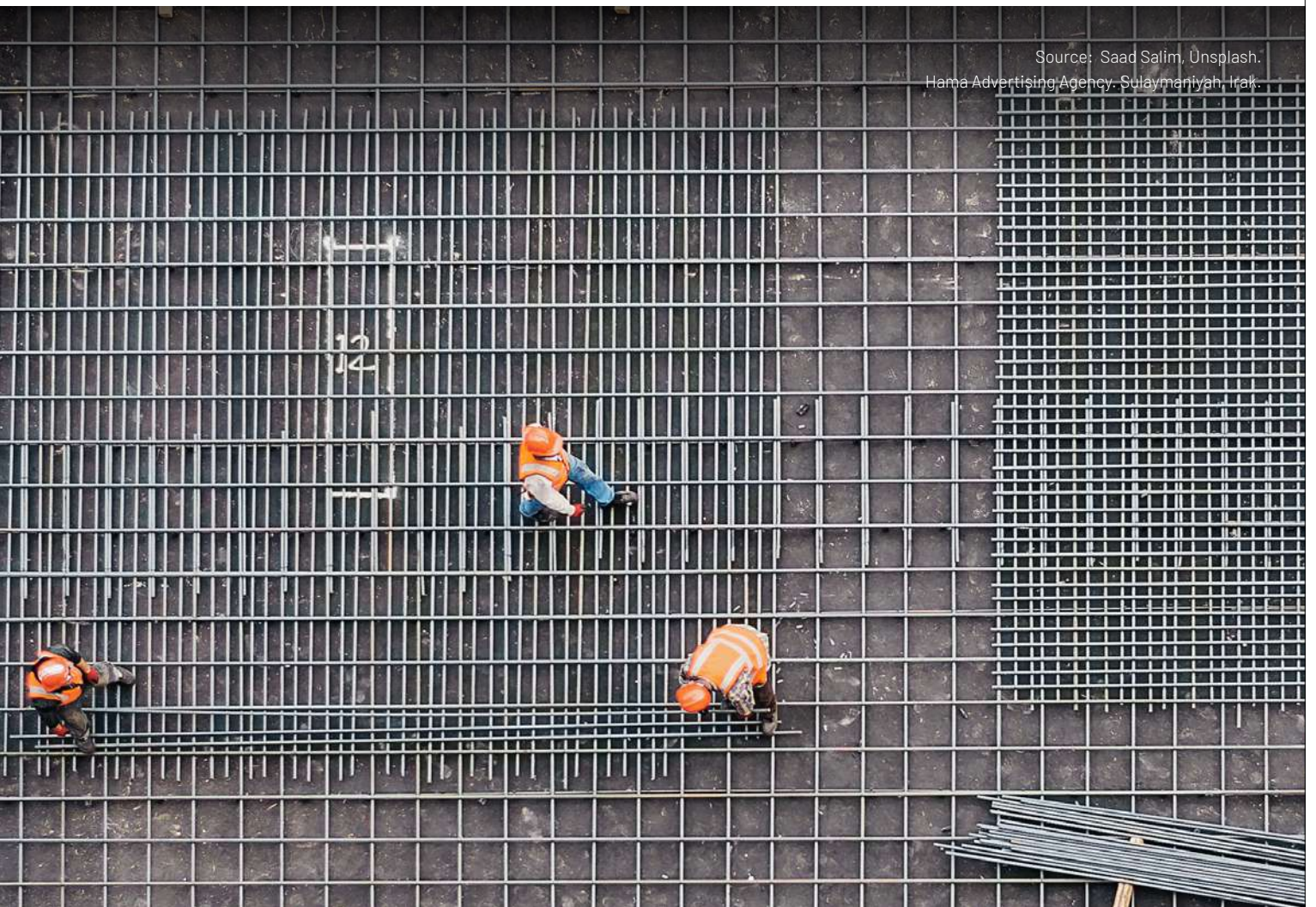
Source : Diogo Monteiro, JB Litoral.
Pêcheurs protestant contre l'expansion du complexe portuaire de Paranaguá, Brésil, juin 2021.

08 ↓

Prosperer



Source: Saad Salim, Unsplash.
Hama Advertising Agency, Sulaymaniyah, Iraq.



Coordinateurs du chapitre

Edmundo de Werna

(Professeur associé, Centre for the Integrated Delivery of the Built Environment, School of the Built Environment and Architecture, London South Bank University, Royaume-Uni)

Stephen Gelb

(Chercheur principal et chef d'équipe, International Economic Development Group, Overseas Development Institute, Royaume-Uni)

Contributeurs

Ce chapitre a été élaboré sur la base des contributions suivantes, qui ont été publiées dans le cadre de la [Série de Documents de travail GOLD VI](#) et du [Recueil de cas – Trajectoires vers l'égalité](#) :

Space-Blind and Place-Based Policy: Initiatives for Fostering Innovation and Growth

Philip McCann
(University of Sheffield, Royaume-Uni)

The Urban Informal Economy: Achieving Prospering and Territorial Equality

Caroline Skinner
Marty Chen
(Women in Informal Employment Globalizing and Organizing)

Conceptualising and measuring prosperity

Saffron Woodcraft
Henrietta Moore
(Institute of Global Prosperity, Royaume-Uni)

The case of female workers in India's construction sector

Ruchika Lall
Divya Ravindranathan
(Indian Institute of Human Settlements, Inde)

Agenda to boost local jobs and livelihood opportunities

Cécile Roth
(Observatoire mondial sur la démocratie locale et la décentralisation de CGLU)

Inclusive local public procurement

Anna Calvete Moreno
(Observatoire mondial sur la démocratie locale et la décentralisation de CGLU)

Our Savings, Our Strength: The Power of Women Led Savings in Slum Communities

Ariana Karamallis
Sheela Patel
(Slum Dwellers International)

Social, solidarity, and circular economy to build alternative economic paths

Mercedes Aguilar
Paula Bejarano
Juan Carlos Diaz
(Commission de développement économique et social local de CGLU)

Inclusive Economy and Food Security

Kelly Agopyan
Rodrigo Iacovini
(Plateforme globale pour le Droit à la ville)

More than housing: multiple use cooperatives for the transition towards sustainable neighbourhoods and cities

Julie LaPalme
(Cooperative Housing International)
Léa Oswald
(urbaMonde) (Réseau Co-Habitat)

The development of Vienna's approach towards a fair sharing economy

CGLU Villes digitales

Regional economic development to promote endogenous dynamics and territorial solidarity

Thomas Forster
Florence Egal
Camilo Romero

Linking tourism, livelihood improvement, heritage and conservation through community-based tourism in Da Nang, Vietnam

Trang Phan
(Da Nang Architecture University, Vietnam)
Brenda Pérez-Castro
(Asian Coalition for Housing Rights)

The role of creative and tourism economies in tackling/reproducing urban and regional inequalities

Commission Culture de CGLU



Source : Iwaria Inc. Unsplash.
Ganvié, Bénin

Résumé

Ce chapitre se concentre sur la trajectoire *Prospérer* vers l'égalité urbaine et territoriale. Il examine les différentes façons dont les collectivités territoriales (CT) peuvent s'attaquer aux inégalités, dans ce domaine en particulier, via des stratégies locales de transformation. *Prospérer* est souvent assimilé à la croissance économique, mais ce chapitre remet en question cette idée. Nombre de preuves montrent que la croissance économique ne conduit pas automatiquement à l'égalité, caractéristique essentielle de la prospérité telle qu'elle est définie ici.

Promouvoir la trajectoire *Prospérer* implique d'adopter une approche multidimensionnelle et inclusive, allant au-delà de la définition trop restreinte de la richesse matérielle, mesurée en termes de croissance économique et d'augmentation du produit intérieur brut (PIB). La trajectoire *Prospérer* doit porter davantage sur ce dont les personnes ont besoin et ce qui leur importe, en se concentrant sur les concepts plus larges de bonheur et de bien-être. Dans le cadre de cette compréhension élargie de la prospérité, ce chapitre fournit une contribution spécifique à la construction d'une trajectoire *Prospérer* équitable, en portant une attention particulière à la promotion et à la (re)distribution de revenus stables et d'opportunités de travail décent. Ce chapitre analyse aussi les obstacles qui empêchent actuellement d'atteindre ces objectifs. Il traite, en particulier, des impacts de la mondialisation et de l'économie de marché sur les inégalités croissantes, tant au sein du marché du travail qu'entre les zones urbaines et territoriales. Cela comprend la précarité croissante, la baisse des revenus, les droits sociaux limités ou inexistantes et d'autres défis auxquels sont confrontés les travailleurs. Les impacts sur les différents types de travailleurs sont analysés, et une attention particulière est portée au travail informel en tant qu'aspect transversal du monde du travail.

Le chapitre présente des stratégies axées sur l'action pour aborder les problèmes et les défis mentionnés précédemment. Les stratégies proposées comprennent à la fois des approches intra et interterritoriales pour promouvoir l'égalité urbaine. Les stratégies visant à améliorer l'égalité intraterritoriale doivent se concentrer sur la création d'emplois et la qualité du travail, en promouvant une croissance endogène et le développe-

ment économique local. Il est nécessaire de mettre en avant les principes de l'économie sociale et solidaire et de l'économie circulaire, et de fournir une valeur ajoutée, corroborant l'argument selon lequel les différentes stratégies pour façonner la trajectoire *Prospérer* ne sont pas mutuellement exclusives et que ces questions ne devraient pas être traitées via des solutions toutes faites.

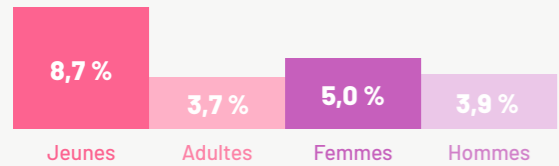
L'égalité interterritoriale peut être plus difficile à atteindre. Une CT peut avoir la capacité de promouvoir la redistribution au sein de sa municipalité ou de sa région sous son administration, mais à plusieurs, les municipalités ou régions sont, par définition, sous l'administration de différentes CT, ce qui rend la redistribution plus complexe. Néanmoins, il est possible de créer et façonner une trajectoire *Prospérer* en encourageant une coopération horizontale plus forte entre les régions et les municipalités, ainsi qu'une coopération intermunicipale. Cela nécessite de s'éloigner des politiques et des pratiques axées sur la compétitivité et de promouvoir davantage de collaboration et de solidarité entre les territoires.

Comme indiqué ci-dessus, étant donné les contextes très différents dans lesquels les CT fonctionnent, il n'existe pas de recette spécifique pour créer la trajectoire *Prospérer*. S'appuyant sur les réalités de leurs propres contextes, les approches des CT doivent tenir compte de leurs histoires, de leurs contextes nationaux, de leurs structures économiques locales et de la répartition des compétences et des revenus sur leur territoire. Parallèlement, les expériences concrètes partagées dans ce chapitre peuvent être source d'inspiration et être reproduites, avec les adaptations locales nécessaires.

Plus de 630 millions de travailleurs
dans le monde vivent dans des conditions de pauvreté extrême ou modérée^a.

220 millions de personnes sont au chômage dans le monde. En 2021, le taux de chômage mondial était estimé à 6,2 %, ce qui est supérieur au taux de 5,4 % avant la pandémie de COVID-19^b.

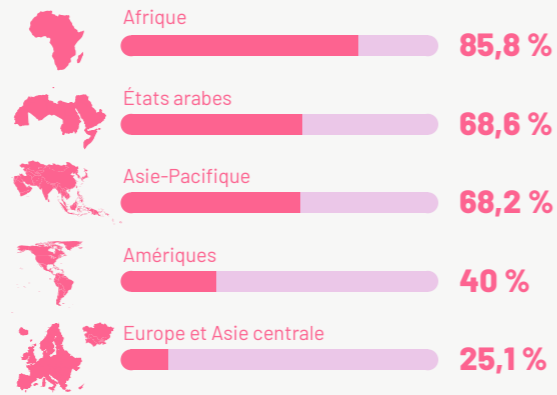
Proportion d'emplois perdus en raison de la pandémie de COVID-19^c :



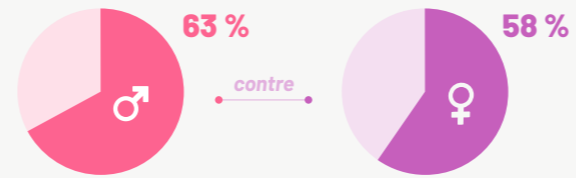
Des marchés du travail de plus en plus précaires

60,2 % des emplois mondiaux sont informels ; cela correspond à plus de 2 milliards de personnes^d.

En comptant l'agriculture, la part de l'emploi informel par région du monde est de^e :



La prévalence et l'importance de l'économie informelle

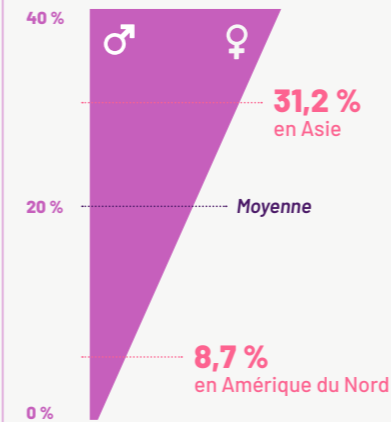


Pourcentage d'hommes et de femmes employés dans l'économie informelle au niveau mondial^f.

Les femmes sont plus exposées à l'emploi informel dans :



Il y a 20 % d'écart entre la participation au marché du travail des hommes et des femmes au niveau mondial^j.



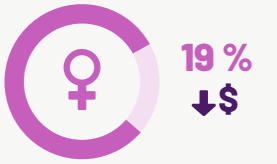
Les inégalités de genre sur le marché du travail

Plus de 100 millions de femmes



Ce chiffre inclut plus de 2 millions de femmes ayant quitté le marché du travail en raison des pressions croissantes du travail de soin non rémunéré^l.

Au niveau mondial, les femmes continuent de gagner 19 % de moins que les hommes^m.



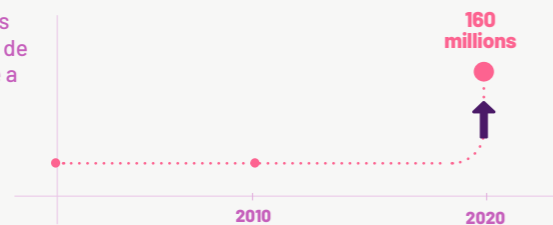
Pourquoi prospérer ?

La prévalence du travail des enfants

1 enfant sur 10 est victime du travail infantileⁿ.

Pour la première fois depuis deux décennies, le nombre de victimes du travail infantile a franchi la barre des

160 millions en 2020^j.



La même année, **23,3 % des jeunes dans le monde** n'étaient ni en études, ni en emploi, ni en formation, un chiffre qui n'a pas baissé depuis plus d'une décennie^o.

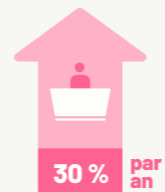
L'économie des petits boulots (gig economy) en plein essor

États-Unis et Union européenne (UE)

Il y a 162 millions de travailleurs indépendants aux États-Unis et dans l'UE.



Asie du Sud-Est



L'économie des petits boulots s'est accrue de 30 % par an depuis 2010^q.

Chine



La Chine s'attend à une croissance annuelle de son économie collaborative de 40 %^r.

Le potentiel lié à la promotion de l'économie sociale et solidaire

En 2017, **9,46 % de la population mondiale active**



travaillaient dans des coopératives^s.

Près de 1 personne sur 10

En 2022, **2,8 millions**

13,6 millions d'emplois

8 %

d'organisations et d'entreprises de l'économie sociale et solidaire existaient au sein de l'Union européenne.

du PIB de l'UE

Trajectoire Prospérer

Un travail décent et des moyens de subsistance sûrs

Promouvoir le développement économique local afin de stimuler un développement endogène, la coopération et la solidarité, tant au sein même des territoires qu'entre eux, en impliquant les collectivités territoriales et de multiples acteurs pour catalyser les potentialités locales.

Créer un environnement propice au développement économique local grâce à des cadres réglementaires efficaces et transparents, aux systèmes financiers locaux, à la passation de marchés locaux, et aux politiques foncières et de gouvernance locales, en renforçant le dialogue social avec les travailleurs des secteurs formel et informel.

Soutenir la création d'emplois décents et de moyens de subsistance durables et inclusifs adaptés aux différents besoins et aspirations des individus, quels que soient leur genre, leur race, leur classe, leurs capacités et les réalités territoriales dans lesquelles ils vivent.

Mettre en place des mécanismes institutionnels de collaboration pour reconnaître, réglementer et intégrer les pratiques du secteur informel. Décriminaliser les activités informelles est une première étape essentielle pour faciliter la contribution des travailleurs de ce secteur à l'économie locale et garantir leur accès aux aides et services publics.

Renforcer la coopération horizontale entre les municipalités et les régions, s'éloigner des politiques et des pratiques axées sur la concurrence et promouvoir davantage de collaboration et de solidarité entre les territoires, y compris entre les zones métropolitaines et les villes intermédiaires, et des partenariats urbains-ruraux, pour favoriser un développement territorial plus équilibré.

Faire progresser les mécanismes financiers qui favorisent la coopération et la solidarité, et amplifier les instruments de soutien qui génèrent des impacts sociaux et environnementaux positifs. Ces mécanismes peuvent inclure des obligations à impact social, des monnaies locales, des dons en faveur de l'économie sociale et solidaire financés par une part d'impôts, des financements participatifs et des investissements à impact, entre autres.

Étendre le dialogue social, la couverture de la sécurité sociale et des assurances pour assurer la protection sociale de tous les travailleurs. Cela inclut les personnes dont les conditions de travail sont contrôlées, directement ou indirectement, par les collectivités locales.

Comment exploiter les ressources locales pour renforcer le tissu social et promouvoir le travail décent, fournir des moyens de subsistance sûrs, garantir la qualité des services publics et offrir un environnement sain où diverses populations peuvent travailler et vivre une vie épanouissante ?

Comment promouvoir une plus grande égalité urbaine et interterritoriale tout en reconnaissant et en répondant aux différentes structures économiques locales et aux héritages historiques, à la répartition inégale des ressources et aux liens avec les économies nationales et mondiales ?

Vers l'égalité urbaine et territoriale

- Des territoires prospères avec des politiques garantissant un travail décent et des moyens de subsistance sûrs pour tous
- Un environnement propice au développement économique local, dans lequel les politiques, les réglementations et les mécanismes financiers locaux répondent aux besoins de populations diverses
- Des petites et moyennes entreprises (PME) et des organisations de l'économie sociale et solidaire, et de l'économie circulaire, renforcées
- Un secteur informel intégré, reconnu et soutenu
- Un dialogue social régulier entre les travailleurs locaux, le secteur privé et les institutions publiques
- Une égalité territoriale renforcée grâce à une coopération accrue entre les municipalités et les régions, ainsi qu'entre les zones urbaines et rurales

1 Introduction

L'un des plus grands défis auxquels sont confrontées les collectivités territoriales (CT) est de savoir comment faire prospérer les villes et les territoires de manière à garantir des moyens de subsistance sûrs, inclusifs, durables et participatifs. Ce chapitre soutient qu'il faut pour cela **abandonner les approches traditionnelles centrées sur la croissance économique et appréhender de façon multidimensionnelle les conditions permettant aux CT de tirer parti des partenariats et des capacités institutionnelles, afin de promouvoir une trajectoire de prospérité soutenant l'égalité urbaine et territoriale**. Ce chapitre explore cette notion plus large de prospérité et les obstacles à surmonter pour façonner la trajectoire Prospérer vers l'égalité. En se basant sur des expériences et des pratiques concrètes, il présente des approches pour façonner cette trajectoire de *prospérité* au sein et entre les territoires.

La relation entre prospérité et croissance économique au sein des villes et entre les villes et leurs territoires est complexe. Le Rapport 2020 sur les villes dans le monde d'ONU-Habitat souligne que les biens et services produits dans les villes et les zones métropolitaines, et échangés entre elles, représentent une part de plus en plus importante de l'économie mondiale¹. En conséquence, les processus d'agglomération et de croissance économique qui en résultent entraînent des avantages et des désavantages. Parmi ces derniers : des coûts élevés de logement (voir les chapitres 2 et 4 pour plus de détails), des problèmes de congestion (chapitre 6), de dégradation de l'environnement (chapitre 7) ainsi que des défis de gouvernance associés aux tensions locales et mondiales croissantes et aux incertitudes concernant les économies urbaines et territoriales (chapitres 3 et 9).

Ces processus d'agglomération et de croissance se sont déroulés de manière inégale sur différents territoires, leurs avantages et désavantages n'ont pas été répartis équitablement. Les inégalités socio-économiques entre les habitants, les inégalités spatiales entre les quartiers et les inégalités dans leur gestion se sont creusées. Dans le même temps, les inégalités se sont accrues entre les territoires, y compris au sein des pays et entre régions.

Il existe actuellement un important débat sur les mécanismes qui permettent aux CT de promouvoir une prospérité qui tienne compte des objectifs de développement depuis une perspective multidimensionnelle. Ce chapitre examine la trajectoire *Prospérer* en tant que moyen de lutte contre les inégalités urbaines et territoriales. L'adoption d'une approche plus large de la prospérité a un impact sur les divers facteurs abordés dans les chapitres de ce rapport. Ce chapitre se concentre sur la trajectoire *Prospérer*, afin de favoriser l'accès à **des revenus stables et à un travail décent**, qui puisse fournir des **moyens de subsistance sûrs, de manière inclusive, durable et participative**. La section 2 examine le débat actuel sur la notion de prospérité, en le reliant à l'objectif principal du chapitre. La section 3 examine les obstacles qui empêchent d'adopter une approche de la prospérité qui profite à tous les citoyens. Cette section explique les liens des inégalités, avec les principaux moteurs de l'économie de marché dans et entre territoires ; elle décrit leur impact sur les conditions de travail et l'accès aux moyens de subsistance. Ces impacts sous-tendent à leur tour diverses situations auxquelles sont confrontées des catégories spécifiques de travailleurs. Les sections 4 et 5 reconnaissent que la façon dont sont définis les obstacles impacte la manière dont sont formulées les solutions, et explorent les actions collectives qui doivent être mises en œuvre

¹ ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », Nairobi, 2020.



Source : ONU-Femmes, Flickr.
Le quotidien des vendeurs de marché aux Seychelles.

pour façonner la trajectoire *Prosperer*. La section 4 porte sur la création d'une trajectoire de *prospérité* qui fait progresser l'égalité au sein des zones urbaines, et la section 5 aborde la création de cette même trajectoire de *prospérité* dans l'objectif de faire progresser l'égalité **entre** les régions et les zones urbaines.

Ce chapitre soutient que, bien que les collectivités territoriales aient un rôle important à jouer, il n'existe pas de recette simple ou standard « universelle » qui leur permettrait de progresser vers une plus grande égalité urbaine et territoriale en adoptant la trajectoire *Prosperer*. Les approches adoptées par les collectivités territoriales doivent être adaptées au contexte, tenir compte des structures économiques locales et de la répartition des savoir-faire et des revenus entre les citoyens locaux. Ces approches devraient prendre en considération les différentes histoires locales, la mobilisation de la société civile concernant la production locale, la relation entre les gouvernances locale et centralisée. Bien que la gouvernance multinationale

soit importante pour lutter contre les inégalités liées à la prospérité, c'est au niveau local que les plans et les différentes politiques peuvent être mieux intégrées, là que l'on peut établir des synergies entre les acteurs du secteur public, du secteur privé et de la société civile. C'est également au niveau local que la prospérité, qui constitue l'une des cinq dimensions essentielles de l'Agenda 2030 pour le développement durable², se heurte aux défis liés à la localisation des ODD.

La dernière section de ce chapitre résume les principales pratiques collectives des CT et la manière dont elles œuvrent pour promouvoir la trajectoire *Prosperer* pour plus d'égalité dans les zones urbaines et les territoires. Il décrit également la façon dont les collectivités territoriales s'appuient sur leurs capacités institutionnelles et les partenariats stratégiques établis avec la société civile organisée et le secteur privé.

2 UN System Staff College, « The 2030 Agenda for Sustainable Development », 2017, <https://bit.ly/3mbkXbG>.

2 Prospérité

La définition de la prospérité limitée à la notion de richesse matérielle mesurée en termes de croissance économique et d'augmentation du produit intérieur brut (PIB) a dominé la pensée et l'action politiques au cours du siècle dernier. Divers cadres et approches, tels que l'indice de développement humain (IDH) et les objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies, remettent aujourd'hui en question cette vision et cherchent à redéfinir la prospérité comme un concept garantissant que tous les êtres humains peuvent mener une vie épanouie, et que le progrès économique, social et technologique se fait en harmonie avec la nature. Comme indiqué ci-dessus, la prospérité est l'une des cinq dimensions essentielles de l'Agenda 2030 pour le développement durable. Cette vision représente un changement majeur dans le discours mondial et indique l'émergence d'une conceptualisation nouvelle et plus large de la prospérité, dans laquelle l'accent est mis sur l'ensemble des conditions, des droits et des libertés, ainsi que des capacités nécessaires pour que les personnes, où qu'elles vivent, puissent mener une vie épanouissante. Dans la mesure où elle revêt une signification différente selon les personnes et les lieux, la prospérité est une notion dynamique. C'est d'ailleurs l'une des raisons pour lesquelles l'utilisation du PIB comme indicateur fixe de la prospérité échoue souvent : cet indicateur ne tient pas compte des subtilités du lieu, de l'environnement, de la diversité des personnes et de leurs qualités de vie. En réalité, la prospérité est un processus qui évolue dans le temps et en fonction du contexte.

La redéfinition de la prospérité s'inscrit dans le cadre de la critique émergente de l'approche principalement économique du progrès. Elle vise en particulier à répondre à l'échec des politiques économiques traditionnelles, fondées sur l'hypothèse selon laquelle la croissance économique est censée se répercuter sous forme d'opportunités d'emploi, d'augmentations de salaire, d'amélioration des services publics et de

hausse du niveau de vie pour tous. Comme mentionné au chapitre 2, la théorie du ruissellement est critiquée. En effet, des taux élevés de croissance économique ne s'accompagnent pas nécessairement de réductions constantes de la pauvreté et des inégalités. Les chercheurs en ont conclu que, dans de nombreuses économies développées, un plafond avait été atteint en ce qui concerne les effets de l'augmentation de la richesse matérielle sur le niveau de vie, la santé et le bien-être. Il est désormais reconnu que la poursuite exclusive de la croissance économique n'est pas durable, que ce soit pour relever les défis urgents de l'inégalité ou celui des ressources planétaires limitées, de la dégradation de l'environnement et du changement climatique. Les inégalités croissantes en matière d'opportunités et de qualité de vie ont conduit à chercher des manières de mesurer le progrès, au-delà de la croissance économique et du PIB.

Plusieurs chercheurs ont mis en évidence des définitions de la prospérité allant « au-delà du PIB³ ». Il s'agit notamment des théories très médiatisées du bonheur et du bien-être⁴, des mesures de la pauvreté multidimensionnelle⁵, et de la reconnaissance croissante de l'IDH comme approche alternative de la prospérité et du

3 Saffron Woodcraft et Henrietta Moore, « Conceptualising and measuring prosperity », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

4 Richard Layard, *Happiness: Lessons from a New Science*, Londres, Penguin Books, 2006 ; Paul Dolan, *Happiness by Design: Finding Pleasure and Purpose in Everyday Life*, Londres, Penguin Books, 2014 ; Felicia A. Huppert et al., « Measuring Well-being Across Europe: Description of the ESS Well-being Module and Preliminary Findings », *Social Indicators Research* 91, 2009, pp. 301-315 ; Paul Dalziel, Caroline Saunders et Joe Saunders, *Wellbeing Economics: The Capabilities Approach to Prosperity*, New York, Palgrave Macmillan, 2018 ; Ed Diener et Martin E.P. Seligman, « Beyond Money: Toward an Economy of Well-Being », *Psychological Science in the Public Interest* 5, n° 1, 2004, pp. 1-31.

5 Pour plus d'informations sur la méthode Alkire-Foster de mesure de la pauvreté multidimensionnelle, voir : Oxford Poverty & Human Development Initiative, « Alkire-Foster Method », *Multidimensional Poverty*, 2022, <https://bit.ly/3GH7oKl>.

développement, régulièrement utilisée par le Programme des Nations unies pour le développement depuis 1990⁶. Des travaux sur le progrès social ont également permis de développer une série de mesures pour évaluer le développement social et non économique, au-delà du PIB⁷ :

- le collectif *Foundational Economy*, qui a mis l'accent sur l'infrastructure sociale et matérielle, dont nous dépendons tous⁸ ;
- l'indice annuel de prospérité du Legatum Institute, qui classe les pays en fonction de leur trajectoire de la pauvreté à la prospérité⁹ ;
- La *Better Life Initiative* de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui indique si la vie s'améliore ou non au sein de l'OCDE et de ses pays partenaires¹⁰ ;
- l'indice de développement durable, qui utilise des données globales pour évaluer l'efficacité écologique des pays en matière de développement humain¹¹.

Comme le souligne l'encadré 8.1, l'Institute of Global Prosperity procède à un examen détaillé de la prospérité au moyen de critères multiples, allant bien au-delà de la croissance économique. La redéfinition de la prospérité est une caractéristique émergente d'une approche plus globale et écologique de cette question. L'accent est mis désormais sur la valeur créée par la richesse que nous possédons, dont une grande partie réside dans les communautés et les lieux. Toutefois, cette valeur doit être réaffectée afin de relever de nouveaux défis et d'améliorer la qualité de vie dans ces lieux.

6 Voir : PNUD, « Human Development Index (HDI) », *Human Development Reports*, 2022, <https://bit.ly/3Ni3NFS>.

7 Social Progress Imperative, « 2020 Social Progress Index », 2020, <https://bit.ly/3Q1FehU> ; Joseph Stiglitz, Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi, *Mismeasuring Our Lives*, New York, The New Press, 2010.

8 Luca Calafati et al., « How an ordinary place works: understanding Morriston », 2019, <https://bit.ly/3x3p4f8> ; Julie Froud et al., « Foundational Liveability: rethinking territorial inequalities », *Foundational Economy Collective Working Paper*, 2018, <https://bit.ly/3NcGb59>.

9 Legatum Institute, « The Legatum Prosperity Index 2021 », 2021, <https://bit.ly/3zePqxj>.

10 OCDE, « How's Life? 2020: Measuring Well-being », 2020, <https://bit.ly/3t9lzTm>.

11 Henrietta L. Moore et Nikolay Mintchev, « What is prosperity? », UCL Institute for Global Prosperity Working Paper, Londres, 2021 ; Jason Hickel, *Less is More: How Degrowth will Save the World*, Londres, Penguin Random House, 2021.

Encadré 8.1

Coconception d'un modèle de prospérité pour Hamra (Beyrouth)

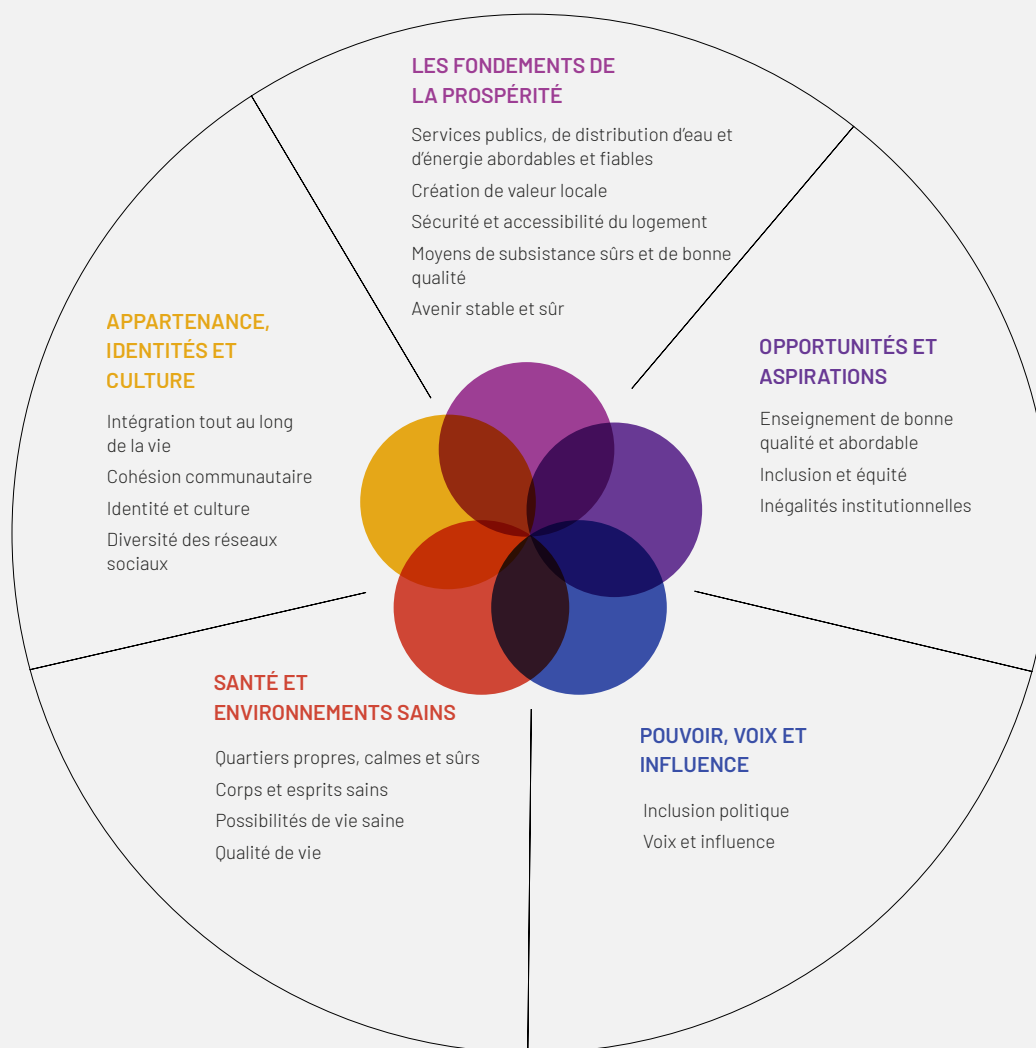
L'Institute of Global Prosperity (IGP) de l'University College London a travaillé sur plusieurs modèles de prospérité, conçus en collaboration avec des citoyens locaux dans différents contextes urbains, dont **East London** (Royaume-Uni), **Dar es Salaam** (Tanzanie) et **Beyrouth** (Liban). Grâce à des méthodologies de coproduction et des ateliers participatifs, l'IGP a identifié un ensemble d'éléments distinctifs qui composent les modèles de prospérité locale, notamment : les fondements de la prospérité ; les opportunités et aspirations ; le pouvoir, faire entendre sa voix et l'influence ; la santé et des environnements sains ; la reconnaissance de l'appartenance, l'identité et la culture¹². Bien que ces éléments changent d'un contexte urbain à l'autre, la sécurité des moyens de subsistance a été identifiée comme étant fondamentale pour la prospérité dans les trois cas. Le diagramme ci-dessous montre les différents éléments d'un modèle de prospérité pour **Hamra** (Beyrouth).



Source : Ahmed Al Baqami. Flickr.
Rue Hamra, Beyrouth, Liban.

12 Woodcraft et Moore, « Conceptualising and measuring prosperity ».

Figure 8.1
Co-conception d'un modèle de prospérité pour Hamra (Beyrouth)



Source : Saffron Woodcraft et Henrietta Moore, « Conceptualising and measuring prosperity », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

De manière générale, la prospérité désigne la **relation entre les vies individuelles et les collectifs – leur qualité, leurs aspirations et leurs objectifs – et les systèmes plus larges d'opportunités et de contraintes dans lesquels elles s'inscrivent**. La prospérité repensée doit tenir compte des expériences vécues, des valeurs et des contraintes structurelles. Cela implique d'abandonner les hypothèses selon lesquelles la croissance économique profite nécessairement à tous, et de reconnaître que le bien-être individuel et collectif peut être un indicateur approprié de prospérité partagée. Cela signifie également que la prospérité peut être mesurée avec des données associées aux éléments suivants : a) la sécurité des moyens de subsistance ; b) l'accès aux services, aux ressources et aux opportunités en général, ainsi que

leur qualité ; c) le sentiment de réussite ou la qualité de vie des personnes.

Une attention particulière doit être apportée aux discours politiques mondiaux qui soulignent le rôle des lieux, et donc des CT, dans la promotion de la prospérité. Dans le contexte des ODD et du Nouveau Programme pour les Villes (*New Urban Agenda*), le cadre « urbain » est considéré comme un « lieu privilégié de prospérité ». Divers instruments, tels que l'indice de la prospérité des villes proposé par ONU-Habitat, font partie du cadre mondial de suivi de l'ODD 11 et du Nouveau Programme pour les Villes¹³. Parallèlement à cette approche

¹³ Voir : ONU-Habitat, « City Prosperity Initiative », 2022, <https://bit.ly/3NJeyAq>.

multidimensionnelle de la prospérité, des efforts ont également été déployés pour conceptualiser et traiter les villes en tant que moteurs du développement humain plutôt que de la seule croissance économique¹⁴. Les villes sont considérées comme des lieux essentiels pour mener des actions concrètes, transformatrices et durables, visant à renforcer la prospérité, en se fondant sur l'hypothèse selon laquelle elles sont un moteur d'innovation et d'inclusion, peuvent contribuer à générer et distribuer la prospérité, à développer des collaborations créatives avec les acteurs locaux et à mettre en œuvre de nouvelles idées pour un changement social positif. Toutefois, **la mondialisation des inégalités urbaines qui a accompagné l'urbanisation généralisée montre que les villes riches ne sont pas, en elles-mêmes, une garantie d'égalité et de prospérité pour tous les citoyens**. Dans les villes, les inégalités, les vulnérabilités et les risques sont spatialisés et intensifiés de manière très complexe. Chercher à conceptualiser et prendre des mesures pour promouvoir la « prospérité urbaine » comme trajectoire vers l'égalité devrait être au premier plan dans l'élaboration des politiques urbaines.

La prospérité partagée, repensée dans les ODD comme l'assurance d'une vie épanouissante et prospère pour tous, partout dans le monde et dans le respect des contraintes de la planète, nécessite de nouvelles formes de connaissances, de nouveaux modes de pensée prenant en compte diverses questions telles que l'interdépendance, ainsi que de nouvelles institutions et formes d'organisations sociales. **Les CT sont idéalement positionnées pour mener à bien des innovations sociales axées sur des modèles de prospérité basés sur le territoire, capables de répondre à ces défis.**

Le raisonnement ci-dessus invite les CT à adopter une perspective plus large, centrée sur les intersections entre expérience vécue et forces structurelles, afin de développer une prospérité repensée, moins axée sur la richesse et la croissance économiques globales. La trajectoire *Prospérer* devrait être plus attentive aux préoccupations, aux besoins et à la nature diverse des personnes : moyens de subsistance sûrs, services publics de qualité, environnement propre et sain, planète et écosystème préservés, système politique permettant à chacun de se faire entendre et de disposer des capacités à jouir d'une vie sociale et culturelle riche. En ce sens, redéfinir la prospérité implique de remettre en question à la fois les caractéristiques structurelles de nos économies et les promesses de valeur sur lesquelles elles reposent. En résumé, la prospérité est liée à un large éventail de questions, associée à des concepts plus larges de développement humain et de bien-être¹⁵.



Source : Alexander von Halem, Flickr. Jardinage, Allemagne.

Reconnaissant cette définition plus large et plus significative, ce chapitre entend contribuer au débat sur la prospérité urbaine et sur son rôle dans la promotion de l'égalité. Pour ce faire, il aborde des questions telles que l'égalité d'accès à des revenus stables et à un travail décent, en prenant en compte les interrelations entre les identités sociales et le contexte socioculturel, tout en minimisant l'empreinte écologique urbaine et en promouvant le droit à participer à la gouvernance locale via un engagement inclusif dans les décisions politiques et de planification. La section suivante porte sur les principaux obstacles à l'atteinte de cette prospérité repensée.

¹⁴ Alexandre Apsan Frediani, *Cities for Human Development: A Capability Approach to City-Making*, Rugby, Practical Action Publishing, 2021.

¹⁵ Woodcraft et Moore, « Conceptualising and measuring prosperity ».

3 Les obstacles à la trajectoire *Prosperer* vers l'égalité

Au cours des dernières décennies, l'augmentation des inégalités, tant entre les territoires qu'en leur sein, était favorisée par l'évolution de l'économie globale et la tendance à un accroissement de l'accumulation, avec un affaiblissement de la protection sociale ou des politiques de redistribution. Ces dynamiques sont liées à des structures de gouvernance telles que celles évoquées au chapitre 3 et présentent de multiples défis de gouvernance pour les CT. Cette section aborde ces moteurs et examine leur impact sur le travail et les moyens de subsistance.

3.1 Les moteurs de l'économie de marché

Comme souligné dans le chapitre 2, les inégalités de revenus se sont accrues au cours des quarante dernières années, au sein des municipalités et des régions, et entre les pays. La concurrence et l'accumulation ont été soutenues par deux tendances mondiales : la libéralisation de l'économie sous l'impulsion des politiques, avec la déréglementation des marchés des biens, des services et des finances, et l'évolution technologique, qui touche en particulier les technologies de l'information et de la communication et le transport des biens et des personnes, et qui a entraîné une réduction massive des coûts. Les tendances susmentionnées ont été soutenues par la mondialisation et une augmentation massive des flux transfrontaliers de biens, de services et de capitaux, en particulier depuis 1990. Bien que la mondialisation ait été présentée à l'origine comme un processus de nivellement et d'égalisation, ses effets se sont avérés contraires à ceux attendus, et elle a exacerbé les inégalités de revenus et de richesses. L'une des principales caractéristiques de la mondialisation est la « financiarisation », c'est-à-dire la



Source : Paul Fenwick. Flickr.
Aire de restauration à Dubaï, Émirats arabes unis.



Source : ALwinDigital_Labour, Flickr.
Birmanie.

domination croissante de l'activité financière sur l'activité économique productive. Ces facteurs ont eu un impact important sur la nature et la localisation des entreprises et du travail, ainsi que sur la (mauvaise) distribution des revenus et des richesses.

La financiarisation a eu un impact particulièrement négatif sur les inégalités. Cela s'est traduit par une augmentation des salaires dans le secteur financier par rapport à d'autres secteurs, par le développement d'équipements liés à la consommation dans les quartiers des affaires, au détriment d'autres zones des villes, et par une augmentation de la richesse des villes possédant les plus grands centres financiers. Deux processus plus larges méritent également d'être mentionnés. Le premier est l'augmentation importante du volume et de la fréquence des flux financiers entre les marchés et entre les pays, qui a accru l'instabilité macroéconomique. Le second est la financiarisation de l'économie, qui a favorisé l'urbanisme spéculatif. L'accès au crédit a été favorisé, augmentant dans un premier temps la richesse des ménages à revenus élevés et moyens, mais contribuant également à faire grimper la valeur des terrains avec un impact sur le coût des logements ainsi qu'à la capacité de nombreuses petites entreprises à trouver de bons emplacements pour leurs activités. Dans un deuxième temps, après la crise financière de 2008, le déclin de la croissance de l'économie réelle et la stagnation des salaires ont réduit l'accès au crédit pour les petites entreprises ainsi que pour les ménages pauvres, voire de la classe moyenne.

Ces problèmes ont été aggravés par l'effet des « économies d'agglomération ». En effet, les économies d'agglomération sont un attribut central des villes. Mais leur impact peut aggraver les inégalités en raison du processus de causalité cumulative. Cela renforce les

arguments en faveur de l'adoption d'une approche distributive, du type de celle mise en évidence dans la section 4 du présent chapitre. La causalité cumulative implique que ceux qui bénéficient le plus de l'effet d'économie d'agglomération sont ceux qui continueront à bénéficier davantage de la rente économique qui en résulte. Cela exacerbe le fossé qui les sépare de ceux qui n'en tirent pas de bénéfices. Cela se reflète dans les inégalités de classes et dans les intersections entre classe, genre, race, ethnicité, âge et handicap. En fin de compte, les conséquences qui en découlent dépendent des expériences et identités interconnectées en présence et de la façon dont elles interagissent dans chaque contexte particulier.

Les communes ou les régions qui comptent les plus grandes agglomérations d'industries ou de groupes d'activités spécialisées ont besoin d'un plus grand nombre de travailleurs plus qualifiés ou possédant des compétences rares sur le marché du travail, qui recevront des salaires plus élevés. Le niveau de salaires de ces travailleurs par rapport à d'autres personnes travaillant dans la même région alimente encore davantage les inégalités. Cela contribue également à l'augmentation du coût du logement et influence la répartition de la richesse des ménages ainsi que le coût des terrains. **L'engrenage de la pauvreté spatiale n'est qu'une des expressions de la manière dont les économies d'agglomération peuvent se développer de façon inégale sur un territoire donné.** Dans ces quartiers, la pauvreté s'inscrit dans un cercle vicieux du fait de l'interaction entre faibles revenus, scolarité de mauvaise qualité, offre insuffisante de soins de santé et d'équipements locaux, et accès limité aux transports. Cela restreint l'accès à des emplois mieux rémunérés et à d'autres opportunités, perpétuant ainsi la pauvreté et ses liens avec des phénomènes complexes tels que la vulnérabilité, les risques et la violence urbaine.

La situation est exacerbée par le fait que bon nombre des avantages de l'agglomération dépendent de la manière dont les informations sont distribuées, par le biais de réseaux interpersonnels ou interentreprises qui ne sont généralement accessibles qu'à un petit nombre de personnes ayant des identités sociales spécifiques.

Les rentes de situation (définies comme un surplus de rentabilité ou de profit par rapport à la concurrence), dérivées d'une accumulation de profits incessante, ont des implications spatiales distinctes : les « gagnants » et les « perdants » de l'économie de marché sont inégalement répartis sur un territoire donné. La division spatiale de la génération et de l'appropriation de la rente est également une conséquence de la désintégration verticale de l'industrie manufacturière, un phénomène qui s'est accentué depuis les années 1980. La rente est générée tout au long de la chaîne d'approvisionnement dans son ensemble, mais la répartition du pouvoir entre les entreprises est spatialement inégale, ce qui entraîne des inégalités entre les municipalités. Il est important de souligner qu'il existe également une corrélation entre la localisation de l'emploi dans la chaîne d'approvisionnement et la qualité de cet emploi. Ce point sera approfondi dans la sous-section ci-dessous.

3.2 Travail et moyens de subsistance

Des conditions de travail inadéquates enferment de nombreux travailleurs dans un cycle de pauvreté et perpétuent les inégalités. Cela est lié à la manière dont la production économique est structurée et encadrée par le contexte décrit précédemment. La précarité et la segmentation des marchés du travail ont augmenté, ce qui a touché une grande partie des travailleurs dans différentes régions. Les différents types de déficits de travail décent, ainsi que quelques exemples des groupes de travailleurs affectés, seront présentés tout au long de cette sous-section.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les tendances économiques ont créé des inégalités dans la main-d'œuvre, entre les territoires et en leur sein. La déréglementation des marchés a également entraîné la déréglementation du travail dans de nombreux endroits. De nombreux travailleurs urbains sont aujourd'hui confrontés à des problèmes liés à leurs droits, qui ont des répercussions

importantes sur leurs conditions de vie et de travail et sur leur productivité. Les situations varient considérablement, en fonction du degré d'application du droit du travail aux niveaux national, régional et local. Dans les endroits où l'application de la loi est défaillante, les travailleurs les plus spécialisés sont les moins vulnérables, et ceux qui se trouvent au bas de l'échelle supportent le poids du déficit de travail décent. En outre, le marché du travail exerce souvent une pression sur les travailleurs pour qu'ils acceptent des conditions de travail dégradées. L'ampleur de cette pression dépend du taux d'emploi ou de chômage.

La délocalisation des sites de production des pays plus développés vers les pays moins développés a entraîné des taux de chômage plus élevés dans ces premiers pays. **Les personnes sans emploi ne bénéficient pas de la même protection sociale et du même niveau de vie que les personnes qui ont un emploi.** En conséquence, un large éventail de formes de travail non standard est apparu dans les pays industrialisés (notamment le travail à temps partiel, le travail occasionnel, les mini-jobs, les « contrats zéro heure », les relations d'emploi triangulaires via des agences de travail temporaire et/ou d'entreprises de sous-traitance, et le travail indépendant), sans parler du vaste éventail de formes de travail non standard présentes dans les pays en développement. Dans chaque contexte local, la composition démographique de ces formes de travail atypiques reflète les intersections entre classe, genre, race, âge et/ou capacité, entre autres facteurs liés aux expériences et identités sociales¹⁶.

Ces changements ont naturellement été bien accueillis dans les territoires qui ont bénéficié des nouvelles opportunités, où ils ont généré des emplois indispensables, bien que dans des conditions souvent inadéquates. La production structurée selon les chaînes de valeur comporte plusieurs niveaux de sous-traitance. Les **bas salaires des pays en développement** incitent les entreprises à y sous-traiter des services et des biens. Plus les entreprises sont loin dans la chaîne de sous-traitance, moins leurs employés bénéficient du droit du travail et moins leur sécurité d'emploi est claire. En outre, de nombreuses entreprises ont utilisé la sous-traitance comme un tampon contre les baisses périodiques de la demande. Cela entraîne une plus grande insécurité pour les travailleurs, en particulier ceux qui sont victimes de situations d'oppression multiples et interconnectées – liées à la classe, au genre, à la race et à l'âge, entre autres. En outre, un grand nombre d'entreprises et de travailleurs sous-traitants sont « autonomes » (*freelance*) et ne bénéficient d'aucun avantage ou garantie sociale.

¹⁶ OIT, « Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition », Genève, 2018.

Le **travail occasionnel** est associé à des postes temporaires et flexibles au sein des entreprises et ne s'accompagne d'aucune condition précise au-delà de la nécessité d'accomplir des tâches spécifiques. Dans ces circonstances, les droits des travailleurs sont souvent peu clairs et ils bénéficient d'une moindre protection juridique que les personnes directement employées. Les travailleurs informels sont, par définition, hors du champ d'application de la loi¹⁷.

La **flexibilité** en matière d'embauche (et de licenciement) s'est généralisée, tout comme les contrats occasionnels. Les employeurs ont également fait pression pour avoir le droit de recourir à des « contrats zéro heure », qui ne sont assortis d'aucune obligation de fournir un nombre minimum d'heures de travail. Ces travailleurs sont donc constamment à la recherche de nouvelles missions, souvent dans des entreprises différentes. Comme indiqué précédemment, la tendance à la flexibilité a également entraîné une augmentation de l'embauche de personnel « indépendant » et travaillant dans des « sociétés unipersonnelles ». Dans des cas extrêmes, une chaîne de production entière peut être constituée uniquement de ce type de travailleurs. Elle permet aux entreprises de se soustraire aux obligations en matière d'emploi, notamment au paiement des cotisations de sécurité sociale¹⁸.

L'avènement de **l'économie du partage** a donné naissance à un nouveau type, en plein essor, de travail occasionnel. Cette économie repose sur le partage, l'acquisition et la fourniture de biens et de services par l'intermédiaire d'une plate-forme en ligne, bien que la définition de certains aspects fasse l'objet d'un débat théorique. Selon les époques, le partage a été considéré comme englobant différents types d'économies prenant des noms divers : économie de plates-formes, à la demande, de pair-à-pair, participative, de collaboration ou de consommation collaborative¹⁹. Le partage peut, par exemple, faciliter les échanges et les services au niveau du quartier ou de la ville et soutenir des formes d'économie sociale et solidaire. Quelques exemples sont présentés ci-dessous, dans la sous-section 4.1.



Source : David Alberani, Flickr.
Se battre pour les droits au sein de la gig economy, Italie.

Toutefois, même si ce type de cas prometteurs existe, le concept d'économie du partage est aujourd'hui beaucoup plus étroitement associé aux déficits liés au travail, il est représenté majoritairement par **l'économie des plates-formes** et « **l'ubérisation** » du travail. L'économie des plates-formes se caractérise par des travailleurs sur des plates-formes en ligne, des travailleurs à la demande, des emplois flexibles et temporaires impliquant *freelances* et entrepreneurs indépendants, et des entreprises qui évitent les réglementations du travail. Elle facilite également l'évasion fiscale dans de nombreuses villes et de nombreux pays²⁰. Les initiatives de l'économie du partage sont très présentes dans les villes du monde entier et forment une tendance qui se développe rapidement. Une étude mondiale de 2016 a montré que les entreprises de plates-formes avaient une valeur marchande totale de 4,3 milliards de dollars US et employaient directement des millions de personnes²¹. Une autre étude a estimé que 15 % des 162 millions de « travailleurs indépendants » aux États-Unis et dans l'Europe des Quinze travaillaient via des plates-formes en ligne, soit plus de 24 millions de personnes. En Asie du Sud-Est, l'économie des plates-formes a connu une croissance rapide depuis 2010. Selon les estimations de la Banque mondiale, en 2019, le nombre de travailleurs des plates-formes augmentait à un rythme constant de 30 % par an²². Au Japon, on estime que l'importance des plates-formes de partage a doublé entre 2016 et 2020 (leur valeur passant de 260 millions à

17 OIT, « The Construction Industry in the Twenty-First Century: Its Image, Employment Prospects and Skill Requirements », Genève, 2001, <https://bit.ly/3PZ4pBz> ; Edmundo Werna, « Labour in Urban Areas (numéro spécial) », *Habitat International* 32, n° 2, 2008, pp. 137-282 ; Edmundo Werna et Jeroen Klink, « The Builders of Cities: Prospects for synergy between labour and the built environment », in *Research Companion to Construction Economics*, éd. par George Ofori, Cheltenham, Edward Elgar, 2022, pp. 328-350.

18 OIT, « The Construction Industry in the Twenty-First Century: Its Image, Employment Prospects and Skill Requirements » ; Werna, « Labour in Urban Areas (numéro spécial) » ; Werna et Klink, « The Builders of Cities: Prospects for synergy between labour and the built environment ».

19 World Economic Forum, « Collaboration in Cities: From Sharing to "Sharing Economy" », 2017, <https://bit.ly/3zdM8KT>.

20 Cristina Banks, « Health, Safety, Well-Being and Economic Security Implications of Gig Work: an Interdisciplinary Perspective », Organisation internationale du Travail, 2019, <https://bit.ly/3953wGZ>.

21 McKinsey Global Institute, « Independent Work: Choice, Necessity, and the Gig Economy », 2016, <https://mck.co/3Mgu9pS>. Voir aussi « Perspective on The Gig Economy and Alternative Work Arrangements », 2018, de Gallup ; Gallup, « The Gig Economy and Alternative Work Arrangements », 2018, <https://bit.ly/3PXZZee>, qui a estimé que 36 % des travailleurs américains participent dans une certaine mesure à la *gig economy*, y compris les travailleurs à temps partiel et ceux qui ont plusieurs emplois. Le rapport de la Réserve fédérale sur le bien-être économique des ménages américains en 2017 a révélé que 31 % des adultes travaillaient dans la *gig economy*.

22 DigiconAsia Editors, « Gig Economy in SE Asia is keeping the lights on: who is helping them? », *DigiconAsia*, 2021, <https://bit.ly/3tebn0J>.

540 millions de dollars US). En Chine, le Sharing Economy Research Institute a indiqué que la valeur marchande de l'économie de partage du pays devrait augmenter à un rythme de 40 % par an et représenter 10 % du PIB d'ici à 2020²³.

Les recherches existantes ont mis en évidence des relations d'emploi nouvelles, et encore peu claires, entre les plates-formes et les prestataires de services. Il existe également une concurrence déloyale entre les entreprises de l'économie du partage et les secteurs traditionnels (tels que les commerces de proximité, le tourisme et la mobilité) en raison de la présence de diverses failles dans le cadre juridique dans lequel les nouveaux modèles économiques doivent fonctionner, en plus des questions liées à la fiscalité, au droit des consommateurs et à la protection contre la discrimination. Par exemple, les « travailleurs des plates-formes » ne sont pas considérés comme des employés, bien qu'ils le soient *de facto*. Par conséquent, ils ne bénéficient pas des mêmes droits et avantages juridiques que les autres employés²⁴.

Les exemples de travail précaire ne se limitent toutefois pas à l'économie des plates-formes. D'une manière générale, lorsque les relations entre les travailleurs, les employeurs et les pouvoirs publics ne sont pas réglementées, il est difficile pour les travailleurs de revendiquer efficacement leurs droits. Les **travailleurs migrants** qui abondent dans de nombreuses zones urbaines sont particulièrement exposés aux risques d'exploitation, car ils doivent souvent accepter des conditions de travail précaires pour survivre dans leur ville d'accueil. C'est notamment le cas dans des secteurs tels que la construction (essentiellement masculin), les services domestiques (essentiellement féminin) et le commerce. Le secteur de la construction dans les villes du golfe Persique, comme à Doha (Qatar), en est une bonne illustration. Depuis 2014, de nombreuses plaintes ont été soumises au Conseil d'administration de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et des débats récurrents au sein de l'organisation ont lieu sur les conditions de travail dans le secteur de la construction sur les sites de la Coupe du monde de football 2022 au Qatar²⁵. De nombreux cas ont également été enregistrés concernant **les travailleurs du secteur**

public dans différents pays, qui ne bénéficient pas de conditions d'emploi appropriées, souvent en raison du manque de ressources des agences qui les emploient et d'une législation qui ne leur offre que peu de protection.

Le **travail des enfants** mérite une attention particulière en raison de ses implications morales et des conséquences qu'il entraîne sur l'éducation des enfants et leurs futures chances de trouver un travail décent. Cette tendance rend également les jeunes de plus en plus vulnérables à l'exploitation, aux activités illégales, clandestines et dangereuses²⁶. Dans les zones urbaines de certains pays du Sud global, les secteurs du commerce, des services domestiques, de la collecte et du recyclage des déchets, ainsi que les activités périurbaines liées à la production de matériaux de construction, à la construction de logements sociaux, à la collecte de l'eau et au soutien de différents types d'entreprises à domicile sont particulièrement concernés. En outre, le travail des enfants réduit les possibilités qu'ont les travailleurs adultes de trouver un emploi. Il est important de noter que les inégalités générées par la crise du COVID-19 ont eu un impact majeur sur les entreprises à domicile et en particulier sur les femmes et la population urbaine pauvre²⁷. Ces facteurs complexifient encore la question et ses liens avec les possibilités d'emploi de la population adulte. Les **jeunes** (15-29 ans) sont actuellement confrontés à un avenir incertain sur le marché du travail urbain, tant dans les pays en développement que dans les pays développés. En raison de leur expérience professionnelle limitée, ils sont facilement vulnérables et sont environ deux à trois fois plus susceptibles d'être au chômage que les adultes. Ceux qui ont un emploi se retrouvent souvent employés dans des activités à risque, travaillant de longues heures pour un faible salaire, dans des emplois informels, avec peu de droits. Au niveau mondial, on estime que 59 millions de jeunes âgés de 15 à 17 ans sont actuellement employés dans des formes de travail dangereuses²⁸.

La **servitude pour dettes** sévit également dans de nombreuses villes et leur arrière-pays rural, en particulier dans les pays en développement. Cette pratique a, par exemple, été signalée dans le secteur de la production de vêtements, et même dans les quartiers centraux de grandes villes comme Sao Paulo (Brésil). De nombreuses villes du Moyen-Orient et d'Asie occidentale appliquent encore le système de la *kafala*, qui exige que les travailleurs migrants aient un parrain dans le pays, généralement leur employeur, qui est responsable de leur visa et de leur statut juridique. Cette pratique a été critiquée par les organisations de défense des droits humains, car

23 World Economic Forum, « Collaboration in Cities: From Sharing to 'Sharing Economy' ».

24 CGLU Villes digitales, « Innovation to Promote Decent Work in the Context of an Expanding Gig Economy », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

25 OIT, « Complaint Concerning non-observance by Qatar of the Forced Labour Convention, 1930 (n° 29), and the Labour Inspection Convention, 1947 (n° 81), made by delegates to the 103rd Session (2014) of the International Labour Conference under article 26 », in *325th Session of the Governing Body*, Genève, 2017, <https://bit.ly/3GKwPep> ; OIT, « Complaint Concerning non-observance by Qatar of the Forced Labour Convention, 1930 (n° 29), and the Labour Inspection Convention, 1947 (n° 81), made by delegates to the 103rd Session (2014) of the International Labour Conference under article 26 », in *331st Session of the Governing Body*, Genève, 2017, <https://bit.ly/3NTSgMe>.

26 OIT, « Action against child labour 2008-2009: IPEC Progress and Future Priorities », Genève, 2010, <https://bit.ly/38LJlrv>.

27 Martha Alter Chen, « Homes Double as Workplaces for Many Urban Poor, Especially Women », WIEGO, 2021, <https://bit.ly/3Q2koPm>.

28 OIT, « Women and men in the informal economy: a statistical picture », Genève, 2018, <https://bit.ly/2P5g4y4>.

Encadré 8.2**Le cas des travailleuses du secteur de la construction en Inde**

Le secteur de la construction en Inde a connu une croissance rapide au cours des dernières décennies. Selon la *Periodic Labour Force Survey 2018-19*, environ 12 % de la main-d'œuvre du pays travaillent dans le secteur de la construction, ce qui en fait un des plus grands employeurs de main-d'œuvre non agricole. Dans l'ensemble, cela représentait 5,5 % de la main-d'œuvre féminine totale et 14,2 % de la main-d'œuvre masculine. L'industrie se caractérise par une main-d'œuvre saisonnière ou temporaire, qui emploie souvent des migrants et des membres de groupes socialement défavorisés. Contrairement aux migrantes célibataires, qui ont tendance à occuper un travail domestique, les femmes (et surtout les jeunes filles) employées dans le secteur de la construction migrent souvent avec leur famille élargie ou dans le cadre de réseaux de parenté plus larges, pour des raisons de sécurité.

Le Contract Labour Act de 1970 et l'Inter-State Migrant Workers Act de 1979 établissent des normes régissant le paiement des salaires en temps voulu et la fourniture d'eau, de toilettes et d'installations de lavage pour les travailleurs dans divers secteurs, y compris celui de la construction. Cependant, les sites de construction opèrent régulièrement en violation de ces normes, qui sont essentielles pour garantir la sécurité au travail et des conditions de travail saines et décentes. Le programme de prestations de maternité vise à fournir une compensation partielle, par le biais de transferts monétaires directs, aux femmes qui subissent une perte de salaire suite à leur grossesse et à leur accouchement. Toutefois, ce programme reste largement inaccessible à la plupart des femmes en raison de l'imposition de conditions restrictives et de faibles compensations. Le Building and Other Construction Workers Welfare Cess Act de 1996 impose la mise à disposition de crèches sur les sites de construction, ainsi que d'autres installations telles que des cantines pour les travailleurs. Cependant, sur la majorité des sites, ces conditions ne sont pas remplies.

Les crèches des sites de construction gérées par des organisations à but non lucratif, telles que Mobile Creches à Delhi et Aajeevika Bureau à Ahmedabad, visent à répondre à la question de la garde des enfants, à contribuer à la prévention des accidents et des blessures chez les enfants et à créer des espaces permettant de répondre aux besoins des femmes en matière de santé. Ce modèle fonctionne actuellement sur la base d'un partage des coûts, les responsabilités étant réparties entre les organisations à but non lucratif et les principaux employeurs locaux. Des efforts ont également été déployés pour relier ces crèches aux infrastructures existantes dans le cadre de l'Integrated Child Development Services, le plus ancien et le plus important programme indien pour l'amélioration de la santé maternelle et infantile. Le programme peut fournir un soutien nutritionnel aux enfants et un suivi sanitaire aux femmes enceintes et aux mères allaitantes. Il est nécessaire d'adopter rapidement et de développer ces deux modèles, dont la responsabilité incombe à l'employeur et à l'État, et de soutenir les prestations offertes par les organisations de la société civile.

Source : Ruchika Lall et Divya Ravindranathan, « The case of female workers in India's construction sector », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

elle crée des possibilités d'exploitation des travailleurs ; certains employeurs confisquent les passeports de leurs employés et les maltraitent, et ceux-ci n'ont que très peu de chances de pouvoir se défendre juridiquement.

Bien que les formes puissent varier d'un contexte à l'autre, les différentes formes d'emploi et de travail sont généralement divisées et accompagnées de discriminations fondées sur le genre. Les femmes sont exposées à des conditions d'emploi informelles dans plus de 90 % des pays d'Afrique subsaharienne, 89 % des pays d'Asie du Sud et près de 75 % des pays d'Amérique latine²⁹. Dans

le secteur de la construction, par exemple, il existe des preuves évidentes de déficits en matière de droits des **travailleuses** dans les zones urbaines. Il en résulte souvent une inégalité de traitement et des cas de harcèlement. Lorsque les femmes travaillent sur des chantiers de construction, elles ont également tendance à occuper les emplois les moins bien rémunérés³⁰, ce qui perpétue les inégalités de revenus entre les genres. L'encadré 8.2 présente certains exemples des difficultés rencontrées par les travailleuses du bâtiment en Inde.

29 ILO, « Women and men in the informal economy: a statistical picture », Genève, 2018, <https://bit.ly/2P5g4y4>

30 Sunil Kumar et Melissa Fernandez, « The Urbanisation Construction Migration Nexus in 5 Cities in South Asia », Londres, 2016, <https://bit.ly/3NjZKly> ; Roderick Lawrence et Edmundo Werna, *Labour Conditions for Construction: Building Cities, Decent Work and the Role of Local Authorities*, Oxford, Wiley-Blackwell, 2009.



Source : Carol Mitchell, Flickr.
Des femmes qui travaillent. Delhi, Inde.

En résumé, les paragraphes précédents indiquent que de nombreux groupes de travailleurs sont privés de droits et se retrouvent souvent piégés dans des situations de vulnérabilité qui ne présentent que des chances limitées de réduire les inégalités.

La **surcharge de travail** constitue une cause de déficit en matière de sécurité et de santé au travail. Là encore, cela est lié à la manière dont la production économique est organisée. La sous-traitance à la pièce intensifie la pression exercée sur les travailleurs tout en augmentant les difficultés à coordonner leur travail et à assurer leur sécurité. De nombreux travailleurs ont des contrats temporaires, ce qui, dans un contexte de demande fluctuante, les incite à faire de longues heures pour tirer le meilleur parti de leurs possibilités de travail. Ils sont également moins susceptibles de recevoir la formation nécessaire pour travailler en toute sécurité que les travailleurs employés sous contrat permanent et sont dans une position plus faible pour refuser un travail dangereux. Les travailleurs informels se trouvent donc particulièrement vulnérables³¹.

L'économie de marché est fluctuante, avec des périodes de demande plus ou moins importante. En période de récession, les travailleurs peuvent être amenés à recourir à l'assurance chômage, quand elle existe. Sinon, ils doivent chercher du travail ailleurs et soit accepter un emploi moins bien rémunéré, dans le même secteur ou dans un autre, soit compter sur le soutien de leur famille. L'**absence de protection sociale** est une cause majeure de pauvreté, en particulier (mais pas exclusivement) pour les travailleurs informels et occasionnels et les petits entrepreneurs travaillant dans les zones urbaines. Leurs conditions de vie et de travail les exposent quotidiennement à toute une série de risques, notamment de

maladie, d'invalidité, d'accidents, de décès prématuré, de perte de biens, de manque d'eau potable et d'installations sanitaires adéquates, d'exposition aux incendies et aux inondations, d'utilisation de substances toxiques au travail et de logements surpeuplés. Les crises sont monnaie courante dans la vie des pauvres en milieu urbain. L'exposition à ces risques multiples est élevée et les habitants des quartiers à faibles revenus sont généralement les moins protégés. De nombreux travailleurs urbains et petits entrepreneurs n'ont pas accès à des soins de santé adéquats, ils ne bénéficient pas de congés payés, d'une protection contre la perte de salaire en cas de licenciement ou d'une indemnisation/couverture en cas de maladie, d'accident ou de vieillesse. Sans une protection sociale adéquate, même la plus petite des crises peut les priver de tout moyen de subsistance. Si un soutien économique du ménage se blesse ou tombe malade, toute la famille risque de sombrer dans le désespoir, la pauvreté, l'endettement ou de devoir recourir au travail des enfants³². Cette situation peut également compromettre sérieusement l'expansion potentielle de l'économie urbaine.

En bref, les déficits en matière de droits des travailleurs compromettent leurs conditions de vie et de travail ainsi que leur productivité, et donc leur capacité à s'engager pleinement dans l'économie locale. À contrario, **l'amélioration des droits des travailleurs, de manière inclusive, durable et participative, entraîne une amélioration de la productivité et de l'état de préparation face aux crises, elle aide la main-d'œuvre urbaine à participer plus efficacement à l'économie locale**. Compte tenu de l'importance du travail informel dans de nombreuses économies locales, cette situation est spécifiquement détaillée dans l'encadré 8.3.

31 Lawrence et Werna, *Labour Conditions for Construction: Building Cities, Decent Work and the Role of Local Authorities* ; Andrés Mella et Matthew Savage, « Construction Sector Employment in Low Income Countries », 2018, <https://bit.ly/38MEHQ3>.

32 OIT, « The informal economy », Genève, 2007, <https://bit.ly/3asnnQA> ; OIT, « World Social Protection Report 2020-22 », Genève, 2021, <https://bit.ly/38QPmct>.

Encadré 8.3**Les défis de l'économie informelle urbaine**

À l'échelle mondiale, 61 % de la main-d'œuvre sont employés de manière informelle, soit un total de 2 milliards de travailleurs. La plupart des emplois urbains dans les économies en développement et émergentes sont informels. Les estimations mondiales montrent également une corrélation importante entre travail informel et pauvreté. Les discussions de la Conférence internationale du Travail sur l'emploi informel ont contribué à sensibiliser à ce problème. Dès 2002, la Conférence a reconnu que les travailleurs informels sont confrontés à des déficits plus importants que les travailleurs formels en ce qui concerne les quatre piliers du travail décent : opportunités économiques, droits, protection sociale et possibilité de faire entendre sa voix. Pour aggraver encore les choses, les travailleurs pauvres de l'économie informelle, en particulier les indépendants, sont plus exposés aux risques et aux crises que les travailleurs formels. Cela inclut une plus grande exposition à : a) l'incertitude et l'hostilité à l'égard des politiques (les politiques et les lois existantes ayant tendance à les défavoriser) ; b) les crises et les risques économiques (évolution de la demande, des prix et de la concurrence) ; c) les risques pour la santé et la sécurité au travail (liés à la fois à leur travail et à leur lieu de travail).

Les premières analyses sur l'informalité indiquaient que la production informelle et la production formelle étaient distinctes l'une de l'autre et les définissaient comme « les deux circuits de l'économie urbaine³³ ». Toutefois, des analyses ultérieures ont montré qu'il existe des liens étroits entre ces deux formes de travail. Il n'y a qu'une seule économie, avec des liens complexes entre les employeurs et les travailleurs. Dans de nombreux cas, le travail informel soutient le développement d'entreprises formelles. Par exemple, et comme déjà expliqué dans la présente section, les couches inférieures de sous-traitance de la production structurée en chaînes d'approvisionnement, désormais prépondérantes, se trouvent souvent dans les pays en développement en raison de leurs bas salaires. Le travail informel est une caractéristique commune de ces couches. Il permet de tirer un maximum de profits, les travailleurs informels n'ayant pas de droits clairs (et souvent pas de droits du tout), notamment concernant le salaire minimum ou la sécurité sociale. En outre, en période de baisse de la demande, ces travailleurs peuvent être facilement renvoyés sans indemnités.

Outre des déficits plus importants en termes de travail décent, les travailleurs pauvres de l'économie informelle sont également confrontés à des déficits plus importants en matière de vie décente : ils ont moins accès aux soins de santé, à l'éducation, au logement et à des services d'infrastructure de base adéquats et abordables. La plupart d'entre eux vivent, et certains travaillent, dans des quartiers informels et mal desservis. En raison des conditions de vie dans ces quartiers, les travailleurs informels sont également plus vulnérables aux crises non économiques que les travailleurs formels, notamment aux risques sanitaires, aux catastrophes naturelles, au changement climatique et aux conflits politiques. Malgré cette plus grande exposition aux risques et aux crises de toutes sortes, les travailleurs pauvres employés dans l'économie informelle n'ont qu'un accès limité (voire nul) à la protection juridique et sociale.

Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO) a réalisé des études approfondies sur trois groupes de travailleurs informels : les travailleurs à domicile, les collecteurs et recycleurs de déchets, les vendeurs de rue. Ces trois groupes font l'objet de stigmatisations, d'exclusion et/ou de pénalisation, sans protection juridique ou sociale. Les travailleurs à domicile sont souvent exposés à l'insécurité d'occupation des logements et au manque d'infrastructures de base sur leurs lieux de travail, ils sont également confrontés à l'exploitation des propriétaires. Les récupérateurs et recycleurs de déchets sont souvent confrontés à l'insécurité liée à l'accès aux matières premières, au manque d'espace pour les trier et/ou à l'absence de contrats de vente du fruit de leur travail. Les vendeurs de rue sont souvent victimes de harcèlement, d'expulsion et de confiscation de leur stock et de leur matériel. En outre, dans les secteurs étudiés par WIEGO, le travail informel abonde, et c'est également le cas dans de nombreux autres secteurs de l'économie locale, tels que le transport, la construction, les services domestiques, la production textile, la réparation d'équipements, et même les services de santé (guérisseurs), entre autres. Il existe un grand nombre de documents sur le secteur informel en général et sur sa présence dans des secteurs spécifiques. Dans l'ensemble, les problèmes mis en évidence par WIEGO dans les secteurs analysés sont reproduits dans tous ces secteurs³⁴.

³³ Milton Santos, « Spatial Dialectics: The Two Circuits of Urban Economy in Underdeveloped Countries », *Antipode* 9, n° 3, 1977, pp. 49-60.

³⁴ Voir le document de travail sur ce sujet, préparé pour le Summit on Housing and Urban Development des Nations unies, Habitat III : ONU-Habitat et OIT, « The Informal Sector », Habitat III Issue Papers, New York, 2015, <https://bit.ly/3thKyDN>.

Dans l'ensemble, la nécessité de formaliser l'économie informelle est un thème constant dans les débats et les prescriptions politiques, toutefois, les débats sur la formalisation se sont souvent concentrés de manière trop étroite sur la réglementation et la taxation des entreprises informelles, tout en négligeant la question de l'augmentation de leur productivité et de leurs revenus. Les débats ont également eu tendance à appeler à la déréglementation des marchés du travail tout en négligeant la manière d'augmenter les prestations d'emploi et les revenus des travailleurs salariés informels.

Source : Martha Alter Chen et Caroline Skinner, « The Urban Informal Economy. Achieving Prospering and Territorial Equality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

Le dialogue social constitue un outil important pour les travailleurs, les employeurs et les pouvoirs publics, pour aider à discuter conjointement des solutions aux problèmes mentionnés précédemment. C'est également l'un des droits fondamentaux du travail³⁵. La mise en place de structures et de processus de dialogue social efficaces peut permettre de résoudre les problèmes sociaux et économiques, de promouvoir la bonne gouvernance, de faire progresser la paix sociale et industrielle, et de favoriser le progrès économique. Cependant, la forte proportion actuelle de travailleurs temporaires, occasionnels, informels et sans emploi, rend difficiles l'organisation et l'engagement d'un dialogue englobant les différentes identités sociales. Les « contrats zéro heure » et le passage des travailleurs du statut de salarié à celui d'entreprise unipersonnelle ne font qu'ajouter des défis supplémentaires.

3.3 Inégalités et divergences entre les zones urbaines et leurs territoires

La théorie selon laquelle la croissance économique locale entraînerait la convergence des revenus entre les villes au sein d'une économie nationale pose problème pour deux raisons³⁶. Premièrement, ce point de vue s'appuie sur les expériences historiques de certains pays à hauts revenus et d'un nombre limité de lieux, mais ne peut être généralisé. Une expérience limitée suggère que la croissance économique locale attire les travailleurs à la recherche d'emplois ainsi que les entreprises à la recherche de marchés et de main-d'œuvre, dans des contextes de croissance économique³⁷. Il a souvent été affirmé que cet afflux de ressources productives conduirait à la convergence des revenus moyens entre les villes et les territoires au sein d'une économie nationale donnée. Cette théorie suggère que l'industrialisation initiale d'un pays entraînera une migration rurale-urbaine qui se concentrera dans quelques villes ou régions, lesquelles augmenteront en taille et en revenus. À mesure que les salaires augmentent et que le secteur des services se développe dans les localités qui se sont d'abord industrialisées, une deuxième phase de développement économique commence, impliquant la dispersion spatiale de l'industrie, les usines se



Source : Molly Adams, Flickr.

1^{er} Mai – Grève des travailleurs en 2017. Los Angeles, États-Unis.

35 Sarosh Kuruvilla, « Social Dialogue for Decent Work », in *Decent Work: Objectives and Strategies*, éd. par Dharam Ghai, Genève, International Institute for Labor Studies, International Labor Office, 2006, pp. 175-215 ; Carlien Van Empel et Edmundo Werna, « Labour Oriented Participation in Municipalities: How decentralized social dialogue can benefit the urban economy and its sectors », ILO Sectoral Activities Programme – Working Paper, Genève, 2010, <https://bit.ly/38PitYK>.

36 J. Vernon Henderson et Sebastian Kriticos, « The Development of the African System of Cities », *Annual Review of Economics* 10, n° 1, 2018, pp. 287-314.

37 Sandrine Cazes et Sher Verick, *Perspectives on Labour Economics for Development*, Genève, OIT, 2013.

déplaçant vers d'autres villes où les salaires sont moins élevés. Toutefois, cette séquence d'événements, fondée sur l'expérience de certains pays industrialisés, ne permet pas de décrire correctement la manière dont les choses se sont déroulées au cours des dernières décennies dans de nombreux autres pays.

Dans les pays à faibles revenus, et notamment en Afrique, de nombreuses villes ont connu une croissance rapide sans grande industrialisation. La proximité et la densité ont permis à ces villes d'avoir une productivité plus élevée que celle des zones rurales voisines, ainsi que d'offrir des revenus et des niveaux de qualité de vie plus élevés³⁸. Cependant, ces villes ont souvent été classées comme des « villes de consommation³⁹ », caractérisées par la fourniture de services urbains informels peu qualifiés et limités à l'activité du secteur secondaire. Dans les pays à revenus moyens et faibles, toutes régions confondues, 52,6 % des travailleurs urbains occupent un emploi informel, et cette proportion atteint 80,8 % en Afrique subsaharienne. En grande majorité, ces travailleurs informels – qui représentent environ 75 % des travailleurs dans les pays à faible revenu – travaillent seuls, ou avec un très petit nombre de membres de leur famille, dans des microentreprises familiales générant généralement peu de revenus⁴⁰.

En outre, au sein de l'OCDE, les plus grandes villes (très peu nombreuses) sont celles qui se développent le plus rapidement et assurent près d'un quart de la croissance économique totale, tandis que plus d'un tiers des villes connaissent une croissance lente et ne contribuent qu'à 15 à 20 % de la croissance totale⁴¹. Il existe également des exemples de croissance et de changement économiques qui entraînent un déclin des villes dans différentes régions, par exemple en Europe de l'Est post-soviétique et dans certaines régions d'Europe et des États-Unis. C'est un des résultats de la mondialisation, qui a entraîné la délocalisation des emplois industriels vers les pays à revenus faibles



Source : OIT Asie-Pacifique.
Travailleurs à domicile et leurs familles. Indonésie.

ou intermédiaires⁴², et de l'impact ultérieur de la crise financière mondiale de 2008, qui a entraîné la réduction de la taille d'un certain nombre de villes en raison de la diminution de la diversité de leurs économies et de l'exode de leurs habitants. Cette tendance a été particulièrement marquée parmi les membres les plus qualifiés et les plus jeunes de la population⁴³. Ces « lieux laissés de côté » sont souvent dominés par des emplois dans le secteur des services, qui proposent de faibles salaires (du moins selon les normes nationales) et se caractérisent souvent par des taux de chômage supérieurs aux moyennes nationales. Les divergences accrues entre les villes sont illustrées par leurs contributions très différentes au taux global de croissance économique.

Les interactions complexes entre les villes, les territoires et l'économie, soulignent la double nature du défi auquel sont confrontées les CT. D'une part, elles doivent encourager la croissance et le changement économiques afin d'éviter que certaines villes et certains territoires ne prennent du retard, ce qui a pour effet d'accroître la concurrence entre les territoires. D'autre part, elles doivent s'attaquer aux inégalités croissantes tant au sein des villes qu'entre elles, résultant précisément de la concurrence accrue entre les villes. Ces dynamiques ont transformé les marchés du travail dans toutes les régions et ont eu des impacts critiques sur l'accès au travail et les conditions de travail pour la majorité des travailleurs.

En résumé, cette section a mis en évidence les principaux facteurs d'inégalité, dans et entre les villes et les territoires, associés à une économie de marché dont les voies de développement sont de plus en plus détachées des politiques de protection sociale et de redistribution. Les sections suivantes présentent les stratégies et les actions que les CT peuvent mener pour lutter contre ces tendances pernicieuses.

38 Henderson et Kriticos, « The Development of the African System of Cities ».

39 Douglas Gollin, Remi Jedwab et Dietrich Vollrath, « Urbanization with and without industrialization », *Journal of Economic Growth* 21, n° 1, 2016, pp. 35-70.

40 WIEGO, utilisant les données de l'OIT datant de 2018. Une définition plus spécifique de l'emploi informel est fournie ci-dessous. Les parts mondiales ou régionales des travailleurs informels urbains dans les microentreprises familiales ne sont pas fournies par l'OIT, mais l'analyse des recherches menées séparément dans de nombreuses villes suggère qu'elle est du même ordre que celle mise en évidence par les données nationales.

41 Enrique Garcilazo et Joaquim Oliveira Martins, « The Contribution of Regions to Aggregate Growth in the OECD », *Economic Geography* 91, n° 2, 2015, pp. 205-221 ; voir aussi : Enrique Garcilazo et Joaquim Oliveira Martins, « The Contribution of Regions to Aggregate Growth in the OECD », OECD Regional Development Working Papers, Paris, 2013 ; Jose Enrique Garcilazo, Joaquim Oliveira Martins et William Tompson, « Why policies may need to be place-based in order to be people-centred », *VoxEU*, 2010, <https://bit.ly/399CrT4>.

42 David H. Autor, David Dorn et Gordon H. Hanson, « The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States », *The American Economic Review* 103, n° 6, 2013.

43 Nijman et Wei 2017 suggèrent qu'une ville américaine sur dix se rétrécit, et une ville sur trois en Allemagne, ainsi que dans d'autres pays européens et asiatiques aux revenus élevés. Voir : Jan Nijman et Yehua Dennis Wei, « Urban inequalities in the 21st century economy », *Applied Geography* 117, 2020.

4 Trajectoire *Prospérer vers l'égalité au sein des villes*

Cette section présente quelques expériences pratiques, orientées vers l'action, menées par les collectivités territoriales pour façonner des trajectoires liées à la prospérité vers l'égalité urbaine et territoriale, en réponse aux défis identifiés dans la section précédente. Ces trajectoires se croisent et se renforcent mutuellement.

4.1 Promouvoir une croissance endogène et le développement économique local

Pour favoriser la transformation des économies locales et régionales, les CT doivent promouvoir le développement endogène. Elles doivent pour cela mettre l'accent sur l'amélioration des facteurs internes à chaque territoire,

évaluer soigneusement leurs attributs et investir pour tirer parti de leurs spécificités et de leurs capacités. Cette approche reconnaît et s'appuie sur l'identité socioculturelle du lieu telle qu'elle s'exprime dans les systèmes de production locaux. Les caractéristiques de chaque secteur de l'économie locale doivent être évaluées avec soin. De nombreux territoires sont riches en ressources naturelles (comme les minéraux et les forêts), qui sont souvent vendues non transformées, notamment dans le Sud global. Les produits agricoles sont eux aussi généralement vendus sans transformation. De nombreuses communes et régions qui vendent leurs produits à l'état brut les rachètent ensuite sous forme de produits manufacturés, pour un prix beaucoup plus élevé. De nombreuses localités pourraient tirer parti des économies d'agglomération, investir dans la fabrication de leurs produits pour les vendre ensuite en tant que produits finis avec plus de valeur ajoutée, générant ainsi davantage de revenus au niveau local et créant également plus d'emplois. D'autres lieux peuvent avoir d'autres attributs, faisant office de centres de services ou de centres culturels. Dans de nombreux cas, les CT ont exploité les avantages comparatifs de leurs économies respectives. Les approches sectorielles varient en fonction des caractéristiques de chaque ville ou région. L'encadré 8.4 fournit quelques exemples spécifiques liés au tourisme sous la houlette des collectivités territoriales.

Encadré 8.4**La croissance endogène, coup de projecteur sur le tourisme et les secteurs connexes****Lisbonne (Portugal)**

- ° allie tourisme et culture. L'une des mesures locales, la *Lojas com História* (Boutiques historiques) reconnaît la nécessité d'intervenir sur le marché immobilier afin de protéger les espaces historiques et culturels des pressions exercées par la mondialisation et la spéculation, elle accorde une protection des loyers pour des périodes de cinq à dix ans. Aujourd'hui, plus de 250 entreprises bénéficient de ce statut. *Lojas com História* constitue un bon exemple d'intervention contribuant à la conservation d'espaces à la fois essentiels pour la vie culturelle locale, l'identité, la cohésion sociale et le développement économique, et présentant également un intérêt pour les visiteurs.

Da Nang (Vietnam)

- ° est la plus grande ville du centre du pays et celle qui connaît la croissance la plus rapide. Elle constitue une puissance économique importante. Cependant, tous les habitants de la ville n'ont pas profité de sa croissance. Avec l'augmentation de la pression sur le foncier côtier, les communautés traditionnelles de pêcheurs de la ville ont dû faire face à une situation de vulnérabilité de plus en plus importante. La collectivité locale a joué un rôle clé en reconnaissant l'impact social négatif des politiques précédentes et la nécessité d'intégrer ces communautés. En soutenant le tourisme communautaire et en exploitant leurs connaissances traditionnelles, les autorités de la ville ont pu nourrir et renforcer ces communautés et leurs liens sociaux⁴⁴.

San Antonio (Chili)

- ° est une province située dans la zone centrale du Chili, dotée d'un long littoral et d'un grand port. Un plan de développement a été conçu pour améliorer la compétitivité de ses micro et petites entreprises afin d'augmenter leurs revenus et la qualité de l'emploi local et de mettre en œuvre une stratégie de développement dirigée par des acteurs locaux. Le patrimoine culturel de San Antonio a été identifié comme l'une des caractéristiques régionales les plus susceptibles d'être exploitées pour stimuler l'économie locale. Plusieurs poètes de renom sont nés et ont vécu dans ce quartier qui abrite également la maison-musée du poète et Prix Nobel Pablo Neruda. Le plan touristique de San Antonio se concentre sur l'amélioration de la qualité des services touristiques existants et la promotion de l'innovation par le biais de partenariats public-privé. Il cherche également à articuler et interconnecter le tourisme avec les autres activités économiques traditionnelles présentes sur le territoire, comme la pêche artisanale et l'agriculture, afin de renforcer la diversification de son offre.

Source : Commission de la culture de CGLU, « The role of creative and tourism economies in tackling/reproducing urban and regional inequalities », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone 2022.

⁴⁴ Asian Coalition for Housing Rights et Da Nang University, « Linking tourism, livelihood improvement, heritage and conservation through community-based tourism in Da Nang, Vietnam », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

L'adoption d'une approche de développement économique local est cruciale pour ouvrir la voie à une croissance endogène.

La principale raison d'approuver les stratégies de développement économique local est qu'elles mobilisent le potentiel local et capitalisent dessus. Bien qu'il n'existe pas de consensus universel quant à sa définition, les diverses conceptualisations populaires tendent à partager certaines similitudes, notamment l'accent mis sur l'engagement et la participation des acteurs de tous les secteurs ; le leadership et l'appropriation au niveau local ; la mobilisation et l'exploitation durable des ressources locales ; une orientation territoriale marquée dans le diagnostic des problèmes et le développement des stratégies.

Ces caractéristiques déterminantes confèrent au développement économique local un caractère nettement différent des approches centralisées et des politiques spatialement aveugles utilisées par le passé. Elles rendent ainsi les approches du développement économique local plus aptes à assurer une croissance économique équitable. En fait, de nombreuses preuves confirment que les approches du développement économique local peuvent favoriser à la fois la croissance économique et un développement socio-économique plus global, tant dans les villes que dans leurs territoires associés. On peut donc en déduire que le développement local offre une option particulièrement viable pour la poursuite d'une croissance économique plus équitable dans une série de contextes différents⁴⁵.

Avec les processus de décentralisation mis en œuvre dans de nombreux pays à partir des années 1980, les collectivités territoriales ont progressivement acquis davantage de responsabilités en matière de développement économique local, elles se sont mises à participer de manière plus proactive aux processus associés. En tant qu'échelon des pouvoirs publics le plus proche des communautés, les CT ont une connaissance approfondie de leurs besoins et priorités. Elles sont également plus proches sur le plan spatial, organisationnel et social, ce qui leur permet de mieux répondre aux défis locaux et de promouvoir une plus grande participation et inclusion sociale. **Un développement économique planifié et géré localement est également plus susceptible de s'appuyer sur les forces et les ressources spécifiques d'une communauté et d'un territoire donnés, de protéger et d'améliorer son patrimoine environnemental et culturel.**

- Le développement économique local est à l'ordre du jour de nombreuses collectivités territoriales et de leurs associations depuis un certain temps. Cités et Gouvernements Locaux Unis (CGLU) dispose

d'une commission spécifique sur le développement économique et social local, qui se concentre sur le développement économique local en tant que politique publique⁴⁶. Le développement économique local est un des piliers fondamentaux pour aborder les processus de décentralisation et de régionalisation. Bien que, comme indiqué ci-dessus, les définitions du développement économique local varient, pour CGLU, qui porte une attention spécifique aux collectivités territoriales, il devrait répondre aux caractéristiques suivantes⁴⁷ :

- Le développement économique local doit être un processus participatif. Il doit se baser sur des partenariats entre les autorités locales, d'autres agents du secteur public, le secteur privé et la société civile, et encourager l'activité commerciale locale. Cela peut prendre de nombreuses formes, comme les entreprises de l'économie sociale qui répondent aux besoins des groupes marginalisés, ainsi que les micro, petites et moyennes entreprises. Les initiatives en matière de développement économique local doivent être dirigées par la communauté et détenues localement.
- Les collectivités locales assurent le leadership et la coordination de la planification et de la mise en œuvre des initiatives de développement économique local. Pour ce faire, elles agissent soit directement, soit par délégation à des organismes communautaires. Les collectivités territoriales du capital social relient les collectivités locales à leurs communautés de multiples façons et génèrent des solutions innovantes pour répondre aux besoins locaux.
- Les plans de développement économique local intègrent des actions de tous les secteurs, développant à la fois l'économie formelle et informelle. Le but est d'atteindre des objectifs communautaires, tels que la création d'emplois de meilleure qualité, la réduction de la pauvreté, la promotion de la durabilité environnementale et l'inclusion des groupes marginalisés, plus particulièrement des femmes, des jeunes, des personnes handicapées et des populations autochtones.
- Les initiatives en matière de développement économique local varient généralement considérablement, en fonction des besoins et des conditions locales. Il peut s'agir de développer des infrastructures, de favoriser des projets de recherche et d'innovation ou de formation, d'attirer de nouveaux investissements, de fournir des services techniques et financiers aux entreprises nouvelles et existantes, de soutenir

45 Andrés Rodríguez-Pose et Callum Wilkie, « Conceptualising Equitable Economic Growth in Cities », Cities Alliance Discussion Paper, n° 2, Barcelone, 2015, <https://bit.ly/39767jy>.

46 CGLU, « The Commission of Local Economic and Social Development », 2022, <https://bit.ly/3NTVLCC>.

47 CGLU et al., « The Role of Local Governments in Territorial Economic Development », UCLG Policy Paper, 2019, <https://bit.ly/3xnbFTR>.



Source : Arthur Franklin. Unsplash.
Commerce local à St Helens, Royaume-Uni.

les politiques d'approvisionnement ou de soutien marketing.

- Le développement économique local est un processus à long terme qui vise à développer des communautés plus inclusives et plus résilientes. Les experts du développement économique local reconnaissent qu'il faut du temps pour renforcer les capacités locales et inclure les groupes marginalisés. C'est pourquoi ils utilisent également une large gamme d'indicateurs pour suivre et mesurer les succès.

Différents auteurs ont catégorisé les éléments du développement économique local de différentes manières. Le texte suivant met en évidence et hiérarchise les modes d'organisation et les politiques locales utilisés pour promouvoir le développement économique local.

Les **agences de développement économique local (ADEL)** ont été largement utilisées pour promouvoir le développement économique local en général et l'emploi en particulier ; elles méritent donc qu'on s'y intéresse⁴⁸. Les ADEL sont des « structures juridiques sans but lucratif, généralement détenues par des entités publiques et privées du territoire », par le biais desquelles

« les acteurs locaux planifient et activent, de manière partagée, des initiatives de développement économique territorial ; identifient les instruments les plus appropriés pour leur réalisation et améliorent un système cohérent pour leur soutien technique et financier⁴⁹ ». Un large éventail de collectivités locales et régionales et de gouvernements nationaux travaillant dans de nombreux pays de l'OCDE les utilise pour soumettre certaines de leurs activités de développement économique local au contrôle opérationnel de structures d'entreprises réglementées et supervisées de manière appropriée (entreprises, agences ou sociétés), plutôt que de les gérer à partir d'une plate-forme municipale (comme les services du conseil municipal ou les directions de services). Cela reflète un consensus établi selon lequel les activités liées au développement économique diffèrent des autres rôles et responsabilités des collectivités territoriales. Elles sont essentiellement tournées vers le marché (marchés du travail, de la propriété, de l'investissement, etc.), plutôt que vers les citoyens, et impliquent des transactions et des structures d'incitation basées sur le marché plutôt que sur la fourniture de services publics.

Les premières ADEL, appelées alors « agences de développement » ont été créées en Europe après la Seconde Guerre mondiale, en réponse aux crises locales causées par les dommages de la guerre, le déclin et la désaffectation industriels⁵⁰. Plus tard, d'autres types d'agences et d'autres objectifs ont vu le jour. Il n'existait cependant aucune formule rigide et déterminante⁵¹. Plusieurs vagues de création ultérieures d'agences de développement se sont également déroulées dans d'autres parties du globe. En Amérique du Nord, dans les années 1960 et 1970, elles ont permis de faire face à l'impact de la désindustrialisation dans la Rust Belt. En Asie de l'Est, dans les années 1980 et 1990, elles ont aidé à planifier et gérer une urbanisation et une industrialisation rapides. Aujourd'hui, elles sont utilisées en Amérique latine, en Asie du Sud, en Afrique et en Europe de l'Est pour promouvoir le développement économique dans les économies nouvellement intégrées. Un processus continu de réinvention et d'actualisation du rôle des agences de développement a également été mis en œuvre là où elles existaient déjà. Souvent, cela a impliqué une modification de l'orientation des interventions, un changement d'outils, la dissolution de l'ancienne génération d'agences de développement et la création de nouvelles agences. **Des processus à la fois ascendants et descendants sont intervenus**

48 Andrea Ferrannini et Giancarlo Canzanelli, « The role of Local Economic Development Agencies for Innovation », ILS LEDA Paper n° 20, 2013, <https://bit.ly/3GPgmFI>.

49 Greg Clark, Joe Huxley et Debra Mountford, « The history and diversity of development agencies », in *Organising Local Economic Development: The Role of Development Agencies and Companies*, éd. par l'OCDE, Paris, OECD Publishing, 2010, pp. 39-82, <https://bit.ly/3Q5sV30>.

51 Clark, Huxley, et Mountford, *op. cit.*

48 Franco Jimmy Torres Suarez et al., « Local economic development agencies for governance and internationalization of local economies », Innovation for Development and South-South Cooperation, 2015, <https://bit.ly/3NWv0IG> ; Debra Mountford (OCDE), « Organising for local development: the role of local development agencies. Summary Report », OECD CFE/LEED Working Document, Paris, 2009, <https://bit.ly/3zttYDF>.

dans la création des ADEL. Les deux méthodes peuvent apporter des avantages aux territoires locaux. Toutefois, il convient d'accorder une importance particulière aux approches ascendantes, car elles permettent aux collectivités territoriales et aux citoyens locaux de piloter eux-mêmes le processus. Il existe un nombre croissant de cas documentés sur la manière dont les collectivités territoriales ont utilisé les ADEL dans différentes régions du monde⁵².

Que les CT choisissent ou non de créer des modes d'organisation spécifiques pour leurs stratégies de développement économique local respectives, il existe une série de politiques locales spécifiques pour promouvoir ce développement, dans lequel les revenus stables et le travail décent sont au centre des préoccupations :

a) Inscrire l'emploi au cœur des processus de développement via diverses stratégies. Il faut pour ce faire planifier et mettre en œuvre des politiques qui conduisent à des méthodes de production permettant de créer de nombreux emplois. Il est également nécessaire de soutenir les entreprises et d'accroître l'employabilité via, notamment, la formation professionnelle et la promotion d'initiatives ciblant les groupes défavorisés. Cela implique de s'éloigner du postulat conservateur selon lequel la création d'emplois est une conséquence de la croissance économique par défaut. Comme nous l'avons montré tout au long de ce chapitre, la croissance économique a souvent conduit à, ou s'est fondée sur, la création de formes d'emploi inadaptées.

b) Créer un environnement favorisant la création d'emplois locaux et en exploiter les dividendes démographiques en investissant dans l'éducation et les compétences demandées sur le marché du travail. L'investissement dans la formation est également crucial pour créer des emplois dans différents secteurs de l'économie locale. Ceux-ci peuvent également nécessiter différents types d'interventions, en fonction de leurs caractéristiques sectorielles et locales. Il s'agit notamment de garantir l'accès au développement des compétences des jeunes afin de permettre une participation pleine et effective à l'économie locale, ainsi qu'un environnement propice à la promotion de l'inclusion économique et de l'esprit d'entreprise.

c) Investir dans les industries de croissance et à forte intensité de main-d'œuvre, notamment le

logement et les infrastructures, tout en assurant une relation durable avec les ressources naturelles. De nombreuses stratégies peuvent être mises en œuvre par les CT, soit directement, soit en soutenant des initiatives privées, par exemple en investissant dans l'environnement bâti et en modernisant les infrastructures. Les établissements humains nécessitent que des améliorations substantielles soient apportées à leurs infrastructures. Celles-ci sont nécessaires pour promouvoir l'économie, et l'installation même de ces infrastructures peut générer des emplois fortement demandés. **L'utilisation de techniques à forte intensité de main-d'œuvre** devrait être encouragée autant que possible, en adoptant une approche sensible au genre et à la diversité. Dans de nombreux cas, cette solution est préférable à l'utilisation de techniques à forte intensité de capital, tant en termes de coûts que de qualité, et permet en même temps de créer des emplois supplémentaires. **L'embauche de main-d'œuvre locale** permet de réinjecter les salaires dans l'économie locale, les effets multiplicateurs qui en résultent contribuent au développement du territoire local. Ces investissements peuvent stimuler les économies locales, créer des gains d'emploi immédiats et avoir un impact à long terme sur les revenus ainsi que sur les conditions de vie et de travail des habitants.

La création d'emplois doit viser à la fois le secteur privé et le **secteur public**. Les CT ne sont pas des entités abstraites. Elles emploient des fonctionnaires qui fournissent les services publics locaux. Les collectivités doivent donc disposer de ressources humaines adéquates et leur offrir un travail décent.

Les CT peuvent aussi encourager la création d'emplois et l'amélioration des conditions de travail dans des secteurs dans lesquels elles ne sont pas directement impliquées, en soutenant l'entrepreneuriat privé. Cela peut, par exemple, se faire par le biais de la **passation de marchés** (voir encadré 8.8). Ceci est particulièrement important pour les micro et petites entreprises, responsables d'une part importante de l'emploi local. La création d'emplois devrait reposer sur des politiques fondées sur des données, soutenues par l'amélioration de la collecte d'indicateurs sociaux, ventilés en fonction de la localisation géographique, de l'âge, du genre, de la race et de l'origine ethnique, et d'autres facteurs jugés appropriés dans un contexte particulier.

d) Promouvoir un environnement entrepreneurial favorable à l'investissement privé dans tous les secteurs prioritaires, tant formels qu'informels, en établissant des cadres réglementaires, des politiques foncières et des systèmes financiers renforcés et plus transparents. Cela inclut :

52 Mountford (OCDE), « Organising for local development: the role of local development agencies. Summary Report » ; Ferrannini et Canzanelli, « The role of Local Economic Development Agencies for Innovation » ; Torres Suarez et al., « Local economic development agencies for governance and internationalization of local economies » ; Jens Dyring Christensen et al., « Reader Inter-Agency Conference on Local Economic Development », 2008, <https://bit.ly/3Qe3ygy>.



Source : Edouard Ma. Unsplash.
Commerces locaux à Tokyo, Japon.

- **Des cadres réglementaires efficaces et transparents**, avec une gouvernance locale efficace et des institutions responsables, fiables et transparentes. Capacités et expertise doivent être développées à tous les niveaux, y compris dans les fonctions de développement économique des CT. Il est nécessaire de renforcer et d'améliorer les mécanismes de suivi et d'évaluation des programmes gouvernementaux et d'accroître la transparence. Il est important que le cadre réglementaire soit adapté aux besoins, qu'il soit inclusif et juste. Les réglementations territoriales et des activités économiques doivent être revues afin de créer un environnement favorable à l'établissement et à l'expansion des unités de production. Cela comprend, entre autres : a) la mise à jour de tous les règlements et arrêtés obsolètes susceptibles d'entraver le développement des entreprises, d'engendrer des coûts supplémentaires et de constituer un frein à la formalisation des producteurs informels ; b) l'assurance d'une réglementation équilibrée pour l'utilisation des espaces publics (de nombreuses entreprises n'ont pas d'autre lieu d'activité et les espaces publics doivent être organisés) ; c) la modification des règlements relatifs au logement afin de prendre en compte la tendance croissante des entreprises à domicile.
- **Politiques foncières** : Le foncier est, par définition, une ressource locale, limitée et rare, stratégique pour le développement économique endogène. Pour la plupart des populations pauvres des pays en développement, il ne représente pas seulement le principal moyen de se loger, il permet également de gagner sa vie, il s'agit du principal mode d'investissement et de transfert des ressources

entre les générations. Ainsi, le foncier représente une part importante des ressources des populations pauvres. Garantir les droits de propriété à ces populations (souvent sur des biens qu'elles possèdent déjà), dans toute leur diversité, peut augmenter considérablement la richesse nette des personnes pauvres. Si les droits de propriété sont mal définis ou ne peuvent pas être assurés à faible coût, les travailleurs et les entrepreneurs sont contraints de consacrer des ressources précieuses à la défense de leurs biens fonciers, détournant ainsi leur temps et leurs efforts d'activités plus productives. En résumé, il est important de prêter attention aux politiques foncières afin de parvenir à une croissance endogène. Tous les travailleurs, indépendamment de leur genre ou de leurs capacités, ont besoin de lieux sûrs (qui constituent aussi des ressources) pour vivre, et les entreprises ont besoin de lieux sûrs pour produire.

La sécurité des lieux de vie et de production est particulièrement importante pour les personnes travaillant à domicile. En raison des difficultés liées à la location d'un bureau, de plus en plus de travailleurs combinant travail domestique et travail rémunéré, et/ou de nombreuses entreprises fonctionnant en ligne, ont recours à cette formule afin de pouvoir travailler de manière indépendante. Le travail à domicile ne concerne pas seulement le segment supérieur du marché (les personnes qui travaillent via Internet), mais aussi un grand nombre de travailleurs à revenus faibles et moyens qui fournissent des biens et des services, tels que des aliments pré-cuits, des textiles, des vêtements, des services de réparation d'équipements, etc. Les politiques d'utilisation du foncier peuvent,

et doivent, prendre en compte l'expansion des entreprises à domicile, car cela a des implications sur les réglementations de zonage.

Si un pourcentage important de la population active a recours au travail à domicile, beaucoup d'autres travaillent dans les espaces publics. Les CT jouent un rôle crucial dans la définition de certains aspects, tels que l'usage des marchés et la manière de protéger les activités économiques informelles qui s'y déroulent. Outre les très nombreux vendeurs de rue, de nombreuses personnes travaillent sur des terrains publics, comme celles qui pratiquent l'agriculture urbaine sur des terrains collectifs.

La ville de **Shenzhen** (Chine) fournit un exemple intéressant de politique foncière globale. Avant les années 1980, Shenzhen formait un ensemble de villages de pêcheurs et d'agriculteurs comptant 300 000 habitants. En quelques décennies seulement, la ville est devenue l'une des puissances économiques de la Chine, avec une population de plus de 20 millions d'habitants. Malgré les nombreux avantages qui accompagnent la croissance économique et le développement urbain, les communautés existantes sont souvent laissées de côté ou déplacées. En permettant aux villageois de conserver leurs droits fonciers et de réaliser eux-mêmes des aménagements privés, le gouvernement national et la ville de Shenzhen ont doté chaque communauté villageoise d'actifs fonciers urbains extrêmement précieux et leur ont offert la possibilité de tirer profit du développement économique⁵³.

Les droits alloués au secteur privé pour utiliser efficacement les actifs fonciers doivent également permettre aux collectivités d'imposer des responsabilités aux propriétaires fonciers, dans l'intérêt public, par le biais, notamment du paiement de taxes et de l'adhésion à des plans d'aménagement du territoire. La politique foncière contribue à la santé fiscale des collectivités locales de deux manières importantes : via la génération de revenus fonciers durables et grâce à des politiques équitables et productives en matière d'utilisation du foncier. La politique foncière peut être un levier crucial pour faciliter l'accès aux opportunités et obtenir des meilleurs résultats, tant au niveau individuel que collectif. Le chapitre 4 examine la question de l'accès au foncier de manière plus

détaillée, dans le cadre de la consolidation des communs.

- **Systèmes financiers locaux** : Les villes ont besoin de sources de revenus prévisibles, sûres et suffisantes afin de pouvoir soutenir leurs services, leurs infrastructures et leur développement économique. L'investissement initial pour créer des entreprises et des emplois est fondamental pour générer des bénéfices et tirer des recettes fiscales conséquentes de l'activité économique avec lesquelles financer les dépenses publiques. Cela peut contribuer à briser le cercle vicieux du manque de financement public pour les infrastructures (et d'autres besoins), qui entraîne une insuffisance de contributions financières de la part des entreprises et des travailleurs.

Pour garantir un accès inclusif aux biens publics de base, tels que l'eau potable et l'assainissement, les parcs, les écoles, les transports et le logement, les CT doivent fonctionner correctement et disposer de ressources suffisantes. Les systèmes fiscaux constituent des moteurs pour l'action publique. Ils fournissent les ressources nécessaires pour promouvoir et améliorer le bien-être des habitants, et lorsqu'ils sont efficaces, ils permettent d'augmenter les recettes en réduisant les impacts négatifs involontaires du développement. En outre, un système fiscal équitable impose aux contribuables des obligations proportionnelles à leurs ressources. En ce qui concerne le foncier, l'objectif est de faire progresser les méthodologies d'évaluation des prix des terrains, de mesurer les coûts et les avantages des politiques publiques et de renforcer les institutions chargées de gérer les impôts fonciers. Il est également important d'évaluer les effets des réglementations sur l'utilisation du foncier, d'identifier les bonnes pratiques, et d'introduire des mécanismes de récupération de la rente foncière afin d'augmenter l'offre de terres viabilisées et de réduire les usages informels.

e) Promouvoir une gouvernance transparente, responsable et représentative.

La croissance et le développement locaux doivent s'inscrire dans un cadre réglementaire adéquat qui favorise les moyens de subsistance. Les collectivités territoriales peuvent renforcer la voix des travailleurs et leur droit à s'organiser. Le dialogue social joue un rôle important dans la création et le maintien de l'emploi. Il peut, par exemple, être utilisé dans des situations de crise, pour aider à conclure des accords avec les entreprises afin de ne pas licencier les travailleurs. De nombreux exemples de ce type existent, notamment à la suite de la crise financière mondiale de 2007-2008, puis à nouveau pendant la crise du COVID-19. À **Hong Kong**, par exemple, le

53 Michael Castle-Miller, « Unexpected Laboratories within the State-Sanctioned Laboratory: Shenzhen's Urban Villages », Working Paper, 2014, <https://bit.ly/3mgMLeL> ; Juan Du, *The Shenzhen Experiment The Story of China's Instant City*, Cambridge, Harvard University Press, 2020, <https://bit.ly/3xfVIRE>.

Encadré 8.5**Programme visant à stimuler les emplois locaux et les moyens de subsistance**

Les agences de développement économique locales fournissent des exemples bien documentés de promotion des partenariats locaux. Elles ont été créées à l'initiative des collectivités locales et réunissent généralement les secteurs public et privé afin de stimuler les réseaux économiques locaux, promouvoir la création d'emplois et le développement des petites entreprises. Les trois ADEL mises en œuvre dans le **KwaZulu-Natal** (Afrique du Sud) favorisent le commerce et les investissements dans la région de Harry Gwala, en mettant l'accent sur les projets créateurs d'emplois.

Les CT qui s'engagent à accueillir et à intégrer les migrants et les réfugiés mettent actuellement en œuvre des mécanismes visant à faciliter leur accès à un emploi de qualité. À **Barcelone** (Espagne), Barcelona Activa (Barcelone active), l'agence responsable de l'activité d'insertion professionnelle de la ville, est une ADEL qui a aligné ses programmes de renforcement des capacités des migrants sur les besoins du marché local et qui apporte un soutien aux entrepreneurs migrants. À Barcelone également, le programme « Emploi dans les quartiers » a été mis en œuvre dans douze quartiers choisis pour leur taux de chômage élevé. Il permet d'accéder à des emplois et favorise la revitalisation socio-économique de ces zones. La territorialisation des politiques qui favorisent l'accès à des moyens de subsistance décents a également permis aux CT de (re)localiser l'emploi ; ce faisant, il a été possible de compenser les déséquilibres spatiaux et de réduire les inégalités.

Les minorités ethniques et/ou religieuses, qui rencontrent généralement des obstacles spécifiques pour accéder à l'emploi, ou qui ont tendance à être fortement concentrées dans un nombre limité de secteurs, peuvent également bénéficier de politiques d'emploi ciblées. Depuis la fin des années 1990, les communautés autochtones ont également été des cibles prioritaires pour les politiques de développement de la **ville de Mexico** (Mexique). Un programme offre actuellement un soutien aux femmes autochtones et aux femmes qui vivent dans les zones plus rurales de la municipalité. Elle leur fournit également des équipements et une assistance technique pour soutenir leurs activités productives.

De plus en plus de CT prennent désormais en compte l'importance du secteur informel. La municipalité d'**Ahmedabad** (Inde) a travaillé avec un comité de vendeurs sur la conception du nouveau marché de Bhadra Fort et sur le processus d'attribution des espaces. En encourageant la formalisation et la croissance des micro et petites entreprises, les CT peuvent également offrir aux travailleurs informels la possibilité d'améliorer leur statut et de favoriser leur transition vers un emploi formel.

Source : Cécile Roth (CGLU Recherche), « Agenda to boost local jobs and livelihood opportunities », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

secteur de la construction a été durement touché par la crise financière : le chômage a augmenté, obligeant de nombreuses personnes ayant travaillé dans la construction pendant plus de vingt ans à chercher un emploi dans d'autres secteurs. Pour tenter de résoudre la crise, le Concrete Industry Trade Union (CITU) a engagé des négociations avec la Mass Transit Railway Corporation (MTRC), une organisation créée en 1975 et dont l'unique actionnaire est le gouvernement de Hong Kong. L'autre opérateur ferroviaire public, la Kowloon Canton Railway Corporation, avait fusionné avec le MTRC en 2007. Les travailleurs (par l'intermédiaire de la CITU) et les employeurs (MTRC) ont ensuite approché le gouvernement de Hong Kong pour discuter du début des travaux de construction des projets d'infrastructures qui avaient été proposés auparavant. Le dialogue a été fructueux et a conduit le gouvernement de Hong

Kong à approuver 12 milliards de dollars HK pour la construction du projet de la West Island Line. Les travaux de ce nouveau projet ont débuté en août 2009 et ont permis de créer 5 000 emplois dans le secteur de la construction⁵⁴.

Il est également nécessaire d'aborder les initiatives mises en place pour surmonter les obstacles qui ont entravé le dialogue social à l'échelle locale. Il existe plusieurs exemples de bonnes pratiques impliquant un dialogue local dans différentes régions, comme à **Marikina** (Philippines), ou dans certaines communes du Brésil pour promouvoir des programmes de travail décent⁵⁵.

54 Van Empel et Werna, « Labour oriented participation in municipalities: How decentralized social dialogue can benefit the urban economy and its sectors ».

55 Van Empel et Werna, *op. cit.*

Les ADEL peuvent également constituer un vecteur de dialogue social qui, à son tour, offre une plate-forme puissante pour améliorer les conditions de travail.

L'encadré 8.5 présente des exemples de promotion des emplois et des moyens de subsistance locaux, sur la base d'une approche de développement local. Deux de ces exemples sont particulièrement liés aux ADEL.

4.2 Soutenir l'économie sociale et solidaire

Comme expliqué au début de la section 4, les stratégies présentées ici ne sont pas indépendantes les unes des autres, elles se croisent et se renforcent mutuellement. La sous-section précédente s'est concentrée sur la croissance endogène en accordant une attention particulière au développement économique local. L'économie sociale et solidaire (ESS) a souvent été utilisée par les CT comme une voie éthique pour guider le développement économique dans leurs territoires respectifs. L'ESS englobe les organisations et les entreprises ayant des objectifs sociaux, et souvent environnementaux, guidées par les principes et les pratiques de la coopération, de la solidarité et de l'autogestion démocratique, dans lesquelles le pouvoir de décision n'est pas lié au poids du capital local. C'est une stratégie importante qui permet aux collectivités territoriales de contrecarrer la pression exercée par les forces concurrentielles du marché qui, comme expliqué dans la section 3, se soucient rarement des questions sociales ou de la solidarité. De nombreuses CT ont réussi à mener leurs territoires vers la prospérité grâce à l'ESS. Plusieurs exemples sont fournis ci-dessous.

Les organisations, relations et activités qui adhèrent aux principes de l'ESS sont nombreuses et variées. Les types les plus courants sont les suivants⁵⁶ :

- les coopératives ;
- les organismes à but non lucratif ;
- les associations exerçant une activité économique ;
- les fonds de solidarité ou les groupes d'épargne (souvent formés pour organiser des activités liées à la finance) ;

56 UNRISD, « Guidelines for Local Governments on Policies for Social and Solidarity Economy », Genève, 2021, <https://bit.ly/3Qe3MUW>.

- les fondations ;
- les entités qui donnent la priorité aux objectifs sociaux et environnementaux plutôt qu'au profit.

Ces exemples, bien qu'assez larges, peuvent encore être étendus. Il peut également s'agir, par exemple, de contrats communautaires⁵⁷. Cela permet aux communautés à faibles revenus de conclure des accords avec les pouvoirs adjudicateurs pour réaliser des travaux d'infrastructure et, à toutes fins utiles, d'opérer effectivement en tant qu'entrepreneur. Il s'agit d'utiliser les principes fondamentaux de l'organisation et de la négociation pour améliorer l'accès des communautés marginalisées aux ressources productives, aux services sociaux de base et aux emplois rémunérateurs. L'entrepreneur étant une organisation communautaire, il agit avec une éthique sociale et redistributive. Cela permet aux collectivités territoriales de jouer le rôle d'organisme de financement ou de client et de s'engager directement auprès des communautés locales.

Il existe de nombreux exemples de mise en œuvre réussie de différentes modalités d'ESS dans le monde entier. La municipalité de **Córdoba** (Espagne) a adopté le Pacte pour une économie sociale et solidaire comme vecteur fondamental de la cohésion sociale, d'une distribution plus équitable des richesses et de la protection des valeurs de durabilité, d'égalité, d'équité et de participation⁵⁸. Des coopératives se sont également développées dans de nombreux secteurs de l'économie. La commune de **Meyrin** (Suisse) a accordé des droits de construction à sept coopératives de logement et à une fondation, toutes reconnues comme maîtres d'ouvrage « d'utilité publique » et bénéficiant d'instruments financiers publics qui facilitent leur accès aux crédits de construction. Grâce à ces mécanismes, qui comprennent notamment des garanties hypothécaires et des prêts à faible taux d'intérêt, les coopératives de logement ne doivent garantir qu'une participation minimale au capital (10 % du coût total d'un projet). Dans le même quartier, on trouve également un autre type de coopérative : un « supermarché agricole participatif ». Avec l'assistance technique et le leadership d'un agriculteur local, une association de soutien a été créée en 2015, et a obtenu une subvention cantonale pour lancer son projet⁵⁹.

À **Montréal** (Canada), la communauté de Milton Parc a affronté un géant de l'immobilier et a sauvé tout un quartier, le transformant ensuite en l'un des plus grands projets de coopératives de logement de l'histoire du

57 Jane Tournée et Wilma Van Esch, « Community contracts in urban infrastructure works: practical lessons from experience », Socio-Economic Technical Papers (SETP), n° 13, Genève, 2001, <https://bit.ly/3PWgZS9>.

58 Ville de Córdoba, « Plan municipal de Paz y Solidaridad 2018-22 », Córdoba, 2018, <https://bit.ly/3NpwArs>.

59 Réseau CoHabitat, « More than housing: multiple use cooperatives for the transition towards sustainable neighbourhoods and cities », Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité, Barcelone, 2022.

Canada. L'élaboration d'un règlement, appelé « Déclaration de copropriété », a permis de sécuriser les locations pour les habitants et de garantir que chaque locataire se voit restituer son logement après sa rénovation. Cette déclaration était unique en son genre, dans la mesure où elle incluait des restrictions relatives à la responsabilité sociale et une interdiction de spéculation s'appliquant à 616 appartements dans 15 coopératives de logement, répartis dans 146 bâtiments résidentiels et deux bâtiments commerciaux ayant une valeur historique et communautaire dans le quartier⁶⁰.

Depuis 1988, et notamment depuis la création du Fonds municipal de développement et de solidarité, la ville de **Dakar** (Sénégal) s'est engagée dans des programmes d'économie sociale et solidaire dédiés aux jeunes et aux entrepreneurs. **Abidjan** (Côte d'Ivoire) a déjà mis en place un guichet unique pour l'économie sociale et l'économie partagée. De même, la municipalité de **Bamako** (Mali) a inclus l'économie sociale et solidaire dans son programme de développement, qui vise à promouvoir et à soutenir les coopératives, les associations professionnelles et les groupements d'intérêts économiques⁶¹. **Preston** (Royaume-Uni) a cherché à développer des modèles de développement économique urbain équitable avec des liens forts avec les coopératives locales. S'appuyant sur l'expérience d'initiatives similaires, telles que les coopératives florissantes de **Cleveland** (États-Unis) et du **Pays basque** (Espagne), le gouvernement local de Preston a soutenu les coopératives locales ainsi que les organismes fonciers solidaires communautaires, les fonds de pension municipalisés et les banques communautaires. La ville a également réorienté les fonds budgétaires vers des entreprises coopératives qui emploient une main-d'œuvre locale et apportent une contribution sociale à la communauté locale. La collectivité locale a créé une approche globale et démocratique du développement économique local par le biais d'un réseau fédéré de coopératives appartenant aux travailleurs, qui rendent des comptes devant des organismes solidaires appartenant à la communauté⁶².

L'encadré 8.6 fournit d'autres exemples, dans d'autres régions du monde.

Comme indiqué précédemment lors de l'examen des obstacles à la prospérité, l'économie du partage implique de nouvelles relations d'emploi et de nouvelles règles de concurrence souvent peu claires, mais elle peut également être vectrice de solidarité. Par exemple, elle peut inclure des échanges collaboratifs entre pairs à l'échelle des quartiers et des villes (plates-formes de partage

Encadré 8.6

Utiliser l'économie sociale et solidaire pour construire des voies économiques alternatives

La ville de **Séoul** (République de Corée) a mis en place un partenariat public-privé d'élaboration de politiques pour l'économie sociale, un centre d'économie sociale, un institut d'économie sociale et un fonds d'investissement social. L'institut a élaboré et organisé 45 cours, en a administré 131 et aidé au total 7 960 stagiaires. Le fonds soutient les entreprises sociales et, en 2019, il a fourni 10 milliards de wons sud-coréens de financement.

Dans la **région urbaine de Liverpool** (Royaume-Uni), le panel de l'économie sociale a contribué à la mise en place d'une plate-forme permettant à chacun des secteurs de l'ESS de la région urbaine de travailler ensemble de manière systématique. De nombreuses initiatives similaires ont vu le jour, par exemple Kindred, une société d'intérêt communautaire indépendante, qui propose des financements adaptés aux besoins de l'ESS.

L'une des priorités de la ville de **Barcelone** (Espagne) était de développer le Plan de dynamisation de l'économie sociale et solidaire (2016-2019). Elle a innové sur le plan institutionnel en créant un espace de participation citoyenne, un organe informel de consultation et de prise de décision conjointe qui se concentre sur la politique publique relative à l'ESS.

La ville de **Durban** (Afrique du Sud) a mis en place un environnement ESS via son Plan de développement coopératif. Différents acteurs sont impliqués : départements et agences du gouvernement national, administration provinciale, municipalité, universités, banques, organisations et entreprises d'ESS, et entreprises à but lucratif. Le Plan de développement coopératif a fourni une assistance administrative et technique ainsi que des formations pour aider à améliorer les performances et la durabilité de l'ESS. Le régime d'incitation des coopératives fournit un capital de démarrage et des équipements d'une valeur maximale de 350 000 rands sud-africains par coopérative, il donne également accès à des services d'incubation d'entreprises.

Source : Mercedes Aguilar, Paula Bejarano et Juan Carlos Díaz, « Social, solidarity, and circular economy to build alternative economic paths », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

60 Réseau CoHabitat.

61 Cécile Roth (CGLU Recherche), « Agenda to boost local jobs and livelihood opportunities », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

62 Matthew Thompson, « What's so new about New Municipalism? », *Progress in Human Geography* 45, n° 2, 2021, pp. 317-342.

de vélos, colocation et activités de réparation comme celles fournies par la plate-forme d'apprentissage en ligne Skillshare). De fait, de nombreuses municipalités sont déjà fortement engagées dans l'économie du partage. À **Barcelone** (Espagne), par exemple, le Programme sur le temps et l'économie du soin organise un projet de banque du temps en coopération avec le réseau communautaire de quartiers et l'Associació Salut i Família (Association Santé et Famille). Le temps de travail est échangé entre des personnes effectuant diverses tâches quotidiennes. Il peut s'agir, par exemple, de s'occuper d'un enfant malade, de lire des livres à des personnes âgées, de fournir une aide aux devoirs, de s'occuper d'animaux domestiques ou de plantes, de réparer des objets, ou simplement d'accompagner des personnes en promenade. Les citoyens peuvent racheter le temps qu'ils investissent sous forme de crédits de temps de travail d'autres personnes qui leur rendront ensuite des services. La ville compte actuellement 28 banques de temps répertoriées sur son site Web. Les réseaux de pair-à-pair sur Internet contribuent à soutenir ces banques de temps et à fournir des réseaux de partage des connaissances, des marchés d'échange et d'autres initiatives de collaboration qui permettent d'optimiser la gestion du temps et des ressources des personnes.

Les organisations et les entreprises de l'ESS offrent souvent des avantages comparatifs dans certaines activités à forte intensité de main-d'œuvre centrées sur l'emploi, notamment concernant la fourniture de biens et de services collectifs visant à répondre aux besoins de base ; l'élargissement de l'accès des personnes au financement ; la gestion des communs/ressources groupés ; la protection et la régénération de l'environnement ; et les systèmes économiques pérennes. Parfois, elles s'engagent également dans d'autres formes d'activité à plus forte intensité de capital, comme la fabrication et la transformation. Les modes de production et de consommation pratiqués par les organisations et les entreprises de l'ESS sont plus susceptibles d'être durables sur le plan environnemental, car ils sont généralement plus sensibles aux conditions environnementales locales que ceux des entreprises à but lucratif. En outre, l'ESS est souvent associée à des circuits de production et d'échange localisés – souvent plus propices à satisfaire les besoins fondamentaux –, ainsi qu'au développement économique local, via la génération de revenus et la stimulation de la demande et des bénéfices (ou excédents) locaux. Ces bénéfices peuvent ensuite être réinvestis dans la création d'un plus grand nombre d'emplois décents, soit au sein des entreprises concernées, soit en soutenant des projets communautaires locaux. Enfin, outre leurs propres activités économiques, les organisations et les entreprises de l'ESS sont souvent engagées dans des mouvements plus larges de la société civile, qui font pression sur les collectivités et leur adressent des pétitions pour obtenir une amélioration des infrastructures et des services,

contribuant à une plus grande cohésion sociale par le biais de diverses fonctions sociales.

Comme indiqué au chapitre 4, il existe un lien étroit entre l'économie solidaire et les communs économiques urbains. Cela suggère que les organisations et les entreprises de l'ESS peuvent également contribuer à promouvoir les pratiques de consolidation des communs. Parmi les exemples de pratiques mentionnés au chapitre 4, il convient de citer les économies populaires de troc et d'échange sur le marché de La Salada, à **Buenos Aires** (Argentine), et les groupes d'entraide à **Milan** et **Naples** (Italie), ainsi qu'à **Athènes** (Grèce), qui ont réaffecté des infrastructures de quartier afin de produire et de distribuer de la nourriture, des produits consommables et des services de santé de base.

L'intérêt pour l'ESS s'est fortement accru ces dernières années, notamment à la suite de la crise financière mondiale de 2008 et de la pandémie de COVID-19, lorsque la recherche d'une alternative au « *business as usual* » s'est intensifiée parmi les acteurs politiques. En conséquence, l'ESS commence à être considérée comme un moyen stratégique viable de mettre en œuvre les ODD. Cette stratégie s'accompagne d'efforts concertés de la part de coalitions et d'alliances internationales clés telles que le Groupe de travail inter-agences des Nations unies sur l'économie sociale et solidaire, le Réseau intercontinental pour la promotion de l'économie sociale et solidaire, le Forum international de l'ESS (anciennement connu sous le nom de « Rencontres du Mont-Blanc ») et le Forum mondial de l'économie sociale. Tous ont contribué à accroître la visibilité et à approfondir la compréhension de l'ESS dans les cercles politiques internationaux, notamment en ce qui concerne son rôle essentiel dans la transformation des relations et des activités sociales et économiques. L'encadré 8.7 fournit un aperçu de l'ampleur des organisations et des entreprises de l'ESS.



Source : John Muniz, Unsplash. Dons alimentaires.

Encadré 8.7

Organisations et entreprises de l'ESS

Selon les données de l'Union européenne (UE) pour 2022, ses États membres comptent actuellement plus de 2,8 millions d'organisations et entreprises de l'ESS, qui fournissent 13,6 millions d'emplois et représentent 8 % du PIB de l'UE. À l'échelle mondiale, en 2017, au moins 27,2 millions de personnes travaillaient dans des coopératives, dans le monde entier, dont environ 16 millions étaient des employés de coopératives et 11,1 millions des travailleurs associés ; cela constituait au moins 9,46 % de la population salariée mondiale. On estime qu'il existe au moins :

- 375 375 coopératives employant plus de 1 939 836 personnes en Afrique ;
- 2 156 219 coopératives employant plus de 7 426 760 personnes en Asie ;
- 2 391 coopératives employant plus de 75 438 personnes en Océanie ;
- 181 378 coopératives employant plus de 1 896 257 personnes sur le continent américain ;
- 143 226 coopératives employant plus de 4 207 744 personnes dans les pays européens membres de l'UE ;
- 221 960 coopératives employant plus de 4 710 595 personnes dans les pays européens non membres de l'UE.

Source : UNRISD, « Guidelines for Local Governments on Policies for Social and Solidarity Economy », Genève, 2021, <https://bit.ly/3Qe3MUW>.

De nombreux nouveaux instruments financiers peuvent être utilisés par les organisations et les entreprises de l'ESS, à condition que les CT examinent soigneusement leur faisabilité et leur caractère pratique pour chaque besoin particulier et dans chaque contexte local :

- **Obligations à impact social** : une collectivité (souvent une municipalité) conclut un accord tripartite avec des investisseurs privés potentiels, des organisations et entreprises de l'ESS prêtes à co-investir et à fournir un service. En cas de succès, les organisations et les entreprises de l'ESS réinvestissent leur part de bénéfices pour étendre ou consolider leurs opérations.
- **Investissement d'impact (ou capital-risque social)** : investissements dirigés vers des entreprises, des organisations et des fonds dans l'intention de générer un impact social et/ou environnemental mesurable parallèlement à un rendement financier du capital investi.
- **Monnaies complémentaires (ou monnaies sociales)** : elles permettent de faire circuler la richesse produite à l'intérieur d'un territoire sans qu'elle soit siphonnée vers des territoires extérieurs. Elles peuvent être utilisées pour favoriser les achats et les échanges avec des objectifs sociaux et environnementaux distincts, pour encourager la solidarité locale et aider les groupes privés de leurs droits. Par exemple, la ville de **Barcelone** (Espagne) a lancé un projet pilote pour une monnaie sociale appelée

Recurs Econòmic Ciutadà (Ressource économique des citoyens), qui constitue un système d'échange numérique de valeur équivalente à l'euro, ouvert à tous les citoyens.

- **Don de parts fiscales** : permet aux contribuables d'affecter une partie de l'impôt qu'ils doivent payer au soutien à l'ESS. Ce système a déjà été mis en œuvre en Italie au niveau du gouvernement central⁶³. Les CT peuvent également adapter cette mesure sur leurs territoires respectifs via les taxes régionales et municipales.
- **Financement participatif** : la technologie numérique fournit de nombreux nouveaux moyens de mettre en relation des projets et des organisations avec des bailleurs de fonds importants et institutionnels, ainsi qu'avec des investisseurs et des donateurs individuels à petite échelle. Le financement participatif est devenu une stratégie alternative importante pour financer les organisations et les entreprises de l'ESS dans les premiers stades de leur développement.

L'Institut de recherche des Nations unies pour le développement social fournit un ensemble de lignes directrices pour orienter de façon détaillée les collectivités territoriales qui veulent s'engager dans la promotion et le soutien de l'ESS. Les informations fournies vont

63 Samuel Barco Serrano et al., « Financial Mechanisms for Innovative Social and Solidarity Economy Ecosystems », Genève, 2019, <https://bit.ly/3awEoZY>.

des conseils sur les politiques aux cadres juridiques, en passant par des plans de développement, le renforcement des capacités et les stratégies financières. L'OIT a également publié des informations et œuvre à grande échelle pour promouvoir l'ESS, en accordant une attention particulière au travail⁶⁴.

Comme indiqué précédemment, l'ESS englobe souvent des objectifs sociaux, mais aussi environnementaux. Ces derniers peuvent avoir un impact important et méritent qu'on y porte une attention particulière.

4.3 Promouvoir la circularité

En résumé, les stratégies présentées ici ne sont pas indépendantes les unes des autres, mais se soutiennent mutuellement. À l'instar de l'ESS, la circularité a été utilisée par les CT pour orienter le développement économique de leurs territoires.

L'économie circulaire constitue un modèle de production et de consommation qui implique le partage, la location, la réutilisation, la réparation, le renouvellement et le recyclage des matériaux et produits existants, autant de fois que possible. De cette manière, les cycles de vie de nombreux produits peuvent être prolongés. Réussir le développement durable, en accord avec les objectifs de l'Agenda 2030 pour la protection des personnes, de la planète et la prospérité, implique un changement important dans la conscience économique (concernant la compétitivité, la production et la consommation). En soi, cela implique également une transition des modèles linéaires vers des modèles circulaires (les « cycles naturels ») qui offrent la possibilité de relever les défis environnementaux actuels et de générer croissance économique et nouvelles opportunités commerciales. Les pratiques qui favorisent le modèle d'économie circulaire contribuent à redéfinir le concept de croissance en mettant l'accent sur les avantages qu'elle peut procurer à l'ensemble de la société. Ceux-ci reposent sur trois principes clés de transformation :

a) préserver et valoriser le capital naturel, contrôler les stocks finis et équilibrer les flux de ressources renouvelables ;

b) optimiser l'utilisation des ressources et la rotation des produits, composants et matériaux afin de garantir leur utilité maximale à tout moment, tant du point de vue des cycles techniques que des cycles biologiques ;

c) promouvoir l'efficacité du système, et identifier, mettre en évidence et éliminer les externalités négatives⁶⁵.

Bien que « le verdissement de l'économie » ne permette pas, en soi, d'accroître l'égalité dans les territoires, elle peut constituer un moteur pour la réalisation de cet objectif. Cependant, ces efforts pour « verdir » doivent s'inscrire dans une approche éthique alliant l'aspect environnemental à l'égalité socio-économique, sinon l'environnement ne sera protégé qu'au profit de quelques personnes seulement. Le verdissement de l'économie constitue également une stratégie pragmatique car, à court terme, elle est bien plus susceptible d'attirer davantage de soutien et d'investissements dans une commune ou une région donnée que toute autre approche perçue comme non écologique. À long terme, la résilience et la durabilité reposeront nécessairement sur une économie verte, autrement le territoire et la planète s'effondreront.

Le chapitre 7, consacré à la *renaturation*, analyse en détail ces approches et la manière de les appliquer aux défis actuels liés à l'environnement et à l'urbanisation. En raison d'une série de problèmes connexes, et compte tenu du *statu quo* dans le monde des affaires (le fameux « *business as usual* »), le monde fait face actuellement à un phénomène appelé « dépassement écologique » : les demandes de l'humanité dépassent ce que la biosphère de la Terre peut fournir avec sa capacité de renouvellement. Le dépassement écologique n'a cessé de s'accroître au fil des années et a atteint un déficit de 50 % en 2008 : cela signifie qu'il faut 1,5 an à la Terre pour régénérer les ressources renouvelables utilisées chaque année et pour absorber l'excès de CO₂ produit durant la même période. Selon les projections modérées des Nations unies, si les tendances actuelles de production et de consommation mondiales se poursuivent, nous aurons besoin, d'ici les années 2030, de l'équivalent de deux Terres pour subvenir à nos besoins. Pour mettre en œuvre de façon pérenne les trajectoires de *Renaturation*, il est nécessaire de changer les comportements et d'aller vers des territoires plus équitables. L'extrême concentration des ressources et les inégalités qui en résultent se sont accompagnées d'une augmentation

64 Voir, par exemple : Bénédicte Fonteneau et Ignace Pollet, « The Contribution of the Social and Solidarity Economy and Social Finance to the Future of Work », Genève, 2019, <https://bit.ly/3x97erc>. D'autres publications sont disponibles ici : OIT, « Social and Solidarity Economy », 2022, <https://bit.ly/3GULyU7>.

65 Mercedes Aguilar, Paula Bejarano et Juan Carlos Diaz, « Social, solidarity, and circular economy to build alternative economic paths », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.



Source: Mike Bing. Flickr.
Récupérateur de déchets à Tel-Aviv, Israël.

des problèmes environnementaux. Une redistribution est donc nécessaire pour parvenir à un avenir plus durable.

Outre de nombreuses autres incidences négatives, les défis environnementaux pèsent également sur la vie, le bien-être et la productivité des travailleurs urbains, limitant leur développement social et économique. Les travailleurs les plus pauvres sont souvent les plus touchés par les maladies transmises par les vecteurs environnementaux. Ces problèmes sont généralement liés au manque d'accès à l'eau potable et à l'assainissement, aux inondations, à la pollution sonore, à la surpopulation, à la croissance urbaine incontrôlée, aux accidents de la route, à la pollution de l'air extérieur et intérieur et/ou à l'utilisation de matériaux de construction inappropriés qui peuvent entraîner une exposition à des conditions thermiques extrêmes, entre autres problèmes⁶⁶.

Les initiatives visant à améliorer l'environnement urbain permettront non seulement de contrecarrer ces effets, mais aussi de créer de nouvelles entreprises et de nouveaux emplois. Parallèlement, les actions visant à

améliorer l'environnement urbain nécessitent la participation active des travailleurs et des entreprises ; il est donc nécessaire d'accroître leurs compétences – via des formations aux technologies vertes –, mais aussi de garantir des conditions de travail décentes et de favoriser un développement plus vert des communes et des régions.

La ville d'**Amsterdam** (Pays-Bas) fournit un bon exemple de stratégie intégrée d'économie circulaire. Elle a pour objectif de réduire de moitié son utilisation de nouvelles matières premières d'ici 2030 et d'atteindre une circularité totale d'ici 2050. Pour ce faire, elle a défini trois chaînes de valeur : a) les biens de consommation (principalement des produits électroniques, textiles et de mobilier) ; b) la construction (y compris la conception, la construction et la rénovation de maisons et autres bâtiments, ainsi que la conception des espaces publics, allant des routes et des ponts aux terrains de jeux et aux parcs) ; c) les flux alimentaires et les déchets organiques. Il apparaît particulièrement important de promouvoir la longévité des produits. Des « passeports de matériaux » ont donc été créés, pour recenser les matériaux réutilisables provenant des sites de démolition et encourager l'utilisation de matériaux plus durables dans la construction des bâtiments. Des mesures similaires ont été imposées aux restaurants et aux hôtels pour les inciter à donner des aliments qui auraient autrement été jetés. Le Circular Hotels Frontrunner Group offre un bon exemple de collaboration dans le secteur de l'hôtellerie. Il s'agit d'un réseau de 22 grands hôtels qui travaillent avec la ville et ses fournisseurs pour trouver des moyens de réduire les déchets alimentaires et le gaspillage de matériaux⁶⁷.

Le chapitre 7 fournit un exemple d'association de programmes concernant l'environnement et le travail : à **Belo Horizonte** (Brésil), l'inclusion des collecteurs de déchets dans le système de gestion des déchets solides associe protection de l'environnement et droits des travailleurs. L'expérience a consisté à aligner une approche d'économie verte à la fois inclusive et favorable aux pauvres, représentant les demandes des collecteurs de déchets organisés et non organisés, avec le travail à l'échelle de la ville. Le Forum sur les déchets municipaux et la citoyenneté a démontré que des structures de gouvernance délibératives plus larges sont essentielles pour réaliser des avancées dans le domaine de la renaturation juste. Le Forum est une plate-forme qui rassemble différents acteurs, dont les collecteurs de déchets et les collecteurs informels de débris, et les implique dans la planification, la mise en œuvre et le suivi des programmes de recyclage⁶⁸. Cette initiative favorise

66 OMS, « Health in the green economy: health co-benefits of climate change mitigation – housing sector », Genève, 2011 ; Diarmid Campbell-Lendrum et Carlos Corvalán, « Climate Change and Developing-Country Cities: Implications For Environmental Health and Equity », *Journal of Urban Health* 84, n° 3, 2007, pp. 109-117.

67 Aguilar, Bejarano et Diaz, « Social, solidarity, and circular economy to build alternative economic paths ».

68 Sonia Dias, « The Municipal Waste and Citizenship Forum: A Platform for

des conditions de travail décentes et contribue à étendre la gestion inclusive et durable des déchets dans la ville, en dépit des mesures d'austérité prises par les autorités locales et nationales, de la fragmentation politique, des intérêts divergents et des contraintes pesant sur les investissements dans les infrastructures⁶⁹.

La ville de **Pune** (Inde) a intégré des collecteurs de déchets dans son programme de gestion sociale des déchets. En 2008, elle a lancé un partenariat avec Solid Waste Collection and Handling, la première coopérative de collecteurs de déchets entièrement autonome en Inde. Les citoyens bénéficient de services de gestion des déchets plus abordables et plus fiables (ce qui démontre la réactivité des autorités aux demandes locales), tandis que les recycleurs bénéficient de moyens de subsistance plus sûrs et d'une reconnaissance officielle de leur travail⁷⁰. Toujours en Inde, Banyan Nation est la première entreprise intégrée de recyclage des plastiques à avoir utilisé l'intelligence des données pour développer une chaîne d'approvisionnement largement informelle et incorporer une technologie propriétaire de nettoyage des plastiques. La plate-forme de gestion intelligente des déchets de Banyan, qui repose sur l'Internet des objets, détecte, agrège et analyse les données afin d'aider les villes à rendre leur gestion des déchets plus efficace et plus économique. Elle permet aux villes de limiter l'envoi des ressources potentiellement précieuses vers les décharges et contribue ainsi à remédier à la crise des déchets en Inde. À ce jour, cette entreprise a recyclé plus de 3 500 tonnes de plastiques et intégré plus de 2 000 travailleurs du secteur informel des déchets dans sa chaîne de valeur⁷¹.

Les exemples fournis ci-dessus illustrent quelques-unes des façons dont les CT peuvent promouvoir la circularité. De fait, les collectivités territoriales peuvent jouer un rôle essentiel pour rendre leurs territoires plus durables, via le dialogue, l'investissement, la réglementation, et en offrant des incitations au secteur privé. Elles peuvent promouvoir le dialogue social local et faire participer des acteurs qui, en règle générale, ne prennent pas part à ce dialogue au niveau national, notamment les travailleurs et les entreprises non réglementés et les organisations communautaires. Les CT peuvent contribuer à rendre l'économie plus verte tout en favorisant des conditions de travail décentes. Les emplois verts doivent également offrir de bonnes conditions de travail.

Social Inclusion and Participation », WIEGO Policy Brief (Urban Policies), n° 5, 2011, <https://bit.ly/3NYE59>.

69 Sonia Dias, « Waste pickers and cities », *Environment and Urbanization* 28, n° 2, 2016, pp. 375-390.

70 Lalitha Kamath et al., « Pune: Civil Society Coalitions, Policy Contradictions, and Unsteady Transformation », World Resources Institute Case Study, 2018, <https://bit.ly/3zjXSLW>.

71 Aguilar, Bejarano et Diaz, « Social, solidarity, and circular economy to build alternative economic paths ».

4.4 Offrir et promouvoir des conditions de travail de qualité

a. Conditions de travail

Pour créer des trajectoires de prospérité vers l'égalité, il est important de reconnaître et de soutenir les luttes des travailleurs pour obtenir de meilleures conditions de travail et davantage de droits. De nombreuses collectivités territoriales l'ont compris et ont pris des mesures pour atteindre ces objectifs. Elles peuvent promouvoir des conditions de travail décentes de différentes manières. Leurs efforts peuvent s'inscrire dans des stratégies globales visant à promouvoir le développement économique local, l'ESS et la circularité, ou passer par des actions spécifiquement ciblées. Les mesures possibles sont les suivantes :

- concevoir et mettre en œuvre des politiques pour leurs propres employés ;
- fournir des réglementations en matière de marchés publics afin de garantir que toute activité externalisée offre des emplois décents ;
- lier le soutien aux nouvelles entreprises à la promotion du travail décent ;
- fournir de nouvelles voies par lesquelles les travailleurs urbains peuvent revendiquer leurs droits ;
- créer des environnements propices à différentes formes de dialogue social et encourager l'organisation des travailleurs ;
- promouvoir l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes via leur intégration effective dans les politiques et l'accès au développement des compétences et à la fourniture de services financiers ;
- faire respecter, voire développer, les réglementations internationales et nationales existantes en matière de droits du travail.

L'encadré 8.8 présente une série d'exemples d'engagement des CT tenant compte de l'ampleur et de la portée des marchés publics dans les territoires locaux.

Encadré 8.8**Expériences en matière de marchés publics locaux inclusifs**

De nombreuses collectivités territoriales, dans différentes régions du monde, ont pris des mesures pour inclure dans leur législation et leurs politiques locales des clauses de passation de marchés qui renforcent la résilience des travailleurs et des entreprises, favorisent des conditions de travail sûres et saines, facilitent la participation des micro et petites entreprises à la gouvernance locale et garantissent l'inclusion des groupes vulnérables. Ces actions visent à offrir des alternatives concrètes aux modèles actuels de développement économique et urbain, qui ne font que renforcer l'exclusion et les inégalités. Elles s'inscrivent dans la droite ligne de l'appel lancé récemment par certaines CT dans le monde entier, pour que les États et les organisations régionales soutiennent le *traité contraignant des Nations unies sur les sociétés transnationales et les droits de l'homme*. Il ne s'agit donc pas d'un ensemble de pratiques isolées développées par quelques collectivités territoriales dispersées, mais plutôt d'un engagement commun pour améliorer la passation de marchés locaux et mettre en œuvre des solutions de l'intérieur, souvent avec le soutien d'associations de collectivités locales. Il peut s'agir d'initiatives territoriales, comme dans le cas de la **Catalogne** (Espagne), ou nationales, comme dans le cas de la Norvège, du Royaume-Uni, des Pays-Bas, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Des réseaux mondiaux se sont également engagés à progresser vers la mise en place d'accords de passation de marchés plus inclusifs et durables. Pour ce faire, des organisations comme l'ICLEI travaillent avec le Procura+ European Sustainable Procurement Network et le Global Lead City Network on Sustainable Procurement. Ce dernier comprend des villes du Sud global, dont **Quezon City** (Philippines), **Tshwane** et **Le Cap** (Afrique du Sud).

Au-delà de l'ouverture des marchés publics locaux aux petites entreprises et aux professionnels, les collectivités locales ont également favorisé des conditions décentes de travail au sein des organisations de leurs contractants. À **Cali** (Colombie), où le chômage des femmes était de 14,1 % en 2018, contre 8,2 % chez les hommes, le conseil municipal a entrepris une action positive pour autonomiser les femmes chefs de famille via les marchés publics. Dans le cadre d'un projet pilote, les entrepreneurs chargés des services de surveillance des installations publiques étaient tenus d'employer 103 femmes chefs de famille (10 % du personnel). Sur la base de cette expérience, en 2019, un ensemble de lignes directrices contraignantes a été adopté par la municipalité, rendant obligatoire l'inclusion de clauses similaires pour ceux qui fournissent régulièrement des biens et des services à la commune.

Rzgow (Pologne) a lancé un appel d'offres pour la collecte des déchets municipaux dans le cadre duquel le contractant, la coopérative sociale locale Komunalka Rzgów, était tenu de présenter un document confirmant son statut de lieu de travail protégé. Il devait également faire une déclaration confirmant que son activité incluait l'intégration sociale et professionnelle de personnes appartenant à des groupes socialement marginalisés et qu'au moins 50 % de ses employés travaillant sur le projet sous contrat appartenaient à des groupes socialement marginalisés.

Il est essentiel de favoriser un environnement politique et juridique favorable et de fournir des instruments de passation de marchés qui mettent de côté les approches traditionnelles centrées sur le prix et se concentrent sur la promotion de l'égalité en tant que résultat valable. Il existe plusieurs exemples de telles approches, incluant celle de l'UE, la loi organique sur l'économie populaire et solidaire et le système national de passation de marchés en Équateur, ainsi que l'ordonnance locale de **Cali** (Colombia). L'instauration d'un climat de confiance entre les entreprises locales et d'alliances avec les institutions locales pertinentes (telles que les chambres de commerce) ainsi que l'offre de sessions de formation et d'espaces d'échange pour ceux qui présentent des appels d'offres ont permis aux différents acteurs d'agir et de changer les mentalités. On trouve des exemples similaires à **Milwaukee** (États-Unis) et à **Quito** (Équateur).

Source : Anna Calvete Moreno, « Inclusive local public procurement », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

Le dialogue social est souvent utilisé pour créer ou maintenir des emplois ; il a également souvent servi à améliorer les conditions de travail. Le projet de soutien aux travailleurs du bâtiment de **Dar es Salaam** (Tanzanie) offre un bon exemple de dialogue sectoriel. La ville a créé une plate-forme de négociation avec les acteurs privés et le secteur public, qui a conduit à la reconnaissance des travailleurs informels par le National Construction Council du pays⁷². Les collectivités territoriales devraient fournir aux travailleurs formels et informels des moyens de développer leurs entreprises et d'améliorer leur productivité, tout en améliorant leurs conditions de travail.

La ville de **Vienne** (Autriche) a encouragé le dialogue social afin d'aborder les questions liées à l'économie du partage. Dans certains cas, ces initiatives économiques ont effectivement été fondées sur la solidarité, mais elles ont, dans d'autres cas, posé quelques problèmes. Comme indiqué précédemment, des relations de travail nouvelles et potentiellement peu claires peuvent entraîner une perte des droits relatifs au travail et provoquer une concurrence inégale en raison des lacunes du cadre juridique. La ville de Vienne a créé un comité directeur et plusieurs groupes de travail, auxquels participent des services municipaux et des représentants de différentes institutions. L'économie des plates-formes génère souvent des problèmes que le scénario traditionnel « syndicat contre entreprise » ne permet pas de résoudre. Il est notamment fondamental d'impliquer plusieurs acteurs dans le débat social, afin de protéger les travailleurs tout en évitant de rendre les plates-formes numériques inutilisables⁷³.

Au-delà du cas spécifique de dialogue social décrit ci-dessus, le droit à la ville constitue un mouvement ascendant en plein essor. Il permet de remettre l'amélioration des conditions de travail au cœur du développement urbain. Il est important de tenir compte du fait que le droit à la ville est un effort collectif qui vise à remodeler le processus d'urbanisation, ce qui implique des revendications, des pressions et des luttes. Les groupes de travailleurs constituent traditionnellement de puissants leviers pour obtenir des droits dans les villes où ils vivent et travaillent. Le lieu de travail, quant à lui, est un lieu important de rassemblement collectif et de lutte pour le droit à la ville.

À l'époque de l'apparition de la production de masse et des usines à la chaîne, les revendications des travailleurs concernant leurs droits étaient soutenues par des syndicats puissants disposant d'un réel pouvoir

de négociation, qui s'est mêlé à la lutte pour l'accès au droit à la ville. Dans les systèmes de production actuels, avec l'augmentation du travail informel, du travail sous contrat, des travailleurs indépendants, des entreprises unipersonnelles et d'autres types de travail précaire, il est important de comprendre comment continuer à organiser la défense des droits des travailleurs. La législation est fondamentale pour fournir un cadre juridique au droit à la ville (ainsi qu'au régime foncier, aux codes de la construction, etc.)

Les membres et partenaires de la Plateforme globale pour le Droit à la ville œuvrent pour soutenir l'égalité des chances et les conditions de travail décentes. Des groupes tels que le Solidarity Center travaillent au niveau international et soutiennent environ 500 syndicats et associations de travailleurs. Ils accordent une attention particulière aux groupes structurellement discriminés, tels que les personnes handicapées, les LGBTQIA+ et les Afro-descendants. En Inde, Action Aid s'efforce actuellement de fournir une formation aux travailleurs domestiques, principalement des femmes, afin qu'elles puissent être reconnues et revendiquer leurs droits. Ce projet, soutenu par la Commission européenne, a permis la création et le renforcement de syndicats représentant les travailleurs domestiques dans sept des États du pays. Il a mobilisé plus de 8 000 membres⁷⁴.

Les conventions de l'OIT fournissent un ensemble d'outils internationaux pour soutenir le droit à la ville et améliorer les conditions d'emploi. Ces traités internationaux ont été ratifiés par les pays sur la base du volontariat. Une fois ratifiés, ils sont juridiquement contraignants. Bien qu'aucune convention ne puisse être qualifiée d'explicitement « urbaine », nombre d'entre elles peuvent être utilisées dans le contexte urbain. Il s'agit par exemple de conventions liées : a) aux travaux publics ; b) à la santé au travail (également liée à la santé environnementale) ; c) aux droits des femmes ; d) aux droits des migrants ; e) aux droits des enfants ; etc. Les conventions internationales du travail peuvent donc être utilisées, dans les pays qui les ont ratifiées, comme instruments de pression pour mettre en œuvre le droit à la ville.

Les recommandations de l'OIT peuvent également servir d'instruments de formulation des politiques. Ces directives techniques ne sont pas contraignantes. La récente Recommandation concernant la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle adoptée en 2015 (n° 204) a été largement utilisée par des organisations telles que WIEGO et StreetNet pour soutenir la transition des travailleurs et des unités économiques de l'économie informelle vers l'économie formelle. La Recommandation (n° 115) sur le droit au logement des travailleurs, adoptée

72 Arthur Jason, « Organizing informal workers in the urban economy: The case of the construction industry in Dar es Salaam, Tanzania », *Habitat International* 32, n° 2, 2008, pp. 192-202.

73 CGLU Villes digitales, « The development of Vienna's approach towards a fair sharing economy », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

74 Plateforme globale pour le Droit à la ville, « Inclusive Economy and Food Security », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

en 1961, s'est également avérée être un outil puissant. Une fois appliquées, ces recommandations peuvent contribuer à fournir un logement décent aux travailleurs et à leurs familles. Cela implique essentiellement de garantir ces droits à l'ensemble de la population d'un territoire donné.

Il est important de noter que les gouvernements nationaux ne doivent pas seulement signer et ratifier les traités garantissant ces droits, ils doivent également imposer leur application. Les gouvernements centraux peuvent aller au-delà des conventions internationales et appliquer des réglementations plus poussées. Tout en respectant les lois nationales, les collectivités territoriales peuvent aller encore plus loin, appliquer les réglementations et aborder des questions spécifiques, pertinentes pour une ou plusieurs municipalités données, qui peuvent ne pas être couvertes par les réglementations nationales.

b. Protection sociale

Moins de la moitié de la population mondiale a accès à une forme ou une autre de couverture sociale. Il est donc important que les collectivités territoriales encouragent les politiques contribuant à étendre le niveau de protection sociale de tous les membres de la société. Les déficits en matière de protection sociale sont particulièrement critiques pour les travailleurs du secteur informel en raison de leur plus grande insécurité d'emploi et de leur plus grande probabilité d'être exposés à des conditions de travail dangereuses.

L'extension municipale de la couverture de l'assurance du personnel pour couvrir les personnes qui ne sont pas nécessairement employées directement par la collectivité locale, mais dont les conditions de travail sont, à bien des égards, contrôlées par la municipalité, peut permettre d'améliorer la protection sociale locale⁷⁵. Les vendeurs de rue sont particulièrement concernés. Ils attendent notamment de la municipalité qu'elle leur fournisse l'infrastructure dont ils ont besoin, qu'elle délivre des permis de vente et qu'elle les autorise à vendre leurs produits dans les espaces publics. Tant le travailleur informel que la municipalité pourraient contribuer à l'assurance (en échange, par exemple, de l'obtention par le travailleur d'une licence de vente), ce qui permettrait d'étendre la couverture de la sécurité sociale.

La protection sociale pourrait également être améliorée si les CT encourageaient les compagnies d'assurance formelles à développer des produits spécifiques pour les travailleurs les plus pauvres et à étendre leur application. Il pourrait être nécessaire de remodeler le système d'assurance formel dans les zones où la production

externalisée (et souvent à domicile) est prévalente. Il est également possible d'étendre les régimes d'assurance professionnelle des entreprises pour couvrir les personnes travaillant à domicile ou dans d'autres lieux. De même, les banques pourraient être encouragées à proposer des comptes d'épargne abordables aux travailleurs informels.

L'un des facteurs essentiels à l'extension de la couverture de la sécurité sociale dans de nombreuses villes est la reconnaissance par les CT des organisations de la société civile, car le secteur public ne peut pas tout faire seul.

Slum/Shack Dwellers International (SDI) est un exemple d'organisation de la société civile qui, entre autres, promeut l'épargne afin d'assurer une meilleure couverture sociale. Comme son nom l'indique, SDI soutient les communautés qui vivent dans des quartiers informels. Les réseaux d'épargne sont actifs dans 527 villes d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine. Elles opèrent dans 4 818 localités et représentent 8 871 groupes d'épargne de femmes, avec 387 885 membres. Ces groupes soutiennent le développement de la cohésion sociale et des capacités collectives, ils offrent un filet de sécurité financière à de nombreux membres parmi les plus pauvres de la société, qui utilisent ensuite leurs économies, ou contractent de petits prêts auprès de leurs pairs, pour que leurs enfants puissent continuer d'aller à l'école, pour couvrir les frais médicaux ou pour faire face à des situations inattendues⁷⁶. Lorsque les groupes se fédèrent, l'épargne peut contribuer à faire avancer les choses pour instaurer de réels changements dans les quartiers, allant au-delà de la simple promotion des moyens de subsistance. Les fédérations peuvent utiliser leurs systèmes d'apprentissage, de suivi et d'évaluation pour suivre la croissance des différents groupes et surveiller leur santé. La collecte de données sur l'épargne est une pratique établie de longue date dans le cadre du travail communautaire de la SDI portant sur les données relatives aux bidonvilles ou logements précaires, et qui a gagné en importance dans ce domaine. Grâce à ces pratiques, la contribution de l'épargne à l'amélioration des moyens de subsistance est devenue visible pour chacun des affiliés de la SDI, et l'on constate de plus en plus un mouvement vers la numérisation des données d'épargne.

La Self-Employed Women's Association, un syndicat indien, offre un autre exemple de ce type d'organisation. Elle fournit un régime complet d'assurance sociale qui couvre à la fois les travailleurs indépendants et les salariés dans de nombreuses municipalités. L'encadré 8.2 présente un exemple de protection sociale pour les femmes indiennes dans le secteur de la construction, un des secteurs clés de l'économie urbaine indienne,

⁷⁵ Francie Lund, « Social Protection and the Labour Market: Towards a Research Agenda », *IDS Bulletin* 39, n° 2, 2008, pp. 87-92.

⁷⁶ Slum Dwellers International, « Our savings, our strength », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

dans lequel les femmes sont habituellement victimes de discriminations. Les collectivités territoriales pourraient envisager de promouvoir des expériences similaires par le biais de partenariats avec des ONG.

Les instruments de l'Organisation internationale du Travail (OIT) mentionnés précédemment, comme les conventions et recommandations internationales, sont des outils appropriés pour aider à établir et à soutenir les cadres réglementaires de la protection sociale et peuvent également servir de base à la mise en place d'une telle action. Au niveau national, l'OIT plaide actuellement en faveur de l'extension de la couverture de sécurité sociale pour tous. Au niveau local, des efforts substantiels sont déployés pour renforcer les organisations communautaires de sécurité sociale. Les CT pourraient mettre en œuvre des politiques et des programmes appropriés pour soutenir ces développements et les promouvoir activement. Ce soutien devrait également s'étendre aux efforts entrepris individuellement et par de petits groupes d'habitants. Il existe d'ailleurs quelques exemples de réussite dans la promotion de la protection sanitaire et de la surveillance communautaire au niveau individuel.

4.5 Reconnaître l'informalité

Bien que les sous-sections précédentes concernent également le secteur informel, en raison de son importance dans l'économie urbaine, la présente section traite exclusivement de cet aspect. Ce secteur est important

en soi et en raison de ses liens essentiels avec les entreprises qui opèrent dans le secteur formel et avec les consommateurs urbains. Les travailleurs informels sont toujours majoritaires dans les pays du Sud global, et leur nombre augmente également dans le Nord global. Ce sont eux qui sont les plus touchés par le problème du déficit de travail décent abordé dans la section 3. Les défis auxquels sont confrontés les travailleurs et les entreprises informels ont été détaillés dans l'encadré 8.3. Les travailleurs informels partagent tous un ensemble de demandes communes – protection contre le harcèlement et la peur, droit de s'organiser, droit à un statut juridique reconnu et une protection sociale. Toutefois, les travailleurs informels opérant dans les zones urbaines demandent également que leurs contributions économiques soient reconnues par les collectivités territoriales et intégrées dans les politiques et plans locaux, avec des conditions équitables⁷⁷.

Les CT doivent fournir les services publics essentiels à la prospérité, mais elles doivent aussi promouvoir et fournir un environnement favorable capable de soutenir les nombreuses actions qui doivent être mises en œuvre par d'autres acteurs. Certaines d'entre elles sont illustrées par les cas présentés tout au long de ce chapitre. En outre, afin de fournir ces services de manière satisfaisante, les CT doivent disposer des ressources adéquates. Cela nécessite de mettre en place des mécanismes appropriés de dotations pour les collectivités territoriales et de paiement des taxes locales par les citoyens et les entreprises privées. La création d'entreprises publiques peut également permettre de financer les CT. Malgré cela, les habitants doivent également payer leur juste part afin de bénéficier de services adéquats. Si cela peut sembler évident, ce n'est pas toujours la norme. Les cas de CT disposant de peu de ressources abondent,

⁷⁷ ONU-Habitat et OIT, « The Informal Sector ».



Source : Le projet de plaidoyer. Flickr.
Marché informel à Harare, Zimbabwe.

notamment dans les pays du Sud global. Ce point est particulièrement pertinent dans le cas des travailleurs et des entreprises informels qui, par définition, opèrent en dehors des limites réglementaires des gouvernements. Il est donc nécessaire de créer et de renforcer la confiance entre les CT et les opérateurs informels. Cette question mérite une attention particulière.

Les collectivités territoriales devraient développer des mécanismes concrets pour soutenir les entreprises informelles. Il s'agit notamment de fournir des espaces sécurisés pour les entreprises, de renforcer les capacités, de fournir des crédits, de faciliter l'information sur les marchés et de donner des conseils juridiques. La **trajectoire Prospérer vers l'égalité nécessite de mettre en place un cycle vertueux de confiance entre les collectivités territoriales et la société civile, en accordant une attention particulière au secteur informel.**

De nombreuses entreprises du secteur informel dans les zones urbaines ont des liens en amont et en aval avec des entreprises formelles. Il est important de le comprendre lors de la définition des stratégies visant à les soutenir et à les promouvoir. Cela contribuera à les protéger de l'exploitation, à augmenter leur productivité et à créer des emplois. Parallèlement, les CT devraient également faciliter l'enregistrement et la taxation des entreprises informelles en simplifiant les procédures administratives, en leur offrant des avantages et des incitations en échange du paiement des taxes.

Dans des villes indiennes telles que **Surat** et **Ahmedabad**, le Mahila Housing Trust a négocié des accords avec des agences municipales et obtenu des financements locaux au nom des travailleurs informels. Ces fonds ont été utilisés pour améliorer les logements et pour fournir une technologie d'énergie solaire qui permet aux entreprises à domicile d'alimenter en énergie des réfrigérateurs, des fers à souder et des machines à coudre. Ces changements ont permis à ces entreprises d'augmenter leurs revenus, d'économiser de l'argent et de réduire leur consommation d'énergie. À **Bangkok** (Thaïlande), une organisation regroupant des travailleurs à domicile et des travailleurs informels, appelée HomeNet, a négocié avec la Bangkok Mass Transport Authority l'extension de ses services pour couvrir la périphérie de la ville où résident la plupart des travailleurs informels de la ville. Cela a permis de leur offrir un accès amélioré aux intrants pour fabriquer leurs produits ainsi qu'aux marchés où les vendre. Les villes de **Bhubaneshwar** (Inde) et **Durban** (Afrique du Sud) ont travaillé avec des ONG locales et des groupes de travailleurs informels pour créer des zones spécialement désignées dans les espaces publics. Elles ont également amélioré les marchés pour les vendeurs de rue, reconnaissant ainsi l'importance du rôle qu'ils jouent dans l'économie de chaque ville (voir le chapitre 4 sur les

rôles que peuvent jouer les CT dans la réappropriation du foncier et des communs économiques urbains)⁷⁸.

Certaines municipalités ont également offert des possibilités de marchés publics. En Inde, elles ont commencé à travailler avec la Self-Employed Women's Association (voir section 4.4) pour donner aux femmes indépendantes des emplois qui fournissent des services d'infrastructure publique de base. Ce partenariat organise désormais les travailleurs et les met en relation avec des services municipaux spécifiques, responsables de l'assainissement, de l'eau, de l'électricité et du logement. Ces villes ne disposent pas des budgets et des capitaux d'investissement suffisants pour répondre à la demande de services. L'emploi de ces travailleurs informels répond donc à des besoins non satisfaits, crée des emplois, favorise l'inclusivité dans les villes et permet d'économiser de l'argent qui devrait sinon être dépensé pour embaucher du personnel municipal afin de gérer la prestation de services. Les allocations de chômage ont également été étendues aux travailleurs du secteur informel. La ville de **Marica** (Brésil) fournit ici un exemple intéressant.

WIEGO a réalisé une étude dans onze villes, qui met en évidence le type de mesures dont les travailleurs informels ont besoin pour relancer leurs activités économiques. Les organisations de travailleurs informels qui ont collaboré à cette étude ont exprimé des demandes communes de mesures de relance et de réformes futures. Ces actions peuvent être catégorisées comme suit :

- aide financière pour rembourser les dettes et reconstituer l'épargne et les actifs ;
- subventions en espèces et mesures de relance, y compris pour les marchés publics, afin de soutenir la reprise des moyens de subsistance et des entreprises informelles ;
- réformes politiques et juridiques, tant au niveau national que local, pour créer un environnement favorable à l'économie informelle ;
- protection sociale universelle et complète offrant à la fois une assurance et une assistance sociales aux travailleurs informels.

Au niveau local, les différents types d'environnements favorables attendus par ces organisations de travailleurs informels sont énumérés (avec des exemples de demandes ciblées de certaines villes) dans le tableau 8.1.

78 Anjali Mahendra et al., « Seven Transformations for More Equitable and Sustainable Cities », Washington, DC, 2021, <https://bit.ly/36zLr2F>.

Tableau 8.1**Exemples de demandes d'environnements locaux favorables formulées par les organisations de travailleurs informels**

Exigences politiques	Exemples de villes
<p>Accès réglementé et droit de travailler dans les espaces publics, y compris moratoires sur les permis et les taxes</p>	<p>Bangkok</p> <p>L'Autorité métropolitaine de Bangkok devrait autoriser les vendeurs et les chauffeurs de taxi-moto déplacés par les récentes expulsions à retourner sur leur lieu de travail initial.</p> <p>Ahmedabad</p> <p>La municipalité d'Ahmedabad doit rouvrir et protéger tous les marchés gérés par des vendeurs de rue ainsi que tous les marchés de gros.</p> <p>Durban</p> <p>La municipalité d'eThekwini devrait instituer un moratoire sur les frais de permis (que les travailleurs informels aient des arriérés ou non).</p> <p>Accra</p> <p>Le National Board for Small Scale Industries, les services compétents de l'assemblée municipale et le ministère des Collectivités locales et du Développement rural doivent agrandir les marchés existants pour créer un espace pour les vendeurs de rue.</p> <p>Lima</p> <p>Les collectivités locales doivent se conformer à l'ordonnance 1787, qui régleme le commerce dans les espaces publics et encourage les relocalisations officielles.</p>
<p>Services d'infrastructure de base sur les lieux de travail</p>	<p>New York</p> <p>Le conseil municipal de New York devrait utiliser son fonds d'investissement pour créer un fonds foncier qui soutient le travail durable et garantir l'existence pérenne des espaces de tri et de dépôt gérés par les travailleurs.</p> <p>Accra</p> <p>Les municipalités doivent investir pour améliorer les infrastructures sur les lieux de travail, assurer une meilleure ventilation, mettre en place des installations sanitaires et fournir un environnement de travail généralement sûr et sécurisé.</p> <p>Durban</p> <p>La municipalité d'eThekwini devrait réactiver les installations de bains publics.</p>
<p>Transport entre le domicile, les marchés et le lieu de travail</p>	<p>Ahmedabad</p> <p>La municipalité d'Ahmedabad doit mettre en place des transports publics abordables et accessibles pour les travailleurs informels et leurs marchandises, entre leur lieu de résidence, les marchés de gros et les sites/marchés de vente.</p>
<p>Lutte contre le harcèlement et les expulsions</p>	<p>Durban</p> <p>La municipalité d'eThekwini devrait cesser de recourir à des méthodes de harcèlement, de confiscation et mise en fourrière des biens.</p>

Décriminalisation des travailleurs informels et de leurs activités de subsistance, et protection juridique contre les abus de la police, des autorités locales et des employeurs

New York

Le conseil municipal de New York devrait immédiatement mettre en œuvre l'Intro 1116 du conseil municipal, adopté en février 2021, qui supprime le plafond actuel des permis de vente de nourriture. Il devrait également mettre en place un organisme unique chargé de faire respecter la législation sur les distributeurs automatiques, afin d'harmoniser les réglementations et de retirer définitivement au département de police de New York la responsabilité de faire respecter la législation sur les distributeurs automatiques, tout en créant un comité consultatif multipartite sur ces distributeurs.

Source : Martha Alter Chen et Caroline Skinner, « The Urban Informal Economy. Achieving Prospering and Territorial Equality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

Parallèlement, des réglementations appropriées devraient décourager les employeurs d'embaucher des travailleurs de manière informelle ou d'informaliser les emplois existants. Les employeurs devraient être encouragés à contribuer à la couverture médicale et aux pensions de leurs travailleurs ainsi qu'à leur accorder d'autres avantages, tels que des congés maladie rémunérés et le paiement des heures supplémentaires. Le discours sur la formalisation a été dynamisé par les délibérations des Conférences internationales du travail de 2014 et 2015 et a conduit à l'adoption de la Recommandation R204 sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle adoptée en 2015 (n° 204). La R204 fournit également des lignes directrices pour étendre la protection aux travailleurs informels et déplacer l'attention focalisée sur les entrepreneurs qui échappent aux taxes et à la réglementation, pour la tourner vers les travailleurs et les unités économiques vulnérables qui ont besoin de protection et d'incitations pour se formaliser. L'une des dispositions imposées par la R204 est « l'accès réglementé à l'espace public pour les travailleurs informels urbains ». Grâce à cette recommandation et aux délibérations qui ont précédé pendant deux ans son adoption, le processus de formalisation est désormais plus susceptible de se concentrer sur les droits, et pas seulement sur les responsabilités, des travailleurs et des entreprises informels. Elle considère également la formalisation comme un processus graduel et progressif, et non comme un enregistrement ou une légalisation ponctuelle.

Le Nouveau Programme pour les Villes (*New Urban Agenda*) adopté lors d'Habitat III comprend plusieurs articles qui imposent l'intégration de l'économie informelle dans les politiques et les plans des villes. En outre, elle reconnaît que les travailleurs informels de chaque secteur ont des besoins et des demandes spécifiques, et requièrent donc un ensemble spécifique de droits économiques. Dans les cas particuliers



Source : Banque mondiale. Flickr. Travail à domicile pendant la pandémie de COVID-19. Madagascar.

des travailleurs à domicile, des vendeurs de rue et des collecteurs de déchets, WIEGO suggère que les collectivités territoriales prennent en compte les considérations suivantes et agissent en conséquence :

- Les travailleurs à domicile ont besoin d'un logement sûr et de services d'infrastructure de base. Ils ne doivent pas faire l'objet de relocalisations forcées et doivent bénéficier de contrats sûrs et transparents qui leur assurent des prix et/ou des tarifs à la pièce équitables.
- Les vendeurs de rue ont besoin d'un accès sécurisé à l'espace public, de licences ou d'autorisations de vente, de cartes d'identité et de services d'infrastructure de base (par exemple, eau et assainissement).
- Les collecteurs de déchets ont besoin d'un accès aux déchets, de contrats de gestion des déchets et d'une rémunération de la part des municipalités et des centres d'infrastructure (pour le tri et le stockage des déchets collectés).

5 Trajectoire *Prosperer* vers l'égalité interterritoriale

Comme mentionné dans l'introduction, la mondialisation, la croissance urbaine et les transformations économiques (y compris l'avènement des nouvelles technologies) entraînent non seulement des changements importants sur les marchés du travail, mais produisent également des transformations dans les systèmes urbains et territoriaux. L'évolution des hiérarchies urbaines et territoriales a des impacts différents sur les (in)égalités interterritoriales liées aux échanges commerciaux, au développement économique, à l'investissement, à la migration, à l'environnement et la culture, entre autres. Cela entraîne d'autres inégalités dans les possibilités qu'ont les différents secteurs de la population de mener une vie prospère. La concurrence croissante entre les différents territoires et l'impact des différentes crises ont produit un scénario dans lequel existe une polarisation croissante entre, d'une part, les villes et les régions qui deviennent de plus en plus dynamiques et intégrées dans les flux économiques mondiaux (ce qui a des impacts divers sur les dynamiques locales), et, d'autre part, les villes et les régions stagnantes ou marginalisées⁷⁹. Cette asymétrie territoriale a été observée tant dans les pays économiquement développés que dans les pays en développement. On la retrouve dans les

environnements urbains et non urbains, et elle conditionne l'exacerbation des inégalités entre les personnes aux deux extrémités du spectre. Il est désormais urgent que tous les échelons de décision cherchent activement à promouvoir un développement économique, propre à chaque territoire et plus équilibré, et à encourager la coopération horizontale.



Source : Jocke Wulcan. Unsplash.
Développement foncier. Stockholm, Suède.

⁷⁹ Pour plus d'informations sur les inégalités territoriales, voir la section 4 du chapitre 2 de ce rapport.

5.1 Développement territorial équilibré : une coordination multiniveau des politiques urbaines nationales et des trajectoires de développement économique adaptées à chaque territoire est nécessaire

L'Agenda 2030 a lancé un appel à la réduction des inégalités au sein des pays et entre eux (ODD 10). Les approches centralisées et descendantes du développement économique sont de plus en plus remises en question, au profit de stratégies axées sur le territoire et localisées, qui intègrent les besoins et les priorités des acteurs locaux. Les collectivités locales ont un rôle essentiel à jouer pour façonner et influencer ces stratégies locales. Cependant, la redistribution des responsabilités entre les différentes administrations est complexe et nécessite une collaboration entre les entités gouvernementales nationales, régionales et locales. Il s'agit notamment d'accorder une attention particulière aux relations souvent extractives entre les territoires urbains et ruraux, et de dépasser la focalisation restreinte sur les approches développementalistes et fonctionnalistes, afin de promouvoir une forme plus équilibrée de développement territorial. Les

politiques nationales et régionales de soutien doivent accorder une plus grande attention aux programmes de développement local et s'adapter pour reconnaître la pertinence croissante de ces territoires. Pour répondre aux pressions de l'économie mondiale et à l'impact des différentes crises, elles doivent promouvoir une plus grande solidarité et une plus grande résilience.

Cependant, la vision et la culture qui façonnent les politiques territoriales et les stratégies d'aménagement du territoire peuvent être profondément différentes d'un pays à l'autre. Par exemple, les concepts de « cohésion territoriale » et de « développement équilibré », inscrits dans les institutions et les politiques de l'Union européenne, diffèrent considérablement des traditions de planification de nombreux autres pays et régions, qui n'ont peut-être pas développé une vision aussi complète de l'aménagement du territoire⁸⁰. Parallèlement, certains pays élaborent des politiques urbaines nationales (PUN, ou *NUPs* en anglais) qui, entre autres engagements, prévoient d'orienter le soutien national vers la promotion de « politiques et plans de développement territorial intégrés, polycentriques et équilibrés⁸¹ ». Cependant, à ce jour, cette dimension n'a été inscrite que dans un nombre limité de PUN⁸².

En effet, le potentiel de développement de nombreuses localités et régions peut être limité par des stratégies et politiques centralisées. Ces recommandations reposent souvent sur l'idée que les avantages de la promotion du dynamisme économique dans les zones et régions urbaines clés finiront par se répercuter sur les territoires ruraux environnants et les zones moins dynamiques. Néanmoins, et comme indiqué ci-dessus, cela n'est pas nécessairement vrai. Au contraire, ces politiques ont souvent conduit, *de facto*, à considérer ces localités et régions « à la traîne » comme des obstacles au développement national.

Les chercheurs et les décideurs politiques suggèrent que, loin de limiter le dynamisme économique et le potentiel de croissance économique des grandes agglomérations urbaines et des régions dynamiques, « les opportunités de croissance existent dans tous les types de régions⁸³ » et que « toutes [les typologies de territoires] ont le potentiel de contribuer de manière substantielle à la

80 Philip McCann, « A stocktaking of European Cohesion Policies and National Urban policies », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

81 Assemblée générale des Nations unies, « Resolution 71/256. New Urban Agenda », 2016, <https://bit.ly/3mkLHXu>, paragraphes 13.e, 95 et 136.

82 « Un total de 30 pays (41 %) signalent des PUN qui remplissent les critères de l'ODD 11.a.1, c'est-à-dire répondre à la dynamique de la population et assurer un développement territorial équilibré ». Tiré de : OCDE, ONU-Habitat et Cities Alliance, « Global State of National Urban Policy 2021 », 2021, 14, <https://bit.ly/3MlzwnW>.

83 OCDE, *Regions matter: economic recovery, innovation and sustainable growth*, Paris, OECD Publishing, 2009.



Source : Hossam Hassan, Unsplash.
Stérilisation et désinfection des graines d'oignons
à Arab-el-Rami, Al Minufiyah, Egypte.

générée par les approches localisées soit accompagnée, voire renforcée, par la création d'emplois de qualité. Elle permet également de protéger les territoires contre la destruction d'emplois, un phénomène qui accompagne souvent les crises et frappe plus durement les territoires les plus vulnérables, alimentant ainsi davantage les inégalités interterritoriales. Il a d'ailleurs été suggéré que donner la priorité aux activités économiques qui reflètent et s'appuient sur les forces et les ressources locales, associé à des efforts pour « [améliorer] le contexte productif [local]⁸⁵ », facilite l'ancrage de ces activités dans les territoires qui les accueillent. Cela permet également d'améliorer la résilience du dynamisme économique du territoire face à la concurrence extérieure et à la volatilité de l'économie mondiale, augmentant ainsi la durabilité des territoires stimulés.

De telles approches permettent une répartition plus équitable des bénéfices de la croissance économique qui peuvent être effectivement ressentis par les habitants des régions, des villes, des petites villes et des communes rurales.

5.2 Le rôle des régions dans la promotion de parcours de prospérité et la réduction des inégalités interterritoriales

Lorsqu'elles disposent de pouvoirs et de ressources suffisants, les régions bénéficient d'une position privilégiée pour coordonner et encourager les actions en faveur de l'égalité avec les collectivités de leur territoire. C'est notamment le cas dans les pays fédéraux, où les gouvernements des États disposent d'une autonomie et de ressources considérables. Les régions peuvent avoir

croissance économique [nationale]⁸⁴ ». Malgré cela, il est essentiel de noter, comme cela a été souligné dans les sections précédentes de ce chapitre, que pour que la croissance économique se traduise effectivement en prospérité, elle doit entraîner des améliorations des piliers de la prospérité. Elle doit aussi permettre l'accès, entre autres avantages, à un travail de meilleure qualité, un environnement sain, de meilleures conditions de vie, de meilleurs soins de santé, une bonne éducation, une plus grande sécurité, plus de liberté et une meilleure gouvernance. Pour ce faire, il convient de promouvoir des voies de développement économique spécifiques à chaque territoire. Comme indiqué dans la section 4, **par définition, il s'agit de processus participatifs qui s'appuient sur les connaissances, les perspectives et les priorités des acteurs économiques locaux. Ces processus doivent également inclure des populations de tous les genres et de tous les âges, en particulier des jeunes, des minorités et des populations migrantes, engagées dans les secteurs formel et informel. En bref, ils doivent favoriser un développement économique plus inclusif.**

L'engagement des acteurs locaux dans la formulation d'approches du développement économique spécifiques à un territoire permet de concevoir des politiques qui reflètent plus fidèlement les intérêts et les priorités locaux. Cela garantit effectivement que la croissance

84 Fabrizio Barca, Philip McCann et Andrés Rodríguez-Pose, « The Case for Regional Development Intervention: Place-Based versus Place-Neutral Approaches », *Journal of Regional Science* 52, n° 1, 30 août 2012, pp. 134-152, <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.2011.00756.x> ; Philip McCann, « Space-Blind and Place-Based Policy: Initiatives for Fostering Innovation and Growth », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

85 Antonio Vazquez-Barquero, « Inward investment and endogenous development. The convergence of the strategies of large firms and territories? », *Entrepreneurship & Regional Development* 11, n° 1, 1999, pp. 79-93.

un rôle important dans la conception et la mise en œuvre de politiques de développement économique clés, dans la gestion des liens entre les zones rurales et urbaines, ainsi que dans la promotion, la conception et la mise en œuvre d'actions politiques conçues pour soutenir la durabilité environnementale.

En partenariat avec les collectivités locales, elles peuvent développer des stratégies plus adaptées pour répondre aux vulnérabilités locales, grâce à une compréhension globale de l'hétérogénéité territoriale. Il est important, tout d'abord, de stimuler et de soutenir les collectivités locales et de les aider à adopter une trajectoire de *prospérité* permettant de tirer parti du potentiel des ressources locales. Il s'agit, entre autres, de mobiliser les connaissances traditionnelles et les compétences de la population locale, les conditions climatiques locales, les infrastructures existantes et les relations sociales sur le territoire (voir section 4). Cela permettrait de promouvoir un travail local de qualité et, par conséquent, contribuerait à accroître l'égalité des chances à mener une vie prospère pour la population répartie sur un territoire donné. Il est important, ensuite, d'éviter qu'une stratégie particulière de développement économique local appliquée à un lieu spécifique n'entrave les possibilités de prospérer à un autre endroit, et n'empêche ainsi la possibilité de parvenir à un développement territorial équilibré et durable. Cela peut arriver, par exemple, suite à l'épuisement des ressources naturelles, en raison de la création d'externalités polluantes ou de distorsions sur les marchés du travail de la région, qui accroissent les inégalités.

Afin de promouvoir une approche du développement régional fondée sur une croissance économique endogène juste et écologiquement durable, sur la coopération et la solidarité, les régions doivent créer un contexte plus propice et favorable à l'innovation et à la productivité, en suivant les lignes directrices exposées ci-dessus. Elles peuvent pour ce faire chercher à promouvoir et à faciliter les partenariats entre les institutions économiques et locales, soutenir la production locale (en mettant particulièrement l'accent sur les petites et moyennes entreprises locales), offrir des incitations financières et fiscales pour créer de nouvelles entreprises locales. Les régions peuvent également investir dans des programmes de formation et d'éducation pour améliorer les compétences de la main-d'œuvre et la qualité de l'emploi local. Pour s'impliquer dans l'amélioration des synergies locales, les entreprises et les acteurs locaux peuvent, notamment, encourager l'innovation et le partage des connaissances pour renforcer les capacités locales, identifier les véritables sources de développement, aider les territoires à relancer leur économie, et accroître l'interaction entre les environnements ruraux et urbains voisins⁸⁶.

Les régions peuvent également adapter leurs investissements, en donnant la priorité à la modernisation des infrastructures stratégiques dans les endroits où les possibilités d'emploi sont moins nombreuses. Elles ont un rôle central à jouer dans l'amélioration des infrastructures de transport et des technologies de l'information et de la communication (TIC), notamment dans les zones rurales. Cela est nécessaire pour permettre à leurs populations d'accéder à des services de qualité et à des opportunités d'emploi et d'éducation. Comme l'analyse en détail le chapitre 6, ces investissements à grande échelle verrouillent les modèles de développement, qui peuvent soit aggraver les inégalités interpersonnelles et interterritoriales existantes, soit, au contraire, contribuer à les réduire. Il est donc essentiel que les régions puissent promouvoir une vision socialement juste et écologiquement durable et assurer un développement territorial intégré grâce à des investissements bien étudiés et planifiés dans les infrastructures.

En réponse aux cycles économiques, de nombreuses régions ont mené des processus de régénération et de rénovation visant à protéger les emplois existants, à améliorer leur qualité et à créer de nouvelles opportunités d'emploi. Les stratégies pour y parvenir comprennent l'implication du secteur des entreprises locales dans les appels à projets, et le renforcement des liens avec les programmes nationaux pour un développement économique durable et juste. Les régions peuvent également promouvoir la création d'institutions locales et de clusters régionaux qui impliquent des groupes d'acteurs économiques, en tirant parti de leur proximité mutuelle. On peut citer par exemple les cas des incubateurs d'entreprises publiques et des parcs régionaux pour les micro, petites et moyennes entreprises. Dans cette optique, certaines régions ont promu des stratégies de spécialisation intelligente principalement axées sur la recherche et le développement technologique. C'est le cas, par exemple, du **Pays basque** (Espagne), qui a promu des politiques de clusters pour renforcer la coopération entre les petites et moyennes entreprises⁸⁷. D'autres exemples peuvent être observés dans les régions **Pays de la Loire** et **Bretagne** (France), qui encouragent actuellement la coopération interrégionale sur la base de la proximité géographique et en tirant parti des complémentarités existantes.

Le rôle de la culture dans le développement économique régional est également important. Identifiant une opportunité de croissance économique régionale, la région de **Cusco** (Pérou) a lancé en 2021 son Plan Stratégico

metropolises, cities and territories », Barcelone, 2016, pp. 264-266.

87 Voir : Interreg Europe, « Leveraging Cluster Policies for successful implementation of RIS3 », Clusters3, 2022, <https://bit.ly/3Miclut>. Le gouvernement du Pays basque et d'autres parties prenantes ont créé le groupe pilote basque de l'industrie 4.0, avec des clusters actifs dédiés aux technologies de fabrication avancées, à l'industrie automobile, à l'énergie et aux TIC.

86 CGLU, « GOLD IV: Co-Creating the Urban Future. The agenda of

de Desarrollo Regional Concertado (Plan stratégique de développement régional concerté) pour exploiter les avantages comparatifs offerts par son considérable patrimoine historique et culturel. La région a décidé de promouvoir le développement responsable de ses attractions touristiques via diverses initiatives, telles que l'engagement à gérer et à préserver le patrimoine culturel, naturel et archéologique de la région. Elle a réalisé cette tâche en collaboration avec la population locale, le gouvernement et le secteur privé. Le cas de **San Antonio** (Chili) analysé ci-dessus constitue un bon exemple de développement régional et culturel.

En somme, les efforts de coordination qui associent politiques nationales et régionales devraient renforcer les interconnexions et la coopération entre différents types de territoires, tels que les zones rurales, les zones métropolitaines et les villes intermédiaires. Cela devrait permettre de favoriser un développement territorial plus équilibré, condition nécessaire pour que la trajectoire *Prospérer* contribue à une plus grande égalité urbaine et territoriale. Ces efforts ne devraient pas marginaliser les villes intermédiaires, les petites villes et leurs environnements ruraux, mais plutôt s'appuyer sur leurs liens privilégiés avec les communautés locales et les territoires.



Source : Adrien Dascal. Unsplash.
Usine Inca à Cusco, Pérou.

5.3 L'importance d'un changement de paradigme mené par les CT : vers plus de coopération intercommunale, des relations symbiotiques et non extractives entre les villes et les zones rurales

Pour les collectivités territoriales, la promotion de l'égalité entre les territoires peut s'avérer plus difficile que lorsqu'elle est menée au sein de leur circonscription. Une CT a la capacité de promouvoir la redistribution au sein de la commune ou de la région sous son administration, ce qui est déjà une entreprise très complexe. Cependant, deux ou trois communes ou régions sont, par définition, soumises à l'administration de CT différentes. Malgré tout, les collectivités territoriales peuvent s'attaquer aux inégalités interterritoriales en changeant la vision du développement économique local, en favorisant la solidarité et la coopération plutôt que la concurrence entre les différentes localités et régions. Il est pour cela nécessaire d'éviter le recours à la compétitivité fiscale, fondée sur l'octroi d'avantages fiscaux pour attirer les entreprises, et notamment les entreprises internationales. Ce type de concurrence entre les collectivités territoriales pour attirer les entreprises implique souvent une réduction des taxes et du coût unitaire de la main-d'œuvre, ce qui se traduit presque inévitablement par une diminution des ressources dont disposent les CT pour promouvoir les trajectoires vers l'égalité, et a un impact sur les salaires et les droits du travail des travailleurs locaux. Lorsque les CT appliquent ce type de programmes de dévelop-

pement économique basés sur la compétitivité fiscale, cela entraîne souvent un « nivellement vers le bas », ce qui crée des situations perdantes à moyen et long terme.

La coopération peut prendre différentes formes, de la collaboration localisée entre municipalités à la collaboration régionale et suprarégionale. La **coopération intercommunale** se définit comme la collaboration de plusieurs CT, dans le but de fournir un service public commun⁸⁸. Il ne s'agit pas d'un nouvel instrument, mais d'une approche adoptée par les CT pour réduire les coûts unitaires et améliorer la qualité des services grâce à des économies d'échelle, attirer des fonds d'investissement réservés à des projets d'une taille minimale déterminée (tels que les fonds structurels de l'UE et d'autres mécanismes d'investissement), et améliorer les performances économiques grâce à une planification coordonnée tout en assurant une meilleure protection de l'environnement. La coopération intercommunale peut avoir un objectif unique et spécifique, ou plusieurs objectifs différents, et peut se traduire de plusieurs manières différentes. Les différents types de coopération comprennent : la gestion conjointe, le partage des services publics, et la gestion de services spécifiques au sein d'une agglomération ou avec des localités voisines.

En Europe, le processus de collecte et de recyclage des déchets fournit un bon exemple de modèle de gestion conjointe bien établi. Par exemple, 63 % des collectivités locales des grandes villes françaises transfèrent la responsabilité de la gestion de leurs déchets à un groupement de communes⁸⁹. Il existe également de nombreux exemples de villes moyennes voisines les unes des autres qui s'associent pour partager certains services publics, tels que les hôpitaux. Cette approche s'est avérée particulièrement utile pour assurer la fourniture de services lors d'urgences complexes comme la crise du COVID-19. C'est le cas à **La Campine** (Belgique), où le modèle de groupement intercommunal pour la fourniture de services sociaux a permis de réaffecter les travailleurs pour répondre à l'évolution des besoins des usagers, notamment en ce qui concerne la fourniture de soins quotidiens aux personnes âgées dépendantes⁹⁰. Dans ce cas, le centre principal de prestation de services est situé dans une commune spécifique, mais il peut desservir toutes les communes d'une zone donnée, ces solutions doivent donc être planifiées collectivement. Dans des pays comme l'Espagne (avec les *mancomunidades*), la Suède (avec les fédérations de communes et

de comtés) et les États-Unis, ainsi que dans de nombreux pays d'Afrique et d'Amérique latine, la coopération intercommunale est bien développée. Les agences de développement économique local mentionnées précédemment peuvent également englober deux ou plusieurs communes. C'est le cas par exemple des régions de **Vlorë** (Albanie) et de **Sumadija/Pomoravlje** (Serbie)⁹¹.

Plusieurs exemples provenant de différentes régions illustrent les approches collaboratives et locales entreprises par les pouvoirs publics, les acteurs communautaires de la société civile et le secteur privé. Ces approches s'appuient souvent sur des pratiques traditionnelles, notamment les réseaux familiaux et communautaires, et sur les complémentarités entre les communautés urbaines, périurbaines et rurales, pour promouvoir une plus grande équité, avec des avantages économiques, sociaux et environnementaux partagés entre les différents territoires. La province de **Pichincha** (Équateur), dont la capitale, Quito, constitue la plus grande ville d'Équateur, possède une zone métropolitaine de plus de 2,5 millions d'habitants. Le gouvernement provincial a formé un groupement de CT en 2014 afin de promouvoir une action stratégique pour contribuer au développement territorial intégral et à l'économie solidaire. La Stratégie agroalimentaire de Quito fait partie des programmes lancés dans ce cadre. Ce projet s'appuie sur les dix-huit ans d'expérience acquise avec le Projet d'agriculture urbaine participative (AGRUPAR) et comprend des mesures visant à renforcer la production agricole urbaine, à étendre le développement agricole aux zones périurbaines et rurales, et à développer un centre alimentaire et des foires biologiques pour la commercialisation de produits alimentaires locaux. Parmi les résultats obtenus, il convient de citer la formation de 6 000 entrepreneurs à la commercialisation des produits et la génération de 1,5 million de dollars US de revenus pour les petits producteurs, dont 84 % sont des femmes. À **Izmir** (Turquie), la ville a encouragé le développement rural par le biais de « parcs de machines » qui fournissent des tracteurs et d'autres équipements agricoles aux petits producteurs, des systèmes d'alerte précoce pour les prévisions météorologiques et des formations aux bonnes pratiques agricoles. Le gouvernement métropolitain de **Séoul** (République de Corée) a créé en 2017 l'Urban-Rural Coexistence Public Meal Service (Service public de restauration pour la coexistence urbaine-rurale). Ce programme vise à lutter contre le déclin constant de la population rurale et les disparités économiques croissantes entre les communautés rurales et urbaines, qui ont augmenté de manière exponentielle au cours des cinquante dernières années. Il permet également de répondre aux préoccupations croissantes concernant la sécurité et la sûreté alimentaires. Séoul a mis en place des accords intercommunaux qui ont associé les districts

88 Susanne Halmer et Barbara Hauenschild, « Remunicipalisation of public services in the EU », Vienne, 2014, <https://bit.ly/38S132s>.

89 Commission européenne, « Inter-municipal cooperation among small municipalities », Green Best Practice Community, 2022, <https://bit.ly/30e4VKr>.

90 CGLU, Metropolis et LSE Cities, « Local public services in crisis mode: adapting governance models to exceptional times », Policy Brief, 2022, <https://bit.ly/3aBATkZ>.

91 Ferrannini et Canzanelli, « The role of Local Economic Development Agencies for Innovation ».



Source : STREETNET IDEA B. Leifso Thona. Radio-Canada.
Une vendeuse de rue à Phnom Penh, au Cambodge,
qui a intégré l'association IDEA, membre de StreetNet,
et est maintenant un leader communautaire.

urbains aux autorités rurales afin de fournir des repas aux institutions publiques. Ce programme fournit divers avantages, notamment un environnement commercial plus stable offrant des prix équitables aux producteurs et des aliments de qualité aux consommateurs. Il a permis une réduction des coûts de distribution et du nombre d'intermédiaires, favorisant le commerce direct entre les agriculteurs et les centres de population, un contrôle plus efficace de la qualité des aliments municipaux et l'instauration de normes de sécurité plus élevées⁹².

La gestion des relations uniques, coopératives et symbiotiques, entre les zones rurales et urbaines s'est renforcée ces dernières années. Il s'agit d'une composante importante des moyens de subsistance et des systèmes de production dans la plupart des régions du monde. Les partenariats positifs entre les villes et les zones rurales sont essentiels à la préservation des ressources clés (telles que l'eau, la terre, l'agriculture et les forêts) et à la fourniture de services et d'infrastructures pour la trajectoire *Prospérer*. Pour y parvenir, les CT, les entreprises locales et les communautés concernées doivent coopérer activement dans les zones géographiques concernées. Les ressources naturelles et l'activité économique du territoire, souvent liées à l'agriculture et à l'élevage, doivent être gérées attentivement.

Il existe plusieurs exemples notables de gestion participative des ressources naturelles telles que les forêts, les plans d'eau et les ressources renouvelables. La gestion conjointe d'un cours d'eau et ses affluents permet une gestion coordonnée des ressources en eau dans les

limites d'une unité géographique spécifique : le bassin versant. Elle doit prendre en compte les différentes composantes du cycle de l'eau, ainsi que les interactions entre les systèmes naturels et humains, et promouvoir une utilisation équilibrée et durable des ressources. Ce type d'opération a été mis en œuvre dans de nombreuses régions du monde, notamment au Brésil, en France, en Malaisie et dans le bassin du fleuve Niger, où le plan de gestion intégrée des bassins versants est partagé par neuf pays : le Cameroun, la Guinée, le Mali, le Niger, la Côte d'Ivoire, le Bénin, le Burkina Faso, le Nigeria et le Tchad.

Comme mentionné précédemment, il est crucial d'accorder une attention particulière à la coopération horizontale afin de promouvoir la trajectoire *Prospérer* qui contribue à faire progresser l'égalité liée à l'activité économique dans tout le continuum rural-urbain. Il est également important, pour réduire la pauvreté rurale, de s'attaquer à la dépendance des ménages ruraux à l'égard de l'emploi dans les petites villes et aux flux de population saisonniers entre les milieux ruraux et urbains et vice versa. En outre, de nombreuses zones urbaines présentent certaines caractéristiques rurales, notamment la dépendance de nombreux ménages urbains à faibles revenus vis-à-vis de l'agriculture urbaine. Il est donc nécessaire de comprendre et de soutenir pleinement les liens positifs entre les zones rurales et urbaines dans toute leur diversité, de promouvoir la participation démocratique et le leadership communautaire, afin de galvaniser les partenariats qui peuvent avoir un impact positif dans différents territoires. L'équilibre entre les activités et les emplois agricoles et les activités et les emplois non agricoles est essentiel pour les territoires et la mobilisation des acteurs locaux et des communautés. En France, en Équateur, au Maroc et en Côte d'Ivoire, pour ne citer que quelques exemples, les CT ont cherché à promouvoir la coopération entre les agriculteurs locaux, les marchés urbains proches, les écoles et les entreprises travaillant dans les secteurs traditionnels, grâce à des circuits courts pour la commercialisation. Elles ont également promu des modèles de production alternatifs qui visent à assurer la sécurité alimentaire et à accroître la contribution de l'agriculture à l'économie de leur territoire (avec les « agri-villages » dans le **KwaZulu-Natal** en Afrique du Sud, par exemple)⁹³. Parallèlement, les facteurs institutionnels, les contraintes réglementaires et les goulets d'étranglement politiques, les flux d'informations asymétriques, le manque de coopération entre les institutions et les acteurs concernés, et la fragmentation de l'élaboration des politiques, peuvent tous affecter l'efficacité des partenariats entre zones urbaines et rurales. La trajectoire *Prospérer*, qui cherche à réduire les inégalités interterritoriales, doit tenir compte de tous ces facteurs.

92 CGLU Régions, « Regional economic development to promote endogenous dynamics and territorial solidarity », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

93 CGLU, « GOLD IV: Co-Creating the Urban Future. The agenda of metropolises, cities and territories », pp. 267, 268 et 278.

6 Conclusion

Ce chapitre plaide en faveur d'une approche large et inclusive de la prospérité en tant que trajectoire vers l'égalité urbaine et territoriale, appelant à dépasser la définition étriquée de la croissance économique qui a servi jusqu'à présent de principale justification à l'orientation du développement urbain. Redéfinir la prospérité implique de remettre en question à la fois les caractéristiques structurelles de nos économies et les promesses de valeur sur lesquelles elles reposent. La promotion de la trajectoire *Prospérer* pour parvenir à une plus grande égalité urbaine et territoriale implique donc de concentrer les efforts et les ressources politiques sur la mise en place et la consolidation des piliers nécessaires à l'épanouissement des populations. Cette vision est au cœur de l'Agenda 2030 pour le développement durable et du Nouveau Programme pour les Villes. Les piliers de la prospérité comprennent : des revenus stables, un travail décent, des moyens de subsistance sûrs et la capacité de s'engager dans la gouvernance et l'élaboration des politiques urbaines de manière inclusive, durable et participative. Parallèlement, la promotion de la trajectoire *Prospérer* pour atteindre l'égalité implique de reconnaître que la prospérité est dynamique, qu'elle a une signification différente en fonction des personnes et des endroits, et qu'il s'agit d'un processus qui évolue dans le temps et en fonction du contexte.

Par conséquent, les CT sont idéalement positionnées pour promouvoir une trajectoire de *prospérité* capable de répondre aux besoins et aux attentes des diverses populations, notamment en leur fournissant des moyens de subsistance sûrs et de bonne qualité. C'est en partant de ce postulat que ce chapitre a proposé des rôles concrets pour permettre aux CT de faire avancer des trajectoires de prospérité liées à la promotion d'opportunités d'emploi de qualité, à un développement économique endogène juste et durable, et à des systèmes territoriaux plus équilibrés.

Pour ce faire, ce chapitre a d'abord fourni un aperçu de la relation complexe qui existe entre les villes, leurs territoires et la croissance économique. Contrairement à certaines des théories les plus populaires de l'économie dominante, selon lesquelles la croissance économique des zones urbaines à croissance rapide et des populations les plus riches bénéficie à terme aux zones moins dynamiques et aux citoyens les plus pauvres, ce chapitre souligne le fait que l'agglomération urbaine et la croissance économique ont tendance à produire de plus en plus d'inégalités. Les villes sont devenues de hauts lieux d'inégalité, en grande partie à cause du développement et de l'articulation territoriale basés sur les principes néolibéraux de la concurrence, à la fois au sein des villes et entre les villes et les zones rurales voisines. Cela a alimenté les inégalités sociales entre les citoyens et les inégalités spatiales entre les lieux, que ce soit au niveau des quartiers, des villes, des régions et des pays.

Au cours des dernières décennies, l'accroissement des inégalités, tant entre les territoires qu'à l'intérieur de ceux-ci, était liée à des facteurs fondamentaux de l'économie de marché. La libéralisation des économies sous l'impulsion des politiques en faveur de l'accumulation des richesses a eu pour conséquence la plus notable la déréglementation des marchés des biens, des services et des finances. Ce phénomène, associé au développement des TIC et aux innovations dans le domaine des transports, et soutenu par la mondialisation, a profondément transformé les marchés du travail, favorisant la précarisation et la segmentation de l'emploi. Cela s'explique par le fait que ces transformations se sont souvent déroulées en l'absence de toute protection sociale ou politique redistributive. Cette situation a affecté les travailleurs de différentes manières, en fonction de leur identité sociale et du lieu de leur emploi. Comme mentionné dans ce



Source : L'Odyssée Belle, Unsplash.
Parque Forestal, Santiago, Chili.

chapitre, la déréglementation des marchés a également entraîné une déréglementation du travail dans l'objectif d'abaisser les coûts de production. Cela a impacté les droits des travailleurs urbains et a eu un impact négatif sur leurs conditions de vie et de travail. Les structures de production basées sur la sous-traitance et le déplacement de l'emploi vers des lieux où les salaires sont plus bas (ce qui est généralement corrélé à une réduction des droits des travailleurs) ont effectivement imposé une réduction des revenus des salariés et créé une plus grande insécurité dans ces territoires. Cela a placé les territoires touchés dans les zones avec des chaînes de production de valeur inférieure, aggravé les parcours de dépendance (*path dependency*) et verrouillé les inégalités entre les différents territoires.

À cet égard, ce chapitre a exploré les différentes stratégies que chaque échelon de gouvernement peut promouvoir afin de réduire les inégalités interterritoriales. Il est notamment nécessaire de promouvoir des stratégies nationales cherchant activement à produire un

développement territorial plus équilibré et polycentrique, qui doit être esquissé dans le dialogue avec les CT. Les politiques urbaines et territoriales nationales (telles que les politiques de cohésion régionale de l'UE) ont été présentées comme des outils pouvant contribuer à cet objectif tout en améliorant l'efficacité de la gouvernance multiniveau. L'accent a également été mis sur la position stratégique des régions dans la promotion d'une croissance endogène spécifique au territoire. Pour ce faire, les régions peuvent aider les collectivités locales à opérer un changement de culture : s'éloigner des approches centrées sur la compétitivité qui créent des scénarios où certains sont perdants à moyen et long terme et promouvoir au contraire des approches de développement fondées sur la solidarité et la coopération. Ce chapitre a également mis en évidence le rôle clé que les collectivités locales ont à jouer dans la consolidation et l'expansion de cette culture, un rôle que certaines CT assument de plus en plus, via différentes modalités de coopération intercommunale.

En outre, les structures de production ont entraîné une précarisation et une augmentation de l'emploi informel. La précarisation s'est accentuée en raison de la flexibilisation des contrats de travail et de l'expansion, grâce aux TIC, de « l'économie des plates-formes », qui n'est pas réglementée dans de nombreuses régions du monde. Ces formes d'emploi sont de plus en plus courantes, tant dans le Nord global que dans le Sud global. Leur utilisation (et leurs abus) implique souvent de faire travailler des indépendants ou des entreprises unipersonnelles, ce qui signifie que les entreprises contractantes n'ont que peu, voire pas d'obligations en matière d'emploi, notamment pas d'obligation de verser des cotisations de sécurité sociale ou de retraite. Cela réduit également l'accès des travailleurs aux filets de sécurité publics, qui comprennent la fourniture de soins de santé adéquats, les congés payés, la protection contre la perte de salaire en cas de licenciement, d'accident ou dans leur vieillesse. Cela est d'autant plus important que les crises mondiales, y compris les crises économiques et non économiques, deviennent plus fréquentes et plus intenses. En outre, actuellement, la forte proportion de travail temporaire, occasionnel et informel, ainsi que le taux de chômage font qu'il est difficile pour les travailleurs de s'organiser et d'engager un dialogue social significatif, productif et inclusif. En outre, l'absence de relations de travail réglementées affecte les populations de manière différente, en fonction de leur identité sociale. Ce chapitre a mis l'accent sur l'emploi informel, les travailleurs migrants, le travail des enfants et la servitude pour dettes, en indiquant en quoi la discrimination liée au genre et commune à tous ces groupes de personnes enracine et alimente les inégalités. Il est également important de noter que les travailleurs de l'économie informelle, et en particulier les femmes (qui représentent la plus grande proportion de travailleurs de ce secteur), sont les plus vulnérables en période de crise mondiale et doivent supporter le poids du déficit de travail décent.

En réponse à ces tendances, le chapitre a identifié des stratégies dans lesquelles les collectivités territoriales peuvent s'engager pour améliorer l'égalité urbaine et territoriale. Ce chapitre a accordé une attention particulière au développement économique local en tant que levier pour promouvoir une croissance économique plus inclusive et endogène. Il a également montré que le développement économique planifié et géré localement a plus de chances de s'appuyer sur les forces et les ressources spécifiques d'une communauté et d'un territoire, de pouvoir protéger et valoriser son patrimoine environnemental et culturel. Pour ce faire, les CT peuvent promouvoir le développement économique local sur la base de partenariats avec les communautés locales et les parties prenantes, dans tous les secteurs, afin d'améliorer la qualité des emplois et de réduire la pauvreté. Les groupes de CT peuvent également œuvrer en faveur de la durabilité environnementale et de l'inclusion des groupes

marginalisés, notamment des femmes, des jeunes, des personnes âgées, des personnes handicapées, des populations autochtones et des populations LGBTQIA+. Ce chapitre illustre, en présentant des expériences concrètes, comment les CT peuvent chercher activement à créer des emplois de qualité, et y parvenir. Ceci en proposant des formations pour le développement des compétences, en investissant dans la modernisation des infrastructures à forte intensité de main-d'œuvre employant du personnel local, et en ayant recours à des processus inclusifs de passation de marchés. Ce chapitre met également en évidence le rôle que les ADEL peuvent jouer dans l'orientation et la mise à jour des pratiques et des outils de développement économique local.

Une attention particulière a également été accordée aux différentes manières dont les CT peuvent promouvoir les modalités de l'économie sociale et solidaire, par le biais de la promotion de coopératives, d'associations, d'organisations à but non lucratif et de contrats communautaires. De cette façon, les CT peuvent promouvoir des modèles de production plus sensibles aux conditions locales et favorisant la circularité. Ceux-ci ont tendance à être plus durables sur le plan environnemental et, dans certains cas, comme celui de la formalisation de l'activité de collecte des déchets, ils peuvent également contribuer à l'amélioration des conditions d'emploi locales. En s'engageant dans l'ESS, les collectivités territoriales peuvent également promouvoir des circuits de production plus courts qui permettent de réduire l'empreinte carbone tout en augmentant la demande de produits et les profits locaux. Ces fonds peuvent ensuite être réinvestis dans la création d'emplois locaux et d'infrastructures de qualité. Les collectivités territoriales peuvent également orienter les modalités de l'ESS, souvent ancrées dans les luttes des mouvements sociaux, afin de s'éloigner du « *business as usual* » et de transformer les relations et activités sociales et économiques existantes, ce qui se traduit par une meilleure gouvernance urbaine. Ce chapitre a également exploré plusieurs instruments financiers que les CT peuvent appliquer pour promouvoir les organisations et les entreprises de l'ESS, tels que les obligations à impact social, les investissements à impact social, les monnaies sociales, le don de parts fiscales et le financement participatif.

Ce chapitre a également émis des recommandations aux CT, et à tous les échelons des pouvoirs publics, pour qu'elles s'engagent activement dans les cadres réglementaires afin de les rendre plus transparents, pour former des trajectoires vers une plus grande égalité urbaine et territoriale. Les CT devraient, en particulier, mettre à jour les règlements et arrêtés obsolètes qui entravent le développement des entreprises et la reconnaissance des producteurs informels. Elles devraient également promouvoir des réglementations régissant l'utilisation de l'espace public pour tenir compte, d'une part, du fait

que de nombreuses entreprises n'ont pas d'autre endroit où exercer leurs activités et, d'autre part, du fait que les espaces publics doivent également répondre aux besoins de l'ensemble de la population. Les expériences mises en avant montrent comment les collectivités territoriales ont réussi à sauvegarder les moyens de subsistance en protégeant l'exercice en toute sécurité des activités économiques dans les espaces publics. Cela a été particulièrement évident pendant la pandémie de COVID-19. Les collectivités devraient également revoir les réglementations en matière de logement et les politiques foncières et s'assurer qu'elles prennent en compte le nombre croissant d'entreprises à domicile. Leur nombre a considérablement augmenté depuis le début de la pandémie de COVID-19 et comprend actuellement des travailleurs à haut, moyen et bas revenus. Les CT peuvent jouer un rôle stratégique dans la stimulation de la croissance endogène en garantissant l'existence de lieux où vivre et travailler. Cela peut se faire par le biais de politiques d'aménagement du territoire et de règlements de zonage axés sur l'égalité. Ceci est particulièrement important pour les travailleurs à revenus moyens et faibles, surtout s'ils sont employés dans le secteur informel.

Ce chapitre met également en évidence la manière dont les collectivités territoriales peuvent intégrer la question des conditions d'emploi dans toutes les stratégies décrites ci-dessus. Celles-ci peuvent concerner la promotion des micro, petites et moyennes entreprises, de l'ESS, de l'économie circulaire, du dialogue social, de la reconnaissance et de la formalisation du travail informel, du soutien aux organisations de la société civile et des ONG, et/ou de l'engagement dans les conventions de l'OIT. Encourager la création d'emplois de qualité implique

de promouvoir la résilience et des conditions de travail sûres et saines. Il est également nécessaire de faciliter l'implication des micro et petites entreprises dans la gouvernance locale et d'assurer l'inclusion des groupes structurellement discriminés, parfois par le biais d'actions positives. Les CT ont un rôle déterminant à jouer pour favoriser un changement de culture, en fournissant un environnement politique et juridique favorable et pour fournir des instruments de passation de marchés qui mettent de côté les approches traditionnelles centrées sur le prix, et se concentrent sur la promotion de l'égalité en tant qu'objectif important.

Enfin, ce chapitre a également mis en lumière différentes stratégies permettant aux CT d'élargir la couverture de la sécurité sociale, qui constitue un levier essentiel pour faire progresser l'égalité urbaine, auquel moins de la moitié de la population mondiale a accès. Ces stratégies comprennent l'extension de la couverture de l'assurance du personnel aux travailleurs qui, bien que n'étant pas directement employés par la collectivité locale, ont des conditions de travail qui peuvent être soumises au contrôle ou à l'influence de l'autorité locale. Les CT peuvent également préconiser et encourager officiellement les compagnies d'assurance à développer des produits spécifiques pour les travailleurs les plus pauvres, et s'engager auprès des organisations de la société civile – comme SDI et d'autres fédérations et associations de travailleurs pauvres –, qui proposent des régimes de protection sociale. Pour que les CT puissent créer une trajectoire de *prospérité* vers l'égalité, elles doivent donc avant tout développer des mécanismes spécifiques pour soutenir les entreprises informelles et créer des cycles vertueux de confiance mutuelle, impliquant la société civile et le secteur informel.

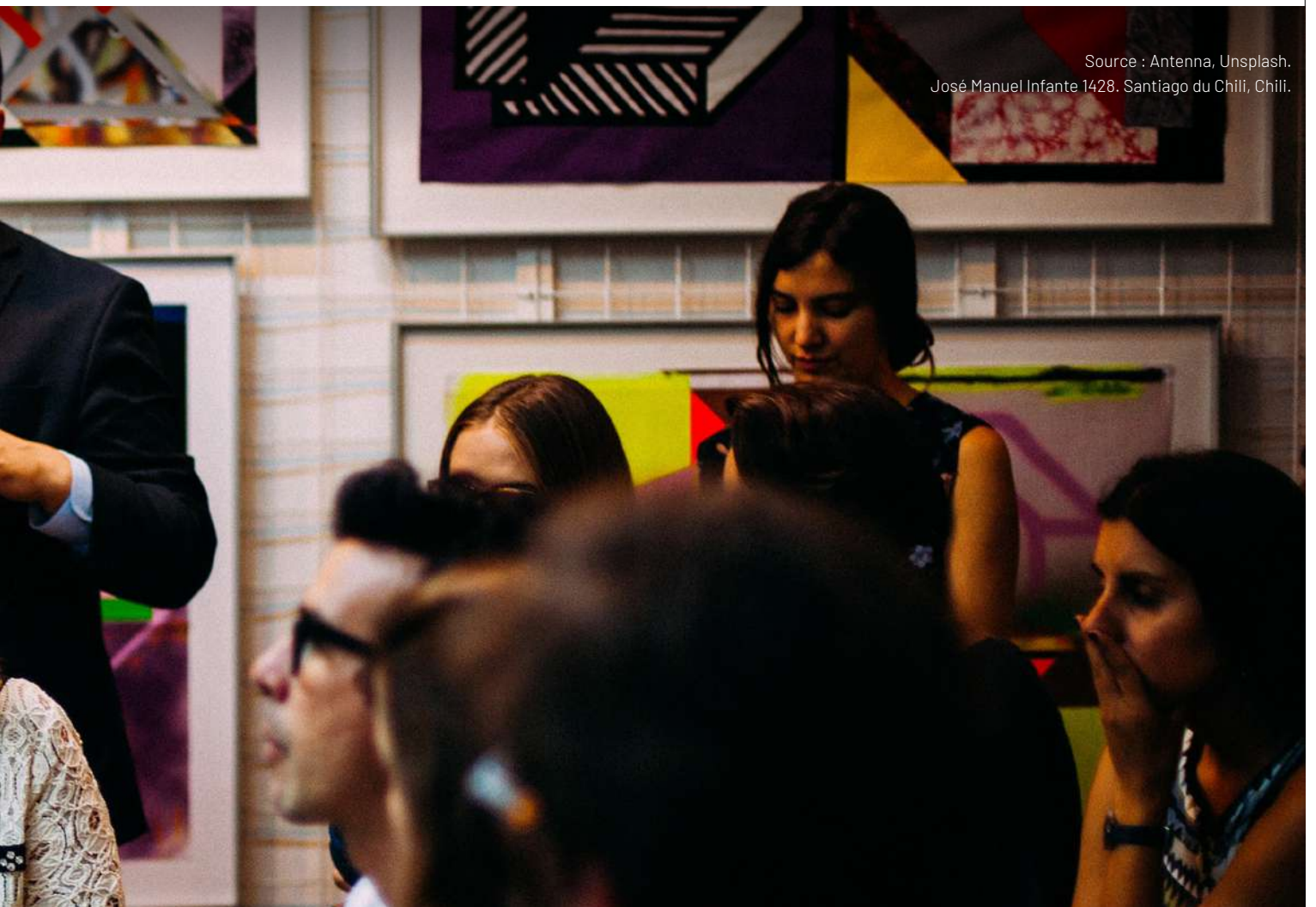


Source : Paris Borgohain - Unsplash, Ouvrière à Ojessa, Koimbur, Inde.

09 ↓

Démocratiser





Source : Antenna, Unsplash.
José Manuel Infante 1428. Santiago du Chili, Chili.

Coordinatrices du chapitre

Alice Sverdlík

(Chercheuse, Human Settlements Group, International Institute for Environment and Development, Royaume-Uni)

Diana Mitlin

(Professeure d'urbanisme mondial, Global Development Institute, University of Manchester ; associée principale, Human Settlements Group, International Institute for Environment and Development, Royaume-Uni)

Contributeurs

Ce chapitre a été élaboré sur la base des contributions suivantes, qui ont été publiées dans le cadre de la Série de Documents de travail GOLD VI et du Recueil de cas - Trajectoires vers l'égalité :

Democratising pathways for equality in Latin America

Catalina Ortiz
(The Bartlett Development Planning Unit, University College London, Royaume-Uni)

The right to participate in urban cultural life: from inequalities to equity

Nicolás Barbieri
(Universitat Internacional de Catalunya, Espagne)

Democracy in cities and territories

Laura Roth
(Universitat Jaume I, Espagne)

Local institutions for civic participation, participatory budgeting and planning, inclusion of youth and migrants

Amanda Fléty
Jaume Puigpinós
(Commission Inclusion sociale, Démocratie participative et Droits humains de CGLU)

Adrià Duarte
(Observatoire internationale de la démocratie participative)

Citizen Led Slum Upgrading: The Mukuru Special Planning Area

Ariana Karamallis
Joseph Kimani
Kilion Nyambuga
(Slum Dwellers International)

Participatory Planning: The role of Community and City Learning Platforms in Freetown

Braima Koroma
Joseph Macarthy
(Sierra Leone Urban Research Centre, Sierra Leone)

Citywide and community-driven housing supported by the Baan Mankong program in Nakhon Sawan, Thailand

Brenda Pérez-Castro
(Asian Coalition for Housing Rights)

From user knowledges to citizen expertise: democratizing urban renewal and new construction of social housing projects

Pierre Arnold
Léa Teillet
(urbaMonde, Réseau CoHabitat)

Transparency and Human Rights / Cooperation, partnerships and human rights

Helena Olsson
Windi Arini
Bahar Ozde
(The Raoul Wallenberg Institute of Human Rights and Humanitarian Law, Suède)

Democratic planning and urban governance, Brazil and Indonesia

Rodrigo Iacovini
Bethânia Boaventura
(Plateforme globale pour le Droit à la ville)

Open governance for a more consensual and inclusive policy making

CGLU Villes digitales

Urban development and participatory governance: Learnings from the co-creation of street vending ordinance 1787 in Lima

Olga Abizaid
Ana Carolina Ogando
(Women in Informal Employment Globalizing and Organizing)

Localizing Participatory Democracy and Human Rights in the Middle East

Ahmed Mansour
(Coalition internationale pour l'habitat - Housing and Land Rights Network)

Governance and Democratisation of Urban-Rural Linkages

Philip McCann
(Sheffield University Management School, Royaume-Uni)

Democratisation of Metropolitan Governance. Participation, training, efficiency and transparency to promote social and territorial equity

Zulma Bolivar
(Universidad Central de Venezuela, Venezuela)

Oscar Chamat
(Metropolis)



Source : Municipalité de Bilbao.
Avenida de las Universidades, Bilbao, Espagne.

Résumé

Le renforcement de la démocratie est une condition fondamentale pour avancer vers l'égalité urbaine et territoriale. Des institutions démocratiques locales responsables et ouvertes à tous les citoyens et à tous les acteurs locaux sont essentielles pour l'amélioration des moyens de subsistance, de la fourniture des services et de la protection des droits humains. Des normes informelles et des règles formelles sous-tendent simultanément le potentiel de la démocratie pour traiter les inégalités entre groupes sociaux. Ces dynamiques déterminent également qui peut voter et la nature des systèmes de vote locaux. Dans un contexte de hausse des inégalités de revenus – et de tensions de longue date autour des ressources, des identités et des droits – le renforcement de la démocratie est une bataille ardue qui nécessite de mettre en œuvre de multiples stratégies.

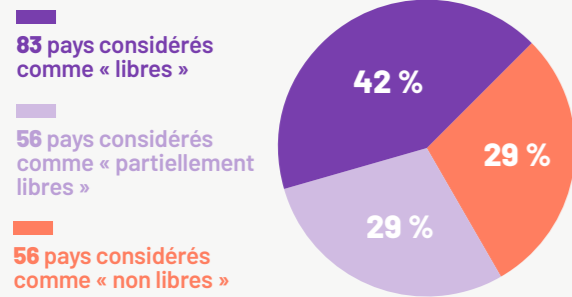
Le chapitre 9 porte sur la trajectoire *Démocratiser* et analyse toute une gamme d'« innovations démocratiques » permettant aux collectivités territoriales de promouvoir l'engagement des citoyens dans la prise de décision démocratique, de lutter contre les inégalités d'accès au débat et de pouvoir politique, et de lutter contre la discrimination, les inégalités de richesse et la ségrégation spatiale dans les zones urbaines et les territoires. Ces innovations démocratiques se produisent à au moins trois niveaux différents : les espaces délibératifs, les espaces participatifs et les espaces de gouvernance collaborative. À travers ces différents domaines, ce chapitre examine de nouvelles formes et mécanismes de participation, de délibération et de collaboration au niveau local, ainsi que la façon dont les CT peuvent démocratiser leurs façons de comprendre et d'agir pour remédier aux inégalités urbaines et territoriales. Afin que ces mécanismes entraînent les changements attendus, ce chapitre étudie, en outre, comment reconnaître les divers besoins et aspirations des différents groupes d'habitants, et comment assurer une approche adaptée au contexte local. En d'autres termes, il met en avant l'idée que la démocratisation n'est un processus valide que lorsqu'elle ne laisse personne ni aucun territoire de côté.

Ce chapitre démontre que mettre en place un environnement favorable, avec une décentralisation claire des

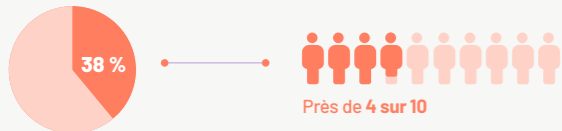
pouvoirs, le financement nécessaire, un renforcement des capacités locales et des cadres juridiques et institutionnels, est une condition nécessaire pour la réussite de ces innovations démocratiques. Il synthétise une série d'expériences prometteuses, y compris celles menées par le mouvement des villes pour les droits humains et les fonctionnaires locaux engagés en faveur de la transparence, de la reddition de comptes, d'un gouvernement ouvert et accessible, et de la lutte contre la corruption. Ces expériences démontrent qu'il existe différentes façons de contrer l'accaparement par les élites des processus participatifs, une participation uniquement symbolique et la cooptation clientéliste des groupes marginalisés. Celles-ci vont, entre autres, de l'instauration de quotas politiques et de la création de partenariats avec les communautés marginalisées à la création de départements et de mécanismes de coordination permettant de s'attaquer aux inégalités de manière intersectorielle ; ceci en passant par la reconnaissance des diverses formes de connaissance et de collecte de données issues de la société civile, et l'intégration de valeurs démocratiques et d'approches globales fondées sur les droits, dans toutes les activités.

Ce chapitre reconnaît les défis que pose la mise en œuvre de ces principes et mécanismes, en particulier dans des villes et territoires très inégaux. Ces défis sont d'autant plus grands lorsqu'ils sont combinés à d'autres crises. Par exemple, la pandémie de COVID-19 a parfois été considérée comme une excuse pour restreindre les droits démocratiques, comme lorsque de nombreux gouvernements ont accentué les restrictions appliquées à la liberté d'expression médiatique et personnelle, en plus d'une surveillance accrue et d'une transparence limitée, souvent justifiées par les mesures d'urgence. Reconnaissant ce défi et bien d'autres, et cherchant à les surmonter, ce chapitre aborde les éléments que les pratiques et stratégies démocratiques doivent intégrer, via des solutions locales sur mesure, afin de renouveler la confiance et de revitaliser l'engagement des citoyens dans les démocraties locales.

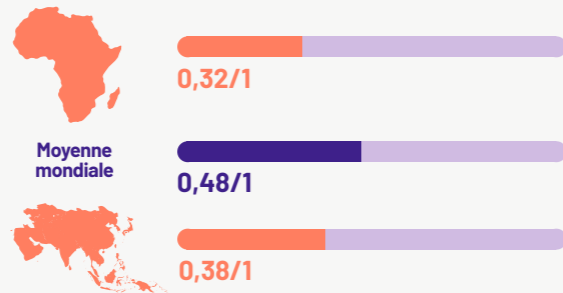
Pays en 2022^a :



La proportion de la population mondiale vivant dans des pays « non libres » est au plus haut depuis 1997^a :



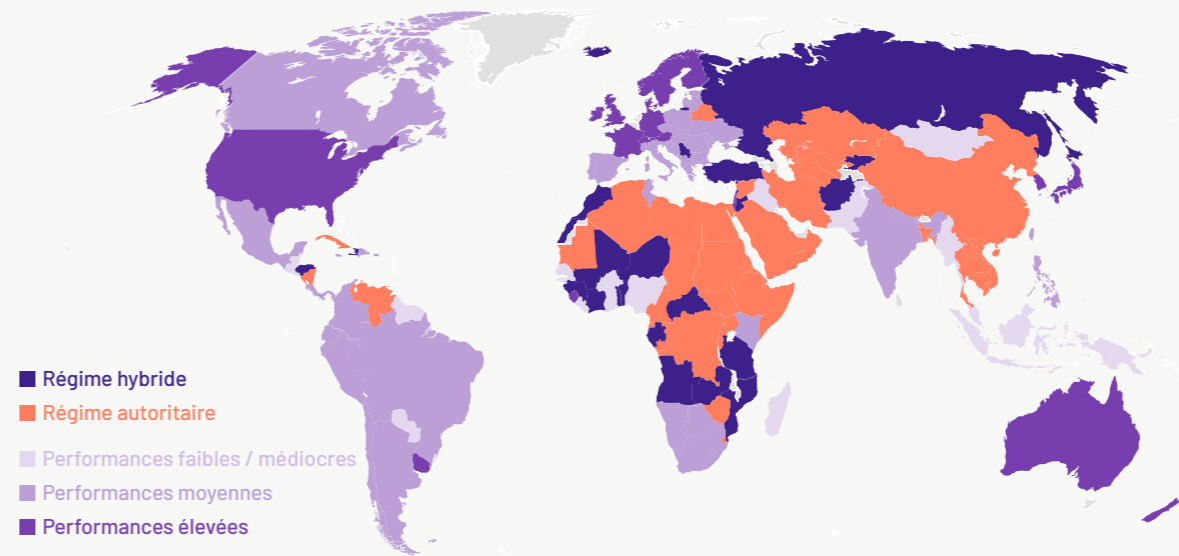
En 2020, l'Afrique et l'Asie-Pacifique restaient en dessous de la moyenne mondiale pour ce qui est de la liberté dans les élections régionales et locales^b :



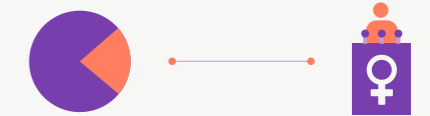
L'Amérique du Nord affichait le score de démocratie locale le plus élevé^b :



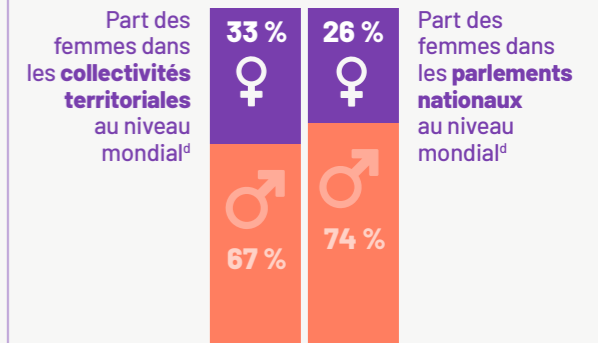
Carte des régimes démocratiques et non démocratiques en 2020^c :



En 2018, 20 % des maires dans le monde étaient des femmes^d.



D'après une analyse de 135 pays :



L'évolution de la démocratie dans le monde

La représentation inégale des femmes et des hommes dans les collectivités territoriales

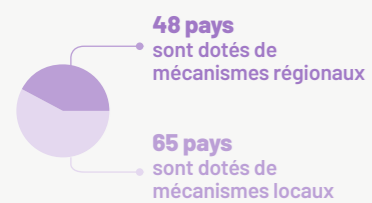


Pourquoi démocratiser ?

L'institutionnalisation de la démocratie locale

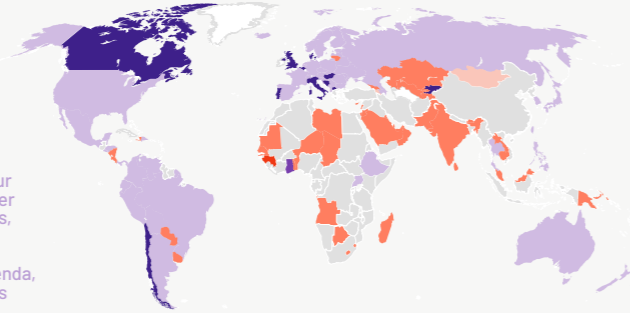
Les pays dotés d'outils juridiques pour la démocratie directe^e

À partir d'une analyse de 184 pays :



notamment pour institutionnaliser les référendums, les initiatives citoyennes, les initiatives d'agenda, les référendums révocatoires...

Aux niveaux régional et local, respectivement 61 et 53 pays ne disposent d'aucun instrument légal de démocratie directe^e.



Le référendum facultatif est le mécanisme de démocratie directe institutionnalisé le plus courant au niveau local (31 % des pays disposent de cet outil)^f.

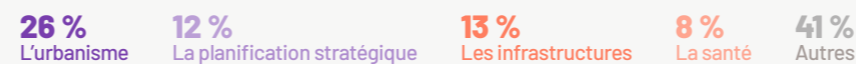


Processus délibératifs

86 % des processus délibératifs

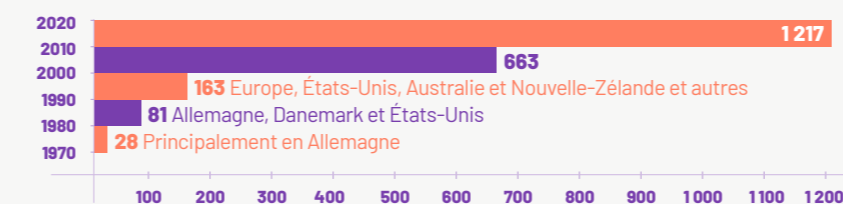
ont été promus par des villes ou des régions (à partir de 566 initiatives recensées dans les pays de l'OCDE en 2021, et mises en œuvre entre 1980 et 2021)^g.

Les domaines de politiques publiques les plus fréquemment abordés par le biais de processus délibératifs dans les pays de l'OCDE sont^h :



Les « mini-publics »

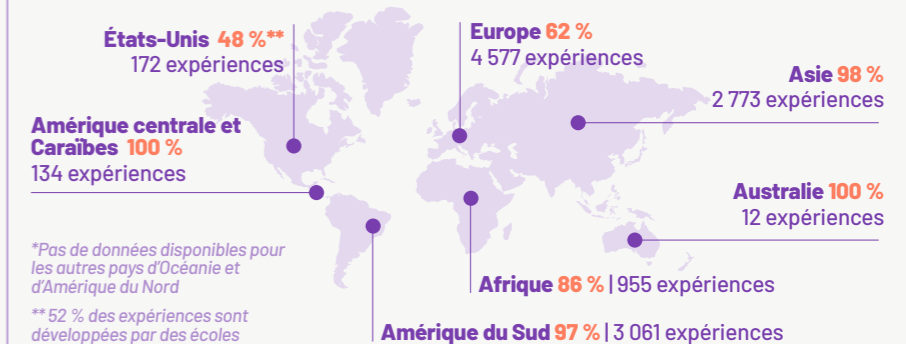
se développent de façon exponentielle depuis les années 1970ⁱ :



Processus participatifs

Plus de 11 600 expériences menées entre 1990 et 2020

Les budgets participatifs sont essentiellement promus par les collectivités territoriales dans les différentes régions du monde. Les données suivantes représentent plus de 11 600 expériences menées entre 1990 et 2020, avec le pourcentage d'initiatives promues par des collectivités territoriales par région^j :



* Pas de données disponibles pour les autres pays d'Océanie et d'Amérique du Nord

** 52 % des expériences sont développées par des écoles

Trajectoire Démocratiser

Démocratie participative,
délibérative et collaborative

Vers l'égalité urbaine et territoriale

Promouvoir un environnement propice à la démocratie locale et à la décentralisation via des cadres de gouvernance favorables qui garantissent la tenue d'élections locales régulières et promeuvent diverses formes de participation citoyenne, dans le cadre d'une approche fondée sur les droits. Cela implique de reconnaître les asymétries de pouvoir et de s'éloigner des schémas simplement symboliques de participation et de cooptation qui conduisent souvent à un accaparement par les élites.

Promouvoir la transparence, la reddition de comptes, une gouvernance ouverte et accessible, et la lutte contre la corruption, en tant que principes fondamentaux pour établir la confiance et accroître l'engagement civique.

Associer des processus participatifs, délibératifs et collaboratifs et des innovations, selon les besoins et les aspirations des communautés locales. Ces pratiques doivent être institutionnalisées et combinées avec d'autres composantes du système démocratique afin de maintenir une approche démocratique systémique, localisée et de long terme.

Promouvoir des processus participatifs qui encouragent la participation de tous les habitants à la prise de décisions et au suivi de la gouvernance locale, tels que la planification et les budgets participatifs, les bilans communautaires et les évaluations des impacts sociaux, de manière à améliorer la fourniture des services par les collectivités locales.

Adopter une perspective intersectionnelle vis-à-vis des politiques et de la planification participatives de façon à reconnaître, évaluer et renforcer les capacités des groupes sociaux structurellement discriminés. Cela implique de faciliter activement leur engagement dans des processus inclusifs, délibératifs et transparents partant des territoires.

Utiliser des stratégies délibératives à diverses étapes des processus politiques, tels que les « mini-publics », les référendums, les initiatives citoyennes et les commissions thématiques ou centrées sur des groupes, encourageant ainsi des sources de connaissances plus diverses et favorisant le respect et la confiance mutuelle.

Encourager les espaces de collaboration pour coproduire des services entre secteurs et avec la société civile, promouvoir le renforcement des organisations communautaires, la responsabilité gouvernementale et les approches intersectorielles. Les partenariats et financements menés par les communautés locales peuvent servir à établir des liens solides pour un engagement à long terme.

Reconnaître les diverses formes de connaissances et de collecte de données issues de la société civile et d'autres acteurs locaux, en intégrant des valeurs démocratiques et des approches globales fondées sur les droits dans toutes les activités.

- Espaces démocratiques participatifs, délibératifs et collaboratifs améliorés et combinés
- Reconnaissance renforcée des diverses identités et expériences grâce à une approche basée sur les droits
- Citoyens plus autonomes et participant de plus en plus à la prise de décisions locales via le dialogue et la co-création
- Environnement favorable qui institutionnalise et favorise la participation et d'autres mécanismes démocratiques
- Davantage de partenariats et d'initiatives menés par les communautés locales qui améliorent la prestation des services publics

Comment les pratiques et innovations démocratiques locales peuvent-elles contribuer à la lutte contre des inégalités multidimensionnelles, et donner la parole aux personnes structurellement marginalisées ?

Comment créer un environnement favorable à la démocratie locale propice à une participation accrue de la société civile et des différents acteurs aux prises de décisions locales et aux mécanismes de gouvernance collaborative ?

1 Introduction : liens complexes et contingents entre la démocratie et l'urbanisation équitable

La démocratisation encourage l'adoption de processus décisionnels inclusifs et de trajectoires de développement équitables mais, dans les faits, pour que cela se réalise, il faut prendre en compte des contextes très spécifiques, ce qui s'avère souvent extrêmement difficile dans des villes inégales. Une collectivité locale démocratique se caractérise par *l'étendue du contrôle des citoyens sur les décisions, ainsi que par le degré d'équité et d'égalité entre les citoyens* dans l'exercice de ce contrôle au niveau local¹. La démocratie locale repose sur trois piliers essentiels : a) la citoyenneté, l'égalité des droits et la justice ; b) les institutions et les processus représentatifs et de reddition des comptes ; c) l'initiative et la participation citoyennes. Cependant, dans un contexte de hausse des inégalités de revenus et de tensions de longue date concernant les ressources, les identités et les droits dans les zones urbaines, même les villes les plus engagées dans la démocratie urbaine

font face à une bataille ardue. Nombre d'entre elles concentrent des désavantages spatiaux qui entraînent un regroupement des fractures socio-économiques, raciales, ethniques, genrées, etc., dans les quartiers défavorisés. En réponse, les collectivités territoriales (CT) peuvent favoriser la justice sociale et spatiale en améliorant la qualité de vie des citoyens ayant de faibles revenus et en promouvant les valeurs de la démocratie, de l'égalité et de la diversité². Ce chapitre examine comment les collectivités territoriales peuvent promouvoir plus efficacement un engagement équitable des citoyens dans les processus décisionnels démocratiques, en se concentrant sur la participation active des citoyens pour s'attaquer aux inégalités pour se faire entendre et pour accéder au pouvoir politique. Il examine également les moyens dont disposent les CT pour lutter contre la discrimination, les inégalités fondées sur la richesse et la ségrégation spatiale.

1 Brechtje Kemp et Mérida Jiménez, « State of Local Democracy Assessment Framework », Stockholm, 2013, pp. 21-22, <https://bit.ly/3wiTU1Y>.

2 Susan S. Fainstein, « Urban Planning and Social Justice », in *The Routledge Handbook of Planning Theory*, éd. par Michael Gunder, Ali Madanipour et Vanessa Watson, Londres, Routledge, 2017, p. 13.

Les collectivités territoriales peuvent jouer plusieurs rôles essentiels dans la promotion de l'égalité urbaine. Il est largement admis que la présence d'entités gouvernementales locales plus réactives et démocratiques, rendant des comptes à tous les citoyens, permet d'améliorer la qualité des moyens de subsistance et des prestations de services, de renforcer les droits humains de manière significative³. Généralement, les CT sont responsables de la gestion de l'espace urbain, de la régulation des activités économiques dans l'espace urbain et de la fourniture des services essentiels aux citoyens⁴. Comme souligné dans les chapitres précédents, les CT peuvent soutenir plusieurs trajectoires vers l'égalité : a) promouvoir une *distribution* matérielle plus équitable (meilleur accès au logement, aux services et à des moyens de subsistance décents, par exemple) ; b) reconnaître, d'après une perspective inspirée du féminisme intersectionnel, les *multiples inégalités*⁵ liées au genre, à l'âge, au statut migratoire, au handicap, à l'orientation sexuelle et/ou à d'autres facteurs ; c) encourager *l'entraide*, très importante pour la vie citoyenne, le soutien réciproque et la solidarité entre les citoyens ; d) promouvoir la *participation politique paritaire* par le biais de diverses innovations démocratiques. Ces trajectoires constituent le thème principal de ce chapitre⁶. Les zones urbaines sont traversées par d'importantes inégalités politiques, notamment des disparités marquées dans les niveaux de participation et les multiples formes de pouvoir qui peuvent exclure certains groupes de population⁷. Les CT ont de nombreuses stratégies à leur disposition pour réduire les inégalités politiques, que cela constitue une fin en soi ou un moyen d'améliorer l'efficacité de l'État dans la réduction d'autres inégalités.

Ce chapitre analyse la manière dont les CT peuvent favoriser la démocratisation et encourager l'implication des citoyens dans la prise de décision locale (promouvant ainsi la démocratie participative et délibérative). Ses conclusions complètent celles du chapitre 4 *Consolider les communs*, où l'action de la société civile constitue la clé du changement. Le chapitre 9 illustre la manière dont les collectivités territoriales peuvent promouvoir

3 Helena Bjuremalm, Alberto Fernández Gibaja et Jorge Valladares Mollada, « Democratic Accountability in Service Delivery. A practical guide to identify improvements through assessment », Stockholm, 2014, <https://bit.ly/3vWJbMB> ; Ramon Canal, « Social Inclusion and Participatory Democracy. From the conceptual discussion to local action », Barcelone, 2014, <https://bit.ly/3M3ZBbK>.

4 David Satterthwaite et Diana Mitlin, *Reducing urban poverty in the global South*, Londres, Routledge, 2014.

5 Andrea Rigon et Vanesa Castán Broto, *Inclusive Urban Development in the Global South. Intersectionality, Inequalities, and Community*, Londres, Routledge, 2021.

6 Christopher Yap, Camila Cociña et Caren Levy, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

7 John Gaventa et Bruno Martorano, « Inequality, Power and Participation - Revisiting the Links », *IDS Bulletin* 47, n° 5, 2016, pp. 11-30, <https://bit.ly/3L38SiK>.



Source : John Englart, Flickr.
Changement, Liberté, Justice sociale - Manifestation en soutien à la révolution égyptienne à Melbourne, Australie, 2011.

un contexte favorable aux initiatives locales et dirigées par les citoyens, et établir des partenariats efficaces avec les organisations de la société civile, notamment pour la coproduction de biens et services (voir aussi le chapitre 4). Dans les deux chapitres, ce rapport souligne à plusieurs reprises **la nécessité de créer des espaces d'engagement inclusifs et de promouvoir des interactions plus égalitaires entre les citoyens, les organisations locales et les fonctionnaires des collectivités territoriales**. Comme le suggèrent les résultats des initiatives de budget participatif au Brésil, les possibilités de transformations équitables sont fortement dépendantes des capacités des organisations communautaires et de la nature des relations entre les CT et la société civile⁸. Bien que le chapitre 9 s'intéresse principalement aux interventions des collectivités (plutôt qu'à celles de la société civile), il souligne également le potentiel des CT pour encourager et développer les pratiques démocratiques associées à l'action citoyenne. Compte tenu de la synergie potentielle entre les CT et les acteurs de la société civile, il peut être difficile d'identifier qui est à l'origine des innovations⁹. À l'aide d'exemples provenant de villes et de territoires de tailles diverses, le chapitre 9 analyse les conditions favorables à la démocratisation locale et la manière dont les acteurs de la société civile peuvent travailler, de façon constructive, avec les responsables locaux.

8 Gianpaolo Baiocchi, Patrick Heller et Marcelo Kunrath Silva, *Bootstrapping Democracy. Transforming Local Governance and Civil Society in Brazil*, Stanford, Stanford University Press, 2011.

9 Elinor Ostrom, « Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development », *World Development* 24, n° 6, 1996, pp. 1073-1087.

La section 1 de ce chapitre propose des définitions détaillées de la démocratie locale et examine les défis rencontrés dans des contextes locaux inégaux. La section 2 fournit un cadre pour identifier les priorités et les possibilités de renforcer la démocratisation locale, notamment par le biais de mécanismes participatifs. Elle accorde une attention particulière aux « innovations démocratiques » et autres stratégies favorables à la participation. Dans les sections suivantes, le chapitre propose d'aborder en détail la manière dont les collectivités territoriales peuvent favoriser la mise en place d'un environnement propice à la démocratisation, en s'engageant en faveur d'une gouvernance ouverte, de la transparence et de la reddition des comptes, la protection de l'État de droit et des droits humains (section 3). Les autres trajectoires potentielles vers la démocratisation locale impliquent la création d'instruments et d'espaces de délibération (section 4), de participation (section 5) ainsi que des collaborations multiniveaux et multiacteurs (section 6). Ces stratégies sont au cœur du débat sur la démocratisation ; différents défis pratiques et tendances du monde entier seront présentés. Pour que ces instruments puissent apporter un changement transformateur, il sera nécessaire de reconnaître les droits, les besoins et les aspirations des groupes marginalisés (section 7) et d'adopter des approches holistiques localisées (section 8). Ces stratégies comprennent des principes et des axes clés pour atteindre l'objectif ultime consistant à ne laisser personne et aucun territoire de côté. Les conclusions du chapitre 9 résument la manière dont les décideurs politiques peuvent s'engager efficacement avec les citoyens et les organisations communautaires pour favoriser l'égalité urbaine, promouvoir les droits humains et approfondir la démocratie.

1.1 Comprendre la démocratie locale : possibilités et obstacles pour des villes égalitaires

D'un point de vue conceptuel, la démocratie et l'égalité des droits vont de pair ; toutefois les habitants des zones urbaines et des territoires démocratiques peuvent être confrontés à des inégalités criantes en termes de biens, de revenus, d'accès aux services publics et de niveaux de reconnaissance politique. Idéalement, dans les collectivités territoriales démocratiques, les décideurs politiques prennent des décisions difficiles pour mener des réformes qui tiennent compte des besoins et des intérêts de tous les citoyens ; ils conviennent ensuite des mesures pour équilibrer les avantages entre les gagnants et les perdants de ces changements¹⁰. Cela suppose de disposer des connaissances adéquates, des ressources suffisantes et d'une représentation des voix de tous les habitants ; autant de conditions difficiles à réunir dans les démocraties contemporaines. **Il est en effet extrêmement difficile de lutter contre les inégalités, même sous des régimes démocratiques, car de fortes disparités pèsent souvent sur les institutions démocratiques.** Ces inégalités peuvent conduire à des « déséquilibres dans les voix [et] la représentation, [qui] privent des segments de la population de leurs droits, et sapent le soutien et la confiance dans les institutions démocratiques¹¹ ». Les élus et les administrations peuvent subir l'influence de puissantes élites, qui ne tiennent généralement pas compte des perspectives, des besoins et des intérêts des citoyens issus de milieux défavorisés¹².

10 Dans le développement qui suit, le terme de « citoyenneté » est utilisé pour désigner tous ceux qui souhaitent participer pleinement à la politique urbaine, quel que soit leur statut juridique de citoyen.

11 Alina Rocha Menocal, « Why inequality is democracy's catch-22 », in *Research Handbook on Democracy and Development*, éd. par Gordon Crawford et Abdul-Gafaru Abdulai, Cheltenham, Edward Elgar, 2021, pp. 392-407.

12 Alina Rocha Menocal, *ibid.*



Source : participedia.net/cases/248.

Budgétisation participative sensible au genre à Wenling, en Chine.

Bien qu'elle soit souvent comprise comme un « gouvernement par le peuple », la démocratie peut se définir de diverses manières, allant d'une approche limitée aux élections (définition minimaliste) à des visions plus larges cherchant à satisfaire un ensemble de droits et de libertés. La conception restreinte de la démocratie représentative se limitant aux élections – que certains auteurs désignent par le terme de « *démocratie électorale* » – met uniquement l'accent sur les procédures telles que l'organisation d'élections libres et équitables organisées régulièrement. D'autres conceptualisations mettent davantage l'accent sur les droits et libertés des citoyens, sur l'équilibre des pouvoirs et sur l'État de droit¹³. Certaines définitions alternatives peuvent également fournir une définition plus diversifiée de la démocratie offrant un potentiel important pour favoriser l'équité et l'inclusivité dans les villes. Considérant que la participation est un droit, la *démocratie participative* vise à renforcer l'engagement des habitants dans le processus décisionnel démocratique et à favoriser une transformation structurelle¹⁴. La *démocratie délibérative* se concentre quant à elle sur des délibérations respectueuses fondées sur une participation bien informée et raisonnée, elle cherche à persuader les citoyens et à développer un processus politique inclusif¹⁵. Enfin, la *démocratie collaborative* est centrée sur le partage du pouvoir et une prise de décision consensuelle, le pouvoir étant souvent délégué à des organismes indépendants ou à des acteurs non étatiques¹⁶. Comme nous le verrons plus loin, il est possible de promouvoir ces conceptions multiples de la démocratie, en utilisant des mécanismes différents, mais complémentaires, pour favoriser l'égalité urbaine.

Les systèmes institutionnels et électoraux et les processus démocratiques dans les villes sont très variés, ce qui influence les possibilités de promouvoir une gouvernance locale équitable et inclusive. Les CT peuvent avoir divers systèmes électoraux, organiser leurs élections à des fréquences différentes et utiliser des mécanismes variés pour promouvoir la participation et la représentation des groupes marginalisés¹⁷. Par exemple, certains dirigeants locaux peuvent être élus (maires élus au suffrage direct et jouissant de pouvoirs étendus, par exemple), tandis que d'autres villes peuvent avoir un comité directeur au-dessus du conseil et/ou un directeur exécutif municipal supervisant la mise en œuvre des décisions locales. Ces

différentes modalités ont des conséquences diverses sur la capacité de prise de décision et la reddition des comptes des maires vis-à-vis de leurs communautés respectives.

Repenser la conception institutionnelle et promouvoir des règles équitables pourraient favoriser une prise de décision locale plus inclusive. Par exemple, il est possible d'utiliser des mécanismes constitutionnels pour soutenir la parité femmes-hommes dans la gouvernance urbaine. À Maurice, par exemple, la Constitution autorise les quotas de femmes au niveau local, mais pas au niveau national du gouvernement¹⁸. Cette question est essentielle, car en 2018 les femmes ne représentaient que 20 % des maires dans le monde. En outre, il existe de grandes différences intra-régionales : en Amérique latine, les femmes représentent 47 % des maires élus à Cuba, tandis que ce chiffre tombe à 0 % au Belize et à 3 % au Pérou et au Guatemala, la moyenne régionale étant de 15 %¹⁹.

Il est également nécessaire que les gouvernements adoptent une approche inspirée du féminisme intersectionnel pour lutter contre des inégalités concomitantes, souvent liées entre elles, en fonction de facteurs tels que le genre, le handicap, la race/l'origine ethnique, l'âge, le niveau de revenu et l'orientation sexuelle, entre autres²⁰.

Même dans les démocraties florissantes, il peut être difficile de s'attaquer aux inégalités complexes qui touchent de nombreuses villes. Il existe souvent des liens étroits entre la démocratisation et le développement équitable. Les régimes démocratiques doivent donc intégrer des multiples « acteurs avec un pouvoir de veto » et persuader les élites de travailler dans l'intérêt public, mais cela peut s'avérer difficile, notamment lorsque des institutions informelles et des groupes puissants s'opposent à l'égalité²¹, dans des contextes où les ressources sont rares et où les voies pour faire progresser le développement sont fortement contestées. **La capacité de la démocratie à lutter contre les inégalités entre les groupes sociaux dépend souvent à la fois de normes formelles et des mécanismes informels. En outre, cette dynamique détermine fréquemment qui peut voter et la nature des systèmes de vote locaux**²². D'autres facteurs clés peuvent influencer la manière dont les démocraties s'attaquent aux inégalités, parmi lesquels : le type de gouvernement (basé sur la règle de la majorité ou le partage du pouvoir),

13 Svend-Erik Skaaning, « Democracy: contested concept with a common core », in *Research Handbook on Democracy and Development*, éd. par Gordon Crawford et Abdul-Gafaru Abdulai, Cheltenham, Edward Elgar, 2021, pp. 27-44.

14 Carole Pateman, « Participatory Democracy Revisited », *Perspectives on Politics* 10, n° 1, 2012, pp. 7-19.

15 Jane Mansbridge et al., « A systemic approach to deliberative democracy », in *Deliberative Systems*, éd. par John Parkinson et Jane Mansbridge, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, pp. 1-26.

16 Swend Erik Skaaning, « Democracy: contested concept with a common core », *op. cit.*

17 Brechtje Kemp et Mélida Jiménez, « State of Local Democracy Assessment Framework », *op. cit.*

18 Elliot Bulmer, « Local Democracy », Stockholm, 2017, <https://bit.ly/3kYKpAQ>.

19 CGLU Femmes, « The transformative commitment of cities and territories to generation equality », 2021, <https://bit.ly/3LddxyT>.

20 Vanesa Castán Broto et Susana Neves Alves, « Intersectionality challenges for the co-production of urban services: notes for a theoretical and methodological agenda », *Environment and Urbanization* 30, n° 2, 2018, pp. 367-386 ; Vanesa Castán Broto, « Queering participatory planning », *Environment and Urbanization* 33, n° 2, 2021, pp. 310-329.

21 Rocha Menocal, « Why inequality is democracy's catch-22 », p. 404.

22 Frances Stewart, « Horizontal inequalities and democracy », in *Research Handbook on Democracy and Development*, éd. par Gordon Crawford et Abdul-Gafaru Abdulai, Cheltenham, Edward Elgar, 2021, pp. 420-440.

l'étendue de la décentralisation, la nature des coalitions politiques, la démographie et/ou d'autres différences entre les populations. Les inégalités peuvent miner la démocratie, avec des effets néfastes sur la cohésion sociale, la légitimité et la représentation, notamment lorsque les élites peuvent influencer les règles à leur avantage²³.

La relation entre démocratie et réduction des inégalités dépend de nombreux facteurs, qui peuvent tous influencer les trajectoires vers l'égalité. La démocratie peut s'attaquer directement aux inégalités politiques et soutenir les initiatives visant à établir des règles du jeu plus équitables, par exemple lorsque les citoyens participent de manière égale à la prise de décision et demandent des comptes aux prestataires de services. **Cependant, il arrive que les mécanismes visant à garantir la reddition des comptes, par exemple dans la fourniture de services locaux ne fonctionnent pas correctement ; la fourniture de ces services peut également être biaisée en défaveur de certains groupes (notamment ceux qui ont des revenus plus faibles et des identités différentes) pour un certain nombre de raisons (frais, droits fonciers, etc.)**²⁴. Les démocraties peuvent faciliter la mise en place de processus décisionnels plus équitables et chercher explicitement à intégrer les groupes marginalisés (comme expliqué dans la section 7 sur les migrants et les réfugiés). Pourtant, en raison du manque d'informations et des asymétries de pouvoir, s'assurer que l'action du gouvernement permet de réduire les inégalités peut s'avérer particulièrement laborieux. Plus fondamentalement, le capitalisme mondial génère toute une série d'inégalités économiques omniprésentes, que les collectivités locales sont souvent mal équipées pour combattre, nombre de ces inégalités étant associées à des défis structurels.

Néanmoins, ce chapitre propose d'explorer des opportunités d'innovation démocratiques – utilisant différents modes de participation et de prise de décision –, et examine divers mécanismes et cadres permettant de favoriser la gouvernance locale démocratique. Dans le cadre du mouvement du « nouveau municipalisme », certaines villes ont récemment cherché à redynamiser les démocraties locales pour les rendre plus responsables, transparentes et inclusives, ce qui a généré des opportunités d'apprentissage mutuel et de partage des connaissances entre les villes²⁵. D'autres CT ont rebondi sur certains événements comme les inondations ou autres catastrophes climatiques pour créer des alternatives équitables et recadrer le contrat social avec leurs citoyens les plus marginalisés (voir section 8, ci-dessous). Il est important de noter que

ce chapitre ne propose pas de modèles préconçus ni de solutions faciles pour favoriser la démocratisation. En effet, chaque stratégie doit être adaptée aux contextes locaux et aux priorités des citoyens.

1.2 Tendances actuelles : la démocratisation locale est-elle en train de se détériorer ou de se revitaliser ?

Dans de nombreuses zones urbaines, le contexte politique national conditionne largement les progrès de la démocratie locale. Cette section passe brièvement en revue les données dans différents pays sur la démocratisation, tout en soulignant qu'elles n'offrent qu'une vision limitée pour saisir les transformations émergentes à l'échelle urbaine et régionale. En se basant sur des données nationales, des études récentes ont mis en évidence des signes de recul de la démocratie et des niveaux croissants de polarisation politique, sociale et économique dans le monde entier. Le dernier rapport de Freedom House, intitulé *The Global Expansion of Authoritarian Rule*, révèle qu'en 2022 la proportion de pays « non libres » a atteint son niveau le plus élevé depuis 1997, seuls 20 % de la population mondiale environ vivant dans une nation « libre²⁶ ». De même, l'Institut Varieties of Democracy (V-Dem) a mis en évidence une érosion substantielle de la démocratie, le taux de population vivant dans des démocraties libérales étant revenu au niveau de 1989²⁷. De nombreux dirigeants autocratiques ont restreint les libertés des médias, des universités et de la société civile, ont exacerbé la polarisation en diabolisant les partis d'opposition, en diffusant des informations erronées qui façonnent l'opinion nationale et internationale, et en s'attaquant aux élections et aux institutions officielles. **Dans certains cas, le déclin de la démocratie est lié à la pandémie de COVID-19. En effet,**

23 Rocha Menocal, « Why inequality is democracy's catch-22 », pp. 393-395.

24 Helena Bjuremalm, Fernández Gibaja et Valladares Molleda, « Democratic Accountability in Service Delivery. A practical guide to identify improvements through assessment », *op. cit.*

25 Barcelona en Comú, Debbie Bookchin et Ada Colau, *Fearless Cities: A Guide to the Global Municipalist Movement*, Oxford, New Internationalist Publications, 2019.

26 Sarah Repucci et Amy Slipowitz, « Freedom in the World 2021: Democracy under Siege », Washington, DC, 2021, <https://bit.ly/3ysZJh5>.

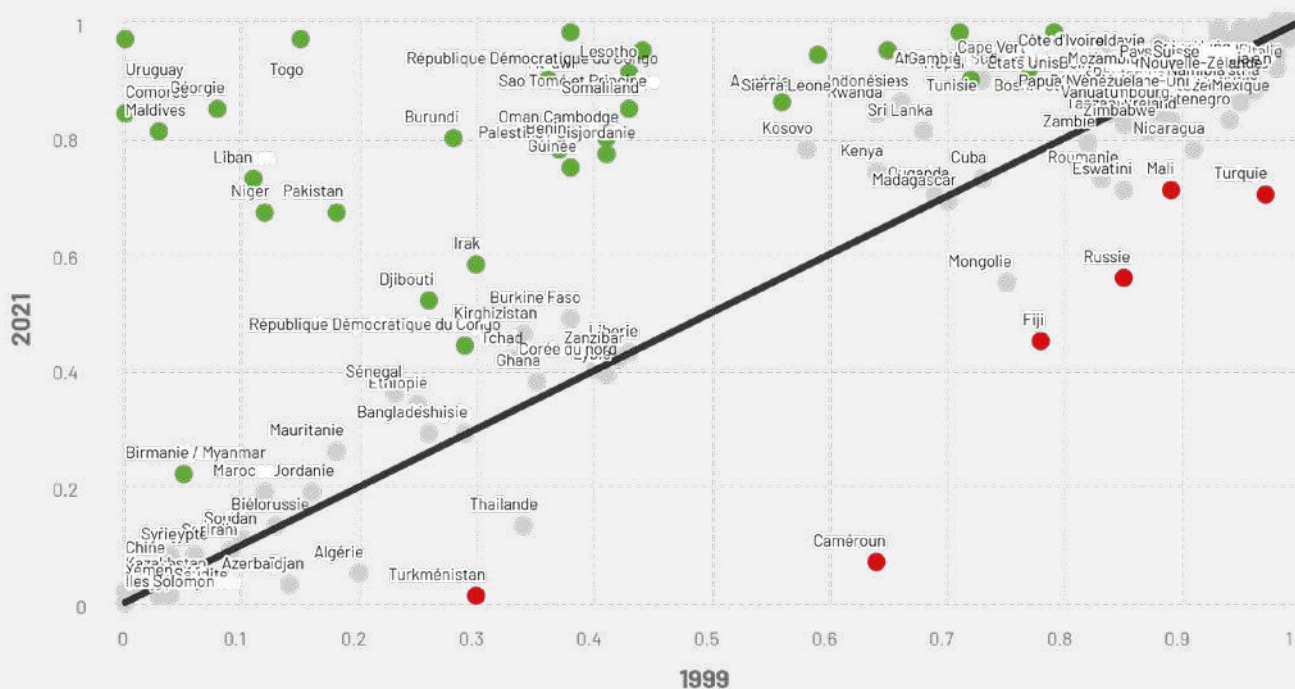
27 Nazifa Alizada et al., « Democracy Report 2021: Autocratization Turns Viral », Gothenburg, 2021.

se justifiant souvent par la nécessité de prendre des mesures d'urgence, de nombreux États ont limité davantage la transparence et accentué la surveillance de leurs citoyens ainsi que les restrictions pesant sur la liberté d'expression médiatique et personnelle. Les réponses punitives apportées pendant cette crise ont entraîné des violations des droits humains, notamment des évictions forcées et des niveaux élevés de brutalité policière²⁸.

Toutefois, ce sombre tableau international amène parfois à négliger les importantes variations aux niveaux urbain et régional, où des innovations démocratiques significatives sont en cours. Les données du V-Dem suggèrent des tendances mitigées dans les élections locales, soulignant la nécessité d'analyses plus fines au niveau territorial (voir figure 9.1). De 1999 à 2021, certains pays (en vert), dont l'Irak, le Burundi, le Lesotho et la Tunisie, ont considéra-

blement renforcé les niveaux de démocratie locale dans leurs collectivités locales élues. Cependant, d'autres pays (représentés par des points rouges dans cette figure) ont connu une érosion de la démocratie locale au cours de cette même période. Des analyses supplémentaires sont nécessaires pour comprendre et promouvoir l'approfondissement de la démocratie locale et régionale. Les démocraties établies continuant de régresser, « il convient d'accorder une plus grande attention au renforcement de la démocratie aux niveaux national, provincial, territorial et local²⁹ ». À l'avenir, les stratégies de démocratisation pourront jouer un rôle clé pour générer une reprise transformatrice après la crise du COVID-19 et soutenir un développement urbain plus équitable (comme expliqué ci-dessous).

Figure 9.1
Index des collectivités locales V-Dem 1999-2021³⁰



Source : Institut V-Dem, « Regional Comparison », Varieties of Democracy, 2022, <https://bit.ly/3FzpRYZ>.

Remarque : Il est nécessaire d'intégrer certaines considérations pour comprendre cet indice. Par exemple, cet indice ne prend pas en compte les niveaux intermédiaires de gouvernement, comme les départements en Uruguay (les municipalités du pays ont été créées par la loi de décentralisation de 2009 mais, en 1999, l'Uruguay avait déjà des représentants départementaux élus). En outre, des événements inattendus peuvent bouleverser en très peu de temps les progrès réalisés (par exemple, le coup d'État de 2021 a réduit à néant les avancées constatées en Birmanie avant 2020).

28 Amnesty International, « COVID-19 crackdowns: Police abuse and the global pandemic », Londres, 2020, <https://bit.ly/3wp2UUq> ; Human Rights Watch, « Future Choices: Charting an Equitable Exit from the Covid-19 Pandemic », New York, 2021, <https://bit.ly/39Sg8BI>.

29 Sarah Repucci et Amy Slipowitz, « Freedom in the World 2021: Democracy under Siege », *op. cit.*, p. 31.

30 Les scores vont de 0 à 1, zéro étant appliqué aux pays sans gouvernement local élu. Par ailleurs, « un score moyen sera attribué à un pays dans lequel les gouvernements locaux sont élus mais subordonnés à des fonctionnaires non élus au niveau local, potentiellement nommés par un organe supérieur. Un score élevé sera attribué à un pays dans lequel les gouvernements locaux sont élus et capables de fonctionner sans restrictions posées par des acteurs non élus au niveau local, à l'exception des organes judiciaires. » Voir les données disponibles sur le site : <https://bit.ly/3FzpRYZ>.

2 Un cadre pour des parcours urbains équitables et démocratiques : enseignements transversaux et mécanismes innovants de participation

Cette section examine les facteurs clés et les stratégies transversales qui peuvent faciliter la démocratisation urbaine, elle identifie les défis les plus importants. Sans passer en revue *in extenso* la vaste littérature sur la politique urbaine, la démocratisation et les inégalités, elle en analyse les principaux enseignements³¹. Même

si elle reconnaît l'existence des différents contextes urbains et les inégalités politiques, sociales et économiques auxquelles sont confrontées les municipalités aujourd'hui, cette section ne dépeint que partiellement leur hétérogénéité. Dans cette partie centrée sur les solutions, les auteurs abordent la **nécessité de mettre en œuvre des mécanismes participatifs, délibératifs et collaboratifs, une décentralisation significative et des cadres juridiques et institutionnels favorables pour renforcer la démocratisation**. Ils décrivent égale-

31 Patrick Le Galès, « The Rise of Local Politics: A Global Review », *Annual Review of Political Science* 24, n° 1, 2021, pp. 345-363 ; Alison E. Post, « Cities and Politics in the Developing World », *Annual Review of Political Science* 21, n° 1, 2018, pp. 115-133.

ment les préoccupations d'ordre pratique et les luttes de pouvoir auxquelles sont confrontés les décideurs lorsqu'ils cherchent à aborder le sujet des inégalités urbaines.

2.1 Démocratisation et participation dans des villes et territoires inégaux

Les mécanismes et stratégies participatifs se sont multipliés dans le monde entier. De nombreuses collectivités territoriales ont adopté des stratégies « participatives » pour travailler avec des groupes de la société civile et des acteurs locaux, afin de mieux prendre en compte les aspirations et les besoins locaux et de rendre le processus décisionnel plus inclusif et réactif. Toutefois, dans un contexte de profondes divisions urbaines et territoriales, déployer tout le potentiel de renforcement de la gouvernance démocratique de ces approches peut être difficile. Il arrive que les processus de participation entraînent un accroissement des inégalités, en particulier lorsqu'ils sont dominés par des professionnels ou des élites, lorsque les groupes à faibles revenus sont marginalisés, ou lorsque les groupes bénéficiant de revenus élevés utilisent les espaces participatifs pour répondre à leurs propres besoins³². **Les habitants peuvent être confrontés à des inégalités dans les possibilités d'accès à la participation, en raison d'un manque de temps, de compétences et d'autres ressources, ce qui produit des disparités dans la participation.** Ce problème est particulièrement criant lorsque les stratégies participatives sont formulées par des acteurs politiques (« espaces invités »), plutôt que dans des espaces créés par des organisations partant de la base de la communauté, c'est-à-dire des espaces « populaires » ou « revendiqués³³ ». Les niveaux élevés de

pauvreté associés à des ressources limitées conduisent souvent à des relations clientélistes entre les habitants à faibles revenus et le gouvernement³⁴. Les inégalités profondément ancrées compromettent également la possibilité d'amplifier les processus participatifs de façon significative³⁵. Toutefois, certains processus, comme le budget participatif et la participation dans la planification urbaine, sont désormais reconnus comme étant « essentiels pour une citoyenneté démocratique équitable et des interventions efficaces³⁶ ». **Pour comprendre comment redynamiser la participation et promouvoir la démocratisation dans des territoires inégaux, il faut analyser de près les expériences dans leurs contextes particuliers. Cela implique d'étudier le type et la qualité des espaces participatifs locaux, les différentes formes de relations entre la société civile et le gouvernement, et les possibilités d'alliances équitables à différentes échelles.**

Face à de fortes inégalités, les modalités de participation peuvent être contradictoires, ce qui souligne la nécessité d'accorder une attention particulière aux acteurs et aux espaces concernés. La participation aux structures de gouvernance formelles peut s'amoindrir face à des clivages politiques ou économiques majeurs : les habitants marginalisés disposant de peu de temps, d'argent et de compétences citoyennes peuvent manifester une perte de confiance dans les institutions politiques, ainsi qu'un sentiment d'impuissance qui peut entraver davantage leur participation³⁷. Ces habitants socialement ou économiquement exclus peuvent rejeter les processus participatifs menés par l'État, créant ainsi un cercle vicieux dans lequel les inégalités contribuent à accroître l'instabilité politique. Cette situation risque d'aggraver les inégalités, de réduire la participation et la confiance dans la politique officielle³⁸. En outre, il est important d'envisager d'autres espaces de participation (partant de la base) susceptibles de favoriser la démocratisation et de contribuer à la lutte contre les inégalités. Les inégalités peuvent limiter la participation aux espaces politiques formels ; néanmoins, elles donnent parfois lieu à des mouvements sociaux dynamiques, qui incitent leurs membres à participer à la politique formelle lorsque le vote des électeurs évolue (cela a été le cas, par exemple, lors de l'élection du mili-

34 Herbert Kitschelt et Steven I. Wilkinson, *Patrons, Clients and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009 ; Adam Michael Auerbach et Tariq Thachil, « How Clients Select Brokers: Competition and Choice in India's Slums », *American Political Science Review* 112, n° 4, 2018, pp. 775-791.

35 Diana Mitlin, « Editorial: Citizen participation in planning: from the neighbourhood to the city », *Environment and Urbanization* 33, n° 2, 2021, pp. 295-309.

36 *Ibid.*

37 John Gaventa et Bruno Martorano, « Inequality, Power and Participation - Revisiting the Links », p. 13.

38 *Ibid.*

32 Edward T. Walker, Michael McQuarrie et Caroline W. Lee, « Rising Participation and Declining Democracy », in *Democratizing Inequalities: Dilemmas of the New Public Participation*, éd. par Caroline W. Lee, Michael McQuarrie et Edward T. Walker, New York, New York University Press, 2015.

33 Bill Cooke et Uma Kothari, *Participation: The New Tyranny?*, Londres, Zed Books, 2017 ; Andrea Cornwall et Vera Schattan Coelho, *Spaces for Change?: The Politics of Citizen Participation in New Democratic Arenas*, Londres, Zed Books, 2006.

tant anticorruption Tomislav Tomašević à la fonction de maire de Zagreb, en 2021³⁹). Plus généralement, **les groupes de la société civile qui cherchent à impulser une réelle transformation peuvent travailler à travers différents espaces, échelles et structures de pouvoir, en développant des coalitions avec des fonctionnaires sympathisants et/ou d'autres parties prenantes**⁴⁰.

Bien que difficile en pratique, l'augmentation de la participation dans les villes peut offrir des avantages substantiels pour la démocratisation, et fournir un soutien pour mettre en place des actions plus efficaces et équitables. Par exemple, la mise en relation des communautés locales d'une ville peut aider les associations d'habitants à faibles revenus à surmonter l'isolement, renforçant ainsi le capital social et l'inclusion⁴¹. Comme l'a montré l'Institut de développement des organisations communautaires en Thaïlande (CODI), les collectivités et les acteurs locaux peuvent collaborer efficacement pour transformer en profondeur les quartiers informels et atteindre d'autres objectifs, en particulier lorsque les gouvernements nationaux facilitent leur action (voir la section 6, ci-dessous, et le chapitre 4, section 2.6). L'élargissement de la participation peut permettre aux CT de rationaliser les investissements, avec l'aide des contributions des leaders communautaires, alors que les fonctionnaires locaux ont généralement des difficultés à atteindre les mêmes résultats. En élargissant et en approfondissant la participation citoyenne, les responsables peuvent s'assurer qu'aucune communauté n'est en mesure d'exercer une influence disproportionnée sur l'élaboration des politiques locales. De même, **une participation accrue peut aider les responsables locaux à comprendre les priorités des différents groupes et à élaborer des stratégies appropriées pour y répondre de manière adéquate**⁴².

Il existe différentes stratégies capables d'aider les responsables locaux à promouvoir une participation significative, à lutter contre les inégalités urbaines et à relever certains défis tels que la cooptation ou l'exclusion des groupes structurellement discriminés. Parmi les principales suggestions pratiques, l'organisation de réunions participatives à des **moments et dans des**

39 Anja Vladislavljević, « Former activist and MP Tomislav Tomasevic won the mayoralty in a second-round run-off vote in the Croatian capital Zagreb, comfortably beating his right-wing rival », *Balkan Insight*, 2021, <https://bit.ly/3sq3K1K>.

40 John Gaventa, « Linking the prepositions: using power analysis to inform strategies for social action », *Journal of Political Power* 14, n° 1, 2021, pp. 109-130.

41 Diana Mitlin, « Editorial: Citizen participation in planning: from the neighbourhood to the city », *op. cit.*

42 Pour la participation des résidents roms à la planification serbe, voir : Zlata Vuksanović-Macura et Igor Mišćević, « Excluded communities and participatory land-use planning: experience from informal Roma settlements in Serbia », *Environment and Urbanization* 33, n° 2, 2021, pp. 456-477.



Source : Logan Weaver via Unsplash.

lieux appropriés constitue un bon exemple. Cela est particulièrement important pour les femmes, qui peuvent avoir du mal à concilier leurs obligations familiales avec leurs autres rôles⁴³. Dans le même ordre d'idées, il est important de choisir ce qui pourrait être considéré comme des **lieux attrayants** pour les participants visés⁴⁴. Les responsables doivent également s'efforcer **d'éviter de « détourner » la voix des personnes vulnérables**, notamment en remplaçant la participation directe des habitants à faibles revenus à certaines initiatives par celle des organisations non gouvernementales (ONG) ou des élites locales, ou en cooptant les habitants marginalisés au lieu d'utiliser leurs voix dans la prise de décision⁴⁵. De manière plus générale, il est important de **s'assurer que la participation peut effectivement atteindre les groupes défavorisés**, pas uniquement ceux qui sont les plus accessibles. Cela peut impliquer de communiquer dans les **différentes langues** parlées dans la ville ou le territoire en question⁴⁶. Les réponses des CT peuvent inclure un **partenariat avec des intermédiaires de confiance et des organisations communautaires** : par exemple, les organisations de réfugiés aident souvent à atteindre les populations déplacées, comme cela a été le cas lors de la crise du COVID-19⁴⁷. Une autre

43 Christopher Yap, Camila Cociña et Caren Levy, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *op. cit.*

44 Yves Cabannes, « Participatory budgeting: contributions to reversing social and spatial priorities », in *Research Handbook on Democracy and Development*, éd. par Gordon Crawford et Abdul-Gafaru Abdulai, Cheltenham, Edward Elgar, 2021, pp. 442-461.

45 *Ibid.*

46 *Id.*

47 Alexander Betts, Evan Easton-Calabria et Kate Pincock, « Refugee-led

stratégie consiste à **mettre en réseau les organisations et groupes locaux**, afin d'amplifier leurs voix par le biais de plates-formes à l'échelle de la ville (voir la section 6 et la référence à la Thaïlande). Comme nous le verrons dans la prochaine sous-section, **il est crucial d'institutionnaliser la participation, et de développer des stratégies permettant de coupler les pratiques participatives avec d'autres éléments du système démocratique**⁴⁸.

2.2 La décentralisation, la démocratisation et les cadres juridiques et institutionnels favorables à la démocratie locale

Les réformes de décentralisation se sont multipliées dans le monde entier, souvent en cherchant à favoriser la démocratisation au niveau local. La décentralisation dans les pays du Sud global a commencé dans les années 1980 et 1990, lorsque de nombreuses collectivités territoriales ont pu obtenir un accès facilité aux fonds et assumer de nouvelles responsabilités dans la prestation de services publics (voir le chapitre 3, en particulier l'encadré 3.3, pour une définition de la « décentralisation »⁴⁹). L'enchaînement des réformes de décentralisation peut être crucial : lorsque la décentralisation politique et fiscale intervient suffisamment tôt dans le processus, cela tend à accroître le pouvoir démocratique des maires et des gouverneurs. Dans plusieurs régions, les politiques locales prennent de plus en plus d'importance en raison de trois processus interdépendants et continus :

responses in the fight against COVID-19: building lasting participatory models », *Forced Migration Review* 64, 2020, pp. 73-76.

48 Graham Smith, « Reflections on the theory and practice of democratic innovations », in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, éd. par Stephen Elstub et Oliver Escobar, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 572-582.

49 Alison E. Post, « Cities and Politics in the Developing World ». Pour une définition de la « décentralisation », voir le chapitre 3 de ce rapport.

la démocratisation, l'urbanisation et la décentralisation. Toutefois, le lien entre décentralisation et démocratisation n'est pas automatique⁵⁰. Les principaux défis liés à la décentralisation démocratique sont, généralement, la corruption, l'accaparement des mécanismes par les élites et d'autres pratiques d'exclusion comme le clientélisme. **Comme pour les initiatives participatives, les liens entre démocratisation et décentralisation doivent être soigneusement examinés et ne peuvent être considérés comme conduisant inévitablement à une plus grande égalité.**

La décentralisation est souvent proposée comme une stratégie d'amélioration de la reddition des comptes, de la capacité de réponse des collectivités et de la prestation de services, mais ces avantages sont en général difficiles à concrétiser en pratique. Les relations tendues entre le gouvernement central et les collectivités locales, le manque de financement ou le chevauchement des lignes d'autorité, ainsi que d'autres défis à la mise en œuvre des réformes de décentralisation impactent le processus dans de nombreux pays⁵¹. Même lorsque les habitants ont la possibilité de participer à des mécanismes politiques bien structurés, « ils peuvent se désengager des processus démocratiques locaux s'ils n'ont pas le sentiment de bénéficier d'avantages suffisants de la part des collectivités locales, [par exemple lorsque les CT] disposent de faibles moyens fiscaux et administratifs pour fournir les services⁵² ». Dans de nombreuses régions, les ressources fiscales disponibles au niveau local pour fournir des services sont insuffisantes (« mandats non financés⁵³ »). Les CT ont parfois à leur tête des élus issus des partis d'opposition, qui entrent ensuite en conflit avec leur gouvernement central. Ce type de situation peut entraver à la fois la prestation de services et la démocratisation⁵⁴. Les difficultés relationnelles entre le gouvernement central et les collectivités locales peuvent également impacter la gestion des finances et des ressources, et entraîner des désaccords sur la manière de soutenir les droits et l'inclusion des migrants et/ou d'autres habitants marginalisés⁵⁵. La section suivante cherche comment

50 Patrick Le Galès, « The Rise of Local Politics: A Global Review », *op. cit.*, pp. 14-15.

51 Paul Smoke, « Rethinking Decentralization: Assessing Challenges to a Popular Public Sector Reform », *Public Administration and Development* 35, n° 2, 2015, pp. 97-112.

52 *Ibid.*, p. 100.

53 Victoria A. Beard, Anjali Mahendra et Michael I. Westphal, « Towards a More Equal City: Framing the Challenges and Opportunities », World Resources Institute Working Paper, Washington, DC, 2016, <https://bit.ly/3M4ZoVx>.

54 Danielle Resnick, « Urban Governance and Service Delivery in African Cities: The Role of Politics and Policies », *Development Policy Review* 32, n° 1, 2014, pp. 3-17.

55 Brechje Kemp et Mélida Jiménez, « State of Local Democracy Assessment Framework », *op. cit.*, p. 27.

relever ces défis et favoriser un développement urbain plus équitable à l'aide d'approches innovantes.

Le Brésil a démontré qu'il est possible **de fonder les réformes démocratiques locales sur une législation et des institutions favorables à plusieurs niveaux, et sur un engagement politique en faveur du développement équitable**. La Constitution et le Statut des villes du Brésil (datant respectivement de 1988 et 2001) ont établi un cadre, le premier du genre, pour favoriser la justice sociale et combattre les inégalités (notamment concernant l'accès au foncier et au logement), tout en encourageant la participation démocratique dans les villes. Répondant aux mouvements sociaux et à la mobilisation de divers groupes progressistes, la Constitution et le Statut de la ville ont contribué à introduire des approches participatives dans l'élaboration des politiques et la planification, parallèlement à la régularisation des quartiers informels⁵⁶. Le Statut de la ville a créé un ensemble de processus, de mécanismes et d'outils qui ont contribué à garantir les droits collectifs et régulariser les quartiers informels, et à prévenir la spéculation foncière et immobilière⁵⁷. Il fournit également un mécanisme qui oblige à exploiter les actifs immobiliers urbains sous-utilisés et légalise l'occupation des terrains par des habitants à faibles revenus. Plus généralement, il charge l'État de promouvoir la justice sociale par le biais de plusieurs instruments favorisant une plus grande égalité. Grâce à d'autres mesures ayant créé un précédent, le Statut des villes a contribué à décentraliser et à démocratiser la gouvernance urbaine en exigeant des villes qu'elles élaborent des plans directeurs et des budgets participatifs. Pour aider à diriger et mettre en œuvre ces réformes sur plusieurs échelons de gouvernement, le Brésil a créé un ministère des Villes et un Conseil national des villes. Des textes législatifs ont également été rédigés pour promouvoir davantage la transparence et la planification intégrée. En outre, une loi sur l'accès à l'information (2011) a rendu obligatoire l'accès public à toutes les données générées par l'État. Cela a également conduit à la création de portails municipaux en ligne qui permettent aux citoyens de suivre l'activité des administrations locales (favorisant ainsi la transparence et la reddition des

comptes⁵⁸. Avec l'ensemble de ces mesures, le Brésil a montré qu'il était possible de mettre en œuvre des réformes urbaines importantes, grâce à l'introduction et à l'utilisation d'outils concrets, d'exigences législatives et de nouvelles institutions adaptées, ainsi qu'à un engagement global en faveur de la justice sociale.

Néanmoins, les défis importants auxquels le Brésil a fait face lors de la mise en œuvre du Statut des villes et de son potentiel suggèrent que l'institutionnalisation est nécessaire, mais pas suffisante pour soutenir un développement urbain équitable et démocratique. Malgré les objectifs avoués du Statut de la ville, la ségrégation socio-spatiale et la spéculation galopante se poursuivent dans les villes brésiliennes, et les processus « participatifs » favorisent souvent les promoteurs immobiliers et les groupes les plus riches⁵⁹. La participation des citoyens reste non contraignante et est souvent ignorée. En effet, l'institutionnalisation de la participation n'impose pas aux pouvoirs exécutif et législatif de l'administration brésilienne de la mettre en pratique. De nombreuses villes ont simplement copié et approuvé officiellement le texte du Statut de la ville sur la prévention de la spéculation, mais l'appliquent rarement. Les contentieux qui en découlent visent souvent à empêcher une violation des droits fondamentaux, et ne sont pas utilisés de façon affirmative, comme cela était envisagé à l'origine dans le Statut de la ville⁶⁰. En outre, le Brésil ne dispose toujours pas de politiques complémentaires nécessaires pour réformer la législation pertinente (notamment celle qui régit la fiscalité et les droits fonciers) et pour coordonner les interventions entre les différents échelons de gouvernement ; et l'accent n'a été mis que de manière limitée sur la lutte contre les injustices historiques⁶¹. Néanmoins, les mouvements sociaux brésiliens et d'autres groupes de la société civile disposent d'importantes possibilités de développer leurs méthodes de mobilisation citoyenne, à l'intérieur et à l'extérieur des espaces formels⁶². Ces enseignements sont également pertinents dans d'autres contextes urbains où l'institutionnalisation et l'adoption de réformes démocratiques peuvent également s'avérer très difficiles. Toutefois, en s'appuyant sur des horizons temporels à plus long terme et une panoplie d'outils innovants, les CT peuvent promouvoir de manière subs-

56 Edesio Fernandes, « Urban planning at a crossroads: A critical assessment of Brazil's City Statute, 15 years later », in *The Routledge Companion to Planning in the Global South*, éd. par Gautam Bhan, Smita Srinivas et Vanessa Watson, Londres, Routledge, 2017 ; Teresa Caldeira et James Holston, « Participatory urban planning in Brazil », *Urban Studies* 52, n° 11, 2015, pp. 2001-2017.

57 Le statut « a substitué de façon catégorique la notion de fonction sociale de la propriété à la définition juridique traditionnelle des droits de propriété individuels non qualifiés afin de soutenir la démocratisation de l'accès au foncier et aux logements urbains [...]. [Il a mis l'accent] sur la capture par la communauté d'une partie de la valeur excédentaire générée par l'action de l'État dont les propriétaires de terrains et de biens prenaient traditionnellement entière possession. » Edesio Fernandes, « Urban planning at a crossroads: A critical assessment of Brazil's City Statute, 15 years later », *op. cit.*, p. 49.

58 Abigail Friendly et Kristine Stiphany, « Paradigm or paradox? The "cumbersome impasse" of the participatory turn in Brazilian urban planning », *Urban Studies* 56, n° 2, 2019, pp. 271-287.

59 Teresa Caldeira et James Holston, « Participatory urban planning in Brazil », *op. cit.*

60 Raquel Rolnik, « Ten years of the City Statute in Brazil: from the struggle for urban reform to the World Cup cities », *International Journal of Urban Sustainable Development* 5, n° 1, 2013 pp. 54-64.

61 Edesio Fernandes, « Urban planning at a crossroads: A critical assessment of Brazil's City Statute, 15 years later », *op. cit.*

62 Teresa Caldeira et James Holston, « Participatory urban planning in Brazil », *op. cit.*

tantielle la démocratisation et s'attaquer au problème complexe de l'exclusion urbaine.

2.3 « Innovations démocratiques » pour favoriser un développement urbain et territorial équitable

Les « innovations démocratiques⁶³ » peuvent prendre plusieurs formes, dans de multiples domaines. Elles peuvent être le fait de divers acteurs, et il est crucial d'examiner leurs implications pour créer des trajectoires urbaines plus équitables. Bon nombre de ces innovations ont été mises en pratique par les CT au cours de la dernière décennie ou avant. La section ci-dessous met en avant certaines de ces « innovations » dans les pratiques de démocratisation, bien que certaines aient été mises en œuvre depuis un certain temps, car elles favorisent la promotion de l'égalité urbaine et territoriale. Les études sur les innovations permettent de découvrir comment, par qui et où, le changement peut être mis en œuvre (y compris à quelle échelle, du quartier à la région) et de reconnaître les lacunes dans leur mise en pratique. Il est donc nécessaire d'examiner les actions innovantes des élus, des administrations locales et des organisations de la société civile qui peuvent toutes offrir des perspectives importantes. Il a déjà été démontré que les initiatives démocratiques peuvent favoriser une profonde transformation de la société, et ce dans plusieurs domaines au-delà de la politique formelle, notamment par le biais des activités

culturelles et des initiatives de la société civile⁶⁴. Lors des débats passés sur les innovations démocratiques, les chercheurs et les experts ont souvent négligé les échecs et/ou les conséquences négatives involontaires, notamment concernant la capacité de ces innovations à répondre aux besoins et aux aspirations des différents groupes de la société⁶⁵.

Ce chapitre aborde ces débats et lacunes et soutient qu'il existe des instruments et des mécanismes complémentaires qui permettent de mettre en œuvre les innovations démocratiques. En s'appuyant sur les résultats des chercheurs et des experts, ainsi que sur les contributions au processus GOLD VI, ce chapitre soutient que **les collectivités territoriales peuvent faire progresser la trajectoire Démocratiser vers l'égalité urbaine et territoriale, grâce à plusieurs instruments qui améliorent, conjointement, les pratiques démocratiques**. Ces instruments concernent trois espaces de pratiques démocratiques, promus par les CT :

- a) Les espaces délibératifs, qui sont des instruments de démocratisation visant à promouvoir et à améliorer les espaces de délibération, notamment les mini-publics (tels que les jurys de citoyens et les assemblées de citoyens sélectionnés par tirage au sort), ainsi que les référendums et les initiatives citoyennes (voir la section 4)⁶⁶.
- b) Les espaces participatifs, qui sont des instruments de démocratisation visant à améliorer et à promouvoir les espaces de participation par une prise de décision conjointe, notamment dans les domaines du budget et de la planification participatives, et d'autres stratégies participatives qui utilisent l'auto-sélection et l'agrégation pour formuler et prendre des décisions (voir section 5).
- c) Les espaces de gouvernance collaborative incluent un large éventail de possibilités et de champs d'action, tels que la coproduction de services et la fourniture de logements, ainsi que d'autres stratégies fondées sur la recherche d'un consensus (voir la section 6)⁶⁷. Les mécanismes financiers formels, tels que les fonds de développement communautaire soutenus par les collectivités

64 Hans Asenbaum, « Rethinking Democratic Innovations: A Look through the Kaleidoscope of Democratic Theory », *Political Studies Review*, 2021, <https://bit.ly/3l2c9oc> ; Eva Sørensen et Signy Irene Vabo, « A Public Innovation Perspective on Change in Local Democracy », *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal* 25, n° 1, 2020, pp. 1-20.

65 Paolo Spada et Matt Ryan, « The Failure to Examine Failures in Democratic Innovation », *PS: Political Science & Politics* 50, n° 3, 2017, pp. 772-778.

66 Jane Mansbridge et al., « A systemic approach to deliberative democracy » ; OCDE, « Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the deliberative wave », 2021, <https://bit.ly/3PqIv7Y>.

67 Stephen Elstub et Olivier Escobar Rodríguez, *Handb. Democr. Innov. Gov.*

63 Les concepts d'« innovation démocratique » et de « famille d'innovation démocratique » s'appuient sur les travaux approfondis d'Elstub et Escobar sur la démocratie et la gouvernance et leurs représentations en termes de « familles d'innovation démocratique ». Stephen Elstub et Oliver Escobar Rodríguez, *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, Cheltenham, Edward Elgar, 2019.

locales ou les gouvernements nationaux, peuvent contribuer à renforcer un développement économique plus inclusif et à rendre la gouvernance locale plus réactive. La gouvernance collaborative peut également impliquer une coopération avec et entre différents échelons de gouvernement, comme le montrent les exemples de gouvernance métropolitaine réussie.

Certaines de ces innovations utilisent des outils numériques (« technologie citoyenne ») pour favoriser la délibération et une participation plus large, bien que leur impact sur l'inclusion puisse être mitigé (voir encadré 9.1). Les instruments créés pour ces espaces ne sont toutefois pas capables, à eux tout seuls, de démocratiser pleinement la gouvernance urbaine et territoriale. **Les collectivités territoriales doivent également veiller à ce que ces instruments soient mis en œuvre de manière à ne laisser personne et aucun territoire de côté**, conformément à l'Agenda 2030 pour le développement durable.

Tout d'abord, **pour que ces mécanismes constituent des trajectoires véritablement efficaces pour contribuer à l'égalité urbaine et territoriale, ils doivent mettre en place des dispositifs démocratiques répondant à la diversité des besoins et des aspirations des citoyens**. Les innovations analysées dans la section 7 se concentrent sur la reconnaissance des multiples besoins des groupes structurellement discriminés, souvent exclus des espaces délibératifs, participatifs et/ou collaboratifs. La section 7 met donc l'accent sur la reconnaissance et la promotion des différentes formes d'expériences des groupes sociaux et de prise en compte des droits des groupes marginalisés (réfugiés, migrants, personnes âgées, jeunes et communauté LGBTQIA+), via les pratiques démocratiques. De même, les innovations en matière de droits culturels peuvent générer des opportunités significatives pour reconnaître les divers besoins et aspirations des populations, favorisant ainsi l'égalité urbaine et l'approfondissement des trajectoires de démocratisation.

Ensuite, les contributions à GOLD VI ont également souligné **l'importance de prendre en compte la planification et les politiques spatiales** pour construire des trajectoires démocratiques vers l'égalité urbaine et territoriale. Les actions locales peuvent aider à lutter contre les inégalités dans les zones marginalisées, améliorer la situation dans les quartiers informels et mettre en œuvre des stratégies de rénovation des quartiers et de planification en matière de climat ou de catastrophes. Les programmes de cocréation utilisant des approches de planification participative avec des interventions multisectorielles (par exemple, intervenir sur les logements, les moyens de subsistance et les espaces publics) permettent de s'attaquer aux multiples inégalités auxquelles sont confrontés les groupes et les populations

exclus (voir section 8). Il est important que ces interventions localisées soient mises en œuvre à l'échelle spatiale appropriée avec des approches multisectorielles, mais également qu'elles associent efficacement les organisations communautaires locales et les groupes de la société civile. Il est ensuite nécessaire **d'établir l'échelle la plus appropriée pour les trajectoires de démocratisation, qui doivent être ancrées dans les problématiques et les contextes locaux**.

Enfin, les contributions à GOLD VI ont mis en évidence l'importance **d'un environnement favorable pour que les institutions locales et les pratiques démocratiques** puissent accomplir leur mission d'amélioration de l'égalité urbaine et territoriale. L'environnement favorable est associé au processus de décentralisation et à la gouvernance ouverte, ainsi qu'à l'existence de cadres juridiques et institutionnels qui promeuvent le respect des droits humains. Outre la mise en place des instruments et des dispositifs démocratiques susmentionnés, un environnement favorable doit également offrir un terrain propice aux innovations démocratiques susceptibles de contribuer à la promotion de l'égalité urbaine et territoriale.

Les approches participatives et délibératives de la démocratie peuvent être combinées, et ainsi offrir des trajectoires utiles pour créer des villes et des territoires plus équitables et inclusifs⁶⁸. Il est tout à fait possible de « combiner les logiques participative et délibérative en les séquençant dans le cadre d'un processus global qui [permet de réaliser] des avancées démocratiques, notamment via l'inclusion [et] le contrôle populaire⁶⁹ ». Les collectivités territoriales peuvent utiliser des mécanismes participatifs et délibératifs, et les acteurs de la société civile peuvent également s'engager avec les autorités publiques de diverses façons, afin de provoquer des changements et de promouvoir des démocraties plus dynamiques. **Les innovations démocratiques peuvent incorporer largement des instruments délibératifs, participatifs et collaboratifs, qui peuvent être combinés avec un ensemble d'autres mécanismes pour promouvoir la démocratisation**. Ces stratégies doivent répondre aux contextes locaux et aux priorités établies par les citoyens. Toutefois, il est important que les CT continuent à développer des expériences innovantes capables de saisir de nouvelles opportunités pour approfondir la démocratie locale.

Les sections suivantes se penchent sur les instruments, les espaces, les principes et considérations nécessaires à l'innovation démocratique, qui peuvent offrir des trajectoires complémentaires vers une plus grande égalité

68 Canal, « Social Inclusion and Participatory Democracy. From the conceptual discussion to local action ».

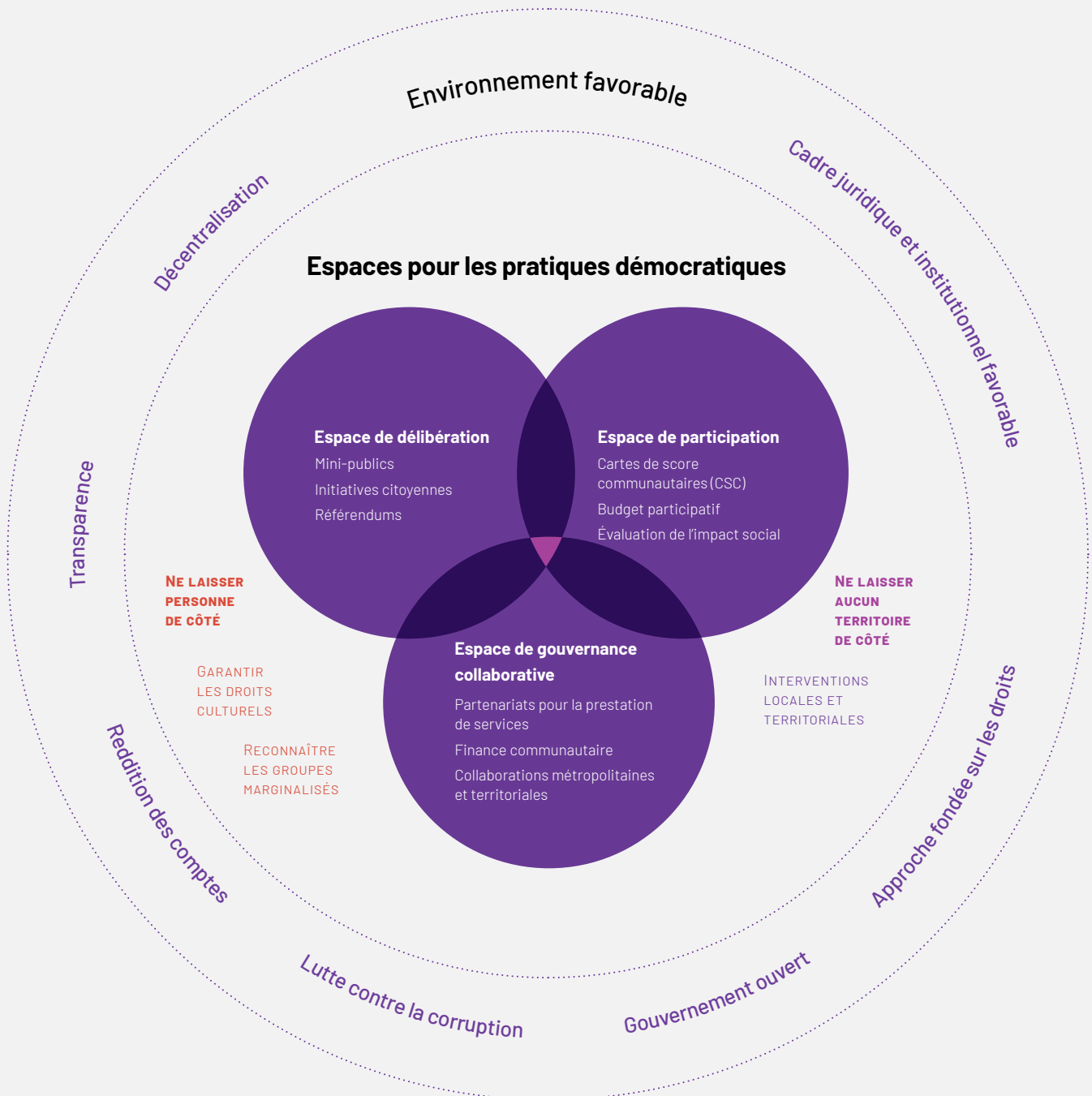
69 Stephen Elstub et Olivier Escobar Rodriguez, *Handb. Democr. Innov. Gov.*, op. cit., p. 17.

urbaine et territoriale (voir la figure 9.2 pour une visualisation graphique de tous ces éléments). La section 3 examine les principes et mécanismes clés qui peuvent contribuer à créer un environnement favorable à l'établissement de trajectoires de démocratisation. Le reste du chapitre se concentre sur les innovations associées aux trois espaces de démocratie : participative, délibérative et collaborative (sections 4, 5 et 6). Il réaffirme que le principe de ne laisser personne et aucun territoire de côté

est fondamental pour que ces instruments et espaces aient un impact significatif. Ce chapitre aborde ensuite deux questions. La première concerne la reconnaissance des divers besoins et aspirations des différents groupes et individus marginalisés (section 7). La seconde se concentre sur la façon de cocréer et de mettre en œuvre des approches de démocratisation localisées, en utilisant les résultats des initiatives menées dans des zones urbaines historiquement exclues (section 8).

Figure 9.2

Éléments pour l'innovation démocratique



Source : auteurs

3 Créer un environnement propice aux trajectoires de démocratisation : les innovations visant à promouvoir une gouvernance ouverte, l'État de droit et les droits humains dans les zones urbaines

Les conditions de fonctionnement des collectivités territoriales ont un impact direct sur leurs capacités à promouvoir des trajectoires de démocratisation vers l'égalité urbaine et territoriale. Ces conditions sont façonnées par les processus de décentralisation (examinés dans la section 2.2 et dans le chapitre 3), ainsi que par

les systèmes de gouvernance (transparence, reddition des comptes, gouvernance ouverte et lutte contre la corruption) et les systèmes juridiques (État de droit et respect des droits humains). Ensemble, **ces conditions créent l'environnement favorable dont les collectivités territoriales ont besoin pour contribuer à renforcer la**

démocratie. Traditionnellement, la démocratie cherche à faire respecter l'État de droit, à défendre et étendre les droits civils⁷⁰. Plus récemment, les cadres démocratiques ont également cherché à intégrer et à promouvoir les droits sociaux, culturels, environnementaux et économiques. La section 3 examine les innovations en cours dans cet environnement favorable – notamment celles menées par les Villes des droits humains –, et plaide pour la mise en place de gouvernements ouverts et d'initiatives connexes visant à soutenir la transparence et la reddition des comptes tout en luttant contre la corruption. Les sections suivantes de ce chapitre abordent les stratégies des CT pour promouvoir les droits économiques, sociaux et culturels (voir section 7).



Source : Eden, Janine and Jim, Flickr. Droits génésiques = Droits humains. New York, États-Unis.

3.1 Villes des droits humains

Bien que l'on considère généralement que les obligations en matière de droits humains définies dans les traités internationaux incombent aux États-nations (plutôt qu'aux échelons territoriaux du gouvernement), les récentes déclarations mondiales et les expériences en cours suggèrent que les villes peuvent se positionner à l'avant-garde en matière de respect, de protection et de promotion des droits humains. Dans la *Charte-Agenda mondiale des droits humains dans la ville* de 2011, les CT ont reconnu le principe du droit à la dignité de chaque être humain ainsi que les principes fondamentaux de liberté, d'égalité, de justice, d'inclusion sociale et de démocratie.

La Charte-Agenda affirme que tous les citoyens ont le droit de participer aux processus décisionnels, de questionner les autorités locales et de vivre dans une ville qui garantit la transparence et la reddition des comptes publics⁷¹. Elle reconnaît également le droit d'exercer des droits collectifs et individuels. Les collectivités locales se sont en outre engagées à faciliter la participation des organisations de la société civile (OSC) à l'élaboration des politiques locales. Ces principes ont été soulignés dans les *Principes de Gwangju* adoptés en 2014, qui affirment que les Villes des droits humains cherchent à mettre en œuvre le Droit à la ville « conformément aux principes de justice sociale, d'équité, de solidarité, de démocratie et de durabilité⁷² ». Les *Principes de Gwangju* soulignent également

le rôle des dirigeants politiques locaux dans la promotion des droits humains, notamment via l'élaboration et la coordination des politiques, d'initiatives éducatives et de programmes institutionnalisés de défense des droits humains, soutenus par des budgets suffisants.

Certaines Villes des droits humains se sont engagées à respecter, protéger et promouvoir les droits humains en mettant l'accent sur les groupes marginalisés (par exemple, les migrants et les personnes handicapées), tandis que d'autres ont intégré des approches fondées sur les droits par le biais de différents mécanismes, souvent en collaboration avec des organisations de la société civile. Les stratégies visant à rendre opérationnels les principes des Villes des droits humains varient considérablement : elles vont de la signature de déclarations et de traités à la création de bureaux, de conseils et de médiateurs locaux chargés des droits humains⁷³. À **Genève** (Suisse), conformément à la Constitution de la ville, les organisations de la société civile peuvent demander aux autorités locales de rendre des comptes sur les droits humains et peuvent préparer des « examens périodiques indépendants » des droits fondamentaux⁷⁴. Cherchant à adopter une approche alternative, **Medellin** (Colombie) a créé une unité de droits humains qui collecte des données locales et coordonne ses activités avec diverses agences gouvernementales et ONG⁷⁵. Dans l'État de **Coahuila de Zaragoza** (Mexique), le gouvernement a adopté une approche diversifiée pour promouvoir les droits des groupes marginalisés ; il a :

73 Barbara Oomen et Elif Durmus, « Cities and plural understandings of human rights: agents, actors, arenas », *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* 51, n° 2, 2019, pp. 141-150.

74 Assemblée générale des Nations unies, « Local government and human rights. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights », New York, 2019, <https://bit.ly/3q0tp0C>.

75 Conseil des droits de l'Homme des Nations unies, « Role of local government in the promotion and protection of human rights : final report of the Human Rights Advisory Committee », Genève, 2015, <https://bit.ly/3MdMXHd>.

70 Svend Erik Skaaning, « Democracy: contested concept with a common core », *op. cit.*

71 CGLU-CISDPDH, « Global Charter-Agenda for Human Rights in the City », Barcelone, 2011, <https://bit.ly/3L5308I>.

72 CGLU, « Gwangju Guiding Principles for a Human Rights City », 2014, <https://bit.ly/3w3BjZT>.

a) établi un droit à l'identité, indépendamment du statut d'immigrant ; b) formé les responsables de l'application des lois aux droits des migrants ; c) élaboré une loi sur l'inclusion des personnes porteuses de handicap ; d) travaillé avec des universitaires, la société civile et le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'Homme pour élaborer une loi anti-discrimination et faire progresser les droits des personnes LGBTQIA+⁷⁶.

Cependant, les Villes des droits humains peuvent être confrontées à plusieurs défis pratiques et politiques, notamment lorsqu'il s'agit d'adapter les normes universelles pour mettre en œuvre des approches concrètes et réalisables dans les zones urbaines. Il existe un « processus intensément politique [lorsqu'il s'agit] de traduire des normes universelles et abstraites en valeurs et indicateurs [pertinents] au niveau local⁷⁷ ». En outre, certaines voix critiques affirment que les approches fondées sur les droits sont souvent trop vagues ou difficiles à mettre en œuvre, ce qui les rend plus aspirationnelles que juridiquement contraignantes⁷⁸. **Bien que de nombreuses Villes des droits humains aient créé des alliances importantes entre la collectivité, les universitaires et la société civile, les normes en matière de droits humains sont presque « invariablement contestées » et les mouvements sociaux adoptent souvent des positions plus radicales que les collectivités locales⁷⁹.**

Les autres défis peuvent inclure : une volonté politique insuffisante (que ce soit au niveau local ou national) ; un manque de ressources et de capacités au niveau municipal ; une coordination inadéquate avec les agences gouvernementales et/ou les organisations de la société civile ; et une sensibilisation limitée aux droits humains⁸⁰. **Bandung** (Indonésie) s'est déclarée Première Ville des droits humains du pays en 2015, mais les responsables locaux et les différents acteurs ont souvent eu du mal à mettre en œuvre les initiatives fondées sur les droits en raison de divers facteurs ; notamment des intérêts divergents, l'approche essentiellement descendante de la municipalité, des difficultés à localiser les normes internationales et à collaborer efficacement avec les organisations de la société civile⁸¹. Sur une note plus positive,

76 Assemblée générale des Nations unies, « Local government and human rights. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights », *op. cit.*

77 Barbara M. Oomen, « Introduction: The promise and challenges of human rights cities », in *Global Urban Justice. The Rise of Human Rights Cities*, éd. par Barbara Oomen, Martha F. Davis et Michele Grigolo, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, pp. 1-20, <https://bit.ly/3sptU4D>.

78 *Ibid.*, pp. 12-14.

79 Michael Goodhart, « Human rights cities: making the global local », in *Contesting Human Rights*, éd. par Alison Brysk et Michael Stohl, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 142-158, <https://bit.ly/3w4n1Z2>.

80 Conseil des droits de l'Homme des Nations unies, « Role of local government in the promotion and protection of human rights... », *op. cit.*

81 Mireille Marcia Karman, Rizky Widian et Sylvia Yazid, « Challenges in norm-localization at the city level: the case of localizing the human rights city concept in Bandung, Indonesia », *Asian Affairs: An American Review*, 2020, <https://bit.ly/3w2uWfZ>.

certaines obstacles peuvent être surmontés en renforçant les groupes de la société civile et en soutenant les efforts locaux d'éducation aux droits humains. **Séoul** (République de Corée) a créé une division des droits humains, avec des politiques, des ordonnances et des médiateurs dédiés pour mener des programmes d'éducation, coordonnant ses efforts avec les organisations de la société civile locales⁸². Comme nous le verrons plus loin, les récentes initiatives pour promouvoir un gouvernement ouvert peuvent également renforcer la reddition des comptes et le développement d'une culture fondée sur les droits.

3.2 Initiatives visant à soutenir la transparence, la reddition des comptes et le gouvernement ouvert

Le principe du gouvernement ouvert est de plus en plus reconnu comme une priorité transversale essentielle. Il est associé aux principes interdépendants de transparence, de collaboration et de participation, et peut contribuer à renforcer la confiance et à améliorer la reddition des comptes envers les citoyens. Dans un récent manifeste sur la transparence et le gouvernement ouvert, les CT ont affirmé la nécessité de « bâtir la confiance via la démocratie participative et la reddition des comptes⁸³ ». Selon ce manifeste, **accroître la transparence et la participation est essentiel pour rétablir la confiance entre les acteurs gouvernementaux et les citoyens, et la transparence fait partie intégrante de la réalisation de l'Agenda 2030**. Le manifeste appelle ainsi les collectivités territoriales à : a) promouvoir les conditions permettant une plus grande transparence ; b) favoriser la transparence à la fois dans les institutions et dans la cocréation des politiques ; c) encourager une « culture de la divulgation » parmi les acteurs et les partenaires du

82 Conseil des droits de l'Homme des Nations unies, « Role of local government... », *op. cit.*

83 CGLU, « Manifeste. Le Futur de la transparence et du gouvernement ouvert », Sommet mondial des dirigeants locaux et régionaux, 2020, <https://bit.ly/3lzThs1>.

gouvernement. Ce manifeste complétait la *Déclaration du gouvernement ouvert* de 2011⁸⁴, qui s'engage « à promouvoir un accès accru à l'information et à la divulgation des activités gouvernementales à tous les niveaux du gouvernement » (via, par exemple, la publication de données supplémentaires sur les dépenses et les services publics). La déclaration de 2011 affirme également l'importance de « renforcer la participation et la collaboration citoyenne » entre la collectivité et la société civile ; elle s'engage à mettre en œuvre les « normes les plus élevées en matière d'intégrité professionnelle » et vise à améliorer l'accès aux « nouvelles technologies pour l'ouverture et la reddition des comptes ».

Néanmoins, plusieurs questions essentielles sur le gouvernement ouvert restent en suspens, notamment quant à la manière de mettre en œuvre ces principes et de faire face aux tensions potentielles liées au droit à la vie privée et aux autres droits civils. La transparence exige non seulement de fournir des informations, mais aussi de veiller à ce qu'elles soient utiles et puissent être comprises par les différents acteurs locaux⁸⁵. Un gouvernement ouvert comporte cinq dimensions interdépendantes : la transparence, la participation, la disponibilité des informations, la collaboration et les technologies de l'information (ou TI), qui peuvent elles-mêmes encourager la participation et la reddition des comptes. Les données doivent être à jour, librement accessibles et fiables. Toutefois, le gouvernement ouvert a d'autres implications démocratiques, qui dépendent fortement de la manière dont les informations sont partagées⁸⁶. La transparence vise à aider à surmonter les asymétries dans les informations, mais certaines conclusions peuvent être inexactes, voire manipulées, comme le montre la prolifération des « fake news⁸⁷ ». La transparence des données a fait l'objet d'un examen plus approfondi que la collaboration ou la participation, mais il n'existe, à ce jour, que peu de directives générales sur la manière de mettre en œuvre les principes du gouvernement ouvert⁸⁸. Cela est également lié à la rareté des informations disponibles actuellement sur la mise en œuvre des initiatives de gouvernement ouvert. Les stratégies basées sur les technologies de l'information sont généralement utilisées par des citoyens déjà autonomes en la matière, ce qui ne fait que renforcer

la fracture numérique⁸⁹. Les défenseurs du gouvernement ouvert doivent également répondre à des préoccupations majeures concernant la vie privée, la sécurité et le stockage des données. Les politiques gouvernementales relatives aux données peuvent entraîner des tensions et nécessiter des compromis concernant les droits civils et politiques⁹⁰. Il existe d'autres risques liés à la marchandisation et au commerce des données, ainsi qu'à la priorité accordée aux questions purement managériales (concernant l'efficacité et l'efficacité de la gouvernance) qui « peuvent entraver la démocratie plutôt que la favoriser⁹¹ » (voir également l'encadré 9.2 et le chapitre 3). Comme pour toute innovation démocratique, il est crucial d'explorer la manière dont les stratégies de gouvernement ouvert peuvent être mises en œuvre. Les CT doivent donner la priorité à l'équité et à l'inclusion, afin que ces nouvelles stratégies puissent réduire, plutôt qu'exacerber, les fractures urbaines existantes.

La transparence, la reddition des comptes et la participation offrent d'importantes opportunités pour développer des trajectoires vers une urbanisation équitable, à condition que les CT priorisent la participation et l'engagement avec leurs citoyens. En 2021, près de 60 organisations de collectivités locales étaient membres du Partenariat pour un gouvernement ouvert qui élabore des plans d'action et forme des engagements pour promouvoir une plus grande transparence et une plus grande reddition des comptes⁹². À **Sekondi Takoradi** (Ghana), l'assemblée municipale s'est engagée à favoriser la contribution des citoyens et à augmenter leur capacité de surveillance des projets d'infrastructure. Pour ce faire, elle devra : a) publier des informations sur les contrats ; b) permettre aux groupes de citoyens d'effectuer un suivi des activités et de visiter les sites des projets d'infrastructure ; c) publier un rapport sur les projets d'infrastructure basés sur l'engagement des parties prenantes et la divulgation d'informations⁹³. **Regueb** (Tunisie) a également créé un *portail de données* pour publier toutes ses données budgétaires et a institué un nouveau bureau chargé de promouvoir l'accès à l'information, d'examiner les plaintes des citoyens et d'y répondre, ainsi que de protéger les lanceurs d'alerte⁹⁴.

89 *Ibid.*

90 Cláudia Toriz Ramos, « Democracy and governance in the smart city », in *Smart Cities: Issues and Challenges*, éd. par Anna Visvizi et Miltiadis D. Lytras, Elsevier, 2019, pp. 17-30, <https://bit.ly/38m1UZ4>.

91 *Ibid.*, p. 26.

92 José María Marin, « OGP Local: New Plans, New Commitments », *Open Government Partnerships*, 2021, <https://bit.ly/3ysCvHR>.

93 Infrastructure Transparency Initiative, « First assurance report on five projects implemented by STMA and Department of Urban Roads in the Sekondi-Takoradi Metropolis of Ghana », Sekondi-Takoradi, 2019, <https://bit.ly/3wfp9XU>.

94 Mairie de Regueb, « Action plan - Regueb, Tunisia, 2021-2023 », Committee on Participatory Democracy and Open Governance, 2021, <https://bit.ly/3l10zJP>.

84 Open Government Partnership, « Open Government Declaration », 2011, <https://bit.ly/3w21Uqc>.

85 J. Ramon Gil-Garcia, Mila Gasco-Hernandez et Theresa A. Pardo, « Beyond Transparency, Participation, and Collaboration? A Reflection on the Dimensions of Open Government », *Public Performance & Management Review* 43, n° 3, 2020, pp. 483-502.

86 Ricardo Matheus et Marijn Janssen, « A Systematic Literature Study to Unravel Transparency Enabled by Open Government Data: The Window Theory », *Public Performance & Management Review* 43, n° 3, 2020, pp. 503-534.

87 *Ibid.*

88 Kuang-Ting Tai, « Open government research over a decade: A systematic review », *Government Information Quarterly* 38, n° 2, 2021.

Les plates-formes participatives numériques initiées par les collectivités se sont multipliées dans le monde entier. Elles peuvent aider à découvrir de nouvelles solutions coproduites par les citoyens et les acteurs de la fonction publique. Certaines de ces plates-formes visent simplement à informer les citoyens, d'autres ont permis aux habitants de visualiser des données spatiales et d'interroger des bases de données officielles, comme dans le cas de l'*Open City Chicago*, à **Chicago** (États-Unis)⁹⁵.

D'autres outils interactifs ont été utilisés dans des villes d'Équateur, de Chine, du Brésil et de Nouvelle-Zélande contribuant à améliorer la prestation de services et la sécurité. Il s'agit notamment de plates-formes permettant aux citoyens de signaler des problèmes tels que des incidents criminels, des nids de poule ou des lampadaires en panne⁹⁶. Plus important encore pour la démocratisation locale, certaines plates-formes en ligne peuvent désormais permettre d'établir de nouvelles relations entre les citoyens et leurs collectivités. Par exemple, plusieurs villes françaises ont utilisé Carticipe⁹⁷ comme outil de planification à long terme, pour coproduire des idées et générer de nouvelles propositions (voir encadré 9.2).

3.3 Avantages multiples des initiatives urbaines de lutte contre la corruption

Une culture politique ancrée dans la coopération et la confiance entre les citoyens et les CT peut aider à combattre la corruption. **Les efforts de lutte contre la corruption peuvent également apporter des avantages significatifs à la démocratie locale, notamment en améliorant la transparence et la prestation de services.** Dans de nombreux contextes, la corruption est facilitée par la faiblesse des systèmes de reddition des comptes, un défi que de récentes initiatives ont cherché à relever.



Soufre : Roberto Poveda.

Manifestations contre la corruption à Valence, Espagne.

À la suite des élections de 2015, le conseil municipal de **Barcelone** (Espagne) a créé un bureau de la transparence et des bonnes pratiques, qui a ensuite introduit un *code de conduite* et une *boîte à plaintes anticorruption* pour soutenir et promouvoir les comportements éthiques⁹⁸. La boîte à plaintes a été créée par des militants de Xnet et a permis aux citoyens d'émettre des plaintes de manière anonyme⁹⁹. L'outil utilise un code ouvert et est relativement facile à utiliser. Il a d'ailleurs déjà été adopté par d'autres municipalités des communautés autonomes espagnoles de **Valence** et de **Catalogne**. D'autres initiatives de lutte contre la corruption ont permis d'améliorer la prestation de services et de créer des mécanismes pour signaler les problèmes, ce qui favorise la confiance, améliore la perception des autorités locales par le public et contribue à renforcer les relations entre les citoyens et leurs instances gouvernementales. À **Iztapalapa** (Mexique), une ville qui compte plus de 1 800 000 habitants, le nouveau maire a lancé une vaste campagne de lutte contre la corruption et a contribué à améliorer l'accès aux services d'eau en remplaçant les prestataires privés qui exigeaient auparavant des pots-de-vin pour la prestation de ces services. Pour institutionnaliser la transparence budgétaire et l'engagement communautaire, la ville a mis en place des mécanismes tels que des canaux numériques permettant de signaler les abus et des comités de citoyens indépendants par l'intermédiaire desquels les habitants peuvent formuler et résoudre leurs problèmes. À **Hwas-eong** (République de Corée), la municipalité a promu les droits humains en renforçant les canaux de communication, en traitant les plaintes via des réunions en personne et en améliorant les garanties contre la corruption. Grâce à ces efforts et à l'amélioration de la coopération entre les fonctionnaires et les citoyens, la municipalité a réussi à augmenter considérablement son niveau d'intégrité publique, qui est passé de plutôt médiocre à élevé en seulement deux ans (de 2018 à 2020).

95 Enzo Falco et Reinout Kleinhans, « Digital Participatory Platforms for Co-Production in Urban Development: A Systematic Review », *International Journal of E-Planning Research* 7, n° 3, 2018, pp. 52-79.

96 *Ibid.*

97 Benjamin Hecht, « Carticipe de Repérage Urbain », *Démocratie ouverte*, 2019, <https://bit.ly/3MdbTic>.

98 Felix Beltrán, Anxela Iglesias García et Jordi Molina, « Transparency and the Fight against Corruption », in *Fearless Cities*, éd. par Barceloneta en Comú, Ada Colau et Debbie Bookchin, Londres, Verso, 2018, pp. 124-129.

99 Xnet, « Xnet installs a Whistleblowing Platform against corruption for the City Hall of Barcelona – powered by GlobalLeaks and Tor friendly », 2017, <https://bit.ly/3I3zSEg>.

4 Innovations pour créer et renforcer les espaces de délibération

Les CT ont cherché à améliorer la qualité de la prise de décision en augmentant la diversité des perspectives qui alimentent les processus décisionnels, partageant ainsi les préférences des électeurs et/ou contribuant à la prise de décisions politiques.

L'approche délibérative de la démocratie utilise des stratégies basées sur le dialogue afin de promouvoir la persuasion et le débat entre les citoyens, plutôt que l'oppression et l'interdiction des opinions différentes.

L'une des principales fonctions démocratiques de la délibération est de promouvoir un processus politique inclusif et équitable qui peut également offrir divers avantages, tels que la légitimité et le respect mutuel¹⁰⁰.

Parmi les exemples d'espaces délibératifs figurent les « mini-publics », qui peuvent être choisis par tirage au sort¹⁰¹ et comprennent des jurys et des assemblées de citoyens qui discutent de diverses questions telles que le changement climatique, les soins de santé, la politique sociale, les réformes constitutionnelles ou d'autres priorités politiques clés. Les approches participatives mettent généralement l'accent sur le renforcement des acteurs et l'apprentissage social, plutôt que sur l'amélioration

de la délibération¹⁰². Il y a souvent des visions diverses sur le changement et sur la compréhension du rôle du conflit dans les paradigmes délibératifs, participatifs et autres de la gouvernance démocratique. Cependant, et comme nous le verrons plus loin, lorsque la participation et la délibération sont considérées comme faisant partie d'un ensemble diversifié d'options permettant aux collectivités territoriales de s'engager avec les citoyens, les possibilités d'approfondir la démocratie, même dans les villes inégales, sont multipliées.

Dans les zones urbaines où les inégalités constituent un problème de taille, il est nécessaire de favoriser des processus de délibération inclusifs et de comprendre la variété des espaces, des acteurs et des stratégies citoyennes qui peuvent être utilisés dans un système délibératif complexe. Les défis potentiels peuvent inclure les asymétries de pouvoir, les préjugés qui façonnent l'opinion des habitants, ou des problèmes de cooptation lorsque la délibération est contrôlée par des autorités externes¹⁰³. En outre, les organes délibératifs sont souvent éphémères et mal intégrés dans les cycles politiques et le système général de gouvernement. Ils ne se soucient généralement pas non plus de l'évolution des structures de pouvoir et des institutions qui pourraient servir à approfondir la

100 Jane Mansbridge et al., « A systemic approach to deliberative democracy », *op. cit.*

101 Le tirage au sort renvoie à la sélection d'un échantillon représentatif et aléatoire de participants. Les personnes sélectionnées par tirage au sort sont généralement invitées à prendre des décisions ou à émettre un jugement collectif dans le cadre d'un processus informé, délibératif et équitable. L'aspect clé du tirage au sort comparé à d'autres méthodes de recrutement et/ou de sélection des participants est que chacun a une chance égale d'être choisi pour participer à l'assemblée.

102 Carole Pateman, « Participatory Democracy Revisited », *op. cit.*

103 Francesca Polletta, « Public Deliberation and Political Contention », in *Democratizing Inequalities*, éd. par Caroline W. Lee, Michael McQuarrie et Edward T. Walker, New York, New York University Press, 2015, pp. 222-244.

démocratie¹⁰⁴. Cependant, **en adoptant une approche plus systémique qui tient compte d'une diversité d'espaces et d'acteurs pour faciliter la délibération démocratique, il est possible d'identifier de nouvelles façons de favoriser une démocratisation inclusive**¹⁰⁵.

Toutefois, pour y parvenir, il est crucial de reconnaître le rôle que les intermédiaires peuvent jouer pour faciliter des processus participatifs plus inclusifs et plus significatifs, les professionnels et les fonctionnaires étant susceptibles d'avoir des *a priori* (en particulier à l'encontre des voix et des expériences marginalisées). Les intermédiaires peuvent contribuer à faciliter la coproduction en traduisant les priorités des groupes marginalisés et en veillant à ce que les différentes formes de connaissances soient entendues et utilisées. Ils peuvent également apporter leur soutien à l'élaboration de recommandations plus susceptibles d'atteindre les citoyens, les professionnels et les fonctionnaires, qui pourront alors être plus sensibilisés pour changer d'avis ou modérer leur vision sur les parties opposées. Il est important de noter que les approches participatives peuvent faire partie d'une stratégie délibérative visant à encourager des sources de connaissances plus diverses et à favoriser le respect entre les participants de tous horizons. Si les processus délibératifs s'effondrent ou sont inaccessibles aux citoyens marginalisés, les organisations communautaires peuvent développer de nouvelles tactiques, notamment des manifestations et des contre-mouvements¹⁰⁶.

4.1 Mini-publics

Les mini-publics sont constitués par un groupe de citoyens (un échantillon choisi de manière aléatoire). Le groupe analyse et débat sur des données disponibles afin d'élaborer des recommandations lors des dernières étapes précédant la production de rapports ou d'autres documents. Ces initiatives offrent des possibilités de délibérations : les discussions en petits groupes sont généralement dirigées par des animateurs externes et des citoyens qui écoutent les témoignages d'experts, ce qui offre des occasions précieuses de débattre des sujets urgents¹⁰⁷. Si la sélection aléatoire a pour but d'encourager la diversité des points de vue, la

participation n'est pas obligatoire et les expériences antérieures suggèrent que les citoyens plus aisés ont tendance à être surreprésentés dans ces forums et/ou que ces forums peuvent reproduire les inégalités liées au genre ou autres¹⁰⁸. Les femmes, les personnes moins instruites et/ou les citoyens à faibles revenus contribuent généralement moins que les autres aux mini-publics, même lorsque leur participation active est encouragée¹⁰⁹. Les décideurs politiques peuvent également effectuer une sélection dans les recommandations qui en découlent, les traiter comme des « initiatives consultatives symboliques » ou simplement reporter les décisions sur les questions litigieuses¹¹⁰. Certains mini-publics ne disposent pas de mécanismes garantissant une reddition des comptes envers le grand public, ce qui peut soulever des questions de légitimité¹¹¹.

Néanmoins, il existe plusieurs mesures prometteuses susceptibles de favoriser la conception et la mise en œuvre équitables des mini-publics, tout en veillant à ce qu'ils aient un impact plus important sur les politiques. Les quotas peuvent contribuer à garantir la participation de groupes marginalisés, tels que les citoyens autochtones ou les minorités ethniques. En **Colombie-Britannique** (Canada), l'Assemblée des citoyens choisie pour réformer le système électoral provincial comprenait 158 participants choisis au hasard (un homme et une femme par circonscription électorale). Au départ, il n'y avait pas de représentants des Premières Nations ; des membres autochtones masculins et féminins ont donc été intégrés par la suite¹¹². Le fait d'établir des partenariats avec des organisations communautaires et d'encourager la participation des organisations de la société civile (par des mesures telles que l'octroi d'indemnités de déplacement, le versement d'honoraires et la fourniture de services de garde d'enfants) peut également favoriser une participation plus équitable¹¹³. Un sommet des citoyens d'une journée organisé en Belgique, le G1000¹¹⁴, a rassemblé 600 participants choisis au hasard¹¹⁵. Au total, 10 % des sièges de cette assemblée ont été attribués à des citoyens considérés

108 Graham Smith et Maija Setälä, « Mini-Publics and Deliberative Democracy », in *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*, éd. par Andre Bächtiger et al., Oxford, Oxford University Press, 2018, pp. 300-314.

109 *Ibid.*

110 Clodagh Harris, « Mini-publics: design choices and legitimacy », in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, éd. par Stephen Elstub et Oliver Escobar Rodríguez, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 45-59.

111 Graham Smith et Maija Setälä, « Mini-Publics and Deliberative Democracy », *op. cit.*

112 Clodagh Harris, « Mini-publics: design choices and legitimacy », p. 49.

113 *Ibid.*

114 G1000, « Platform for democratic innovation », 2022, <https://bit.ly/37z0kZS>.

115 Harmen Binnema et Ank Michels, « Does Democratic Innovation Reduce Bias? The G1000 as a New Form of Local Citizen Participation », *International Journal of Public Administration*, 2021, <https://bit.ly/3l160Xf>.

104 Carole Pateman, « Participatory Democracy Revisited », *op. cit.*, p. 10.

105 Jane Mansbridge et al., « A systemic approach to deliberative democracy », *op. cit.*

106 Diana Mitlin, « Beyond contention: urban social movements and their multiple approaches to secure transformation », *Environment and Urbanization* 30, n° 2, 2018, pp. 557-574.

107 Jane Mansbridge et al., « A systemic approach to deliberative democracy », *op. cit.*



Source : Allen Watkin, Flickr.
Rue à Eindhoven, Pays-Bas.

comme « difficiles à atteindre ». Les organisateurs du G1000 belge ont travaillé en étroite collaboration avec les organisations communautaires pour s'assurer que les sans-abris et les groupes ethniques minoritaires étaient également représentés¹¹⁶. Bien que cette expérience n'ait pas directement influencé les décideurs belges, elle a inspiré d'autres G1000, dont plusieurs dans des villes néerlandaises. Lors des discussions du G1000 néerlandais, les participants ont élaboré, au cours d'une série de dialogues en petits groupes, un *Agenda pour la ville*. Les participants ont discuté des priorités clés pour les quatre prochaines années et ont identifié les contributions qu'ils pouvaient apporter pour atteindre ces objectifs¹¹⁷. L'agenda qui en découle offre un aperçu précieux des préoccupations des citoyens. Certaines initiatives ont été organisées dans de petites communes (par exemple **Borne** et **Gemert-Bakel**) et d'autres dans de plus grandes municipalités, comme **Groningue** et **Eindhoven**.

Pour soutenir des mini-publics plus diversifiés et plus influents, les décideurs politiques ont à leur disposition diverses stratégies inclusives et peuvent également répondre rapidement aux priorités des participants. Les organisateurs peuvent quant à eux aider à garantir que les citoyens aient des chances égales de contribution,

à élaborer des règles claires de prise de décision et à favoriser l'adoption d'un ton respectueux dans les discussions. En outre, les mini-publics peuvent contribuer à approfondir les processus démocratiques, surtout s'ils sont associés à d'autres aspects de la gouvernance démocratique. Cependant, **il reste essentiel de comprendre pourquoi, comment et qui participe aux mini-publics afin que les participants puissent contribuer à un changement constructif**¹¹⁸. D'une manière plus générale, les responsables politiques devront « intégrer l'inclusion et le contrôle populaire à toutes les étapes du processus », fixer de façon ouverte l'ordre du jour, fournir aux mini-publics des ressources adéquates et élaborer des réponses rapides et constructives à leurs recommandations¹¹⁹. Il est également essentiel, pour renforcer la légitimité et la pertinence des délibérations, de préciser comment les résultats seront utilisés et comment les conclusions contribueront à la prise de décision dans la sphère politique au sens large¹²⁰.

D'autres innovations combinent espaces de participation et délibération, comme expliqué dans l'encadré 9.1.

118 Graham Smith et Majja Setälä, « Mini-Publics and Deliberative Democracy », *op. cit.*

119 Clodagh Harris, « Mini-publics: design choices and legitimacy », *op. cit.*, p. 55.

120 Harmen Binnema et Ank Michels, « Does Democratic Innovation... », *op. cit.*

116 Clodagh Harris, « Mini-publics: design choices and legitimacy », *op. cit.*

117 Harmen Binnema et Ank Michels, « Does Democratic Innovation... », *op. cit.*



Source : Stephen Downes, Flickr.
Rue en Belgique.

Encadré 9.1

Le modèle Ostbelgien : la combinaison de plusieurs innovations démocratiques¹²¹

La région germanophone d'**Ostbelgien** (Belgique) a récemment lancé un processus participatif continu qui comprend un conseil permanent de citoyens et des assemblées récurrentes qui délibèrent sur des questions spécifiques, ce qui permet de tirer des enseignements importants pour la création des institutions. Les élus locaux d'Ostbelgien, qui compte 77 000 habitants (largement répartis dans les zones rurales proches de deux petites communes), ont généralement un deuxième emploi, mais s'engagent régulièrement auprès de leurs citoyens. Bien que le vote soit obligatoire, la région avait auparavant connu un déclin démocratique important et une désaffection généralisée. En 2016, une expérience positive sur la politique de l'enfance impliquant une assemblée de citoyens a conduit les experts politiques à développer un processus participatif à l'origine d'un conseil citoyen permanent, dont les membres sont tirés au sort et siègent pour des périodes de dix-huit mois. Le conseil participe à la sélection des sujets débattus par les assemblées de citoyens. Le premier thème de l'assemblée concernait les conditions de travail du personnel de santé¹²², un choix visionnaire avant la pandémie de COVID-19. L'assemblée compte 25 à 50 membres tirés au sort et répartis par âge, genre, origine géographique et profil socio-économique, afin d'assurer une représentation aussi diversifiée que possible.

Le modèle entretient également un lien quasi institutionnel avec le corps législatif local : après les délibérations de l'assemblée, les recommandations sont transmises à une commission parlementaire compétente, puis une séance publique est organisée, à laquelle participent les membres de l'assemblée et les législateurs concernés. Les législateurs donnent leur avis sur toutes les recommandations de l'assemblée et indiquent si et comment elles seront mises en œuvre. Tout rejet doit être justifié. Toutefois, il est encore trop tôt pour savoir dans quelle mesure les recommandations de l'assemblée seront mises en œuvre. Ce schéma institutionnel innovant a déjà contribué à étendre la démocratie délibérative et à créer une chaîne de souveraineté claire¹²³. En effet, il a permis d'établir un lien entre ses participants et les législateurs d'une façon qui pourrait renforcer considérablement la démocratie locale. Le *modèle Ostbelgien* a donc généré de nouveaux mécanismes qui, non seulement combinent la démocratie délibérative et participative, mais peuvent également renforcer la démocratie représentative. Les recommandations de l'assemblée sont soumises aux législateurs locaux, qui sont obligés d'y répondre, ce qui a permis de nombreuses avancées. Par-dessus tout, cet exemple montre comment aborder simultanément plusieurs facettes de la démocratie par le biais des innovations et résume la façon dont les CT peuvent, de manière créative et équitable, travailler avec un large éventail de citoyens.

¹²¹ Laura Roth, « Democracy in cities and territories », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

¹²² Ted Wachtel, « One of the Smallest Legislatures Leads the World in Democratic Innovation », *Building a New Reality*, 2022, <https://bit.ly/3L77lbB>.

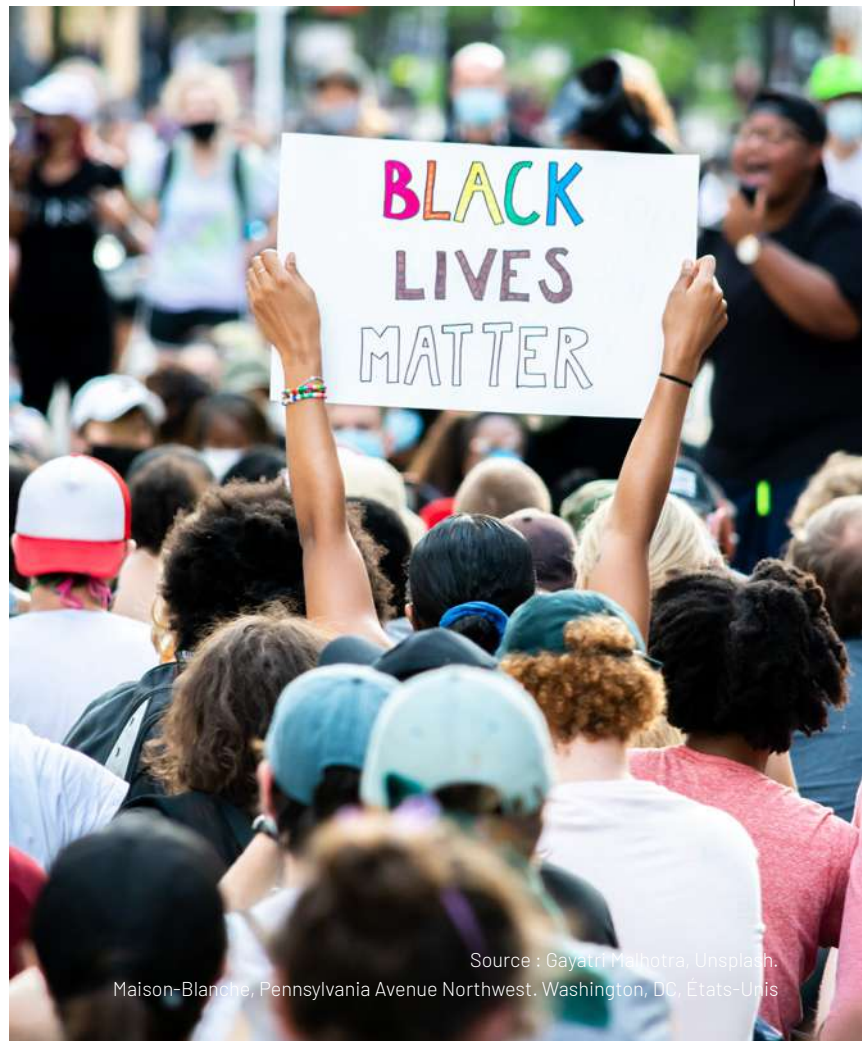
¹²³ Gianpolo Baiocchi, Patrick Heller et Marcelo Silva, *Bootstrapping Democracy. Transforming Local Governance and Civil Society in Brazil*, op. cit.

4.2 Référendums et initiatives citoyennes

Les référendums et autres procédures de démocratie directe à l'initiative des citoyens sont courants dans les collectivités territoriales. La mise en place de règles adéquates peut rendre ces initiatives plus accessibles aux groupes structurellement discriminés, par exemple en réduisant les exigences relatives au nombre de signatures, en utilisant des plates-formes en ligne et en accordant des délais importants pour la collecte des signatures. Toutes ces actions encouragent les initiatives citoyennes¹²⁴. En Suisse, les citoyens doivent réunir 100 000 signatures sur une période de dix-huit mois, tandis que la Finlande autorise le recueil de signatures via des plates-formes en ligne. En Suisse et en **Californie** (États-Unis), les électeurs peuvent organiser des référendums, ce qui favorise la reddition des comptes pour chaque question abordée, bien que des intérêts particuliers ou politiques cherchent souvent à s'accaparer le fruit de ces efforts. Les règles californiennes sont assez rigides (elles empêchent les amendements ou les délibérations sur le contenu) et les entreprises et autres groupes à hauts revenus peuvent orienter les actions à leur avantage, sapant ainsi le potentiel de ces initiatives à atteindre une plus grande équité et une meilleure inclusion. D'autres référendums peuvent être initiés par le gouvernement, à différents stades de l'élaboration des politiques. Ils peuvent être contraignants ou simplement consultatifs. Les référendums peuvent avoir divers effets sur l'inclusion et la délibération représentative, et offrir des opportunités pour amplifier les opinions minoritaires comme majoritaires. Ils doivent donc être conçus avec soin pour être compris par le plus grand nombre et bénéficier d'un engagement significatif des citoyens, au lieu de favoriser simplement des intérêts commerciaux ou politiques établis.

Parallèlement, un modèle innovant mis en œuvre en **Oregon** (États-Unis) illustre comment les initiatives citoyennes peuvent améliorer la sensibilisation des électeurs et renforcer la démocratie délibérative¹²⁵. Depuis 2010, le Citizens' Initiative Review de l'Oregon

évalue les initiatives citoyennes avant que les questions ne soient soumises à un vote populaire. Pour cela, il aide les citoyens en leur fournissant des documents de référence et en encourageant les analyses critiques pour encourager des jugements fondés. Le Citizens' Initiative Review fait office de jury de citoyens (composé de 18 à 24 électeurs de l'Oregon sélectionnés sur échantillon aléatoire et classés par catégorie) et se réunit généralement pendant trois à cinq jours, au cours desquels il recueille des témoignages sur des initiatives citoyennes réussies, avant d'organiser un scrutin populaire sur ces questions. Le Citizens' Initiative Review émet alors une déclaration d'une page, basée sur les preuves fournies par les partisans et les opposants, qui est ensuite partagée avant les élections avec tous les foyers. Le Citizens' Initiative Review démontre que les innovations démocratiques (initiatives de vote, référendums et jurys de citoyens) peuvent être combinées efficacement pour renforcer l'engagement des citoyens, assurer une meilleure information du public et favoriser des délibérations significatives. Enfin, l'encadré 9.2 explore la manière dont les outils numériques favorisent la démocratie délibérative et les solutions innovantes, tout en faisant face à certains défis persistants, notamment en ce qui concerne l'inclusion et la fracture numérique.



Source : Gayatri Malhotra, Unsplash.
Maison-Blanche, Pennsylvania Avenue Northwest, Washington, DC, États-Unis

124 Maija Jäske et Maija Setälä, « Referendums and citizens' initiatives », in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, éd. par Stephen Elstub et Oliver Escobar Rodriguez, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 90-104, <https://bit.ly/3715RHg>.

125 Graham Smith et Maija Setälä, « Mini-Publics and Deliberative Democracy », *op. cit.*

Encadré 9.2**Outils numériques pour améliorer les délibérations et faciliter les solutions créatives et équitables**

Les outils numériques ont permis d'accroître la participation et de favoriser une gouvernance plus transparente, mais la fracture numérique reste une source de préoccupation majeure. Comme indiqué au chapitre 6, de nombreuses collectivités et organisations de la société civile ont développé des outils numériques (une « technologie citoyenne ») pour accroître et approfondir la participation démocratique, en créant des canaux pour collecter les avis des citoyens et promouvoir une reddition de comptes et une transparence renforcées. À **Washington DC** (États-Unis) par exemple, le site *Web Grade.DC.Gov* encourage les citoyens à donner leur avis sur la prestation de services et fournit un registre public des priorités identifiées par les citoyens, qui peut servir de base aux interventions futures¹²⁶. L'application *Commonwealth Connect* créée à **Boston** (États-Unis) a quant à elle facilité la communication entre les habitants et les employés municipaux. Les problèmes locaux sont directement signalés à l'organisme compétent, ce qui peut favoriser une meilleure réactivité et améliorer la qualité de vie des habitants. De nombreuses villes ont également développé des applications permettant aux habitants de faire part de leurs commentaires et de leurs réactions sur les projets, de signaler les problèmes non urgents et de suivre les progrès accomplis. Ces initiatives offrent un potentiel important pour améliorer les performances des administrations locales.

Suite à l'élection d'un nouveau conseil municipal à **Barcelone** (Espagne), la plate-forme *Decidim* (Nous décidons) a été lancée en 2016. Cet espace numérique fait partie d'un processus hautement participatif via lequel les citoyens ont pu formuler des propositions, débattre de façon approfondie et sélectionner celles à mettre en œuvre¹²⁷. *Decidim* utilise des logiciels et des codes ouverts qui facilitent son développement. Cette combinaison de modèle participatif et de plate-forme technologique ouverte a été reprise par plusieurs autres villes dans le monde. Au cours de la première phase de la plate-forme (de février à avril 2016), 42 000 citoyens de la ville de Barcelone ont participé à l'exercice, et 70 % des propositions reçues ont ensuite été incluses sous forme de 1 500 actions dans le Plan stratégique de la ville. Les résultats approuvés ont ensuite été considérés comme contraignants, ce qui a contribué à soutenir la légitimité de l'intervention et le renforcement du rôle des citoyens locaux. Ce processus en ligne a été complété par plus de 400 événements en face-à-face auxquels ont participé 1 700 organisations. Cela a permis d'éviter l'exclusion numérique et de s'appuyer sur l'expertise locale. En plus de renforcer le processus de délibération (en encourageant les débats et les réactions en ligne), la transparence de cette initiative et la réponse apportée par la collectivité ont notamment contribué à rapprocher les fonctionnaires des citoyens. De nombreux outils de *Decidim* sont utilisés au niveau du district et du quartier, dans le cadre d'une approche par zone (voir section 8). *Decidim* a clairement renforcé la citoyenneté active et peut servir de complément à d'autres mesures visant à promouvoir une démocratie plus représentative, grâce à l'utilisation de stratégies collaboratives et transparentes permettant de créer des solutions innovantes.

À **Rio de Janeiro** (Brésil), la collectivité a élaboré un *Plan de ville intelligente et un Programme d'inclusion numérique* centré sur le renforcement de la participation des citoyens défavorisés¹²⁸. Rio a également lancé le programme *Knowledge Spaceships*, qui a permis de créer toute une série de programmes de participation citoyenne. Par exemple, entre 2014 et 2019, un laboratoire d'innovation politique appelé LAB.Rio a été créé pour encourager les citoyens à tester et à générer des initiatives participatives telles que le Conseil des jeunes. L'Ágora Rio Challenge a également créé un réseau social qui a permis de présenter des centaines d'idées pour les Jeux olympiques et le *Plan de mobilité urbaine durable* de Rio. Lors de la première phase, des propositions ont été recueillies et débattues sur la plate-forme, puis commentées par la municipalité. Des réunions ont ensuite permis aux habitants et aux représentants de la mairie de discuter de ces propositions. Peu après, une conférence a été organisée pour expliquer les propositions retenues. Les initiatives retenues, qui comprenaient l'amélioration des infrastructures cyclables et la réorganisation des lignes de bus, ont contribué à améliorer la mobilité des habitants à faibles revenus.

126 Hollie Russon Gilman et Tiago Carneiro Peixoto, « Digital participation », in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, éd. par Stephen Elstub et Oliver Escobar Rodríguez, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 105-118, <https://bit.ly/3I8lhGJ>.

127 Ismael Peña-López, « Decidim. Barcelona, Spain », *Voice or Chatter? Case Studies. IT For Change*, Barcelone, 2017, <https://bit.ly/3McoMJ0>.

128 CGLU Villes digitales, « Open governance for a more consensual and inclusive policy making », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.



Source : Heather Mount, Unsplash.
Palais de justice du comté de Denton-on-the-Square, Denton, États-Unis.

Au cours de la pandémie de COVID-19, des outils informatiques ont contribué à soutenir la démocratisation en améliorant l'accès aux informations et en favorisant des solutions élaborées en collaboration avec les citoyens. À **Kochi** (Inde), le portail officiel de données a été enrichi avec des données issues de WhatsApp et d'autres outils quotidiens (par exemple, des feuilles Excel) afin de coordonner les réponses au COVID-19, de soutenir la surveillance et de renforcer le traçage des cas contacts¹²⁹. Ces efforts formels et informels ont été utilisés pour lutter contre la désinformation, obtenir le soutien du public et aider à effectuer un suivi de la transmission du virus. Parallèlement, le bureau du maire de **Bogota** (Colombie) a collaboré avec des organisations communautaires pour lancer un hackathon au cours duquel les citoyens ont pu partager des propositions sur la manière dont les transports publics pourraient être améliorés et contribuer ainsi à réduire la transmission du virus¹³⁰. Toutefois, il convient de noter que certaines collectivités ont également collecté de nombreuses données personnelles pendant le COVID-19, une collecte susceptible de constituer une menace sur les droits à la vie privée si elle n'est pas gérée de manière adéquate. Certains outils peuvent également s'avérer inappropriés pour les habitants à faibles revenus qui ne disposent pas d'un accès fiable à un téléphone portable ou à Internet¹³¹.

Si ces outils peuvent accroître la transparence et favoriser la délibération, l'inclusion suscite également des questions plus larges, et des stratégies supplémentaires sont souvent nécessaires pour lutter contre les inégalités numériques¹³². Les habitants marginalisés, tels que les personnes âgées, les personnes handicapées, les réfugiés et les migrants, peuvent avoir du mal à accéder à ces technologies (ou une adaptation supplémentaire peut être nécessaire pour qu'ils puissent les utiliser efficacement). D'après les expériences tirées des initiatives de cartographie dans les quartiers informels, les interventions sont souvent orientées vers les priorités de la classe moyenne (par exemple, l'amélioration des routes). En outre, ces interventions dépendent fortement des financements externes ou peuvent entraîner une perte de propriété pour la communauté et des problèmes de respect de la vie privée¹³³. Bien que les technologies citoyennes puissent réduire considérablement les coûts de la participation démocratique, la plupart des citoyens ne sont généralement impliqués que de manière assez superficielle, et les priorités des groupes marginalisés sont souvent négligées. Compte tenu de ces expériences mitigées, les **CT ont parfois besoin de compléter les outils numériques avec d'autres stratégies, et des programmes de sensibilisation doivent être soigneusement sélectionnés pour s'assurer que les citoyens défavorisés sont en mesure d'utiliser correctement les outils informatiques, maximisant ainsi leur potentiel à favoriser la démocratisation locale.**

129 Jaideep Gupte et al., « Smart Cities and COVID-19: Implications for Data Ecosystems from Lessons Learned in India », Briefings, 2021, <https://bit.ly/3wqTE1M>.

130 Isabel Duque Franco et al., « Mapping repertoires of collective action facing the COVID-19 pandemic in informal settlements in Latin American cities », *Environment and Urbanization* 32, n° 2, 2020, pp. 523-546.

131 Human Rights Watch, « Future Choices: Charting an Equitable Exit from the Covid-19 Pandemic ».

132 Ellen Johanna Helsper, « The Social Relativity of Digital Exclusion: Applying Relative Deprivation Theory to Digital Inequalities », *Communication Theory* 27, n° 3, 2017, pp. 223-242.

133 Richard Heeks et Satyarupa Shekhar, « Datafication, development and marginalised urban communities: an applied data justice framework », *Information, Communication & Society* 22, n° 7, 2019, pp. 992-1011.

5 Innovations pour générer des espaces de participation et les améliorer

Pour remédier aux inégalités en matière d'influence politique et de prise de décision, certaines CT ont encouragé la mise en place de processus qui délèguent la prise de décision à des groupes de citoyens locaux. Les groupes sociaux défavorisés peuvent, de cette manière, influencer les politiques et participer à la prise de décision dans les programmes qui les concernent. Dans les quartiers à faibles revenus, les budgets participatifs ont également permis de déléguer aux comités d'habitants les décisions d'investissement. La section suivante (section 5.1) examine la manière dont les fiches d'évaluation communautaires (*scorecards*) et les évaluations d'impact social peuvent améliorer la prestation de services des collectivités locales. La section 5.2 résume ensuite les différentes expériences de budget participatif, y compris les initiatives menées à différents niveaux territoriaux.

5.1 Mécanismes de reddition des comptes participative : fiches d'évaluation communautaires et évaluations de l'impact social

Les commentaires que les citoyens fournissent aux autorités locales sur la prestation des services de base peuvent contribuer à améliorer la qualité des prestations. En outre, les fiches d'évaluation permettent d'améliorer la réactivité des CT et la reddition des comptes envers les citoyens, renforçant ainsi la démocratisation. En Ouganda, les fiches d'évaluation des citoyens ont contribué à « approfondir la décentralisation démocratique en créant une saine concurrence entre les dirigeants locaux, ce



Source : Doğan Kütükoğlu, municipalité de Muratpaşa. Première réunion de l'assemblée des personnes âgées de Muratpaşa avec le maire Ümit Uysal et ses collaborateurs du département des services sociaux, Muratpaşa, Turquie.



Source : Stefan Müller, Flickr.
Marche pour le climat à Londres, Royaume-Uni

qui améliore leurs performances¹³⁴ ». Grâce aux fiches d'évaluation, les citoyens peuvent suivre les performances des élus locaux dans le temps, ce qui est crucial pour la reddition des comptes à l'approche des élections. En outre, des plans d'action pour l'engagement citoyen ont été créés afin de donner la priorité aux questions clés identifiées dans les fiches d'évaluation en Ouganda et d'aider à renforcer la reddition de comptes des fonctionnaires.

Dans le cadre d'un programme visant à mettre en place des systèmes de reddition des comptes participatifs à **Chimbote** et **Trujillo** (Pérou), à **Tarija** et **La Paz** (Bolivie), et à **Rio de Janeiro** et **Niteroi** (Brésil), les responsables locaux, la société civile et d'autres acteurs se sont engagés dans des activités de planification qui ont permis de trouver des solutions inclusives et de faire progresser l'Agenda 2030¹³⁵. Après avoir évalué le contexte local et identifié les principaux défis, les différents acteurs ont

travaillé ensemble et élaboré des plans d'action. À **Tarija** (Bolivie), des fonctionnaires de la collectivité locale et une ONG locale ont recueilli des données de base sur le profil socio-économique de la ville, des indicateurs utiles pour l'ODD 11 (« rendre les villes inclusives, sûres, résilientes et durables »), ainsi que d'autres données sur le logement, la participation et la transparence. Certaines villes ont mis en place des examens locaux volontaires (ELV) qui se sont avérés utiles pour le suivi social, l'évaluation des progrès locaux en matière d'ODD et l'identification des domaines à améliorer. Par exemple, une fois son ELV publié, la collectivité locale de **Niteroi** (Brésil) encourage la poursuite du dialogue avec les citoyens et continue à développer les processus participatifs jusqu'en 2030. Bien qu'il soit toujours en cours, ce processus a déjà permis de créer une boîte à outils qui peut être utilisée pour alimenter des systèmes de suivi et de reddition des comptes participatifs similaires, ayant le potentiel de faire avancer l'Agenda 2030 ainsi que d'autres priorités locales.

134 Lillian Muyomba-Tamale et Kiran Cunningham, « Holding governments accountable for service delivery: the local government councils scorecard initiative in Uganda », *Commonwealth Journal of Local Governance* 20, 2017, pp. 187-205.

135 ONU-Habitat, « Building Participatory Accountability Systems for City Policies - Handbook », Nairobi, 2021, <https://bit.ly/39dNPwP>.

5.2 Budget participatif

À partir de 1989, en réponse aux défaillances de la démocratie représentative, les associations d'habitants de **Porto Alegre** (Brésil) ont cherché à obtenir un accès plus direct aux budgets municipaux¹³⁶. La ville de Porto Alegre a accepté de mettre au point un programme innovant pour permettre aux communautés de mieux contrôler les priorités d'investissement municipal dans leurs quartiers. Le budget participatif a ensuite été largement reproduit : en 2018, plus de 6 000 exemples avaient été enregistrés dans 40 pays différents¹³⁷. Bien que l'importance du budget participatif soit très différent selon les collectivités, il a souvent permis de transformer l'accès aux services et renforcé la reddition des comptes des autorités municipales. Cette sous-section identifie plusieurs défis et approches prometteuses basées sur des formes de budget participatif utilisés par le passé. Toutefois, cette partie reste uniquement illustrative et n'est pas exhaustive.

Au Cameroun, une organisation de la société civile appelée ASSOAL a promu le budget participatif au niveau local pour améliorer le développement équitable. Cela a permis de renforcer la confiance des citoyens et d'améliorer la collecte de revenus. Depuis son lancement en 2009, le processus de budget participatif de **Yaoundé** a permis d'améliorer l'accès à l'énergie, à l'eau, à l'assainissement et aux routes pavées, et de renforcer les relations entre les citoyens et les responsables locaux¹³⁸. Bien que la ville soit encore confrontée à plusieurs défis liés au clientélisme, le budget participatif a permis d'améliorer à la fois la prestation de services et la collecte des taxes. En effet, le budget participatif favorise la transparence fiscale et améliore les relations entre les habitants et le personnel municipal durant le processus de préparation du budget participatif, qui s'étend sur une année. C'est le maire qui prend les décisions finales sur le financement des projets adoptés par le budget participatif, mais les citoyens locaux sont encouragés à demander des comptes aux responsables et à s'approprier les initiatives correspondantes. De 350 personnes seulement en 2009, la participation au



Source : Kota Kita.
Initiative de coconception avec les habitants de Kota Kita pour améliorer les espaces de vie à Kampong Ngampon, en Indonésie.

budget participatif de Yaoundé a nettement augmenté, pour atteindre plus de 11 000 personnes en 2011 (en partie grâce à une meilleure sensibilisation via SMS). Malgré cela, relativement peu de femmes et de jeunes ont participé à cette initiative à ce jour.

En Indonésie, l'ONG Kota Kita a encouragé le budget participatif et les initiatives pour approfondir la démocratie, notamment via l'utilisation d'outils numériques et le renforcement des capacités pour soutenir une participation significative¹³⁹. Les recherches de Kota Kita ont permis d'analyser les principaux facteurs qui influencent la mise en œuvre de la législation nationale sur le budget participatif dans les villes indonésiennes : manque de capacités au niveau local, absence de culture de la participation communautaire et insuffisante perception des espaces participatifs par les habitants. Pour favoriser la confiance et une plus grande transparence, il est nécessaire de travailler avec les communautés afin de développer des mécanismes de suivi et de leur permettre de donner leur avis sur les propositions de budget participatif acceptées. Après avoir identifié les défis auxquels est confrontée la ville de **Solo** (Indonésie) – tels que le manque d'information des habitants sur la priorisation des projets et la position dominante des élites pendant le processus de budget participatif – Kota Kita a établi des profils de quartier et mis en place un suivi afin de fournir des informations sur la mise en œuvre des projets.

Il existe plusieurs modèles de mise en œuvre des approches de le budget participatif, qui peuvent tous soutenir l'inclusion politique et sociale et offrir de multiples avantages pour la démocratisation. Certaines formes du budget participatif ont adopté une approche territoriale, basée sur certains districts ou quartiers, tandis que d'autres utilisent une approche sectorielle (en se concentrant par exemple sur le logement, l'environnement, etc.) ou basée sur les acteurs (en se concentrant sur différentes parties de la population : les jeunes, les femmes, les migrants, la communauté LGBTQIA+ ou d'autres groupes structurellement discriminés), voire une approche mixte.

136 Rebecca Abers, « From Clientelism to Cooperation: Local Government, Participatory Policy, and Civic Organizing in Porto Alegre, Brazil », *Politics & Society* 26, n° 4, 1998, pp. 511-537.

137 Gianpaolo Baiocchi et Ernesto Ganuza, *Popular Democracy: The Paradox of Participation*, Stanford, Stanford University Press, 2016.

138 À partir de : Adrià Duarte, Amanda Fléty et Jaume Puigpinós, « Local institutions for civic participation, participatory budgeting and planning », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

139 Plateforme globale pour le Droit à la ville, « Democratic planning and urban governance, Brazil and Indonesia », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

6 Innovations pour favoriser la gouvernance collaborative

La gouvernance collaborative se caractérise par un processus continu de collaboration entre les citoyens et les fonctionnaires de l'État. Les chances de réussite sont plus grandes lorsque les citoyens font confiance à leurs administrations, lorsque la communication est claire et que les principaux acteurs partagent des objectifs similaires. Par exemple, les habitants de Whitley (un quartier défavorisé de la ville de **Reading** au Royaume-Uni) ont collaboré avec des universitaires, les autorités locales et les fournisseurs de services de transport pour élaborer des solutions fondées sur la recherche-action participative¹⁴⁰. Suite à la publication d'un rapport de recherche-action participative, les lignes de bus ont été modifiées en fonction des propositions des habitants. Les autorités locales ont également rénové un bâtiment qui a été transformé en centre communautaire géré par une nouvelle association de la communauté. En outre, la collectivité locale a reconnu que les habitants à faibles revenus étaient des acteurs légitimes de la communauté et a développé des recherches supplémentaires sur l'inclusion financière et le logement social, avec des contributions des jeunes et des étudiants locaux. L'initiative était initialement soutenue par un financement de la loterie nationale et les partenaires ont continué à chercher des fonds pour faire avancer le partenariat. Les universitaires ont aidé à établir des liens entre la collectivité locale et les membres de la communauté, en favorisant un engagement à long terme par le biais de laboratoires de recherche-action

et en mettant en place un forum impliquant le conseil local et les organisations communautaires de Whitley. Les intermédiaires et autres dirigeants ont joué un rôle clé en créant des cadres communs et en identifiant les défis à relever. Ils ont également contribué à aligner les incitations et les attentes afin de favoriser une collaboration continue¹⁴¹.

Une autre initiative fondée sur la recherche-action et impliquant des habitants marginalisés a permis aux villes indonésiennes d'identifier les inégalités sociales, économiques, spatiales et intersectionnelles complexes auxquelles sont confrontées les personnes handicapées. Ce travail a depuis contribué à l'élaboration de stratégies plus inclusives. Une étude menée à **Banjarmasin** (Indonésie), à laquelle ont participé près de 3 900 personnes handicapées, a montré que moins de 45 % d'entre elles ne voyagent jamais et que plus de 50 % des enfants handicapés en âge scolaire ne vont pas à l'école¹⁴². Les obstacles à l'éducation sont également liés au genre : plus de 65 % des femmes handicapées n'ont reçu aucune éducation, contre 38 % des hommes. Les désavantages sont souvent cumulatifs et avec des impacts à long terme. De nombreuses personnes handicapées souffrent de niveaux élevés de stigmatisation et ont de faibles revenus, entretenant ainsi des cycles de pauvreté bien ancrés. L'exclusion politique est également profondément ancrée, et seulement 1 % des personnes handicapées de l'étude

140 Sonia Bussu, « Collaborative governance: between invited and invented spaces », in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, éd. par Stephen Elstub et Oliver Escobar Rodriguez, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 60-76, <https://bit.ly/3L7JDMw>.

141 Ibid.

142 Nina Asterina, Barry Beagen et Hasanatun Nisa Thamrin, « Banjarmasin City: a disability-inclusive city profile », Jakarta, 2019, <https://bit.ly/3PJXlim>.

avaient déjà participé à des réunions de planification et de budget participatif dans la ville. Cependant, à la suite de cette recherche, Banjarmasin a mis en œuvre des politiques et des réglementations locales plus adaptées aux besoins des personnes handicapées et, pendant le COVID-19, la ville a utilisé les données collectées par l'ONG Kota Kita pour aider à cibler l'aide aux personnes handicapées¹⁴³. Cette section présente de nombreux exemples de gouvernance collaborative dans le domaine de la prestation de services et de la fourniture de logements, fondés sur des relations durables, respectueuses et de confiance entre les citoyens et les collectivités.

6.1 Collaborations pour soutenir les droits au logement, à la terre et à l'assainissement : l'importance de l'institutionnalisation des partenariats

Les partenariats collaboratifs peuvent promouvoir la fourniture de logements et de services abordables en élaborant des solutions grâce au travail conjoint des organisations communautaires, des universitaires et des fonctionnaires travaillant à divers niveaux. Gobabis (Namibie) a une population de 20 000 habitants, dont environ 70 % vivent dans des quartiers informels¹⁴⁴. Son expérience, décrite au chapitre 4 (encadré 4.1), montre comment un projet participatif initialement mené par la communauté a pu devenir une initiative considérable de gouvernance collaborative et a contribué à promouvoir l'accès à un logement adéquat. Les communautés orga-

nisées de Freedom Square ont réussi à améliorer la participation de la population. En même temps, l'engagement des autorités locales a permis aux communautés à faibles revenus et à la collectivité de développer une nouvelle approche pour répondre aux besoins de la communauté. En outre, des fonctionnaires des collectivités locales, régionales, et des gouvernements nationaux ont apporté leur soutien à cette entreprise : en plus d'une contribution financière du gouvernement national, les fonctionnaires locaux ont soutenu le plan et les interventions visant à améliorer la participation. Cette contribution financière s'est également accompagnée d'une reconnaissance des connaissances et des capacités d'organisation des habitants. Au sein de la Shack Dwellers Federation of Namibia, un processus dirigé par des femmes a permis de faire participer les citoyens les plus défavorisés. Les processus participatifs ont permis de former des groupes de planification plus petits, avec 40 ménages travaillant ensemble pour renforcer les activités associatives et augmenter le capital social. Les principaux résultats incluent un meilleur accès au logement, au foncier et à des services abordables, ainsi que des avantages en termes d'inclusion sociale et de justice spatiale. En outre, l'objectif est de créer des relations plus réactives et de nouveaux modes de collaboration équitable et inclusive entre les responsables gouvernementaux (à plusieurs niveaux) et les citoyens à faibles revenus.

Les partenariats dirigés par la communauté visant à assurer la prestation de services ne favorisent pas seulement la santé et le bien-être. Ils peuvent également promouvoir le renforcement de la communauté et la reddition des comptes des collectivités, tout en aidant à lutter contre les inégalités dans une approche intersectionnelle. Les femmes, les filles, les personnes âgées et les personnes handicapées ont particulièrement souffert de l'insuffisance d'assainissement urbain¹⁴⁵. En effet, l'amélioration de l'assainissement peut favoriser l'égalité des genres en permettant une vie plus digne et en améliorant la gouvernance réactive. Par exemple, depuis 1981, le projet pilote d'Orangi à **Karachi** et dans d'autres villes pakistanaises a permis de mettre en place des services d'assainissement simplifiés et peu coûteux, en combinant des initiatives internes à la communauté, notamment pour la gestion des canalisations des eaux usées dans les quartiers informels, et la mise en place par l'État d'infrastructures externes¹⁴⁶. Le projet initial a été réalisé indépendamment de la collectivité locale, son succès a conduit la ville à apporter son soutien et à

143 Vanesha Manuturi et Nina Asterina, « Participatory data collection: from crisis response to inclusive citizenship », Unesco Inclusive Policy Lab, 2021, <https://bit.ly/3Ln6VhD>.

144 Guillermo Delgado et al., « Co-producing land for housing through informal settlement upgrading: lessons from a Namibian municipality », *Environment and Urbanization* 32, n° 1, 2020, pp. 175-194.

145 Deepa Joshi, Ben Fawcett et Fouzia Mannan, « Health, hygiene and appropriate sanitation: experiences and perceptions of the urban poor », *Environment and Urbanization* 23, n° 1, 2011, pp. 91-111 ; Hazel Jones et Bob Reed, *Water and Sanitation for Disabled People and Other Vulnerable Groups: Designing services to improve accessibility*, Loughborough, Water, Engineering and Development Centre, 2005 ; Marni Sommer et al., « Violence, gender and WASH: spurring action on a complex, under-documented and sensitive topic », *Environment and Urbanization* 27, n° 1, 2015, pp. 105-116.



Source : Département d'ingénierie, Université de Cambridge. Victoria Hickman, Flickr.
Discussion autour de la durabilité du développement urbain avec les résidents d'un bidonville rénové à Pune, en Inde.

renforcer l'investissement de l'État dans les infrastructures nécessaires pour relier les canalisations communautaires aux usines de traitement des déchets. Le modèle du projet pilote d'Orangi a depuis lors été largement reproduit dans d'autres villes du Pakistan, car il offre une solution moins coûteuse que la plupart des approches conventionnelles (permettant souvent un recouvrement total des coûts) grâce à sa gestion communautaire et à des normes appropriées¹⁴⁷. De même, à **Mumbai** et **Pune** (Inde), les habitants ont mis au point un modèle d'assainissement à faible coût qui a ensuite été reproduit, avec le soutien de l'État et de donateurs, pour répondre aux besoins en assainissement de plus de 500 000 habitants¹⁴⁸. Les fédérations d'habitants des quartiers précaires ont

conçu et géré ces blocs de sanitaires publics de façon inclusive (par exemple, des blocs femmes-hommes séparés et des sanitaires plus petits pour les enfants), et leur état est contrôlé en permanence pour garantir un entretien adéquat¹⁴⁹. En outre, ces expériences peuvent aider les habitants à négocier des accords sur la sécurité d'occupation et les infrastructures supplémentaires avec les responsables gouvernementaux, car l'assainissement dépend également de la fourniture d'eau, d'éclairage public et d'autres services¹⁵⁰.

Comme indiqué ci-dessus, la ville de **Pune** a activement intégré les groupes de la société civile dans les processus de planification et de mise en œuvre de l'extension de l'initiative. Pour ce faire, elle s'est appuyée sur une collaboration bien ancrée et a développé des mécanismes clairs de reddition des comptes. Cela se reflète dans le travail de la Jawaharlal National Urban Renewal Mission lancée en 2007, qui vise à établir des *services de base pour les pauvres en milieu urbain*¹⁵¹. L'extension de cette initiative n'a été possible que grâce aux engagements antérieurs entre la ville et la société civile et, en particulier, avec la Fédération nationale des « Habitants des taudis » (National Federation of Slum Dwellers) et son organisation partenaire SPARC, qui ont travaillé conjointement pour fournir des blocs sanitaires de 10 000 places gérés par la communauté¹⁵². Après quelques difficultés lors de la

146 Le modèle soutient fortement l'appropriation locale et a bénéficié à plus de 107 000 ménages dans le quartier d'Orangi à Karachi, ainsi qu'à 47 000 autres ménages dans l'ensemble du Pakistan (Satterthwaite et al., 2019). Dans cette approche coopérative, les associations de riverains « étaient en charge des éléments internes des canalisations communautaires », tandis que les agences d'État étaient « responsables des canalisations secondaires et principales, des drains et des usines de traitement des déchets... ». Pour travailler à l'échelle, les organisations communautaires ont besoin du soutien des agences gouvernementales concernées pour avoir la capacité financière et technique d'entretenir le système. David Satterthwaite et al., « Untreated and Unsafe: Solving the Urban Sanitation Crisis in the Global South », World Resources Institute Working Paper, Washington, DC, 2019. Voir également : Arif Pervaiz, Perween Rahman et Arif Hasan, « Lessons from Karachi: The Role of Demonstration, Documentation, Mapping and Relationship Building in Advocacy for Improved Urban Sanitation and Water Services », Londres, Human Settlements Working Paper, 2008.

147 Sundar Burra, Sheela Patel et Thomas Kerr, « Community-designed, built and managed toilet blocks in Indian cities », *Environment and Urbanization* 15, no 2, 2003, pp. 11-32 ; Gordon McGranahan et Diana Mitlin, « Learning from Sustained Success: How Community-Driven Initiatives to Improve Urban Sanitation Can Meet the Challenges », *World Development* 87, 2016, pp. 307-317.

148 Sundar Burra, Sheela Patel et Thomas Kerr, « Community-designed... », *op. cit.* ; Gordon McGranahan et Diana Mitlin, « Learning from Sustained Success... », *op. cit.*

149 *Ibid.*

150 Sheela Patel et The SPARC Team, « The 20-year sanitation partnership of Mumbai and the Indian Alliance », *Environment and Urbanization* 27, n° 1, 2015, pp. 55-72.

151 Sundar Burra, Diana Mitlin et Gayatri Menon, « Understanding the Contribution of the BSUP (JNNURM) to Inclusive Cities in India », Manchester, ESID Working Paper, 2018, <https://bit.ly/3wbjxE7>.

152 Sheela Patel et The SPARC Team, « The 20-year sanitation partnership of Mumbai and the Indian Alliance », *op. cit.*

première phase de la mission, la ville a décidé de réaliser la mise en œuvre via une coproduction avec la société civile ; puis, lors de la deuxième phase, les contrats n'ont été proposés qu'aux promoteurs travaillant avec des ONG. Le succès du projet de Pune s'explique par une décentralisation efficace, une longue histoire de gouvernance collaborative, la présence d'un expert local (le commissaire municipal) et le soutien des organisations de la société civile dynamiques qui ont bénéficié de l'aide de la collectivité. Les pratiques de collaboration se sont appuyées sur des partenariats existants avec la société civile, notamment ceux établis lors du projet de bloc sanitaire de Pune. La reconnaissance par la collectivité locale des organisations communautaires comme des partenaires clés (y compris les collaborations formalisées avec les ONG et les acteurs de la communauté) a contribué à favoriser un développement équitable, en faisant du logement et de la fourniture de services une trajectoire essentielle vers la démocratisation.

Le chapitre 8, « *Prosperer* », met en avant les expériences de **Preston** (Royaume-Uni), **Belo Horizonte** (Brésil) et **Pune** (Inde), qui ont cherché à créer des modèles de développement économique urbain équitables par le biais d'innovations collaboratives, avec des coopératives et des travailleurs locaux formels et informels. L'exemple de **Lima** (Pérou) montre que la mise en place d'un dialogue social et de cadres politiques équitables peut contribuer à faire progresser les droits des travailleurs informels à travailler dans l'espace public, tout en offrant des avantages plus larges en termes de moyens de subsistance et de développement économique urbain¹⁵³. Environ 57 % de la main-d'œuvre de la ville sont informels et près d'un travailleur informel sur quatre est un vendeur de rue. Depuis 2011, la municipalité développe un cadre réglementaire favorable à la vente de rue, soutenu par une forte volonté politique de l'administration, d'autres alliés et ONG, qui avaient déjà l'habitude de travailler avec les organisations de vendeurs de rue. Le fait que ces organisations de travailleurs soutenaient les mêmes revendications a aidé la municipalité à adopter l'ordonnance 1787 en 2014. Cette ordonnance a établi un mécanisme avec un comité tripartite composé de la municipalité, des organisations de vendeurs de rue et des représentants du quartier, dont la mission est de « coordonner les plans et les programmes de formalisation avec la participation démocratique¹⁵⁴ » des vendeurs de rue. L'ordonnance a également établi des ordres de préférence pour l'obtention de licences pour les vendeurs les plus marginalisés et a amélioré la validité des licences, favorisant ainsi l'inclusion sociale et offrant une plus grande certitude pour la poursuite des activités. Malheureusement, la volonté politique s'est

érosée et, sous l'administration suivante, certains des aspects les plus progressistes de l'ordonnance n'ont pas été pleinement mis en œuvre. **Il reste crucial d'institutionnaliser les processus de dialogue social** tels que le comité tripartite, afin de promouvoir davantage les possibilités de délibération et de poursuivre les actions, indépendamment des changements périodiques dans les administrations locales.

6.2 Partenariats et financement communautaire

Les autorités locales, sollicitées par les organisations communautaires pour soutenir le développement équitable dans les quartiers informels, ont attribué des fonds communautaires pour établir une stratégie innovante et obtenir une plus grande reconnaissance politique, accroître la participation et promouvoir des solutions communautaires à l'échelle de la ville (comme expliqué au chapitre 4, en particulier à la section 2.6). Les fonds communautaires (également connus sous le nom de « fonds pour les pauvres en milieu urbain » et de « fonds de développement communautaire ») sont des sommes d'argent réunies grâce aux collectivités locales et aux contributions de la communauté. **La municipalité fournit un soutien essentiel pour permettre l'intensification de l'action locale par le biais de ses fonds communautaires. Cela peut enclencher un cercle vertueux qui favorise une plus grande inclusion politique, sociale et financière.** Des comités mixtes, auxquels participent des dirigeants communautaires et des fonctionnaires ou élus locaux, sont chargés de gérer ces fonds¹⁵⁵. La reconnaissance des efforts de la communauté via la création de fonds à l'échelle de la ville peut favoriser la croissance des groupes d'épargne communautaires, tout en démontrant la validation de leur travail par le gouvernement. Lorsque les systèmes d'épargne communautaire fonctionnent de manière isolée, ils peuvent être manipulés par certains dirigeants locaux qui cherchent à exploiter les communautés dans leur propre intérêt. Cependant, **les collaborations au niveau de la ville entre les groupes communautaires (ainsi qu'entre les communautés et les fonctionnaires locaux) peuvent renforcer considérablement les systèmes de reddition des comptes, améliorant**

153 WIEGO, « Urban development and participatory governance: learnings from the co-creation of street vending ordinance 1787 in Lima », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

154 Sally Roeber, « Informal Trade Meets Informal Governance », *Cityscape* 18, n° 1, 2016, pp. 27-46.

155 Les membres du comité peuvent également être issus de groupes universitaires et professionnels, d'ONG et d'autres agences gouvernementales ayant de l'expérience dans l'amélioration des quartiers informels.

ainsi les performances des organisations de la société civile et des prestataires de services publics.

Ces fonds peuvent offrir aux communautés les avantages suivants :

- a) la reconnaissance et la validation de leurs propres processus ;
- b) le capital essentiel pour l'amélioration des services ;
- c) un financement supplémentaire, qu'il provienne des gouvernements nationaux ou de donateurs internationaux ;
- d) des interventions à l'échelle de la ville présentant des avantages significatifs pour l'inclusion spatiale et le développement équitable.

Ces interventions passent souvent par la prestation de services à petite échelle, la garantie du foncier, la fourniture d'infrastructures de base ainsi que par des réformes à l'échelle de la ville : autant d'éléments qui font considérablement progresser la démocratisation locale. Comme expliqué ci-dessous, les fonds communautaires ont été particulièrement développés par la Coalition asiatique pour le droit au logement et Slum/Shack Dwellers International dans plusieurs villes asiatiques et africaines.

En Thaïlande, les fonds de développement communautaire ont été organisés et étendus avec succès sous les auspices du Community Organizations Development Institute, une agence gouvernementale nationale qui a soutenu le processus d'amélioration des quartiers dans tout le pays (voir également le chapitre 4, section 2.6). Depuis 1996, la ville de **Nakhon Sawan** a développé une approche globale pour l'amélioration du logement à l'échelle de la ville, avec des résultats positifs. En janvier 2019, « 30 des 52 communautés informelles de la ville (où vivent 60 % de la population pauvre de la ville)[vivaient] dans des communautés entièrement modernisées, avec des terrains sécurisés, des logements adéquats et des infrastructures complètes¹⁵⁶ ». La volonté du maire de soutenir les réformes et d'élaborer des solutions inclusives au cours des deux décennies de son mandat a été déterminante pour cette évolution ; tout comme l'a été sa volonté d'approcher les responsables du département du Trésor afin de sécuriser les actifs fonciers que la ville possédait dans le centre-ville, qui ont ensuite été utilisés pour la construction de logements sociaux.

Bien que de nombreuses initiatives de modernisation soient menées par les autorités locales, l'exemple de la Thaïlande montre qu'il est possible d'obtenir le soutien



Source : ACTH
Les membres du réseau communautaire de Nakhon Sawan étudient une carte de la ville après avoir œuvré avec le gouvernement municipal et le CODI à ce que 60 % des pauvres urbains vivent désormais dans un logement décent et sûr. Nakhon Sawan, Thaïlande.

du gouvernement national et d'institutionnaliser ces partenariats, tout en soulignant le rôle important du financement et de la collecte de données communautaires. Le Community Organizations Development Institute a soutenu les CT dans leur travail avec les communautés organisées en les aidant à améliorer les quartiers informels dans leurs circonscriptions. Cette aide a consisté à accorder des prêts à faible taux d'intérêt et à subventionner les infrastructures dans le cadre du programme *Baan Mankong* (logement sécurisé), lancé en 2003¹⁵⁷. En 2007-2008, le réseau communautaire de Nakhon Sawan a collaboré avec la municipalité pour cartographier et recenser tous les habitats spontanés de la ville, et pour dresser un inventaire des terrains vacants. Certaines communautés ont réussi à négocier l'accès aux actifs fonciers et à développer des projets d'amélioration ou de reconstruction *in situ*. Les personnes vivant en zone inondable ou menacées d'expulsion ont ensuite été relogées sur des terrains publics de leur choix. Dans les deux cas, le programme national *Baan Mankong* a permis de contracter des prêts au logement et de bénéficier de subventions pour les infrastructures. La collectivité locale a facilité les négociations entre les communautés et les organismes propriétaires des actifs fonciers, tout en fournissant des infrastructures et des services de base. Les habitants ont également élaboré des solutions flexibles par le biais d'une série d'ateliers de planification organisés en collaboration avec la collectivité locale, le Community Organizations Development Institute et une université

156 Asian Coalition for Housing Rights, « Citywide and community-driven housing supported by the Baan Mankong program in Nakhon Sawan, Thailand », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

157 Somsook Boonyabancha, « Land for housing the poor - by the poor: experiences from the Baan Mankong nationwide slum upgrading programme in Thailand », *Environment and Urbanization* 21, n° 2, 2009, pp. 309-329 ; Thomas Kerr et Somsook Boonyabancha, « Lessons from CODI on co-production », *Environment and Urbanization* 30, n° 2, 2018, pp. 444-460.

locale. Plus généralement, l'expérience d'amélioration des quartiers en Thaïlande a mis en évidence le pouvoir catalyseur du financement communautaire et la nécessité d'institutionnaliser les partenariats entre le gouvernement et les autres acteurs. Dans ce cas précis, cela a été réalisé par le biais du Comité de développement de la ville, présidé par le maire et composé de multiples acteurs, de réseaux communautaires actifs et du fonds de développement communautaire de la ville, ce qui a permis de répondre à de nombreux besoins des habitants.

Parallèlement, la Zimbabwe Homeless People's Federation et Dialogue on Shelter (des affiliés locaux de Slum/Shack Dwellers International, associés sous le nom de « Zimbabwe Alliance »), ont établi un fonds à l'échelle de la ville avec la collectivité locale de **Harare**, qui a amélioré la reddition des comptes et favorisé une urbanisation plus équitable (voir chapitre 4, section 2.2). Harare est la première zone urbaine du Zimbabwe à avoir adopté un cadre politique à l'échelle de la ville pour l'amélioration des quartiers informels (*le Harare Slum Upgrading Programme*), et ce processus s'est appuyé sur les travaux antérieurs et les projets de l'Alliance zimbabwéenne qui ont fait jurisprudence¹⁵⁸. Le fonds a été conçu pour fournir des prêts afin d'acheter des actifs fonciers, d'améliorer les logements, de générer des revenus, de fournir de l'eau et des installations sanitaires. C'est un instrument vital pour atteindre les objectifs du programme d'amélioration. Il a été constitué grâce aux contributions financières de Slum/Shack Dwellers International, de la ville de Harare et de la Zimbabwe Homeless People's Federation¹⁵⁹. **Non seulement ce type de modèle de financement mixte crée un mécanisme attrayant auquel diverses parties (officielles et locales) peuvent contribuer, mais il constitue également un important moyen de démocratisation, permettant aux différents acteurs de se rendre mutuellement des comptes et d'institutionnaliser les améliorations de la prestation de services.** Sa constitution a permis de mettre en avant les principaux rôles et responsabilités du fonds ainsi que la façon dont il est configuré, ce qui permet de suivre les progrès réalisés par rapport aux règles et structures convenues. Cependant, le fonds a récemment été confronté à deux défis importants : les fonctionnaires ont été déplacés au sein de la structure politique de la ville de Harare (ce qui a entraîné une baisse de l'engagement politique) et les récentes difficultés économiques ont empêché certains emprunteurs de rembourser leur prêt. Ces résultats soulignent **l'importance de s'assurer de l'engagement et de la reddition des comptes des fonctionnaires des collectivités locales, et de la stabilité**

économique, qui permettent aux fonds communautaires de réaliser leur plein potentiel.

6.3 Les rôles de la gouvernance métropolitaine dans l'efficacité de la planification et de la prestation de services équitables

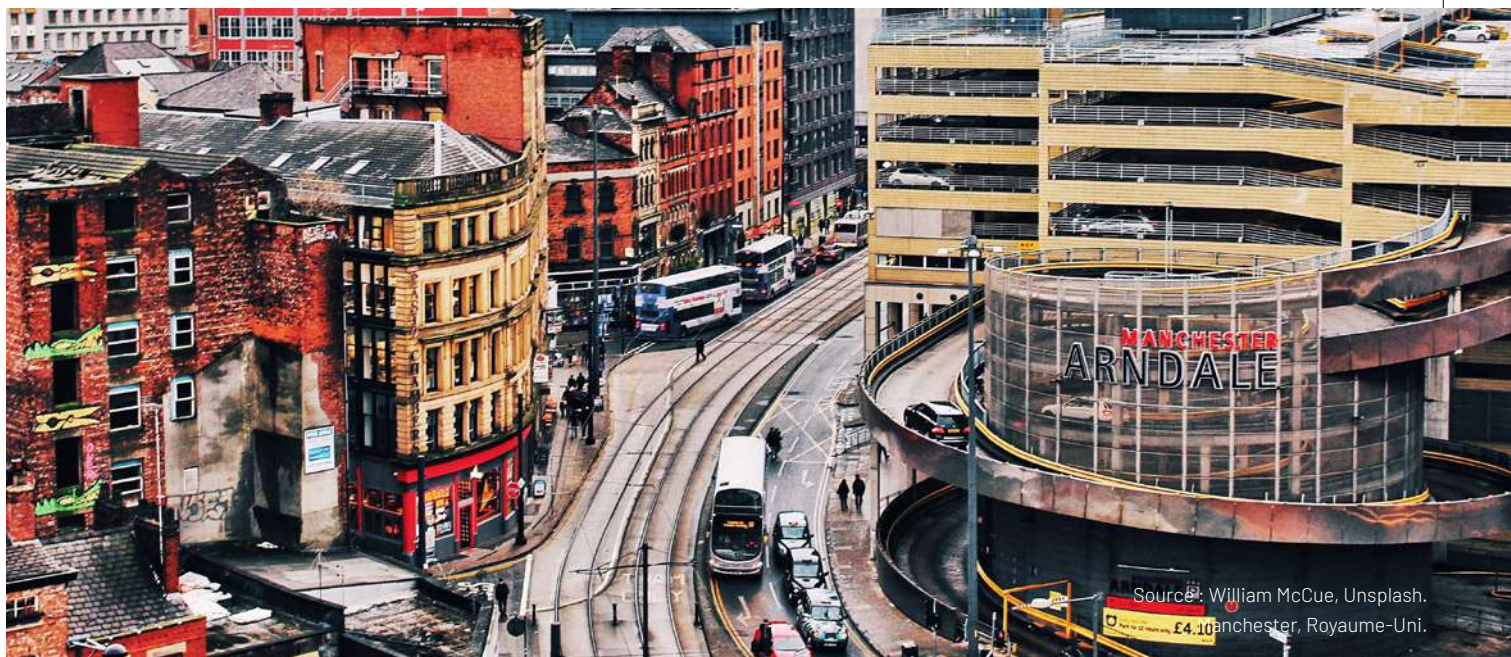
Les zones métropolitaines souffrent souvent de la fragmentation des compétences, qui peut contrecarrer les efforts déployés pour résoudre les problèmes. Cependant, il existe aussi des exemples d'innovation et de coopération institutionnelles qui ont favorisé l'adoption de solutions plus efficaces et équitables. Il est de plus en plus reconnu que les défis transversaux tels que le logement, l'aménagement du territoire et les transports, ainsi que l'accès équitable à l'emploi et aux services nécessitent une gouvernance métropolitaine équitable et collaborative. Dans la **région métropolitaine de Vancouver** (Canada), 21 municipalités, une circonscription électorale et une Première Nation travaillent ensemble depuis 2007 afin de fournir un cadre de collaboration pour promouvoir la croissance régionale, soutenir la qualité de vie des habitants et convenir de la vision à adopter ainsi que des actions à mener pour répondre aux priorités régionales¹⁶⁰. Depuis 1986, la **zone métropolitaine de San Salvador** (El Salvador) constitue un groupe autonome et décentralisé de 14 municipalités qui travaillent avec des partenaires du secteur privé, des universitaires et des communautés pour promouvoir une utilisation et une planification équitables des actifs fonciers¹⁶¹. La zone métropolitaine

158 Davison Muchadenyika et Jeremy Waiswa, « Policy, politics and leadership in slum upgrading: A comparative analysis of Harare and Kampala », *Cities* 82, 2018, pp. 58-67.

159 Les contributions financières initiales étaient de 120 000 dollars américains pour la ville de Harare, 30 000 dollars américains pour la Zimbabwe Homeless People's Federation et 50 000 dollars américains pour le Dialogue on Shelter.

160 Brian Roberts et John Abbott, « Collaborative Governance: Improving Sustainability of Development in Metropolises », in *Steering the Metropolis: Metropolitan Governance for Sustainable Urban Development*, éd. par David Gómez-Álvarez et al., Nairobi, ONU-Habitat, 2017, pp. 123-139.

161 Zulma Bolívar et Oscar Chamat, « Participation, training, efficiency and transparency to promote social and territorial equity », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.



Source : William McCue, Unsplash.
Manchester, Royaume-Uni.

est composée du Conseil des maires (qui gère le développement urbain), du Bureau de planification et du Conseil de développement métropolitain, qui coordonne l'action de la collectivité locale et du gouvernement central. En outre, la zone métropolitaine a contribué à la redistribution des investissements et a soutenu la fourniture équitable d'infrastructures, tout en assurant le suivi et le renforcement des capacités techniques via son Bureau de planification. Plus généralement, il reste crucial d'étudier les moyens à disposition de ces institutions régionales et métropolitaines pour gérer efficacement les communs et les ressources (par exemple, des bassins versants urbains) et pour relever équitablement certains défis transversaux clés comme le changement climatique¹⁶².

Le Royaume-Uni possède un système de gouvernance très centralisé et présente de fortes inégalités économiques interrégionales. De nombreuses grandes villes et leurs arrière-pays y sont beaucoup moins prospères que dans d'autres pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques. Toutefois, le Royaume-Uni a récemment mis en place des administrations combinées ville-région au sein desquelles les autorités locales constitutives cèdent et mettent en commun de nombreux aspects de leur souveraineté et de leurs pouvoirs, dans une nouvelle structure de gouvernance¹⁶³. **Manchester** (Royaume-Uni) est devenue la première administration combinée entièrement établie en 2015-2016 (avec un nouveau maire élu au suffrage direct en 2017), et il existe maintenant dix-neuf structures de ce type entre des villes

et des régions dans le pays¹⁶⁴. Ces administrations combinées regroupent la prise de décision et la gouvernance dans des villes-régions plus larges et économiquement significatives, qui peuvent lier de manière cohérente les villes centrales aux petites villes satellites et à l'arrière-pays rural. La reddition des comptes est généralement assurée par le maire de la ville-région directement élu. **Ce modèle offre un potentiel important pour aider à faire progresser l'égalité territoriale dans la prise de décision : toutes les parties de la ville-région ont une voix collective, les zones urbaines et rurales plus petites et auparavant marginalisées qui entourent les grandes villes sont maintenant intégrées dans les processus décisionnels.** Chaque autorité locale dispose de pouvoirs de vote égaux, le vote à l'unanimité étant requis pour approuver de nombreux programmes politiques clés. En outre, le maire doit souvent établir des relations de coopération au-delà des clivages politiques et liées aux circonscriptions. Contrairement au système politique britannique qui utilise le scrutin uninominal majoritaire à un tour (qui décourage fortement les pratiques de travail coopératif), cette approche innovante vise à renforcer la démocratisation et la gouvernance collaborative. Ce type d'administration étant assez récent, il est trop tôt pour évaluer son impact sur les inégalités ou la prestation de services. Cependant, d'autres pays pourront en tirer des enseignements importants pour créer des liens significatifs entre zones rurales et urbaines, soutenir le développement économique régional et combler les fractures territoriales. En outre, ce type d'administration favorise la démocratisation.

¹⁶² Alison E. Post, « Cities and Politics in the Developing World », *op. cit.*

¹⁶³ Les institutions de gouvernance de haut niveau sont créées via un processus de négociation avec le Trésor, durant lequel les autorités locales et centrales de l'État se mettent d'accord sur les pouvoirs dévolus à l'administration et son niveau d'autonomie.

¹⁶⁴ Philip McCann, « Governance and Democratisation of Urban-Rural Linkages », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

7 Des innovations pour ne laisser personne de côté : garantir les droits culturels et reconnaître les groupes marginalisés



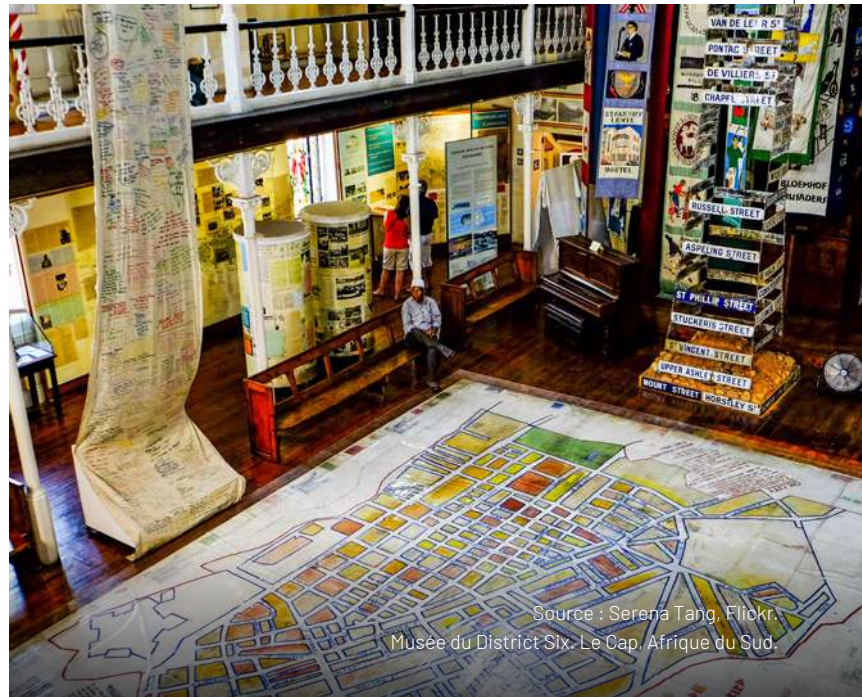
Source : Jeanne Menjoulet - Flickr
Bienvenue aux réfugiés. Berlin, Allemagne.

De plus en plus, les collectivités territoriales et les groupes de la société civile cherchent à s'attaquer aux inégalités dans la reconnaissance des différents acteurs et à promouvoir les droits sociaux et culturels dans les zones urbaines. Après avoir abordé la question des initiatives culturelles, cette section examine la façon dont les villes soutiennent les droits des réfugiés, des migrants, des personnes âgées, des jeunes et des personnes LGBTQIA+. Bien que non exhaustive, cette section présente tout un éventail de stratégies susceptibles de faire progresser les droits sociaux et culturels (en complément des exemples de la section 3 sur les Villes des droits humains).

7.1 Initiatives et parcours culturels pour approfondir la démocratie urbaine

Les droits culturels font partie intégrante des droits humains et de la démocratie locale. Selon la Déclaration universelle des droits humains (articles 22 et 27), les droits culturels, au même titre que les droits économiques et sociaux, sont indispensables à la dignité humaine et « toute personne a le droit de prendre part librement à la vie culturelle de la communauté, de jouir des arts et de participer au progrès scientifique et aux bienfaits qui en résultent¹⁶⁵ ». Les droits culturels sont également inhérents aux principes de la gouvernance démocratique. **La démocratie devient réelle et substantielle lorsque les droits culturels sont pleinement et librement exercés, et lorsque les capacités culturelles des personnes (en particulier l'expression personnelle) sont reconnues et facilitées.** Comme le reconnaît la *Charte de Rome 2020* de CGLU, le droit de « participer pleinement et librement à la vie culturelle est vital pour nos villes et nos communautés¹⁶⁶ ». La *Charte de Rome* affirme que les villes doivent aider leurs habitants à créer des racines et des expressions culturelles et à partager leur culture « ce qui permet à chacun et à chacune l'approfondissement de la vie sociale et démocratique, à travers l'échange », tout en protégeant les ressources et les espaces culturels communs, aujourd'hui et à l'avenir.

Les inégalités dans l'exercice du droit à participer à la vie culturelle sont étroitement liées aux notions de citoyenneté, de développement et de durabilité ; leur compréhension est essentielle pour appréhender les déficits démocratiques et les menaces qui pèsent sur la démocratie¹⁶⁷. Le droit de participer à la vie culturelle urbaine (voir figure 9.3) englobe les dimensions suivantes :



Source : Serena Tang, Flickr.
Musée du District Six, Le Cap, Afrique du Sud.

- a) l'accès ou la participation à des activités produites par un large éventail d'organisations culturelles ;
- b) les pratiques citoyennes facilitant l'expression créative ;
- c) la participation de la communauté à des groupes ou collectifs culturels ;
- d) la participation à la prise de décision publique et à la gouvernance en matière de politiques culturelles.

Bien que les données sur les droits culturels soient rarement disponibles à l'échelle locale et urbaine, des enquêtes récentes menées à **Barcelone** (Espagne) et à **Bogota** (Colombie)¹⁶⁸ ont révélé que les différents degrés de participation culturelle sont souvent associés au niveau de revenu, au quartier de résidence et à d'autres caractéristiques sociales. En réponse, les collectivités territoriales peuvent développer des stratégies innovantes pour favoriser une participation culturelle plus équitable, ce qui peut également contribuer à combattre l'exclusion et la ségrégation dans les villes. Une politique culturelle équitable devrait promouvoir les possibilités de partage et de négociation des différences, tant entre les communautés urbaines qu'au sein de celles-ci ; elle devrait aussi prendre en compte les pratiques formelles et informelles de la communauté et des personnes, liées au droit de participer à la vie culturelle.

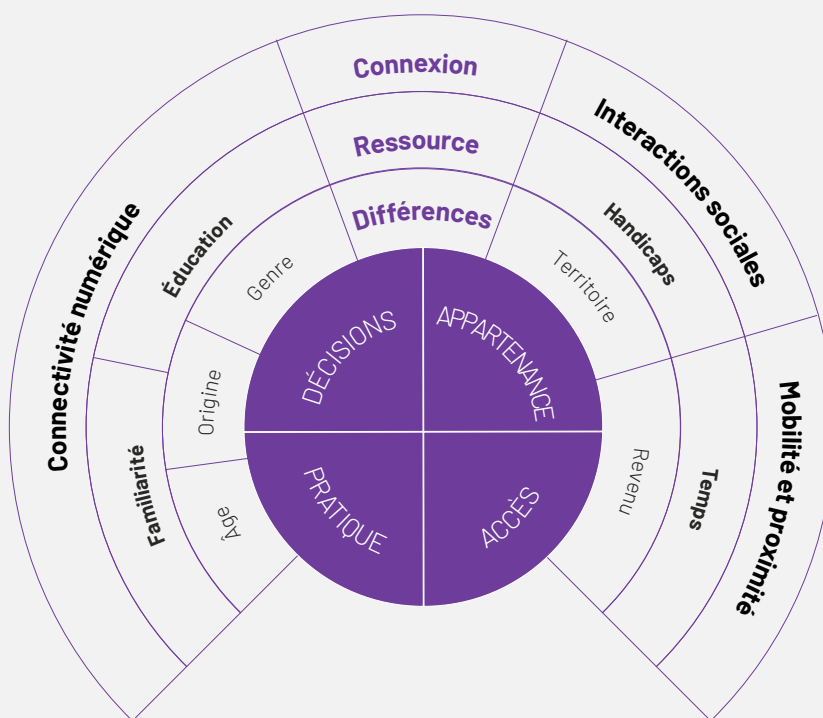
165 Assemblée générale des Nations unies, « Déclaration universelle des droits de l'Homme », 1948, <https://bit.ly/3lZqoqG>.

166 Mairie de Rome et CGLU, « The 2020 Rome Charter », 2020, <https://bit.ly/3waiUdI>.

167 Nicolás Barbieri, « The right to participate in urban cultural life: from inequalities to equity », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

168 Mairie de Barcelone et Institut de Culture de Barcelone, « Survey of Cultural Participation and Cultural Needs in Barcelona », Barcelone, 2020, <https://bit.ly/3l4dydX> ; Mairie de Bogota, « Encuesta Bienal de Culturas », 2022, <https://bit.ly/3w80dYj>.

Figure 9.3
Inégalités dans le droit à participer à la vie culturelle



Source: Barbieri, "The Right to Participate in Urban Cultural Life: From Inequalities to Equity."

Le Musée du District Six du **Cap** (Afrique du Sud), créé en 1994 dans le cadre d'une initiative culturelle très inclusive, a été le premier musée post-apartheid. Son engagement en faveur de méthodes novatrices, participatives, et de formes permanentes de cocréation, impliquant d'anciens habitants, a contribué à redonner un rôle et de la dignité aux citoyens marginalisés. Selon son énoncé de mission, il cherche à travailler « avec les souvenirs des communautés touchées par les déplacements forcés » tout en soutenant « l'engagement démocratique, le débat critique, [et] le droit de s'exprimer avec vérité et courage¹⁶⁹ ». Datant des années 1840, la zone du District Six était un quartier dynamique et très diversifié, mais de multiples déplacements forcés ont ensuite eu lieu, avec l'assentiment de l'État, notamment dans les années 1960-1970 lorsque le quartier a été rasé¹⁷⁰. Le musée du District Six a ensuite cherché à sauvegarder la mémoire de ce quartier détruit, à reconstituer la vie quotidienne de ses habitants et à amplifier ses diverses voix¹⁷¹. Par

exemple, le musée a cocréé avec d'anciens habitants un plan présentant les rues, les magasins et autres institutions clés (désignés par ces anciens habitants) ainsi qu'une toile de mémoire de 100 mètres de long avec des souvenirs écrits à la main. Le « travail de mémoire » continu a permis de recueillir des histoires orales, de produire de l'art et de la poésie, d'exposer des objets artisanaux traditionnels et de développer d'autres méthodes innovantes telles que la création de tapisseries et de bannières. Ces approches très variées permettent de faire émerger des voix autrefois réduites au silence dans toute leur diversité et de redonner aux habitants la possibilité de s'exprimer, contribuant ainsi de manière substantielle au renforcement de la citoyenneté urbaine et à la prise de conscience de chapitres douloureux de l'histoire, de manière accessible, respectueuse et émouvante.

Iztapalapa (Mexique) est souvent confrontée à des niveaux élevés de violence et de privation, mais a développé un ensemble d'activités culturelles et autres basées sur les droits¹⁷². Dans le cadre du programme

169 Bonita Bennett, « District Six Museum: Activists for Change », *Museum International* 68, n° 3-4, 2016, pp. 5-10.

170 Amie Soudien, « Memory, Multiplicity, and Participatory Curation at the District Six Museum, Cape Town », *Critical Arts* 33, n° 6, 2019, pp. 67-82.

171 Bonita Bennett, « District Six Museum: Activists for Change », *op. cit.*

172 Laura Roth, « Democracy in cities and territories », *op. cit.* ; « Planning and Transforming Izatapalapa », 2021 ; Award « Best Practice in Citizen Participation », 2021, <https://bit.ly/38uRvdy>.

« Planifier et transformer Iztalapala », des fonctionnaires locaux et nationaux, des universitaires, des organisations de la société civile et des agences indépendantes, dont la Commission des droits humains de Mexico, ont créé plusieurs initiatives participatives qui mettent en valeur les traditions, les arts et la culture locaux. Cette initiative a également donné naissance à une série de coopératives économiques et de collectifs de planification. Ces interventions visaient notamment à améliorer l'environnement, à renforcer le rôle des femmes et à revitaliser les espaces publics. Au total, 367 projets communautaires ont été mis en œuvre, liés à 12 thèmes différents, dont : le renforcement de la sécurité (9 % des projets), la promotion des activités culturelles (14 %, par exemple les musées et archives communautaires) et la promotion de la participation (34 %). Nombre de ces initiatives visent à développer une citoyenneté plus active, critique et participative, la diversité et la citoyenneté culturelle servant de critère d'inclusion démocratique dans le plan de transformation de la ville d'Iztalapala.

7.2 Stratégies innovantes pour promouvoir les droits et la participation des citoyens déplacés

En réponse à la crise transfrontalière des réfugiés, la Coalition internationale de l'Habitat a travaillé avec Cities Alliance et plusieurs organisations partenaires locales sur une initiative menée à **Beyrouth** (Liban), pour évaluer les besoins des réfugiés syriens et améliorer leur inclusion sociale, tout en amplifiant les voix des autres populations marginalisées¹⁷³. Bien qu'initialement centré sur les réfugiés syriens, le projet a depuis été considérablement étendu pour s'engager auprès d'autres groupes déplacés et vulnérables, tels que les Libanais déplacés à l'intérieur du pays (suite aux guerres précédentes), les

femmes, les personnes handicapées, les prisonniers, les travailleurs migrants, les réfugiés palestiniens et irakiens, et les locataires menacés d'expulsion. En s'appuyant sur les priorités et les préoccupations de ces groupes, le projet a généré une ébauche de Charte du droit à la ville du Grand-Beyrouth. Elle comprend une évaluation du contexte ainsi que des recommandations des responsables gouvernementaux, des acteurs du secteur privé, des organisations de la société civile, des villes hôtes, des migrants et des réfugiés. Tout en **soulignant l'importance des approches fondées sur les droits, qui prennent en compte les multiples formes de déplacement et de marginalisation**, l'initiative a suscité un débat et alimenté des mobilisations ultérieures à Beyrouth, notamment le mouvement Madinati (Ma ville).

Les villes chiliennes ont développé plusieurs exemples progressifs pour **soutenir les réfugiés et les migrants via le développement de nouvelles dispositions organisationnelles au sein de la CT, ainsi qu'en créant des activités culturelles, en améliorant la prestation de services et à travers des mécanismes de collaboration**. Au Chili, les collectivités territoriales ont mis en place une commission intermunicipale dotée de ses propres mécanismes de coordination, organisé des formations sur les normes de protection pertinentes et offert des possibilités d'apprentissage horizontal liées à la migration. Plus de 20 villes chiliennes ont jusqu'à présent mis en place des bureaux, des unités et/ou des programmes sur la migration. Par exemple, la municipalité de **Quilicura** (Chili), à Santiago, a créé le Bureau des migrants et des réfugiés, qui cherche à changer les discours locaux sur la migration¹⁷⁴. Dans le même temps, plusieurs villes du Chili ont créé des cartes d'identité pour accéder aux soins de santé, ainsi que des politiques de santé pour les immigrants, fondées sur les droits. Les collectivités territoriales ont également recensé les migrants et développé des activités culturelles pour promouvoir une meilleure compréhension interculturelle. Le secrétariat ministériel pour la Justice et les Droits humains de la région métropolitaine de Santiago a adopté une approche combinée en créant un panel régional sur les migrants, qui organise des dialogues sur des thèmes clés, collecte des données et contribue aux politiques migratoires.

Il existe également d'autres exemples novateurs de villes intégrant les migrants dans les processus démocratiques, par le biais de conseils pour les migrants et de stratégies visant à favoriser une prestation de services plus inclusive. À **Sao Paulo** (Brésil), le Conseil municipal pour l'immigration a été lancé en 2018. Il inclut des réfugiés et des migrants représentant actuellement

173 Habitat International Coalition, « Localizing Participatory Democracy and Human Rights in the Middle East », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022 ; voir également : Housing and Land Rights Network et Habitat International Coalition, « Right to the City in Greater Beirut: Context Assessment in Light of the Refugee and Displacement Crisis », Le Caire, 2018, <https://bit.ly/3NhdEeh>.

174 OIM, « Systematization: Inter-Municipal Panel on Migrants and Cities 2014-2016 Chile », Santiago du Chili, 2017, <https://bit.ly/3163wJh> ; Harald Bauder, « Urban sanctuary in context », in *Sanctuary Cities and Urban Struggles*, éd. par Jonathan Darling et Harald Bauder, Manchester, Manchester University Press, 2019, pp. 25-49.

six nationalités différentes, élus pour deux ans¹⁷⁵. Sur la base des contributions du conseil, Sao Paulo a lancé son premier *Plan municipal de politiques publiques pour les réfugiés et les migrants*, mis en œuvre de 2021 à 2024. De même, **Berlin** (Allemagne) et **Athènes** (Grèce) ont créé des conseils comprenant des représentants des communautés de migrants et des organisations de la société civile, qui évaluent régulièrement les besoins des migrants et leur accès aux services. **Buenos Aires** (Argentine) a récemment mis en place un processus d'enregistrement automatique pour les migrants qui vivent dans la ville depuis au moins deux ans, ce qui leur permet d'accéder aux services de base¹⁷⁶. Depuis 2021, les personnes résidant depuis deux ans à Buenos Aires peuvent également participer aux élections locales.

Les villes sanctuaires se sont multipliées dans le monde entier, notamment en Amérique du Nord et au Royaume-Uni. Elles contribuent à l'élaboration de nouvelles formes de revendications et de stratégies visant à favoriser l'inclusion des migrants, même si des limites importantes subsistent en pratique. **Les villes sanctuaires ont expérimenté de nouvelles formes de citoyenneté et de revendication en s'opposant aux discours d'exclusion et en proposant des activités culturelles ou autres pour les réfugiés et les migrants, afin qu'ils deviennent des participants actifs dans les communautés urbaines**¹⁷⁷. Les villes sanctuaires ont défié l'autorité des décideurs politiques nationaux pour définir les conditions d'appartenance, tout en générant des visions plus équitables de la citoyenneté urbaine. Au Royaume-Uni, les villes sanctuaires se concentrent généralement sur la sensibilisation et cherchent à changer les attitudes locales envers les groupes de personnes déplacées. Les villes sanctuaires aux États-Unis et au Canada ont pour la plupart adopté des ordonnances municipales et aidé les migrants à mieux faire face aux situations difficiles¹⁷⁸. **San Francisco** et **New York** (États-Unis) ont émis des cartes d'identité municipales afin que tous les habitants puissent être identifiés (indépendamment du fait qu'ils aient ou non des papiers d'immigration en règle), ce qui les aide à accéder aux services de base¹⁷⁹. Cependant, le pouvoir de la police locale n'est pas le même dans toutes les villes sanctuaires, y compris dans les villes américaines qui ont généralement plus de marge d'action au niveau local,

les municipalités étant soumises à l'application des lois fédérales sur l'immigration.

Certaines villes européennes ont élaboré des stratégies inclusives pour favoriser l'intégration des migrants et leur accès aux services. Ces initiatives reflètent des motivations complexes et fournissent des enseignements importants pour favoriser la compréhension entre les villes hôtes et les migrants. D'après des recherches menées dans 14 villes européennes, certaines politiques et pratiques municipales sont plus favorables à la diversité que les politiques et pratiques nationales¹⁸⁰. Les villes dotées d'infrastructures communautaires et d'espaces publics, de logements et d'emplois accessibles et facilitant les rencontres continues et répétées entre des groupes diversifiés de population sont souvent plus en mesure de réduire les tensions et les sentiments xénophobes. **Istanbul** (Turquie) accueille d'importantes populations internationales de réfugiés (notamment en provenance de Syrie), dont des Kurdes, des Roms et d'autres groupes ethniques non turcs. La ville a offert à ces groupes une série de programmes d'assistance sociale en utilisant une approche basée sur la foi et la charité¹⁸¹. Istanbul se présente comme une « ville de tolérance ». Parallèlement, une étude récente portant sur plus de 120 municipalités allemandes (comprenant des zones rurales, des villes et des villages) a exploré les possibilités de création de plans d'intégration locaux. Cette stratégie volontaire vise à répondre aux besoins des migrants et constitue un indicateur utile de l'intérêt politique pour la migration¹⁸². Les principaux facteurs qui ont influencé la création de ces plans sont les suivants : a) les discours locaux ; b) les acteurs clés, tels que les maires des villes ; c) les histoires de migration ou les dettes historiques envers les populations déplacées. Étonnamment, la création de ces plans n'était pas liée au nombre de réfugiés arrivant, aux partis politiques locaux ou aux niveaux de prospérité économique des zones d'accueil en Allemagne. En outre, les zones d'accueil qui étaient auparavant confrontées au dépeuplement ont souvent été les plus intéressées par la création de politiques migratoires actives. Le cas de l'Allemagne suggère qu'il existe un mélange complexe de facteurs qui façonnent les interventions locales en matière de migration, allant de la solidarité et d'une vraie préoccupation pour le sort des réfugiés à des considérations et des calculs économiques et politiques, qui peuvent tous

175 Adrià Duarte, Amanda Fléty et Jaumie Puigpinós, « Local institutions for civic participation, participatory budgeting and planning », *op. cit.*

176 « Automatic residence registration of migrants, Buenos Aires », 2021 ; Award « Best Practice in Citizen Participation », 2021, <https://bit.ly/3wxgULw>.

177 Jonathan Darling et Harald Bauder, « Introduction - Sanctuary cities and urban struggles », in *Sanctuary Cities and Urban Struggles*, éd. par Jonathan Darling et Harald Bauder, Manchester, Manchester University Press, 2019, pp. 1-22.

178 Harald Bauder, « Urban sanctuary in context », *op. cit.*

179 *Ibid.*, p. 79.

180 Mike Raco et Tuna Tasan-Kok, « Governing urban diversity: Multi-scalar representations, local contexts, dissonant narratives », *European Urban and Regional Studies* 26, n° 3, 2019, pp. 230-238.

181 Ozge Yenigun et Ayda Eraydin, « Governing urban diversity in Istanbul: Pragmatic and non-discriminatory solutions of governance initiatives in response to politicisation of diversity », *European Urban and Regional Studies* 26, n° 3, 2019, pp. 268-282.

182 Hannes Schammann *et al.*, « Defining and transforming local migration policies: a conceptual approach backed by evidence from Germany », *Journal of Ethnic and Migration Studies* 47, n° 13, 2021, pp. 2 897-2 915.

stimuler des stratégies et des attitudes plus inclusives envers les groupes déplacés.

7.3 Stratégies municipales pour soutenir les droits, l'équité et l'inclusion des personnes LGBTQIA+

Bien qu'il existe une discrimination généralisée à l'encontre des citoyens LGBTQIA+ dans de nombreuses villes, les collectivités territoriales ont créé des mécanismes pour favoriser leur inclusion et leur accès aux services. En collaboration avec l'European Rainbow Cities Network, le Latin American Network of Rainbow Cities a été créé pour sensibiliser la population et échanger sur des solutions équitables¹⁸³. Les villes participantes incluent **Rosario** (Argentine), **Medellín** et **Bogota** (Colombie), **Montevideo** (Uruguay) et **Sao Paulo** (Brésil). Toutes ces villes s'attachent à améliorer la qualité de vie et les moyens de subsistance de leurs habitants LGBTQIA+, à protéger leur liberté d'identité et à favoriser leur autonomisation tout en luttant contre la stigmatisation. Ces villes ont soit adopté une nouvelle législation locale, soit trouvé de nouveaux moyens de mettre en œuvre des cadres réglementaires susceptibles de protéger leurs droits humains. Plusieurs villes d'Amérique latine ont également créé des centres de citoyenneté LGBTQIA+ qui proposent des services juridiques, sociaux et psychologiques, en plus de lutter contre l'homophobie et la transphobie et de promouvoir la citoyenneté LGBTQIA+¹⁸⁴. Il est également nécessaire d'adopter une approche intersectionnelle pour soutenir les réfugiés LGBTQIA+ : à **Kampala** (Ouganda) et dans de nombreuses autres zones urbaines du pays, les habitants LGBTQIA+ déplacés sont souvent victimes de discriminations de la part de leurs

compatriotes migrants et des populations hôtes¹⁸⁵. En réponse, les CT peuvent travailler en étroite collaboration avec des organisations dirigées par des réfugiés, pour favoriser la mise en place de stratégies plus équitables prêtant attention aux multiples exclusions auxquelles sont confrontés les réfugiés LGBTQIA+. Enfin, **une compréhension plus approfondie des histoires globales et des trajectoires multiples des personnes impliquées dans l'activisme urbain LGBTQIA+ peut aider les CT et d'autres acteurs clés à soutenir des politiques plus progressistes dans les zones urbaines**¹⁸⁶.

7.4 Initiatives adaptées aux personnes âgées et à la jeunesse : favoriser la reconnaissance, les droits culturels et la planification équitable

Dans de nombreuses régions du monde, les collectivités territoriales ont promu des espaces consultatifs spécifiques pour les femmes, les jeunes, les personnes âgées et les migrants. En outre, de nombreuses autorités traditionnelles ont fait de même dans certains pays comme l'Australie, le Canada, le Mexique et l'Afrique du Sud. Par exemple, le projet *Villes des droits humains* en Turquie a permis de promouvoir les droits des groupes structurellement discriminés, favorisant une prestation de services plus participative et plus

183 Catalina Ortiz, « Democratizing pathways for equality in Latin America », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

184 Sarah Gamrani, Marina Reidel et Clémentine Tribouillard, « Cities with Pride: Inclusive Urban Planning with LGBTQ + People », *IDB Urban Development*, 2021, <https://bit.ly/318CO2v>. Rio de Janeiro, Natal, Brasília et Recife font partie des villes participantes.

185 David Sinclair et Giulia Sinatti, « Re-Thinking Protection for LGBTI Refugees in Kampala, Uganda: A Relational, Trust-Based Approach », *Refugee Survey Quarterly* 41, n° 1, 2022, pp. 26-51.

186 Alison L. Bain et Julie A. Podmore, « Placing LGBTQ+ urban activists », *Urban Studies* 58, n° 7, 2021, pp. 1 305-1 326.



Source : Martijn, Flickr.
Catharinaplein à Eindhoven, Pays-Bas.

accessible¹⁸⁷. Il a également permis de développer des plates-formes participatives au sein desquelles les organisations professionnelles, les universitaires, les organisations de la société civile et les organisations internationales peuvent cocréer des propositions de politiques visant à appliquer localement les droits humains. En 2019, la municipalité de **Muratpasa** (Turquie) a créé une assemblée de personnes âgées, en partenariat avec l'Université d'Akdeniz et l'Ageing Studies Association, afin d'encourager la participation de ses habitants à la collectivité locale. L'assemblée a permis de sensibiliser le public à la discrimination fondée sur l'âge et aux multiples formes de violence, de négligence et d'abus. L'assemblée, équilibrée en termes de genre, comprend des représentants d'ONG, de maisons de retraite et de personnes âgées du quartier. Leur contribution a été particulièrement précieuse pendant le COVID-19 : en réponse à la solitude ressentie par de nombreux habitants âgés pendant le confinement, la municipalité a mis en place une assistance psychologique (par le biais d'appels téléphoniques réguliers) et a également amélioré l'accès aux médicaments dans les pharmacies locales.

Entre-temps, certains exemples novateurs ont montré comment promouvoir une plus grande participation des jeunes et des enfants à l'art, la culture, l'aménagement urbain et la gouvernance locale. C'est le cas notamment du programme *Jeunesse et citoyenneté culturelle* de la commune de Yopougon à **Abidjan** (Côte d'Ivoire)¹⁸⁸. Après une crise au cours de laquelle les jeunes ont été manipulés à des fins politiques, le conseil municipal a décidé de promouvoir leur participation à la gouvernance locale en mettant l'accent sur la lutte contre les inégalités en matière de participation culturelle. Cela a conduit à la création d'un conseil communal des jeunes, de plusieurs quartiers culturels de la jeunesse et d'activités culturelles et sportives organisées par la station de radio municipale. Autre initiative prometteuse, **Buenos Aires** (Argentine) a lancé un programme qui vise à promouvoir les droits des enfants, à faire entendre leur voix et à les encourager à participer activement aux transformations urbaines¹⁸⁹.

188 Nicolás Barbieri, « The right to participate in urban cultural life: from inequalities to equity ». Voir également : Mairie de Mexico et CGLU, « Yopougon », CGLU Comité de Culture, 2021, <https://bit.ly/3wqU1JY>.

189 Adrià Duarte, Amanda Fléty et Jaumie Puigpinós, « Local institutions for civic participation... », *op. cit.* ; IOPD, « Playing and participating. When children are the protagonists of urban planning », 2020, <https://bit.ly/3NbNGJO>.

187 Le projet a été mené par l'Institut Raoul-Wallenberg. Helena Olsson, Bahar Özden Cosgun et Windi Arini, « Transparency and Human Rights – Cooperation, partnerships and human rights », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

8 Des innovations pour ne laisser personne de côté : s'engager dans des processus de politique spatiale et de planification plus démocratiques

Qu'il s'agisse d'interventions à petite échelle dans le domaine du logement ou d'interventions à l'échelle de la ville, les stratégies locales peuvent être très utiles pour promouvoir l'inclusion socio-spatiale tout en renforçant la réactivité et la reconnaissance des CT à l'égard des citoyens qui ont été marginalisés par le passé. En effet, les stratégies globales par zone, si elles incluent le développement d'approches démocratiques dans le processus, peuvent favoriser l'inclusion et la résilience face à des risques multiples.

Comme l'ont analysé en détail les chapitres 2 et 4, les quartiers informels abritent plus d'un milliard de personnes

dans le monde¹⁹⁰. La régénération de ces zones s'est généralement concentrée sur le renforcement de la sécurité d'occupation, l'amélioration de l'accès aux services et aux infrastructures, et le développement de logements sûrs et sécurisés. **Étant donné la multiplicité des privations en matière de logement, de risques sanitaires environnementaux et autres défis présents dans les quartiers informels, des interventions participatives et adaptées au niveau local sont nécessaires pour répondre efficacement aux divers besoins de ces quartiers.**

190 ONU, « Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable », 2019, <https://bit.ly/3iE1G0k>.

L'amélioration *in situ* permet de s'assurer que les biens des ménages sont conservés et améliorés et permettent aux réseaux sociaux et aux organisations locales de continuer à s'enraciner. Les organisations de la société civile peuvent entretenir des relations avec les responsables politiques des collectivités voisines et les processus d'amélioration de la participation contribuent à renforcer les organisations communautaires. En même temps, ces processus permettent de promouvoir une gouvernance locale plus réactive, car les collectivités territoriales, les agences de services publics et les autres acteurs officiels créent ensemble des solutions, en travaillant main dans la main avec les citoyens ayant de faibles revenus¹⁹¹.

Dans les sections 8.1 et 8.2, nous examinerons les récentes initiatives de revitalisation des logements et des quartiers, le développement de la planification des zones d'action communautaire et les consortiums de planification multisectorielle qui visent à amplifier les solutions globales. La section 8.3 abordera brièvement les stratégies locales visant à promouvoir la résilience climatique par le biais de partenariats multipartites (en s'appuyant sur l'approche décrite au chapitre 7).

8.1 Favoriser l'accès à des logements abordables et la revitalisation inclusive des quartiers

Dans de nombreuses villes contemporaines, on trouve des quartiers délabrés qui n'attirent pas les investissements ou ne parviennent pas à maintenir la cohésion de la communauté ; les stratégies de revitalisation qui leur sont appliquées peuvent avoir du mal à produire des bénéfices équitables. Outre des investissements publics limités dans les centres-villes et les infrastructures et services, ces zones incluent souvent des logements publics mal gérés et/ou des niveaux élevés de logements locatifs du



Source : Alexandre Apsan Frediani.

Réunion sur la plate-forme d'apprentissage de la ville, Sierra Leone.

secteur privé¹⁹². Les investissements s'accompagnent généralement d'une hausse vertigineuse des coûts des logements. Par conséquent, toute régénération entraîne fréquemment des déplacements, ce qui ne fait qu'exacerber les inégalités spatiales et socio-économiques existantes et accélérer la financiarisation de l'immobilier¹⁹³. Bien que la régénération des quartiers puisse se prêter à polémiques, certaines approches suggèrent que les habitants marginalisés peuvent bénéficier de solutions équitables produites conjointement (comme indiqué au chapitre 4, section 2.3). **Pour que les habitants à faibles revenus puissent bénéficier de ces avantages, il faut généralement qu'ils aient accès à des subventions publiques et que la collectivité ou les ONG fassent en sorte que les améliorations apportées aux logements soient produites en collaboration avec les habitants eux-mêmes.**

De récentes expériences suggèrent que des acteurs multiples et divers – y compris des organisations de la société civile, des professionnels de la santé et des responsables de la planification urbaine – peuvent s'associer efficacement avec les habitants pour développer des stratégies de renouvellement capables de s'attaquer à de nombreuses inégalités. Dans la banlieue parisienne de **La Coudraie** (France), où vivent principalement des travailleurs immigrés du Maghreb et d'Afrique subsaharienne, les habitants ont travaillé avec des universitaires locaux et des fonctionnaires municipaux pour cocréer un projet de rénovation, qui a permis un relogement temporaire et a

191 Eduardo Rojas, « Building Cities: Neighbourhood Upgrading and Urban Quality of Life », Washington, DC, 2010, <https://bit.ly/38sVRSy>.

192 Anne Power, *Phoenix cities: The fall and rise of great industrial cities*, Cambridge, Polity Press, 2010.

193 Raquel Rolnik, « Ten years of the City Statute in Brazil... », *op. cit.*

encouragé la participation démocratique. Toutefois, il s'est avéré difficile de reproduire ce système dans d'autres villes françaises¹⁹⁴. Au Brésil, on estimait que 500 logements risquaient d'être démolis dans le centre-ville de **Sao Paulo**, en 2017¹⁹⁵. Ce quartier, connu sous le nom de Cracolândia, présentait plusieurs problèmes sociaux, notamment : une consommation de drogue élevée ; la stigmatisation de ses habitants noirs, métis et sans-abri ; des violences policières quotidiennes ; et un accès limité aux services sociaux et/ou de santé. Nombre d'entre elles s'étaient enracinées en raison de la présence de désavantages divers. Pour éviter les expulsions, des organisations de la société civile locales, des urbanistes et des professionnels de santé ont élaboré un plan (*Campos Eliseos Vivo*) qui a amélioré l'accès à des logements abordables, aux soins de santé, aux espaces publics, aux cuisines communautaires et aux activités culturelles. Ce plan a aidé les familles concernées à négocier plus efficacement avec les autorités locales, générant ainsi de nouvelles trajectoires vers une ville plus démocratique, capable d'apporter un soutien aux services de santé et aux entreprises locales, et de favoriser l'inclusion sociale tout en s'attaquant aux inégalités selon une approche intersectionnelle.

Dans la ville d'**Eindhoven** (Pays-Bas), une collaboration étroite avec les habitants marginalisés a permis de concevoir des plans de logement adaptés aux conditions locales, qui ont favorisé la cohésion sociale de 600 habitants¹⁹⁶. La municipalité a offert un terrain de 30 000 m² à un bailleur social à but non lucratif appelé Woonbedrijf, qui a passé un contrat avec un cabinet d'architectes local et fait appel à des organisations locales pour collaborer avec les locataires dans le cadre de processus de conception équitables. Ces organisations ont travaillé avec des groupes traditionnellement exclus (y compris des personnes handicapées et des personnes ayant des difficultés d'apprentissage) pour développer des typologies de logement appropriées, et ont proposé une série d'espaces gérés collectivement (par exemple, des espaces verts et des jardins sur les toits). La municipalité d'Eindhoven a soutenu le processus et facilité l'accès au foncier. Entre-temps, le bailleur social a catalysé le processus de conception et de gestion inclusives en assurant une participation forte et continue des habitants marginalisés. La section suivante examine comment les stratégies localisées peuvent être amplifiées avec l'aide d'une forte participation communautaire, et offrir de multiples avantages pour une urbanisation équitable.

8.2 Processus dirigés par les communautés pour favoriser l'aménagement du territoire et garantir un accès équitable au foncier

Suivant un parcours similaire aux expériences rapportées au chapitre 4 (section 2.2), à **Freetown** (Sierra Leone), le Community Action Area Planning (CAAP) a travaillé à promouvoir les capacités des populations urbaines pauvres et améliorer leurs relations avec les autorités de la ville. Ensemble, ils ont cocréé des plans pour renforcer l'intégration sociale, spatiale et politique des quartiers marginalisés¹⁹⁷. La méthodologie CAAP a été développée dans le cadre d'un projet de collaboration impliquant le Sierra Leone Urban Research Centre (SLURC), la Federation of the Rural and Urban Poor of Sierra Leone (FEDURP) et l'organisation à but non lucratif Architecture sans frontières-Royaume-Uni. Le premier processus CAAP a donné lieu à des ateliers au sein de deux communautés, Cockle Bay et Dworzark, qui se sont concentrés sur la conception et la planification participatives, ont cherché à développer des plans de mise à niveau et ont plaidé pour un urbanisme plus inclusif auprès des autorités locales. Contrairement aux plans traditionnels centralisés, ces processus de planification équitable des quartiers ont utilisé une approche localisée et participative avec un fort potentiel de démocratisation de la gouvernance locale. S'appuyant sur ce précédent, en 2019 le SLURC a dirigé la création d'une plate-forme d'apprentissage pour la ville et d'une série de plates-formes d'apprentissage

194 Réseau CoHabitat, « From user knowledges to citizen expertise: democratizing urban renewal and new construction of social housing projects », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

195 Fórum Aberto Mundaréu da Luz, « Campos Eliseos Vivo: um projeto urbanístico e social elaborado com a comunidade Fórum Aberto Mundaréu da Luz », Instituto Pólis, 2018, <https://bit.ly/3PnLf8c>.

196 Réseau CoHabitat, « From user knowledges to citizen expertise... », *op. cit.*

197 Braima Koroma et Joseph Mustapha Macarthy, « Participatory Planning: The role of Community and City Learning Platforms in Freetown », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022 ; Joseph Mustapha Macarthy, Alexandre Apsan Frediani et Sulaiman F. Kamara, « Report on the role of Community Action Area Planning in expanding the participatory capabilities of the urban poor », Freetown, 2019, <https://bit.ly/3Ld4hLg>.

Figure 9.4
Consortiums thématiques de la zone d'aménagement spéciale de Mukuru (Kenya)



Source : Muungano wa Wanavijiji, « Mukuru Special Planning Area (Kenya) », 2018, <https://bit.ly/3lbrx1y>.

communautaires. Ces deux structures de gouvernance interconnectées ont permis de réunir différents acteurs urbains pour qu'ils se rencontrent périodiquement, discutent des défis et des stratégies auxquels sont confrontés les quartiers informels. Ces plates-formes sont depuis devenues un espace clé pour le partage des connaissances associées aux mécanismes d'amélioration des conditions de vie dans les quartiers informels de Freetown. Elles ont par exemple soutenu le développement, la mise en œuvre et l'institutionnalisation des CAAP. Les expériences de Freetown démontrent que **soutenir les processus de planification communautaire permet de renforcer l'action des groupes marginalisés, leur permettant d'influer sur le changement et d'accroître leurs capacités à participer de manière significative aux processus de planification spatiale**¹⁹⁸.

198 Durant le développement des CAAP, un comité de pilotage a accompagné les résidents de la communauté dans leur organisation et leur acquisition de compétences en matière de cartographie, de photographie et de tactiques de plaidoyer. Les participants ont ensuite

Dans le quartier informel de Mukuru à **Nairobi** (Kenya), des mouvements communautaires et des organisations de la société civile se sont appuyés sur des années de collecte de données et de plaidoyer pour développer un processus d'amélioration participatif, global et à grande échelle, qui a reçu un soutien important de la part des agences officielles, des universitaires et d'autres partenaires. L'initiative de modernisation de Mukuru, connue sous le nom de *Zone d'aménagement spéciale*, bénéficiera à plus de 100 000 ménages de la zone industrielle de Nairobi¹⁹⁹.

constaté une amélioration de leur estime de soi et se sont sentis acteurs du changement, tout en bénéficiant de relations renforcées avec les autorités locales. Il reste à s'assurer que les processus participatifs sont réellement inclusifs pour les résidents défavorisés tels que les jeunes, les personnes handicapées et les personnes faiblement alphabétisées. Joseph Mustapha Macarthy, Alexandre Apsan Frediani et Salaman F. Kamara, « Report on the role of Community Action Area Planning... », *op. cit.*

199 Slum Dwellers International, « Mukuru Special Planning Area », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022 ; Philipp Horn, « Enabling participatory planning to be scaled in exclusionary urban political environments: lessons from the Mukuru Special Planning Area in Nairobi », *Environment and Urbanization* 33, n° 2, 2021, pp. 519-538.



Source : Tom Barrett, Unsplash.
Peinture murale à Milwaukee, Wisconsin, États-Unis.

En 2017, à la suite de l'annonce par le gouvernement du comté de la création d'une zone d'aménagement spéciale à Mukuru, la fédération kenyane des habitants des taudis Muungano wa Wanavijiji et ses partenaires ont collaboré pour élaborer une série de stratégies d'amélioration multisectorielles. Des consortiums pluridisciplinaires ont été créés et ont utilisé des approches participatives impliquant pendant deux ans les habitants de Mukuru, pour cocréer des plans détaillés et élaborer des recommandations couvrant sept domaines thématiques (voir figure 9.4). Tous les consortiums ont été dirigés conjointement par des fonctionnaires du gouvernement du comté et des membres du personnel d'une organisation de la société civile. En 2020, les services métropolitains de Nairobi, une agence présidée par des militaires établie sous l'autorité exécutive du président, ont prolongé la période de deux ans de la *Zone d'aménagement spéciale*. Les services métropolitains de Nairobi ont alors rapidement mis en œuvre des stratégies de modernisation à Mukuru, notamment en améliorant les routes, le drainage et l'assainissement, et se sont également engagés à construire 15 000 logements. Le modèle a déjà créé des précédents au niveau local et sera reproduit, puisque les responsables locaux et le ministère national des Transports, des Infrastructures et du Développement urbain ont l'intention de reprendre ce modèle de zone

d'aménagement spéciale dans les autres grands quartiers informels de Nairobi : Kibera et Mathare.

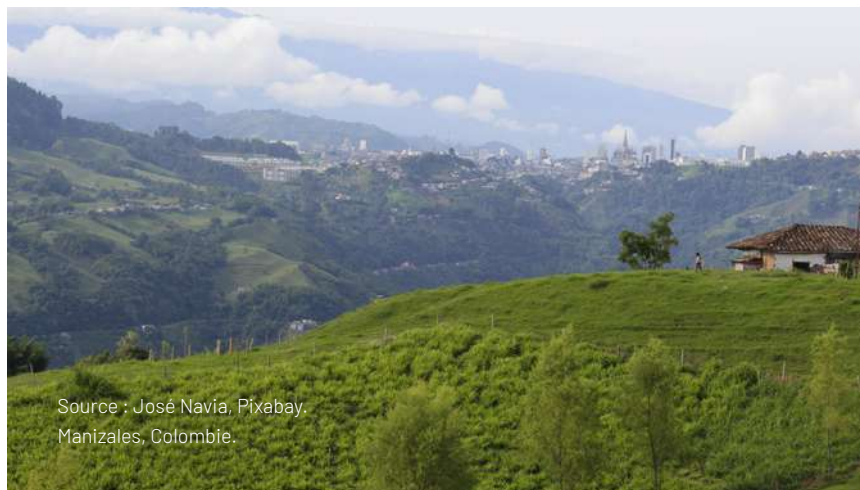
Parmi les nombreux aspects pionniers de la zone d'aménagement spéciale (ZAS) de Mukuru, les consortiums pluridisciplinaires ont contribué à repenser les stratégies d'aménagement territorial du Kenya, souvent socialement exclusives. En ajustant les normes conventionnelles en matière d'infrastructures physiques et sociales, et en demandant aux habitants de préciser les éléments essentiels que ces installations devraient comporter, les consortiums ont contribué à éviter le déplacement de la quasi-totalité des ménages de Mukuru²⁰⁰. De façon plus générale, le consortium pluridisciplinaire de la zone d'aménagement spéciale s'est révélé être un véhicule précieux pour l'amélioration des quartiers informels, en particulier lorsque les professionnels et les fonctionnaires sont en mesure de travailler en étroite collaboration avec les communautés, à condition que les membres du consortium reçoivent des ressources et un soutien institutionnel suffisants.

200 Alice Sverdlik et al., « Achieving Scale, Social Inclusion, and Multifaceted Shelter Solutions », Londres, 2020, <https://bit.ly/3Ljn2fL>.

8.3 Stratégies équitables pour la promotion de la réduction des risques de catastrophe et la résilience climatique

La ville de **Manizales** (Colombie), qui compte environ 400 000 habitants, possède une longue expérience en matière de planification environnementale globale, intégrant la réduction des risques de catastrophe, l'adaptation au climat, l'aménagement du territoire et l'utilisation du foncier, tout en favorisant l'inclusion des groupes marginalisés²⁰¹. Ayant connu plusieurs catastrophes majeures (notamment des inondations, des glissements de terrain et des éruptions volcaniques), la municipalité a adopté des stratégies d'anticipation qui incluent une collaboration interinstitutionnelle et une forte participation de la communauté. Dans le cadre de son programme « *Guardianes de la ladera* », une ONG locale a travaillé avec plus de 100 femmes de la communauté locale pour aider à stabiliser les pentes tout en renforçant leurs capacités de leadership et d'engagement communautaire²⁰². Manizales a lancé ce programme après une série de glissements de terrain majeurs survenus en 2003, lorsque la municipalité a réalisé que l'infrastructure existante devait être complétée par une approche communautaire de la maintenance et du renforcement des capacités locales.

L'action municipale en faveur du climat à **eThekweni** (Afrique du Sud) a bénéficié du leadership soutenu des experts locaux, qui ont été les premiers à mettre en place une planification locale et des partenariats à long terme favorisant les moyens de subsistance et le déve-



Source : José Navia, Pixabay.
Manizales, Colombie.

loppement urbain équitable. Sous l'impulsion du service de planification environnementale et de protection du climat de la municipalité d'eThekweni, la ville a élaboré en 2004 un *Programme municipal de protection du climat* novateur, axé sur l'adaptation. Ce programme a ensuite été complété par un groupe de travail chargé de la question de l'atténuation, lancé en 2011²⁰³. Une stratégie clé a consisté à lier l'action climatique à la création d'emplois et à l'amélioration des conditions de vie, notamment en restaurant et en maintenant des écosystèmes et toute une série d'opportunités pour « éco-entrepreneurs », qui ont permis aux habitants marginalisés de gagner leur vie. Parmi les initiatives importantes, on peut souligner la plantation d'arbres, la restauration des berges et la collecte de matériaux recyclables, ainsi que des possibilités de formation connexes²⁰⁴. Ce modèle basé sur l'écosystème a séduit à la fois des parrainages privés et les dirigeants politiques de la ville. Il présente des avantages tant en termes d'atténuation que d'adaptation et a été reproduit par les municipalités voisines (grâce à un partenariat avec une ONG locale). Bien que les travaux de la ville concernant le climat aient été entrepris sans aucun mandat légal ou politique, l'utilisation des ressources existantes par les experts locaux a fourni un point de départ essentiel tout en suscitant l'attention internationale et en favorisant la mise en œuvre d'actions supplémentaires.

Comme cela a été souligné tout au long de la section 8, il est **primordial de mettre en œuvre une planification démocratique à plusieurs niveaux et adaptée aux territoires, capable de générer des solutions équitables et de favoriser les mesures liées au climat et à la justice sociale dans les zones urbaines.**

201 Jorgelina Hardoy et Luz Stella Velásquez Barrero, « Re-thinking "Biomanzales": addressing climate change adaptation in Manizales, Colombia », *Environment and Urbanization* 26, n° 1, 2014, pp. 53-68.

202 Julia Wesely, « Towards understanding enabling environments for good practices in disaster risk management: an analysis of critical junctures in Manizales, Colombia », *Environment and Urbanization* 33, n° 2, 2021, pp. 599-615.

203 Debra Roberts et Sean O'Donoghue, « Urban Environmental Challenges and Climate Change Action in Durban, South Africa », *Environment and Urbanization* 25, n° 2, 2013, pp. 299-319 ; Debra Roberts, « Prioritizing climate change adaptation and local level resilience in Durban, South Africa », *Environment and Urbanization* 22, n° 2, 2010, pp. 397-413.

204 Debra Roberts et Sean O'Donoghue, « Urban Environmental Challenges and Climate Change Action in Durban, South Africa », *op. cit.*

9 Conclusions

Reconnaissant que les innovations peuvent se fonder sur différents mécanismes et stratégies, ce chapitre a examiné une série d'expériences pouvant être combinées de manière novatrice pour contribuer à l'approfondissement de la démocratie et créer des trajectoires vers une plus grande égalité urbaine et territoriale. **Trois piliers clés de la démocratie locale** ont été examinés en détail dans ce chapitre : a) la citoyenneté, l'égalité des droits et la justice ; b) les institutions et processus représentatifs et responsables ; c) les initiatives et la participation des citoyens²⁰⁵. Ce chapitre a également examiné les moyens à disposition des collectivités territoriales pour renforcer ces piliers et faire avancer la démocratisation, en utilisant les opportunités générées par les « familles d'innovation démocratique », les Villes des droits humains et les fonctionnaires engagés dans un gouvernement ouvert, la transparence et la reddition des comptes. Toutefois, plutôt que de préconiser une voie unique vers la démocratisation, ce chapitre plaide en faveur de l'adoption de solutions sur mesure et d'un éventail flexible de stratégies pour renforcer la démocratisation locale. L'un des points de départ d'une démocratisation accrue est la reconnaissance par les collectivités territoriales des droits de tous et toutes, y compris des personnes qui sont défavorisées de multiples façons.

En effet, les **collectivités territoriales doivent respecter, protéger et faire appliquer le droit de chacun et chacune à participer à la vie publique. Cela nécessite une approche globale des mécanismes démocratiques, associant les innovations participatives au droit de vote, à la participation à des élections locales régulières et libres.** Cette reconnaissance peut aider tous les citoyens à s'engager plus pleinement dans la vie démocratique et constituer un premier pas vers une réduction directe des inégalités politiques. La reconnaissance de ces droits

peut également contribuer à lutter contre d'autres formes d'inégalité et de discrimination associées.

Comme expliqué ci-dessus, les innovations démocratiques ont créé toute une série **d'espaces délibératifs** (par exemple, des mini-publics comprenant des assemblées de citoyens, des référendums, des initiatives citoyennes et des conseils spécialisés), **d'espaces participatifs** (par exemple, le budget participatif) et **de mécanismes de gouvernance collaborative** (par exemple, des logements et des services coproduits, des fonds de développement communautaire et des approches adaptées aux territoires telles que l'amélioration des quartiers informels et les stratégies de rénovation des quartiers). Tous ces espaces et mécanismes peuvent jouer un rôle important dans la lutte contre les diverses formes d'exclusion spatiale, socio-économique et autres formes d'exclusion interdépendantes. Toutefois, pour y parvenir, il est primordial que les CT élaborent des stratégies inclusives et équitables qui **ne laissent personne et aucun territoire de côté**. Cela est réalisable en reconnaissant et en valorisant tout d'abord les divers besoins et aspirations de la population et des différents groupes qui la composent, et en promouvant des processus capables d'amplifier les voix des populations rarement entendues. Il est donc essentiel d'aborder les demandes des groupes marginalisés, pour répondre **à leurs préoccupations spécifiques avec des approches intersectionnelles**. Cela passe également par l'identification de l'échelle spatiale sur laquelle opérer (reflétant les priorités des citoyens à un moment particulier dans le temps), et par la cocréation via **des approches adaptées aux zones ou des territoires concrets qui ciblent les quartiers très défavorisés**.

En outre, les collectivités territoriales engagées dans un **gouvernement ouvert et des approches basées sur les droits** n'ont pas seulement œuvré à la promotion des droits, elles ont également renforcé la reddition des comptes et la légitimité des institutions. Le **gouverne-**

²⁰⁵ Brechtje Kemp et Mérida Jiménez, « State of Local Democracy Assessment Framework », *op. cit.*, pp. 21-22.

ment ouvert doit être une priorité transversale pour les décideurs locaux qui cherchent à promouvoir la transparence, la collaboration et la participation, afin d'établir une relation de confiance et une reddition des comptes régulière avec leurs citoyens. De nombreuses CT ont donc utilisé des **outils numériques** pour promouvoir un gouvernement ouvert et renforcer la participation. Toutefois, les villes doivent encore prendre des mesures supplémentaires pour favoriser l'inclusion numérique et créer d'autres formes d'engagement, afin que les citoyens défavorisés ne soient pas davantage exclus. Ce chapitre aborde également la manière dont les CT **luttent contre la corruption, favorisent la transparence et la reddition des comptes**. L'utilisation de **stratégies fondées sur les droits** constitue une voie essentielle vers une plus grande égalité et une démocratisation de la ville. Les Villes des droits humains, qui cherchent à promouvoir l'inclusion, à garantir la dignité et à faire entendre la voix des groupes structurellement discriminés, en sont l'illustration. Certaines collectivités territoriales ont cherché à intégrer des approches fondées sur les droits en utilisant des stratégies juridiques multiformes, des partenariats et d'autres approches innovantes²⁰⁶. Il existe également des opportunités, essentielles pour les CT, de **promouvoir les droits économiques, sociaux et culturels**, comme le démontrent les partenariats municipaux inclusifs avec les travailleurs informels et les initiatives culturelles de grande envergure capables de promouvoir l'égalité urbaine et de renforcer la démocratie locale²⁰⁷. De plus, **en approfondissant les processus de décentralisation**, les gouvernements nationaux et les collectivités territoriales peuvent favoriser l'exercice de la démocratie locale tout en créant des opportunités équitables pour la participation des citoyens et la prise de décision.

L'ensemble de ces stratégies peut être utilisé pour lutter contre de multiples inégalités et apporter des avantages considérables : citoyens plus autonomes, justice sociale urbaine et démocratie locale renforcées. Les exemples variés présentés dans ce chapitre démontrent que beaucoup de collectivités territoriales sont disposées à répondre aux initiatives communautaires, voire à prendre leur leadership, afin de favoriser une distribution équitable, la solidarité et l'entraide. Les CT peuvent également favoriser une plus grande reconnaissance et une participation politique plus paritaire²⁰⁸. Il est en outre nécessaire qu'elles développent des **mécanismes de participation diversifiés et offrent des possibilités diverses aux citoyens pour qu'ils puissent fournir des avis**, afin d'aider à répondre de

206 Conseil des droits de l'Homme des Nations unies, « Role of local government in the promotion and protection of human rights... », *op. cit.*

207 Nicolás Barbieri, « The right to participate in urban cultural life: from inequalities to equity » ; Amie Soudien, « Memory, Multiplicity, and Participatory Curation at the District Six Museum, Cape Town », *op. cit.* ; Bonita Bennett, « District Six Museum: Activists for Change », *op. cit.*

208 Christopher Yap, Camila Cociña et Caren Levy, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *op. cit.*



Source : Peg Hunter, Flickr.

Mur frontalier du côté américain. Nogales, Arizona, États-Unis.

façon adéquate aux besoins des groupes marginalisés. En résumé, ces innovations peuvent jouer un rôle important dans la promotion d'une nouvelle culture de gouvernance fondée sur les valeurs démocratiques, les droits humains et les pratiques équitables.

Pour les CT, le développement de stratégies participatives, délibératives, représentatives et d'autres actions innovantes peut offrir des grandes opportunités pour enrichir les trajectoires de démocratisation. **Il est donc essentiel que les collectivités locales avancent dans l'institutionnalisation de la participation et développent des stratégies pour « compléter les innovations participatives avec d'autres éléments du système démocratique²⁰⁹ »**. Les CT peuvent associer les « familles » d'innovation mentionnées précédemment avec différents mécanismes et points d'entrée. Elles disposent de divers moyens pour ce faire : utiliser une approche thématique (par exemple, le logement, l'environnement) ; intervenir dans des zones ciblées (par exemple, les quartiers pauvres) ; ou adopter des stratégies basées sur les acteurs (par exemple, se concentrer sur les femmes, les jeunes ou les migrants). D'autres mécanismes de démocratisation peuvent promouvoir des mesures contre toute discrimination, pour le respect de la liberté à la dissidence et à la manifestation, et assurer l'égalité d'accès à la justice. La mise en œuvre de **quotas politiques** peut encourager une représentation plus diversifiée (notamment, des femmes). Une **approche globale fondée sur les droits** (accordant une attention particulière aux droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels de chacun et chacune) sera nécessaire pour réaliser l'Agenda 2030,

209 Graham Smith, « Reflections on the theory and practice of democratic innovations », *op. cit.*, p. 577.

les *Principes de Gwangju* et autres engagements connexes. Les CT doivent également **reconnaître l'expérience et les contributions des travailleurs informels, des habitants des quartiers informels, des populations déplacées, des personnes handicapées et d'autres groupes marginalisés. À travers l'auto-collecte des données, et via d'autres moyens**, ces groupes peuvent offrir de nouvelles approches et fournir des informations susceptibles de favoriser une collaboration plus équitable avec les institutions publiques.

Ces innovations présentent des **avantages** évidents en termes de renforcement de la démocratie, et les collectivités territoriales peuvent en tirer de multiples avantages, créant ainsi des **cercles vertueux** avec des citoyens toujours plus engagés. Tout d'abord, les gouvernements locaux innovants peuvent agir de façon plus pertinente pour répondre aux populations qu'ils servent, pour y intégrer les besoins des groupes particulièrement défavorisés et en réduisant ainsi les inégalités. Ensuite, la reconnaissance politique et les partenariats CT-société civile peuvent élargir l'engagement démocratique. Plusieurs des exemples cités dans ce chapitre ont été initiés ou soutenus par des collectivités territoriales, mais ne peuvent prospérer que dans un contexte d'une participation active des citoyens et d'un engagement continu. La démocratie est un système avec un énorme potentiel qui ne peut se réaliser qu'à travers l'action. **La démocratie locale se développe lorsque les populations ont la possibilité d'agir, que ce soit avec leur vote, en s'engageant dans des processus participatifs ou en participant à des actions collectives dans leur quartier.** Enfin, l'engagement local peut catalyser des **boucles de rétroaction positives** et susciter de nouvelles formes d'engagement équitable à plusieurs échelles. Celles-ci peuvent inclure la mise en place de mécanismes financiers inclusifs tels que les fonds de développement communautaire.

Il est important de souligner qu'il n'existe pas de processus démocratique unique ou linéaire. Ce chapitre ne préconise pas de voie privilégiée vers la démocratisation, mais propose plutôt **une série d'expériences pour favoriser la démocratisation, qui peuvent être adaptées aux contextes locaux et approfondies au fil du temps.** L'innovation, qui vise à renforcer la participation, les Villes des droits humains et la promotion d'une gouvernance ouverte, illustrées par les différentes études de cas, montrent que les CT ont développé une myriade de stratégies pour favoriser la démocratisation et soutenir un développement plus équitable. Ce chapitre ne suggère pas toutefois d'adopter une approche ou séquence d'interventions particulière, car ce sont **les priorités, l'histoire et les structures locales** qui devront déterminer les modalités d'interventions. **L'action de la société civile et les expériences communautaires** antérieures peuvent également jouer un rôle central

dans la génération, la cocréation et la mise en œuvre de stratégies de démocratisation équitables, en tandem avec les collectivités territoriales. Différents processus collectifs de prise de décision peuvent alimenter des formes alternatives d'engagement démocratique. Bien que des interventions précises ne puissent être prescrites à l'avance, le processus de démocratisation est **hautement itératif** et némerge souvent qu'après de longues périodes de temps. **À mesure que les citoyens s'engagent dans des pratiques démocratiques locales (y compris en travaillant étroitement avec les CT), la démocratie doit être davantage protégée et renforcée, en utilisant les trajectoires décrites dans ce chapitre.**

C'est la démocratie qui, à la fois, met les CT au défi et leur permet d'agir de façon pertinente pour répondre aux divers groupes de population, avec le développement de formes plus justes et équitables dans le soutien apporté aux citoyens. La création d'alliances et d'autres stratégies inclusives peut aider à relever les nombreux défis pratiques auxquels sont confrontées les villes et les communautés. Les objectifs trop ambitieux et les promesses de démocratisation de la gouvernance locale restent souvent de simples aspirations, en particulier dans le contexte de villes très inégales. La distribution asymétrique du pouvoir profite souvent aux élites locales au détriment des ménages et/ou des quartiers les plus défavorisés. Ces difficultés ont été examinées en détail dans ce chapitre, tout comme les défis inhérents à l'intensification des interventions équitables. L'engagement public en faveur de la participation et de l'inclusion peut néanmoins aider les communautés défavorisées à contester les actions qui mènent historiquement à leur exclusion. Les stratégies de **création des alliances et des coalitions** – y compris à différentes échelles, dans divers espaces et avec des formes de pouvoir variées – sont d'une importance cruciale pour favoriser un changement transformateur face à des dynamiques politiques très inéquitables²¹⁰. La création **d'opportunités d'apprentissage mutuel** entre les CT, la société civile et d'autres acteurs clés (y compris les réseaux de villes et d'autres plates-formes) peut contribuer à la diffusion et à l'adaptation d'innovations afin de renforcer la démocratie locale.

Bien que ce chapitre ait analysé des innovations de grande envergure, il est urgent de prendre d'autres mesures, notamment pour redynamiser la démocratisation et la mise en œuvre d'actions équitables dans le sillage de la crise du COVID-19. La pandémie n'a fait qu'accroître les défis auxquels les CT sont confrontées et a illustré la façon dont les inégalités peuvent être exacerbées ou, au contraire, comment il est possible de les aborder grâce à des initiatives tournées vers la solidarité et l'avenir. Le soutien des collectivités locales a été essentiel tout au

²¹⁰ John Gaventa, « Linking the prepositions: using power analysis to inform strategies for social action », *op. cit.*



Source : JoLynne Martinez, Flickr.
Bénévoles peignant la fresque « Black Lives Matter » à Kansas City, États-Unis.

long de la crise du COVID-19, mais il s'est souvent avéré insuffisant, notamment dans les pays à faibles revenus où les inégalités urbaines étaient déjà profondément ancrées²¹¹. De nombreuses CT ont favorisé l'entraide entre les citoyens et amélioré la prestation de services pendant la pandémie, en apportant une attention particulière aux habitants marginalisés. La pandémie a révélé l'importance d'agir à une échelle très locale : les voisins et les familles se soutenant mutuellement et dépassant le cadre du quartier par le biais d'autres activités bénévoles²¹². Dans le même temps, le COVID-19 a illustré l'importance du cadre national pour soutenir ces actions, en particulier si les autorités locales veulent servir leurs citoyens de manière adéquate pour répondre aux besoins urgents. Nombre des innovations municipales mises en évidence ci-dessus pourraient bénéficier de la mise en place de politiques, de ressources et d'un soutien plus appropriés de la part des décideurs politiques nationaux et/ou régionaux. Une prise

de conscience accrue de la pauvreté et des privations urbaines pourrait offrir des possibilités substantielles de réforme au lendemain de la crise du COVID-19²¹³. En effet, la pandémie peut stimuler les efforts pour progresser vers un développement plus inclusif, tout en apportant une plus grande reconnaissance de la démocratie locale, de son importance pour la justice sociale et l'égalité urbaine. Les exemples fournis dans ce chapitre montrent ce qui est possible. Ils présentent les diverses sources d'inspiration démocratique déjà disponibles. Mais ces activités innovantes doivent être soutenues et étendues pour aborder toutes les personnes qui devraient en bénéficier. La crise du COVID-19 ayant exacerbé les inégalités et souligné la nécessité d'un changement transformateur, il est de plus en plus nécessaire d'établir des partenariats entre les collectivités territoriales et les citoyens, afin de créer des trajectoires vers l'égalité urbaine, qui puissent s'appuyer sur les stratégies pionnières discutées dans ce chapitre et les amplifier.

211 Alice Sverdlík et Anna Walnycki, « Better cities after COVID-19 », Londres, 2021, <https://bit.ly/3sYSppZ>.

212 Isabel Duque Franco et al., « Mapping repertoires of collective action facing the COVID-19 pandemic in informal settlements in Latin American cities », *op. cit.*

213 Jaideep Gupte et Diana Mitlin, « COVID-19: what is not being addressed », *Environment and Urbanization* 33, n° 1, 2021, pp. 211-228.

10 ↓ Conclusion et recommandations finales

Atteindre l'égalité urbaine et territoriale

Résumé

Le rapport GOLD VI analyse les champs d'action dans lesquels les collectivités territoriales (CT) peuvent lutter contre les inégalités urbaines et territoriales ; ses différents chapitres présentent les trajectoires leur permettant d'impulser des changements et de mettre en œuvre des plans d'action tournés vers l'avenir. Ce chapitre met tout d'abord en évidence les principales conclusions tirées de chaque trajectoire vers l'égalité abordée dans le rapport, à savoir : **Consolider les communs, Prendre soin, Connecter, Renaturer, Prospérer et Démocratiser**. Il propose ensuite quelques réflexions sur les défis que pose l'amplification de ces trajectoires pour déclencher de véritables transformations. C'est au croisement de ces trajectoires, et via l'accumulation de leurs impacts respectifs, que se produiront les changements les plus significatifs pour promouvoir l'égalité. Fondée sur ce constat, cette conclusion présente cinq principes clés que les CT devraient prendre en considération pour construire ces trajectoires vers l'égalité.

Ces cinq principes prennent leur origine dans les trajectoires décrites dans le rapport. Premièrement, tout travail des CT visant à construire des trajectoires vers l'égalité doit reposer sur une approche fondée sur les droits. Deuxièmement, la dimension spatiale des inégalités est au cœur des efforts des CT pour promouvoir l'égalité. Les politiques publiques et la planification devraient remettre en question la fragmentation socio-spatiale ; promouvoir la proximité, l'accessibilité et les liens entre les zones urbaines et rurales ; et favoriser un développement territorial plus équitable et durable, compatible avec des transitions écologiques justes. Troisièmement, une nouvelle culture de la gouvernance locale est cruciale pour faire face aux inégalités croissantes. Il est nécessaire de promouvoir de vastes partenariats locaux, d'encourager une plus grande participation et d'allouer aux CT les moyens appropriés pour rendre la gouvernance multiniveau réellement efficace. Quatrièmement, une architecture de financement et d'investissement adéquate est essentielle pour renforcer et localiser les financements et encourager des modèles alternatifs reconnaissant et optimisant la valeur de ressources existantes, nombreuses et variées. Enfin, les CT peuvent progresser vers l'égalité en se saisissant de la question

du temps de manière concrète, et en se projetant vers des périodes dépassant celles des cycles électoraux : cela suppose de reconnaître les héritages historiques différents et inégaux et les contraintes structurelles, de poser la question du manque de temps libre, de soutenir l'accumulation des effets de différentes pratiques dans le temps, de travailler ensemble à la conception de visions audacieuses pour un avenir durable et équitable.

Ces cinq principes sont examinés en détail plus loin dans ce chapitre et constituent la base d'une série de recommandations politiques pour faire progresser l'égalité urbaine et territoriale. Ces recommandations sont le résultat du croisement des différentes trajectoires et principes abordés dans ce rapport.

Ce chapitre conclut en revenant aux différentes dimensions de l'égalité urbaine et territoriale : a) la répartition équitable des conditions matérielles qui garantissent une qualité de vie digne ; b) la reconnaissance réciproque des identités et des revendications ; c) la participation politique paritaire à la prise de décisions ; d) la solidarité et le soin (*care*) mutuel entre les êtres humains, ainsi qu'entre les êtres humains et la nature. Il offre ensuite quelques réflexions sur le rôle critique joué par les CT, déterminées à faire les choix politiques nécessaires pour un avenir plus équitable, pacifique et durable.

1 Les collectivités territoriales au premier plan de la lutte contre les inégalités

Pour le mouvement des collectivités territoriales (CT), laisser s'accroître les inégalités n'est plus envisageable. Ces inégalités ont de multiples impacts sur les villes et les territoires : elles intensifient et créent de nouvelles formes de ségrégation sociale, de fragmentation urbaine et de marginalisation territoriale ; elles accentuent la désaffection des citoyens envers les institutions publiques et aggravent les troubles sociaux ; et elles limitent les possibilités pour les personnes structurellement marginalisées de vivre une vie digne et épanouissante. Les CT ont le devoir de prendre des mesures et d'utiliser toutes leurs capacités pour diriger et soutenir des dynamiques et stratégies locales capables de s'attaquer à ces inégalités et ainsi assurer aux populations un avenir juste et durable, tout en garantissant le respect, l'application et la protection de leurs droits. Les approches actuelles qui cherchent à définir les inégalités au niveau mondial tendent à minimiser le rôle fondamental que l'action, les stratégies et les savoirs locaux peuvent jouer dans la lutte contre les manifestations territoriales des inégalités. Ces approches sous-estiment également l'importance des initiatives locales visant à s'attaquer à certaines causes sous-jacentes des inégalités sociales et économiques. **Ce rapport est un travail collectif visant à positionner les CT en première ligne dans la construction d'un avenir plus équitable.** Il reconnaît leur rôle en tant qu'acteurs clés dans la mise en place de divers partenariats, dans le soutien aux initiatives citoyennes, dans la promotion de visions à long terme pour le développement durable

et la démocratisation, ainsi que dans la garantie des conditions fondamentales à l'épanouissement de la vie collective.

Le défi à relever est immense et, aussi importante que soit l'action locale, les réponses aux inégalités menées par les CT doivent être solidement intégrées dans des stratégies plus larges, à différentes échelles, afin de s'attaquer aux conditions structurelles qui les (re)produisent. Bien que nombre de ces dernières dépassent les domaines de compétence des autorités locales, les communautés locales sont les premières à être touchées par les inégalités. Pour y répondre, les CT ont donc besoin, à différents niveaux, du soutien et de la reconnaissance adéquats de la part des structures nationales, ainsi que des capacités et des environnements institutionnels appropriés. Cela implique de disposer des mécanismes financiers, politiques et administratifs nécessaires à la mise en place d'actions porteuses de changement et favorisant l'égalité au niveau local.

Toutefois, au niveau international, des dialogues, des engagements et des accords reconnaissent l'importance de l'agenda pour l'égalité d'une part, et des actions locales et ancrées dans les territoires d'autre part, pour atteindre les objectifs de développement durable (ODD). Comme évoqué dans les chapitres précédents de ce rapport, le caractère central des processus de localisation de l'Agenda 2030 a mené la scène internationale à reconnaître que la réalisation des ODD et du Nouveau



Source : Alexandre Apsan Frediani.
Réunion d'une plateforme d'apprentissage sur l'urbain, Sierra Leone.

Programme pour les Villes (*New Urban Agenda*) dépendra fortement des villes et des régions. Cela a conduit un nombre croissant de CT à s'engager dans la localisation des agendas mondiaux. En outre, nombre d'entre elles ont élaboré des Examens locaux et infranationaux volontaires (VLR et VSR en anglais) pour suivre et évaluer les progrès réalisés dans la localisation des ODD et réfléchir aux actions menées contre le changement climatique dans leurs villes et territoires¹. De même, le mouvement des villes pour les droits humains est axé sur le rôle des collectivités locales pour le respect, l'accomplissement et la protection des droits humains. Les CT ont un rôle central à jouer dans la reconnaissance des pratiques quotidiennes et collectives relatives à la promotion des droits, et occupent une position privilégiée pour participer à la construction d'une nouvelle génération de droits (voir le chapitre 3). CGLU s'engage donc à agir pour les *personnes*, la *planète* et le *gouvernement*, comme le reflète son Pacte pour l'avenir². Cet engagement est renforcé par d'autres initiatives au sein de la Global Taskforce des Gouvernements Locaux et Régionaux³, qui appellent la communauté internationale à reconnaître l'importance de la réflexion, des politiques et de leur mise en œuvre menées au niveau local, pour faire face aux défis mondiaux actuels. La lutte contre

les inégalités constitue une part fondamentale des engagements de CGLU.

Dans ses différents chapitres, le rapport GOLD VI analyse les champs d'action des CT pour s'atteler à cette immense tâche, à travers la notion de trajectoires vers l'égalité urbaine et territoriale. Celles-ci doivent en effet offrir aux CT les moyens d'agir pour mieux relier entre elles les politiques sectorielles. Elles offrent également la possibilité de définir des critères pour les processus de prise de décision visant à établir des plans d'action tournés vers l'avenir. Ce chapitre final examine d'abord les principales conclusions tirées de chaque trajectoire vers l'égalité abordée dans le rapport. **C'est précisément à l'intersection de ces trajectoires, et via l'accumulation de leurs impacts respectifs, que se produisent les changements les plus significatifs en faveur de l'égalité.** Les sections suivantes introduisent d'abord quelques réflexions sur les défis que pose l'amplification de ces trajectoires pour impulser un réel changement. Elles présentent ensuite une vision d'ensemble des différentes trajectoires vers l'égalité et proposent cinq principes clés que les CT devraient prendre en considération pour construire ces trajectoires. Les cinq principes sont ensuite examinés en détail et constituent le fondement d'une série de recommandations politiques pour aider à progresser vers l'égalité urbaine et territoriale. Ces recommandations résultent de l'intersection des différentes trajectoires et des principes abordés dans le rapport. Ce chapitre conclut en revenant aux différentes dimensions de l'égalité urbaine et territoriale, et au rôle crucial des CT déterminées à faire les choix politiques nécessaires pour s'attaquer aux inégalités.

1 Voir : CGLU, « Localizing the SDGs: a boost to monitoring & reporting », Global Observatory on Local Democracy and Decentralization, 2022, <https://bit.ly/3M8lxR0>; et : Global Covenant of Mayors for Climate & Energy, « Who we are », 2022, <https://bit.ly/3pVDdXB>.

2 Voir : CGLU, « Facilitating a "Pact for the Future": The role of the International Municipal and Regional Movement powered by UCLG », Media, 2020, <https://bit.ly/3zbikP6>.

3 Voir : GTF, « Global Taskforce », 2020, <https://bit.ly/3zBpsBP>.

2 Les trajectoires comme réponse aux inégalités

Comme indiqué dans ce rapport, le défi de la lutte contre les inégalités urbaines et territoriales est principalement une question de gouvernance (voir le chapitre 3) et ne peut pas être uniquement abordé via des approches sectorielles ou cloisonnées. Le rapport GOLD VI reconnaît que la lutte contre les inégalités structurelles et les tendances actuelles de développement non durable nécessitent de planifier et construire des voies d'action alternatives pour transformer en réalités concrètes les visions pour le développement durable fondées sur les droits. Ces voies correspondent aux trajectoires proposées par GOLD VI. La nature complexe et interdépendante des tendances actuelles en matière d'inégalités (voir le chapitre 2) invite les CT à agir au croisement de multiples trajectoires : **Consolider les communs**, **Prendre soin**, **Connecter**, **Renaturer**, **Prosperer** et **Démocratiser**.

Garantir l'accès à un logement décent et aux services de base, et reconnaître les besoins et aspirations d'individus et de collectifs divers, sont essentiels pour promouvoir une plus grande égalité urbaine et territoriale. Il est donc du devoir des CT de faire face à la crise actuelle du logement et à ses différentes manifestations dans les villes et les territoires, ainsi qu'aux conséquences de la financiarisation du logement, du foncier et des services. Prenant en compte les multiples défis causés par les inégalités, la trajectoire **Consolider les communs** (voir le chapitre 4) est l'opportunité pour les CT de redéfinir le contrat social et d'avancer vers une plus grande égalité urbaine. Pour ce faire, elles peuvent encourager les efforts collectifs visant à garantir à tous

l'accès à un logement décent et aux services de base, qui doivent inclure non seulement l'accès à l'eau et à l'assainissement, mais aussi à la culture et aux biens collectifs en général. Pour consolider les communs et mettre en œuvre cette trajectoire de manière productive, les CT peuvent s'engager de plusieurs façons, via le plaidoyer et la reconnaissance, la protection et la réglementation, l'investissement dans les services municipaux, voire la remunicipalisation, et le renforcement des initiatives et pratiques collectives.

Parmi les nombreuses difficultés exacerbées par la pandémie de COVID-19, la crise des systèmes de soins a probablement été l'une des plus visibles, en particulier dans le cadre de la crise généralisée de la protection sociale. L'une des dimensions centrales de l'égalité urbaine repose sur la reconnaissance du travail de soin (*care*), qui est généralement genré, racisé et invisibilisé. En plus de la prise en compte des activités de soin existantes, les CT doivent reconnaître que nombre des fonctions de leur mandat peuvent participer à créer des villes et des territoires qui prennent soin de leurs habitants. Ces fonctions comprennent notamment l'éducation, les soins de santé, la sécurité, et le travail avec des segments de la population ayant des besoins particuliers, comme les enfants, les personnes âgées, les migrants, les personnes handicapées et les personnes LGBTQIA+, dans une perspective intersectionnelle. Plus important encore, cela implique de prendre en considération les besoins de celles et ceux qui ont historiquement porté la charge du travail de soin : principalement les femmes, les personnes

racisées et les migrants. La trajectoire **Prendre soin** (voir le chapitre 5) permet donc aux CT de contribuer à promouvoir l'égalité – et ce de différentes manières, par exemple via des interventions donnant la priorité à la proximité et mettant l'accent sur : la reconnaissance et la démocratisation de la fourniture de soins, la redistribution et la démarchandisation des soins ainsi que la réduction de la charge que cela représente, et en général, la défémisation du travail et des relations de soin.

La fragmentation et la ségrégation socio-spatiale des villes et des territoires sont parmi les manifestations les plus visibles des inégalités et présentent de nombreux défis pour l'aménagement territorial et urbain, les infrastructures et les transports. Généralement, ces défis ne sont pas nouveaux, ils ont évolué différemment en fonction des pays, et ont souvent été façonnés par des processus économiques et/ou sociopolitiques particuliers, voire par les héritages coloniaux. Aujourd'hui plus que jamais, les villes et les territoires sont confrontés à des écarts considérables en termes de mobilité et d'accès aux infrastructures, ainsi qu'à une fracture numérique à laquelle il est urgent de remédier. Dans ce contexte, la trajectoire **Connecter** (voir le chapitre 6) permettrait d'assurer à tous une connectivité adéquate et durable, tant physique que numérique, et de garantir l'accès de tous aux moyens de subsistance, aux services, aux espaces publics et aux différents éléments qui permettent de mener une vie digne. En facilitant la connectivité et les rencontres physiques et virtuelles pour prendre en compte divers besoins et aspirations, ainsi que les pratiques formelles et informelles, les CT peuvent largement contribuer à améliorer la capacité des êtres humains à communiquer entre eux. Cela permet aussi de véhiculer des valeurs telles que le soin (*care*), la créativité, l'innovation, la confiance et la tolérance.

La lutte que doit livrer l'humanité contre l'urgence climatique et la dégradation de l'environnement constitue sans aucun doute un pilier central pour la construction d'un avenir urbain et territorial plus durable et équitable. Cela implique que les CT doivent s'efforcer autant que possible d'intégrer les défis de la réduction des émissions de carbone et de la poursuite d'une transition écologique juste, afin de transcender la dépendance économique envers l'extraction non durable des ressources naturelles et le développement à forte intensité de carbone. La trajectoire **Renaturer** (voir le chapitre 7) vise à aborder à la fois les inégalités socio-économiques et les injustices socio-environnementales. Elle peut renouveler la relation entre l'humanité, l'écosystème et les ressources naturelles de façon durable. Les CT peuvent promouvoir cette trajectoire en remettant en cause les tendances de croissance urbaine non maîtrisée, d'émissions de carbone et de

dégradation et d'exploitation de l'environnement via : la promotion de la protection des ressources naturelles, le renforcement de la résilience des communautés et la réhabilitation in situ ; la protection de l'utilisation du foncier à des fins communes et la protection contre la spéculation ; l'adoption de mécanismes d'approvisionnement durable ; la réglementation du foncier et du marché immobilier pour empêcher la gentrification verte ; et la garantie du droit au logement et au foncier afin d'éviter les déplacements de populations.

La croissance économique durable est l'une des principales voies pour construire des villes et des territoires plus égaux. À l'heure actuelle, le développement économique n'est pas seulement entravé par les modèles de développement extractivistes et les inégalités croissantes entre les territoires. Il pâtit également de la segmentation accrue du marché du travail et de la précarisation des conditions de travail et des moyens de subsistance. Les CT jouent un rôle clé en faisant progresser un agenda multidimensionnel en faveur de la prospérité de leurs territoires, à travers la trajectoire **Prosperer** (voir le chapitre 8). Celle-ci invite les CT à promouvoir la création d'emplois et de moyens de subsistance décents et durables, à soutenir un développement économique local plus inclusif, et à s'adapter aux conditions et besoins divers des différents groupes sociaux. Ces efforts peuvent également contribuer à promouvoir les économies sociales, vertes et circulaires, ainsi que la coopération interterritoriale, afin de favoriser une croissance économique endogène plus durable et plus équitable.

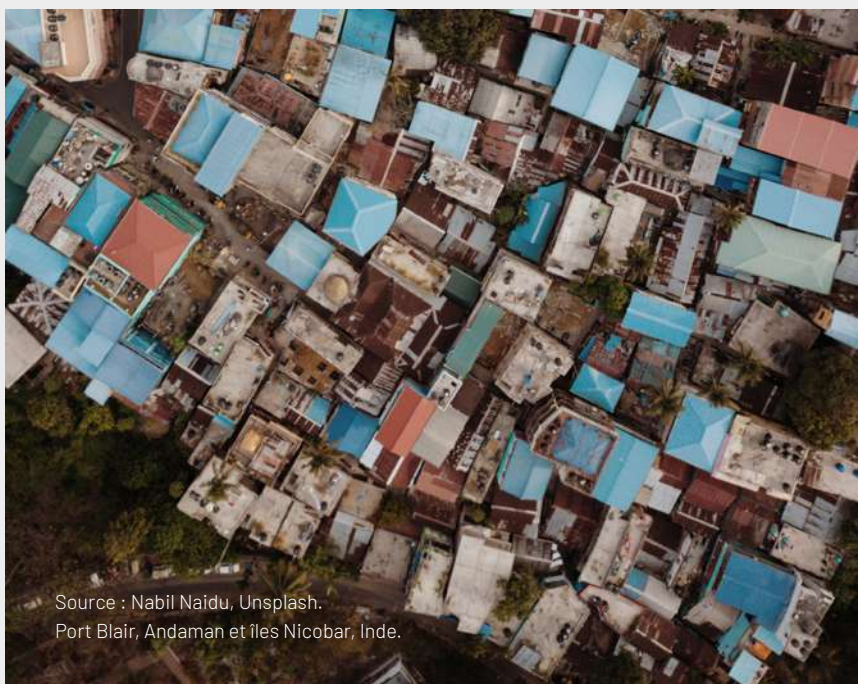
La démocratie et l'égalité sont profondément interconnectées. Il est communément reconnu que la croissance des inégalités est étroitement liée aux menaces mondiales et locales qui pèsent sur la démocratie. Il n'est donc pas surprenant que, à mesure que les inégalités augmentent, nous assistions à des appels de plus en plus nombreux à améliorer et à renforcer les mécanismes existants de représentation et de prise de décision. Dans ce contexte, la trajectoire **Démocratiser** (voir le chapitre 9) constitue un levier à activer pour adopter des principes de gouvernance plus inclusifs qui reconnaissent les voix de tous, et en particulier celles des populations historiquement et structurellement marginalisées. Les CT peuvent promouvoir une plus grande égalité en encourageant l'engagement des citoyens via un large éventail de moyens novateurs de participation locale, qui peuvent inclure : l'instauration de quotas politiques, la création de partenariats, la création de mécanismes de coordination interdisciplinaires, la reconnaissance de diverses formes de connaissances et de collecte de données, et l'intégration de valeurs démocratiques et d'approches fondées sur les droits, dans toutes les activités des collectivités territoriales.

3 Amplifier les changements vers l'égalité urbaine et territoriale

Ces différentes trajectoires sont fondées sur des expériences locales et ont un fort potentiel de transformation. Toutefois, pour concrétiser ce potentiel, il est urgent de mettre en œuvre des politiques appropriées et d'amplifier les processus de construction de l'égalité de façon à répondre aux besoins divers des territoires et contextes nationaux.

Les expressions multidimensionnelles des inégalités analysées dans GOLD VI sont profondément enracinées dans différents contextes géographiques et à différentes échelles. Elles se manifestent dans les inégalités croissantes entre les systèmes urbains et les territoires, et entre les métropoles et les régions mondialisées. Elles s'observent également dans les villes intermédiaires moins intégrées, dans les villes en déclin et dans les régions et villages ruraux marginalisés. Ces inégalités spatialisées se manifestent à l'échelle intra, interurbaine et régionale.

L'atténuation des inégalités multidimensionnelles et l'amplification des initiatives locales qui créent des trajectoires de développement alternatives nécessitent un cadre institutionnel favorable. Ce dernier doit être renforcé par une décentralisation efficace encourageant l'innovation au niveau local, et accompagné de politiques d'aménagement du territoire solidaires et capables de reconfigurer les systèmes territoriaux inégaux. **Aucun niveau de gouvernement ne peut lutter seul contre les inégalités au sein des villes et entre les territoires.** Comme l'ont souligné les différents agendas mondiaux pour le développement



Source : Nabil Naidu, Unsplash.
Port Blair, Andaman et îles Nicobar, Inde.

durable, parmi lesquels l'Agenda 2030, l'Accord de Paris et le Nouveau Programme pour les Villes, afin de promouvoir un développement urbain et territorial plus équilibré, il est nécessaire de mettre en œuvre une gouvernance multinationale plus collaborative, de renforcer la cohérence entre les différentes politiques sectorielles et de favoriser la participation citoyenne dans l'aménagement du territoire. L'harmonisation des politiques et stratégies sectorielles entre les territoires grâce à une gouvernance multinationale

efficace est une condition nécessaire pour ne laisser personne et aucun territoire de côté.

Des actions clés pour renforcer le développement durable à différentes échelles existent déjà dans certains pays et régions. Il s'agit de politiques territoriales et urbaines (par exemple, les politiques de cohésion de l'Union européenne ou les politiques urbaines nationales de différents pays), de la localisation des ODD et des plans de relance post-COVID-19. Toutefois, afin de catalyser les actions locales transformatrices, les politiques de développement et les stratégies de planification doivent mettre en lumière les réalités des inégalités régionales et urbaines d'une manière plus consciente et proactive.

Les principes de subsidiarité, de partage des responsabilités, de mise en œuvre collaborative et de solidarité entre les territoires sont au cœur de cet effort. Ces principes appellent à mettre en œuvre des mécanismes de cofinancement et de suivi, ainsi qu'une collaboration plus étroite et plus équitable entre les collectivités territoriales, les gouvernements nationaux et la société civile. Leur application est indispensable pour lutter efficacement contre les inégalités et renforcer la démocratie locale et la transparence. Les processus de décentralisation actuellement en cours dans la plupart des pays du monde doivent s'accompagner d'un partage efficace des pouvoirs, des fonctions et des ressources entre les différentes sphères de gouvernement et les CT pour aborder différents domaines : social, environnemental et économique.

Les CT doivent disposer d'une capacité fiscale suffisante pour accroître leurs investissements dans les infrastructures et les services urbains, améliorer l'accès de tous aux services essentiels et à un logement décent, promouvoir le soin et la connectivité, atténuer les changements climatiques et s'y adapter, et renforcer la résilience et la prospérité au niveau local, en collaboration avec les populations. Pour ce faire, les règles du jeu doivent être renouvelées : il est nécessaire de promouvoir des écosystèmes financiers et des partenariats qui se soutiennent mutuellement, et de garantir la collaboration dans les projets d'investissement urbains et territoriaux. Pour stimuler les initiatives locales, les institutions nationales devraient développer de nouveaux modèles financiers, pour soutenir des stratégies urbaines nationales et territoriales plus équilibrées, et renforcer leur capacité technique à localiser les financements.

Parmi ces efforts, les quartiers, villes et régions défavorisés doivent faire l'objet d'une attention particulière afin de favoriser leur développement et de renforcer les capacités locales. Cela nécessite des transferts fiscaux intergouvernementaux adéquats et fiables, des gouvernements nationaux vers les CT, associés à des mécanismes transparents de péréquation pour réduire les inégalités. Pour répondre aux besoins locaux et régionaux,

les investissements locaux peuvent être renforcés par divers mécanismes, comme les banques territoriales de développement, les organismes de financement des collectivités locales, les banques vertes locales ou l'émission d'obligations. Dans la mesure du possible, cela devrait s'effectuer en collaboration avec des initiatives de financement appropriées, portées par les communautés locales elles-mêmes. De même, les CT doivent acquérir une plus grande autonomie concernant leurs ressources propres, renforcer leurs moyens et capacités, via un système adéquat de taxes locales. Elles devraient être en mesure de collecter et bénéficier de la valeur ajoutée générée par le développement urbain et local. Accorder une autonomie fiscale adéquate aux CT est une condition préalable pour qu'elles puissent voir leurs capacités de gestion renforcées, être capables d'innover et d'accéder à un large éventail de mécanismes de financement pour soutenir l'investissement local, y compris à l'emprunt ou aux marchés financiers.

La nécessité d'accélérer l'investissement dans l'atténuation et l'adaptation au changement climatique, aux catastrophes sociales et naturelles, exige de compléter le financement local, régional et national, en particulier dans les pays du Sud⁴. Une grande partie de ces efforts d'adaptation requiert des partenariats locaux, régionaux et nationaux pour leur mise en œuvre, ainsi que le soutien de l'aide au développement et des banques multilatérales de développement, en complément de contributions d'ONG et de fonds privés pour le climat. Les projets d'investissement développés par les partenaires financiers peuvent avoir un impact social significatif en soutenant la solidarité et les économies circulaires, via des banques coopératives et de développement, des systèmes d'épargne solidaire et des circuits financiers et économiques courts.

Pour libérer efficacement le potentiel de transformation des trajectoires vers l'égalité identifiées dans ce rapport, celles-ci devront être intégrées dans des alliances locales fortes, et accompagnées de réformes structurelles améliorant la gouvernance collaborative locale et multiniveau à travers différents secteurs et territoires.

Ces conditions sont nécessaires pour amplifier les transformations que ces trajectoires proposent, déclenchant un effet cumulatif. Ce faisant, ces trajectoires peuvent conduire à une transformation radicale des systèmes urbains et territoriaux et contribuer à les rendre plus justes, et capables d'honorer les engagements de la communauté internationale en matière de développement durable.

4 Heleen de Coninck et al., « Strengthening and implementing the global response », in *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts of global warming of 1.5°C above pre-industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change*, éd. par IPCC (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), 313-44, <https://bit.ly/3t3bKWQ>.

4 Vision d'ensemble : les cinq principes des trajectoires vers l'égalité

Ces trajectoires invitent les collectivités territoriales à reconnaître que, pour s'attaquer efficacement aux inégalités, il est nécessaire de concevoir l'égalité urbaine et territoriale à différentes échelles et dans ses quatre dimensions (voir le chapitre 1) :

- **la répartition équitable** des conditions matérielles pour une qualité de vie digne ;
- **la reconnaissance mutuelle** des identités et des revendications ;
- **la participation politique paritaire** à la prise de décisions ;
- **la solidarité et le soin (care) mutuel** entre les êtres humains, ainsi qu'entre les êtres humains et la nature.

Adopter cette approche multidimensionnelle de l'égalité et de ses liens avec les défis environnementaux nous invite à examiner les intersections et les chevauchements entre les principaux messages identifiés par chacune des trajectoires. Cette perspective transversale conduit à conclure que les CT devraient prendre en compte cinq principes clés pour construire les trajectoires vers l'égalité. Ces principes constituent ce que le rapport GOLD VI propose comme *vision d'ensemble* des trajectoires vers l'égalité. Cette vision comprend cinq éléments clés que les CT doivent mettre en place

lorsqu'elles abordent les priorités locales et localisent les ODD de façon à faire progresser l'égalité, ainsi que lorsqu'elles mobilisent leur vision pour des villes et des territoires qui « prennent soin » de leurs habitants. Ces cinq principes sont les suivants (voir la figure 10.1) :

1. Le travail des CT pour construire des trajectoires vers l'égalité doit être basé sur une approche fondée sur les droits.

En adoptant cette approche d'un point de vue local, les CT peuvent repenser le contrat social avec leurs habitants et promouvoir le droit à la ville. Cela implique de prendre en compte les aspirations, pratiques et besoins locaux selon une perspective intersectionnelle et écologique. Les CT peuvent jouer un rôle crucial dans la promotion de l'égalité en respectant, protégeant et remplissant leurs obligations en matière de droits humains sur la base des engagements reconnus par l'ONU. Il s'agit des droits universels à l'eau et à l'assainissement, à un logement décent, à l'éducation, à la santé, à un travail décent et à la participation à la vie publique. Les CT devraient également mener le processus d'intégration d'une nouvelle génération de droits fondamentaux, incluant l'accès au soin (care), à une culture inclusive, aux espaces publics et espaces verts, à une juste valorisation du temps libre, à la

Figure 10.1
Vision d'ensemble

TRAJECTOIRES VERS L'ÉGALITÉ
URBAINE ET TERRITORIALE

VISION D'ENSEMBLE ÉMERGEANT DE
L'INTERSECTION DES TRAJECTOIRES,
ET COMPOSÉE DES PRINCIPES
CLÉS QUI DOIVENT CONSTITUER
LA BASE DE CES TRAJECTOIRES
POUR ATTEINDRE L'ÉGALITÉ

**RECOMMANDATIONS
POLITIQUES** POUR FAIRE
PROGRESSER CHAQUE
TRAJECTOIRE DE
MANIÈRE À RENFORCER
LES PRINCIPES CLÉS

Principes clés

- 01 – Adopter une approche fondée sur les droits
- 02 – Prendre en compte la dimension spatiale des inégalités
- 03 – Nouvelle culture de gouvernance locale
- 04 – Architecture de financement et d'investissement adéquate
- 05 – S'engager dans le temps : passé, présent et futur

Vers
l'égalité
urbaine et
territoriale

Consolider les communs

Prendre soin

Connecter

Renaturer

Prosperer

Démocratiser

connectivité, et la protection des écosystèmes et de la biodiversité, entre autres. Ces droits devraient être considérés comme des droits fondamentaux pour les générations présentes et futures. Les CT peuvent également jouer un rôle actif dans la reconnaissance et le soutien des pratiques quotidiennes et collectives qui contribuent à élargir, en pratique, les droits des citoyens. L'adoption d'une approche fondée sur les droits nécessite des trajectoires de cocréation qui prennent en compte les divers besoins des personnes et les différentes manières dont les inégalités sont vécues. Une telle approche devrait également aider à s'attaquer à certains des facteurs structurels qui sous-tendent les processus interdépendants de discrimination, de violence et d'exclusion à l'égard de certains groupes, basés entre autres sur le genre, la classe sociale, l'âge, la race, l'ethnie, la religion, les capacités, le statut migratoire et la sexualité.

2. La dimension spatiale des inégalités est centrale dans la promotion de l'égalité par les CT. Les politiques publiques et la planification urbaine devraient remettre en question la fragmentation socio-spatiale ; promouvoir la proximité, l'accessibilité et les liens entre les zones urbaines et rurales ; et favoriser un développement territorial plus équitable et durable, compatible avec des transitions écologiques justes.

Pour soutenir le respect et l'application des droits à l'échelle locale, les CT doivent s'attaquer aux inégalités spatiales. Pour ce faire, elles doivent encourager une planification durable et équitable, afin de favoriser la proximité et apporter le soutien nécessaire à la qualité de vie des personnes, notamment via la lutte contre les problèmes de pollution et les émissions de CO₂. Ces initiatives peuvent viser à promouvoir la mixité des activités sociales et fonctionnelles, des modèles de villes polycentriques, la mobilité active et la connectivité, des infrastructures locales de soins accessibles et des espaces publics et espaces verts inclusifs. La crise climatique nécessite également d'agir urgemment pour dissocier le développement urbain de la dégradation de l'environnement. Cela devrait inclure des relations plus symbiotiques avec l'environnement, la promotion des énergies renouvelables et la renaturation des zones urbaines à travers des relations entre les territoires

urbains et ruraux qui s'éloignent des schémas traditionnels d'exploitation non durable. La lutte contre les inégalités et les efforts en faveur du développement durable exigent de prendre des mesures à différentes échelles et de mettre en place des politiques et un aménagement territorial qui prennent en compte les dimensions spatiales des injustices économiques, sociales et environnementales, ainsi que de promouvoir la coopération et la solidarité entre les territoires et leurs CT.

3. Une nouvelle culture de gouvernance locale est cruciale face aux inégalités croissantes. Il est nécessaire d'élargir les partenariats locaux, d'encourager une plus grande participation et d'accorder une autonomie adéquate aux CT, afin de rendre la gouvernance multiniveau véritablement efficace.

Les CT doivent disposer des compétences et des capacités adéquates pour pouvoir jouer un rôle actif dans la construction des trajectoires vers l'égalité et la réduction de l'impact de l'urbanisation sur l'environnement. Cela requiert une gouvernance multiniveau et collaborative, fondée sur le principe de subsidiarité. Cette nouvelle culture de gouvernance devrait permettre aux CT de ne pas seulement faciliter et mettre en œuvre les politiques nationales, mais également d'agir en tant qu'acteurs garants de processus de développement local justes, inclusifs, démocratiques et durables visant à ne laisser personne et aucun territoire de côté. Cela implique de renforcer la cohérence entre les politiques sectorielles – c'est-à-dire rompre avec l'étanchéité entre secteurs – et de renforcer les mécanismes démocratiques participatifs à différents niveaux. Il est donc nécessaire de créer les conditions institutionnelles pour un engagement efficace avec les mouvements sociaux et initiatives menés par les communautés locales, et de promouvoir des alliances fondées sur la reconnaissance mutuelle, le respect et le soutien. Des initiatives et des partenariats locaux solides sont essentiels si nous voulons empêcher la marchandisation des biens publics, protéger les écosystèmes qui constituent les bases de la vie sur notre planète, et soutenir les formes de développement non spéculatives et durables.

4. Une architecture de financement et d'investissement adéquate est essentielle pour renforcer et localiser les financements et encourager les modèles de financement alternatifs qui reconnaissent et optimisent le développement local.

Les CT peuvent canaliser les investissements locaux, nationaux et internationaux pour financer un développement local durable et résilient, via des infrastructures, des services de base et d'autres investissements visant à atteindre l'égalité tout en favorisant des transitions écologiques justes. Cela nécessite une décentralisation fiscale et des mécanismes d'investissement qui stimulent un développement territorial endogène et le dissocient de l'exploitation non durable des ressources naturelles. Cela implique de reconnaître et de mieux valoriser la diversité des ressources locales, notamment les ressources humaines et naturelles, y compris le foncier. Les transferts fiscaux intergouvernementaux et les flux financiers doivent être utilisés pour soutenir un développement territorial plus équilibré. Il est également essentiel de repenser la relation entre les CT et les acteurs locaux (comprenant les communautés locales organisées, et le secteur privé, à la fois formel et informel) pour favoriser les synergies, notamment à travers des économies plus vertes, circulaires, sociales et collaboratives. Cela implique de valoriser le rôle des réseaux locaux existants et leur capital social, leur diversité culturelle et leurs liens sociaux. Ce sont des ressources clés pour les villes et les territoires, qui pourraient avoir besoin d'un soutien financier.

5. Les CT peuvent progresser vers l'égalité en s'engageant concrètement dans le temps, au-delà des cycles électoraux : en reconnaissant les différents héritages historiques et les contraintes structurelles, en soulevant la question de l'accès différencié au temps libre, en soutenant les pratiques dont les effets se cumulent dans le temps, et en travaillant ensemble à construire des visions partagées pour un avenir durable et équitable.

Les CT doivent pour ce faire développer des stratégies à moyen et long terme qui tiennent compte des différentes dimensions temporelles : passé, présent et futur. La première dimension consiste à reconnaître les trajectoires historiques qui ont façonné et qui expliquent les inégalités actuelles et la dégradation de l'environnement. Cela comprend les histoires d'oppression, d'exclusion et de colonialisme, qui nécessitent des processus actifs de réparation. La deuxième dimension consiste à reconnaître les inégalités en matière de disponibilité et usages du temps, en tenant compte des inégalités liées, entre autres, à la classe sociale et au genre. Par exemple, cela met en lumière la double journée des femmes qui cumulent un travail salarié et la charge de travail de soin au sein de leur foyer. La troisième dimension consiste à imaginer un avenir plus ambitieux, durable et juste. Cela implique d'agir stratégiquement pour consolider les alliances locales qui soutiennent une vision partagée à long terme. Les transformations structurelles doivent être associées à des interventions aux effets cumulatifs, menées par les CT et d'autres acteurs, en tenant compte des besoins et aspirations des générations actuelles et futures. En plus d'investissements urbains à grande échelle, agir de façon progressive et radicale peut contribuer à engager un tournant vers des changements structurels. Cet engagement avec la notion de temps permet aux CT d'imaginer des visions alternatives et ambitieuses de l'avenir urbain et territorial, pour cocréer des trajectoires de développement plus équitables et plus durables.



Source : Pedro Lastra, Unsplash.
Maras, Pérou.

5 Recommandations politiques : Trajectoires vers l'égalité urbaine et territoriale



Source : Huda Shaat Alagha.
Castelldefels, une ville durable", Barcelone, Espagne. Tiré de l'initiative "Metropolis vue par les enfants", par Metropolis.
Pour plus d'informations, voir : <https://imaginemetropolis.org>; <https://imaginemetropolis.org>

5.1

Principe 1. Une approche fondée sur les droits

Les trajectoires vers l'égalité abordées dans le rapport GOLD VI nécessitent d'adopter une approche fondée sur les droits pour se développer de façon à prendre en compte les besoins et aspirations des populations locales. L'engagement des CT à respecter, protéger et appliquer les obligations et les engagements en matière de droits humains se traduit par plusieurs initiatives, réseaux et mécanismes ambitieux (voir le chapitre 3). Toutefois, les différentes trajectoires évoquées dans ce rapport invitent les CT à adopter une approche extensive des droits, allant au-delà de ces obligations. **Elles invitent les CT non seulement à encourager la création d'une nouvelle génération de droits essentiels, mais aussi à reconnaître les multiples processus par lesquels les organisations et réseaux de la société civile revendiquent et font progresser les droits sur le terrain.** Les CT peuvent apporter une contribution substantielle aux droits et aux capacités des êtres humains afin de promouvoir l'égalité et le développement durable : a) en favorisant la solidarité et le soin, la créativité et l'innovation, la confiance, la tolérance et la démocratie locale ; b) en garantissant les droits des communautés à accéder aux services de base et en protégeant les communs ; c) en garantissant une connectivité et des moyens de subsistance qui préservent l'inclusion des différentes communautés urbaines ; et d) en assurant des transitions écologiques justes qui favorisent une vie digne et un avenir durable.

L'adoption d'une approche de l'égalité urbaine et territoriale fondée sur les droits invite les CT à s'engager activement pour les droits des générations présentes et futures. Cet éventail de droits comprend à la fois les droits reconnus par les conventions internationales et les nouveaux droits essentiels : a) les droits à l'eau et à l'assainissement, à un logement adéquat, à l'éducation et à la santé ; b) le droit au soin (*care*), dont l'importance a été démontrée par la pandémie actuelle ; c) les droits à l'accessibilité et à la mobilité durable pour tous ; d) les droits numériques et le droit au temps libre pour les activités personnelles et de loisir ; e) le droit de jouir d'un environnement sain ; f) le droit à un travail décent ; g) le droit de participer à la vie publique et aux processus décisionnels ; et, dans l'ensemble, h) le droit à la protection des droits humains pour les personnes structurellement discriminées et les groupes ayant des besoins spécifiques, tels que les femmes, les enfants, les personnes victimes de violence, les personnes LGBTQIA+, les personnes âgées, les personnes en situation de handicap, les migrants et les personnes prodiguant des soins (*care*), entre autres. Les CT doivent considérer cette compréhension élargie des droits comme représentant les valeurs fondamentales d'un contrat social renouvelé qui fera avancer le droit à la ville.

En outre, les CT ont la possibilité de s'attaquer aux inégalités en reconnaissant et en soutenant les efforts menés par la société civile, qui défend et cherche à étendre les droits des groupes sociaux historiquement et systématiquement marginalisés. Comme évoqué précédemment dans le rapport, les pratiques quotidiennes ont un rôle crucial à jouer dans l'extension des droits sur le terrain. Cela comprend les occupations d'espaces pour défendre les droits culturels, les mécanismes de financement communautaires tels que les groupes d'épargne collective comme les tontines, la collecte des données comme l'auto-recensement et la cartographie des quartiers informels, le développement d'alternatives de logement, la consolidation des communs fonciers et d'autres processus de production sociale de l'habitat. Lorsqu'elles sont correctement reconnues et soutenues par les CT, ces pratiques peuvent créer des synergies et permettre l'application d'autres droits, tels que l'accès à un travail et/ou à un logement décent. Cela implique de comprendre la façon dont les droits sont vécus dans différents territoires et de reconnaître la diversité liée au genre, à la classe sociale, à l'âge, à la race, à l'ethnie, à la religion, aux capacités, au statut migratoire et à la sexualité, entre autres.



Consolider les communs

Mettre en place des stratégies et des politiques qui soutiennent les processus quotidiens et collectifs de promotion des droits, en créant les conditions et les environnements favorables nécessaires pour reconnaître et encourager l'action citoyenne et l'extension des droits.



Démocratiser

Respecter, protéger et satisfaire le droit humain à participer à la vie publique, en associant le droit de vote à des mécanismes de participation innovants pour la prise de décision et la transparence, qui garantissent la non-discrimination, la liberté de dissidence et de protestation, et l'égalité d'accès à la justice.

Respecter et reconnaître les diverses formes de pratiques démocratiques citoyennes qui contribuent à faire progresser les droits des groupes sociaux historiquement exclus.

Renforcer les capacités des groupes structurellement exclus à participer aux processus décisionnels et garantir leur droit à participer à la vie publique de manière significative.

Promouvoir le droit à la culture, dans le respect mutuel, afin de rendre les innovations démocratiques plus sensibles aux besoins et aspirations divers et interconnectés.

Défendre les droits humains en garantissant un accès universel et adéquat à la santé, à l'éducation, à l'eau et à l'assainissement, au logement et à la protection sociale. Cela s'avère particulièrement crucial pour les groupes structurellement discriminés et les personnes ayant des besoins spécifiques.

Protéger les habitants contre les expulsions forcées afin de contribuer au respect de leurs droits humains, en garantissant leur droit au logement et à un accès sécurisé au foncier, et en assurant de façon proactive un dialogue et une résolution conjointe des conflits lorsque le déplacement est absolument essentiel en raison de menaces sur la vie des résidents.



Prendre soin

Promouvoir le droit au soin (care) en tant que priorité pour les agendas publics, afin de protéger les personnes ayant des besoins spécifiques et/ou victimes de discriminations, ainsi que les personnes qui prennent soin des autres.

Reconnaître, redistribuer et réduire la charge du travail de soin afin de protéger et garantir les droits des femmes. Cela nécessite de mettre en œuvre des politiques et des programmes reconnaissant la nature genrée, racisée et mal payée (et souvent invisible) du travail de soin, et de contribuer à faire progresser les processus de déféminisation, de démocratisation et de démarchandisation de la fourniture de soins.



Renaturer

Satisfaire le droit à un environnement sain grâce à des politiques qui défendent la justice socio-environnementale comme une valeur fondamentale, tout en localisant les engagements mondiaux en faveur de la protection de la planète.

Faire cesser la dépendance économique à l'égard de l'exploitation non durable des ressources naturelles et du développement à forte intensité de carbone afin de promouvoir les droits humains des générations actuelles et futures.

Soutenir les efforts et les pratiques communautaires locales qui font progresser la renaturation, afin d'aider à étendre les droits sur le terrain, en s'attaquant à la répartition historiquement inégale des avantages et inconvénients environnementaux.



Connecter

Reconnaître les droits à une mobilité adéquate et durable qui, aux côtés des droits numériques, assurent l'accessibilité, la qualité et un prix abordable des services pour tous, en particulier pour les groupes socialement exclus et isolés, vivant dans des territoires mal desservis par les transports ou sans accès à Internet. Cela nécessite de fournir l'infrastructure nécessaire pour garantir l'accès aux moyens de subsistance et une utilisation plus équitable des ressources, y compris celle du temps.

Garantir les droits d'accès et de circulation dans les espaces publics pour tous, sans crainte d'éventuelles violences, et assurer la liberté d'expression et le respect de la vie privée.



Prosperer

Respecter, protéger et satisfaire le droit à un travail décent ; intégrer les pratiques économiques du secteur informel dans les systèmes urbains, en veillant à ce que tous les hommes et toutes les femmes, et en particulier les personnes pauvres et/ou marginalisées, aient accès aux ressources économiques et aux moyens de subsistance qui leur permettront de vivre une vie digne.

Soutenir, mieux réglementer et intégrer les secteurs informels aux systèmes urbains, pour améliorer l'accès à la mobilité et garantir les droits numériques pour les groupes à faible revenu, tout en soutenant les emplois et les moyens de subsistance inclusifs.

Comment faire progresser
une approche du développement urbain et territorial fondée sur les droits qui permette
de construire des
trajectoires vers l'égalité ?

Amplifier

Adopter et soutenir les ODD et les agendas internationaux relatifs aux droits humains comme cadres fondamentaux pour intégrer une approche fondée sur les droits. La synchronisation de ces engagements est essentielle pour faciliter la reconnaissance de nouveaux droits, à tous les niveaux de gouvernement, y compris les droits civils, culturels, économiques, politiques et sociaux. Ces droits devraient également être ancrés dans les pratiques quotidiennes des institutions à plusieurs niveaux.

5.2

Principe 2. Prendre en compte la dimension spatiale des inégalités

La façon dont l'espace est organisé constitue non seulement un miroir des inégalités existantes, mais également un moteur de leur reproduction. C'est donc à travers la planification et l'aménagement territorial que les CT doivent contribuer à défendre et promouvoir les droits humains. **Faire face aux manifestations spatiales et aux causes des inégalités devrait donc être au centre des stratégies locales visant à faire progresser les trajectoires proposées par GOLD VI et développer les synergies entre elles.**

Les mécanismes de planification plus durables et équitables sont donc des outils particulièrement puissants pour lutter contre les inégalités et la fragmentation socio-spatiale. Ils incluent notamment les politiques et instruments pour promouvoir une plus grande mixité sociale et fonctionnelle, des villes polycentriques, des espaces publics et espaces verts plus inclusifs et qui reconnaissent la fonction sociale de l'espace, ainsi qu'un accès universel à des services publics abordables et de qualité. **Donner la priorité à la proximité doit être au cœur de cette approche. Il est essentiel de garantir, à l'échelle du quartier, l'accès aux services, aux moyens de subsistance, aux infrastructures et aux équipements de soins, afin d'assurer des conditions de vie plus équitables pour tous.** Plus important encore, les CT peuvent promouvoir la proximité comme un moyen puissant de soutien à celles et ceux qui prodiguent et reçoivent des soins. Cette stratégie peut permettre de réduire les déplacements, l'utilisation de véhicules motorisés et les émissions de CO₂, de soutenir l'accès à des moyens de subsistance locaux compatibles avec différentes identités et modes de vie, et de renforcer la vie civique locale de manière à promouvoir la démocratie et la participation.

L'aménagement urbain et territorial peut également permettre de mettre en œuvre des stratégies spatiales dissociant le développement urbain de la dégradation de l'environnement. **Cela nécessite plusieurs mécanismes favorisant un développement territorial plus équitable et durable, compatible avec des transitions écologiques justes.** Ces mécanismes comprennent, entre autres : a) le renouvellement des approches existantes en matière de collaboration et d'accessibilité entre les zones urbaines et rurales ; b) la fourniture des services essentiels et d'infrastructures durables ; c) la promotion d'une mobilité et d'une connectivité actives et propres ; d) la recherche et la promotion de la complémentarité et de la solidarité entre les territoires ; e) la mise en place de stratégies locales en matière de sécurité alimentaire, d'énergies renouvelables et de gestion durable des déchets ; et f) le renouvellement des interactions entre urbanisation et environnement, dans une perspective de renaturation.

Dans l'ensemble, pour faire progresser les trajectoires vers l'égalité, le caractère central de la dimension spatiale invite les CT à comprendre la nature interconnectée des interventions à différentes échelles. Cela implique de s'engager dans des actions qui fonctionnent à l'échelle régionale, inter et intra-urbaine et qui encouragent, par exemple, les mécanismes de péréquation entre territoires et des politiques urbaines nationales. En général, cela invite à identifier l'échelle d'intervention la plus adéquate, en se basant sur le principe de subsidiarité, et à soutenir les initiatives citoyennes, notamment les plans d'action élaborés depuis les territoires.



Prosperer

Promouvoir des moyens de subsistance locaux qui répondent à divers besoins et aspirations. Cela doit permettre une meilleure intégration des espaces de production et de reproduction, en surmontant la fragmentation entre les espaces de travail, de résidence et de loisirs. Reconnaître et soutenir les activités économiques informelles locales pour faciliter leur intégration dans le tissu urbain.

Promouvoir le développement économique local pour soutenir un développement endogène et faciliter la coopération et la solidarité entre niveaux de gouvernement. Cela implique de promouvoir la coopération entre collectivités locales (par exemple, via la coopération intermunicipale) et les partenariats entre les zones urbaines et les zones rurales.



Consolider les communs

Reconnaître et soutenir les pratiques collectives locales qui favorisent l'accès au foncier et aux infrastructures de base, telles que l'autoconstruction, les arrangements fonciers collectifs, l'amélioration de l'habitat et des quartiers informels, les modèles inclusifs de fourniture de services, y compris via des processus de remunicipalisation, le cas échéant.



Démocratiser

S'engager dans des pratiques démocratiques au niveau local et **renforcer les stratégies en faveur de la participation citoyenne au niveau des quartiers.**

Intégrer des formes de participation équitables et inclusives dans la conception et la mise en œuvre des solutions locales (au niveau des quartiers et de la ville entière) afin de s'attaquer aux problèmes de concentration spatiale des désavantages au sein des villes.



Promouvoir l'aménagement urbain, la réglementation foncière, les programmes de logement et la fourniture de services, de manière à **répondre aux problèmes de fragmentation urbaine et de ségrégation socio-spatiale.**



Prendre soin

Promouvoir un modèle de ville qui favorise la proximité, la mixité sociale et l'accès aux services sociaux de proximité. Développer des quartiers inclusifs et bien desservis est nécessaire pour répondre aux divers besoins et aspirations des personnes, notamment de celles et ceux qui prodiguent et reçoivent des soins. Cela suppose de mieux connecter les espaces dédiés aux activités de production et de reproduction.



Rendre les rues et les espaces publics plus inclusifs et sûrs, et faciliter la mobilité piétonne et active/douce. Promouvoir la diversité, l'accessibilité et la sécurité pour tous, en particulier pour les femmes, les enfants et les groupes sociaux structurellement marginalisés.



Renaturer

Utiliser des mécanismes de planification locale et de participation pour promouvoir la justice environnementale. S'assurer que les processus de renaturation soient inclusifs, en empêchant la spéculation foncière et immobilière, la gentrification verte, les déplacements forcés et la ségrégation socio-spatiale.



Favoriser des infrastructures et équipements qui facilitent la connectivité et encouragent les déplacements sur de courtes distances. Réduire la dépendance aux transports motorisés, augmenter la connectivité locale et réduire la pollution et les émissions de gaz à effet de serre.



Connecter

Veiller à ce que les interventions et les investissements dans les transports, les infrastructures numériques, les espaces publics et l'aménagement des rues soient **démocratiques et centrés sur les personnes,** en cherchant activement à produire des résultats visant l'égalité et à contrer la ségrégation socio-spatiale et la fragmentation urbaine.



Renforcer les réseaux de mobilité, tant au sein des quartiers qu'entre les quartiers et la périphérie urbaine. Cela peut inclure des approches comme un développement axé sur les transports en commun, des plans de mobilité intégrés et des modèles urbains polycentriques.

Comment placer **la dimension spatiale des inégalités** au cœur des politiques et de la planification pour faire progresser l'égalité ?

Amplifier

Atténuer les inégalités entre territoires grâce à des politiques urbaines nationales et des stratégies territoriales prenant en compte les échelles intra, interurbaine et régionale. Cette vision intégrée est essentielle pour promouvoir la cohésion et la solidarité territoriales.

Soutenir une collaboration plus étroite entre les zones urbaines et rurales à différentes échelles. Les partenariats entre les zones urbaines et rurales sont essentiels à la préservation des ressources clés (eau, foncier, agriculture, forêts, etc.) et au développement durable.

Placer la fonction sociale du foncier, son aménagement et sa gestion (réglementation, propriété, fiscalité), ainsi que la fourniture des services et des infrastructures clés, au cœur des politiques territoriales, afin de réduire plus efficacement les inégalités.

5.3

Principe 3. Une nouvelle culture de la gouvernance territoriale

Les trajectoires vers l'égalité discutées dans le rapport GOLD VI nécessitent l'adoption d'une nouvelle culture de gouvernance locale capable de répondre à des inégalités complexes et interconnectées. Cette nouvelle culture de gouvernance doit d'abord repenser le rôle que les CT jouent dans la lutte contre les inégalités et les asymétries socio-spatiales, ainsi que dans la garantie des droits. Comme l'ont révélé les différents chapitres de ce rapport, ce rôle implique de **considérer les CT comme des garants actifs de la fourniture des services et pas seulement comme des prestataires de services**. Leur mission est de mettre en place des mécanismes juridiques et institutionnels pour assurer leur rôle dans le développement, tout en garantissant les droits de chacun, en contestant les asymétries de pouvoir et en corrigeant les inégalités. Pour accomplir ces multiples fonctions, les CT doivent disposer des pouvoirs, des ressources et des capacités adéquats, soutenus par un environnement institutionnel favorable et approprié.

Comme évoqué au chapitre 3, pour remplir leur rôle, les CT ont besoin qu'une décentralisation politique, administrative et fiscale efficace soit mise en œuvre. Cela implique, entre autres, de bâtir une architecture adéquate de gouvernance collaborative, fondée sur les principes de subsidiarité, de transparence et de responsabilité, ainsi que de mettre en place des mécanismes efficaces pour faciliter la gouvernance multiniveau. Plus important encore, mieux intégrer les politiques territoriales nécessite des capacités institutionnelles appropriées. Il est nécessaire de favoriser la collaboration entre les CT, ainsi qu'entre leurs services, notamment en ce qui concerne les politiques de soins. Un autre exemple est le prix payé par les populations les plus défavorisées en raison du manque de cohérence entre la fourniture de services, les infrastructures pour faciliter la connectivité, les politiques environnementales et les programmes pour un travail décent. Il est crucial d'adopter des approches comme la *collibration* (voir chapitres 3 et 7) et d'autres stratégies de « gouvernance de la gouvernance » pour faciliter ces efforts, surtout lorsqu'ils sont liés à des défis complexes tels que ceux posés par l'urgence climatique.

Pour que les CT puissent remplir leur rôle, cette nouvelle culture de gouvernance exige certaines conditions préalables, telles que la reddition de comptes et la transparence appropriées pour faciliter des processus participatifs capables de renforcer la démocratie. Pour y parvenir, il faut d'abord intégrer dans la prise de décision des mécanismes participatifs comme la planification participative ou les assemblées locales. **Cela implique également de consolider une culture de gouvernance qui reconnaisse les demandes et les pratiques existantes se situant en dehors des structures officielles de gouvernance.** Il est donc nécessaire de : (a) respecter, renforcer et coproduire les initiatives de la société civile ; (b) soutenir les pratiques citoyennes de consolidation des communs, de renaturation et les diverses formes de construction de la ville ; (c) reconnaître et soutenir les activités de soin (*care*) habituellement invisibles et genrées ; (d) intégrer les pratiques formelles et informelles liées aux moyens de subsistance, facilitant la connectivité, développant la culture, les énergies alternatives et/ou la gestion des déchets ; et (e) s'engager de manière significative dans les processus de démocratie locale et favoriser la mise en place des conditions et capacités appropriées pour que les CT puissent faire face aux asymétries de pouvoir, entre autres.

Tout cela implique également de veiller à ce que toutes les conditions organisationnelles requises soient en place pour la fourniture efficace de services publics locaux de qualité pour tous, et de manière à répondre aux inégalités existantes. **Il est important de noter que cela implique également de créer des partenariats significatifs entre la société civile, le secteur privé et le secteur public, via des initiatives formelles et informelles. Ces partenariats doivent être soutenus par une culture de gouvernance capable d'établir des mécanismes de collaboration qui peuvent assurer des alliances justes et efficaces.** Les collectivités territoriales doivent reconnaître l'existence de conditions inégales et agir ensuite dans différents domaines. Elles doivent également soutenir les voix des groupes historiquement marginalisés, comme celles des femmes, des autorités traditionnelles, des personnes âgées et des jeunes. Ces mécanismes devraient permettre à ces groupes de s'engager davantage dans des processus participatifs et ainsi lutter contre les asymétries de pouvoir.

Consolider les communs

Établir des mécanismes efficaces pour reconnaître, soutenir, coproduire, protéger, servir de médiateur, investir et amplifier les pratiques de consolidation des communs. Cela nécessite de renforcer les capacités institutionnelles qui favorisent le développement de coalitions et de partenariats, et de soutenir les formes collaboratives de construction de la ville.

Prosperer

Promouvoir des environnements favorables au développement économique local qui doivent inclure, par exemple : des cadres réglementaires efficaces et transparents ; des systèmes financiers locaux ; des politiques foncières ; et des systèmes de gouvernance, de représentation et de dialogue social.

Établir des mécanismes institutionnels de collaboration pour reconnaître, réglementer et décriminaliser les pratiques économiques du secteur informel afin de les intégrer dans le tissu urbain et de les inclure dans la fourniture des services publics. Cela est essentiel pour faire respecter le droit au travail décent et garantir l'accès aux services de base.

Soutenir les efforts menés par les communautés locales pour produire des biens essentiels, assurer des moyens de subsistance décents et avancer vers la sécurité alimentaire, en renforçant les économies sociales, circulaires, vertes et collaboratives.

Lutter contre la corruption, renforcer l'intégrité des systèmes existants et la reddition de comptes, fournir des outils pour un gouvernement ouvert et accessible afin de faciliter la transparence et impliquer la société civile dans les activités de suivi et d'évaluation.

Engager la responsabilité publique dans la fourniture de services publics locaux pour tous, par le biais de modèles de gestion transparents qui prennent en compte la nature interconnectée des inégalités.

Démocratiser

Renforcer les capacités institutionnelles qui approfondissent les valeurs et les pratiques démocratiques, telles que : la transparence et la reddition de comptes, un gouvernement ouvert et accessible, la planification participative, l'allocation de ressources et la démocratie délibérative et collaborative.

Promouvoir des processus participatifs grâce à des mécanismes diversifiés et à un cadre de réglementation efficace. Ces mesures devraient inclure un large éventail d'innovations démocratiques allant au-delà des élections locales, notamment : a) des processus consultatifs (par exemple, des conseils consultatifs, des audiences publiques, des assemblées locales, des référendums, des plateformes de consultation en ligne) ; b) des mécanismes participatifs de planification locale (par exemple, des budgets participatifs) ; c) la reconnaissance des mouvements et organisations autonomes de la société civile ; et d) la création de partenariats pour une fourniture de services plus inclusive.

Soutenir les groupes sociaux structurellement marginalisés pour leur permettre de s'engager de façon significative dans des processus démocratiques et participatifs.

Promouvoir une décentralisation efficace, en mettant en place un environnement institutionnel favorable pour fournir aux CT les compétences, capacités et ressources nécessaires pour assumer leurs responsabilités. La décentralisation est aussi essentielle pour que les CT puissent rendre des comptes à leurs communautés respectives.

Mettre en place une gouvernance multinationnelle collaborative fondée sur le principe de subsidiarité, et renforcer la cohérence entre les politiques territoriales et sectorielles à tous les niveaux. Cela nécessite une collaboration étroite entre les gouvernements, la société civile et le secteur privé.

Promouvoir la planification stratégique et spatiale et les politiques urbaines nationales, comme piliers essentiels pour renforcer la gouvernance multinationnelle et réduire les inégalités territoriales.

Au niveau régional, encourager et faciliter la collaboration et les complémentarités entre les zones métropolitaines, les villes intermédiaires, les petites villes et leurs arrière-pays respectifs. Ces partenariats devraient être fondés sur la coopération et la solidarité au sein des systèmes urbains et soutenir les initiatives visant à les amplifier.

Établir des approches fondées sur la collaboration et la solidarité pour renforcer la coopération entre les collectivités locales (par exemple, la coopération intermunicipale), les acteurs locaux (partenariats public-privé-citoyens) et les institutions publiques (partenariats public-public), en particulier pour la fourniture de services publics et sociaux.

Inclure les groupes sociaux structurellement discriminés dans les processus décisionnels démocratiques afin de favoriser des transitions écologiques justes, et reconnaître et affirmer le caractère central des pratiques écologiques de tous les citoyens qui fabriquent la ville, y compris via des pratiques informelles.

Utiliser les technologies numériques et les réseaux sociaux de manière responsable pour faciliter la participation, la collecte de données, la communication et la coordination. Pour ce faire, il est nécessaire de prendre en compte les mécanismes de collecte de connaissances et de données issus de la société civile, reconnaître la fracture numérique, respecter la vie privée et appliquer une approche démocratique et fondée sur les droits.

Amplifier

Renaturer

Concevoir, construire, exploiter et entretenir des infrastructures urbaines en mesure de canaliser les flux de ressources à travers les systèmes urbains et territoriaux de façon à dissocier l'amélioration du bien-être de l'exploitation non durable des ressources naturelles.

Établir des mécanismes de gouvernance efficaces permettant de relever les défis complexes et multiscalaires liés au climat. Cela comprend l'adoption de mécanismes de planification prospectifs, sensibles à la diversité sociale et environnementale.

Créer des mécanismes permettant d'identifier et de prendre en compte l'impact social indésirable de certaines interventions. Ces effets indésirables peuvent inclure : la marchandisation des systèmes et services écologiques vitaux ; la gentrification verte ; les déplacements de population ; la surconsommation des ressources ; et l'extériorisation de risques vers certains groupes sociaux et certains territoires.

Aborder les réponses à la connectivité d'un point de vue multiscalair et à travers des structures de gouvernance multinationnelle appropriées.

Mettre en place des mécanismes institutionnels pour atteindre les objectifs d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, de manière à favoriser la santé et à améliorer le bien-être de tous les habitants.

Prendre soin

Mettre en place des structures de gouvernance et des capacités institutionnelles visant à faciliter les partenariats pour la coproduction de politiques de soins et la lutte contre la violence et les discriminations, prendre en compte et soutenir le travail de soin (care), généralement genré et insuffisamment reconnu.

Contribuer à réduire la fragmentation des soins et des services sociaux, en favorisant de nouvelles formes d'organisation sociale via une couverture plus complète et une cohérence politique plus forte. Encourager les efforts de coopération et d'harmonisation, ainsi qu'une gouvernance multinationnelle efficace et un travail cohérent en collaboration avec les acteurs locaux.

Faire progresser les pratiques démocratiques impliquant à la fois ceux qui prodigent et ceux qui reçoivent les soins (par exemple, les migrants, les personnes âgées, les personnes souffrant de maladies chroniques, etc.), et prendre en compte les inégalités structurelles qui fragmentent la fourniture des soins.

Connecter

Établir les capacités institutionnelles nécessaires pour travailler en partenariat avec les systèmes formels, informels et hybrides de fourniture de services de mobilité. C'est un axe essentiel pour élaborer des réponses plus intégrées et multimodales aux divers besoins et aspirations en matière de connectivité.

Améliorer les processus participatifs dans les projets de mobilité et de connectivité et reconnaître la diversité des acteurs locaux formels et informels.

5.4

Principe 4. Une architecture de financement et d'investissement adéquate

Sans les ressources publiques appropriées, tout effort visant à lutter contre les inégalités sera voué à l'échec. La localisation des mécanismes de financement est essentielle afin que les CT puissent remplir leur mandat de fourniture de services et infrastructures pour faire avancer sur les trajectoires vers l'égalité. Afin de soutenir les trajectoires **Consolider les communs, Prendre soin, Connecter, Renaturer, Prospérer** et **Démocratiser**, il est nécessaire de développer de nouvelles approches incluant des mesures concrètes permettant de débloquer les financements nécessaires. À cet égard, les collectivités territoriales doivent aller encore plus loin : elles doivent mettre en place une culture de gouvernance et une architecture financière leur permettant d'augmenter leurs ressources et de construire un nouveau contrat social avec leurs habitants. Pour y parvenir, elles devront reconnaître et mobiliser la valeur générée par les différents acteurs locaux.

À cette fin, il est nécessaire de : (a) consolider leur marge budgétaire ; (b) renforcer leurs propres sources de revenus ; (c) augmenter et stabiliser les transferts budgétaires des gouvernements nationaux basés sur des formules claires ; et (d) faciliter l'accès des CT aux financements auprès des banques, des acteurs internationaux de la coopération pour le développement et du secteur privé. D'une part, les institutions nationales doivent développer de nouveaux modèles financiers dans le cadre de leurs politiques urbaines et territoriales nationales et renforcer leurs capacités techniques afin de soutenir la localisation des financements. Elles doivent garantir que des transferts fiscaux intergouvernementaux adéquats et fiables soient effectués vers les CT, qu'ils arrivent à temps et qu'ils soient associés à des mécanismes de péréquation transparents qui assurent un développement territorial plus équilibré. Une attention particulière devrait également être accordée aux autorités locales plus petites et aux villes intermédiaires ainsi qu'aux régions moins développées, afin de ne laisser aucun territoire de côté.

Pour répondre à ces besoins, les mécanismes d'intermédiation nationaux et locaux pour favoriser le financement des collectivités territoriales doivent être renforcés, à travers par exemple : les banques territoriales de développement, les organismes spécialisés de financement des collectivités locales, les banques vertes locales et les entités ou des fonds d'investissement spécialisés (*special purpose vehicles*). Pour s'adapter rapidement au changement climatique, les niveaux local, régional et national de gouvernement doivent disposer de mécanismes de financement supplémentaires. Ils devront également établir de nouveaux partenariats entre différents secteurs et à différentes échelles, en particulier dans les pays en développement. D'autre part, les collectivités territoriales de nombreuses régions doivent renforcer leurs capacités et leur solvabilité, acquérir une plus grande autorité, devenir plus autonomes en termes de revenus propres et renforcer leur marge budgétaire (par exemple, en optimisant la collecte des taxes et la récupération des plus-values foncières). Cela est indispensable pour leur autonomie et pour qu'elles puissent accéder, directement ou via des intermédiaires, à un large éventail de mécanismes de financement, y compris des emprunts ou des bons.

Les règles du jeu doivent être renouvelées pour créer des écosystèmes financiers locaux et des partenariats capables de se soutenir mutuellement et de mobiliser des financements pour les investissements urbains et territoriaux de sources locales, nationales et internationales.

Les écosystèmes financiers locaux sont essentiels pour stimuler un développement territorial endogène afin de soutenir les activités économiques de différents acteurs dans les territoires ; d'améliorer les infrastructures et les services de base ; de promouvoir enfin un développement territorial qui garantit des transitions écologiques justes. Il est important de souligner qu'une infrastructure financière adéquate exige également de mettre en place des systèmes efficaces de suivi-évaluation de l'utilisation des ressources publiques, des mécanismes de reddition de comptes et de transparence. Cela peut s'effectuer via l'utilisation de mécanismes inclusifs tels que les budgets participatifs et les outils de gouvernement ouverts et accessibles.

Ces approches doivent se fonder sur le renforcement des alliances, des capacités locales et le développement de la participation pour mobiliser un éventail de ressources plus large. Cela implique, d'une part, de **valoriser la diversité des ressources non monétaires, urbaines et territoriales produites au quotidien et via les réseaux de la société civile**, et les innovations radicales développées dans les territoires. D'autre part, il s'agit de soutenir les besoins financiers de ces espaces et groupes, afin d'accroître les bénéfices sociaux et relatifs à l'égalité associés à leurs activités. Cela implique, entre autres, de reconnaître le travail, généralement non monétisé, de celles et ceux qui prodiguent des soins (*care*) ainsi que le tissu social qui sous-tend leurs activités, et de leur fournir le soutien financier nécessaire.

Cette approche exige que les CT s'engagent dans des partenariats stratégiques et collaboratifs pour rendre les systèmes de financement plus inclusifs. Ces partenariats devraient servir à reconnaître la valeur produite par les acteurs locaux, notamment pour la reproduction de la vie et de nos sociétés, ainsi que la manière dont ils contribuent à approfondir la démocratie et dont ils promeuvent la consolidation des communs, la connectivité et/ou la renaturation. Plus important encore, cette reconnaissance appelle les collectivités territoriales à innover et à trouver des moyens plus inclusifs pour répartir les ressources financières et intégrer les secteurs formel, informel et hybride.



Consolider les communs

Plaider pour, promouvoir, créer et mettre en œuvre des instruments financiers et fiscaux liés au foncier, au logement et aux services, afin d'**utiliser et répartir les ressources de manière plus juste, plus progressive et plus équitable**. Ces mécanismes incluent : la récupération des plus-values foncières, des structures tarifaires progressives, des subventions croisées, des programmes en faveur de l'autoconstruction comprenant déjà les équipements de base et la fourniture d'un accès gratuit aux services essentiels pour les groupes les plus marginalisés.



Démocratiser

Faciliter le suivi-évaluation des ressources publiques et des programmes inclusifs, en collaboration avec les organisations de la société civile, afin d'améliorer la reddition de comptes.

Inclure des mécanismes de financement pour soutenir les initiatives démocratiques locales. Créer les conditions nécessaires pour permettre à divers groupes de participer de façon significative aux processus de prise de décisions, via des mécanismes tels que les budgets participatifs et les consultations publiques.

Mobiliser des ressources pour soutenir les pratiques démocratiques locales et reconnaître la valeur qu'elles génèrent, y compris en facilitant la mobilisation collective, en encourageant la formation de réseaux communautaires, en reconnaissant le capital social qu'ils produisent et en les soutenant financièrement.

Promouvoir des partenariats stratégiques afin de favoriser des modes plus inclusifs de financement des biens et services, soutenir les initiatives de coproduction menées par les communautés locales. Ces mesures comprennent des pratiques de consolidation des communs impliquant des partenariats entre habitants, des partenariats public-société civile, ou encore public-public comme lors des processus de remunicipalisation, ainsi que des partenariats public-privé mieux réglementés et mieux contrôlés.

Jouer un rôle actif dans le suivi et la réglementation des marchés fonciers et immobiliers afin de limiter les investissements spéculatifs et la marchandisation des actifs ou infrastructures urbains, et mieux réglementer le développement urbain.



Prosperer

Mettre en commun des ressources pour promouvoir un travail et des moyens de subsistance décents, prenant en compte les réalités, les besoins et les aspirations au niveau local. Par exemple, cela implique de gérer la charge que représentent les droits de licence, et de privilégier les avantages fiscaux, les obligations à impact social, les monnaies sociales locales, les dons financés par une part d'impôts, le financement participatif (*crowdfunding*), l'investissement à impact social, le capital-risque social, et les modèles d'économie sociale, solidaire, verte et circulaire.

Examiner la faisabilité d'une extension de la couverture de sécurité sociale ou d'assurance pour offrir une protection sociale aux personnes ayant des emplois précaires, et en particulier à celles dont le travail relève des compétences des CT.

Reconnaître et encourager la valeur de la mise en commun des ressources et de l'utilisation du financement collectif, en mettant en avant les coopératives, l'épargne populaire et les groupes de crédit qui peuvent contribuer aux projets communautaires. Cela est essentiel pour résister aux tendances d'exclusion enracinées dans les logiques de marché et de marchandisation.

Comment instaurer une architecture de financement et d'investissement adéquate pour soutenir un développement urbain et territorial plus équitable et durable ?

Amplifier

Réviser les cadres fiscaux intergouvernementaux nationaux et les politiques de décentralisation fiscale pour assurer la localisation des finances. Cela passe par une affectation adéquate des dépenses et des recettes, s'appuyant sur les impôts locaux, les subventions et allocations nationales, y compris les mécanismes de péréquation, ainsi que sur l'accès des CT à l'emprunt.

Renforcer les écosystèmes financiers locaux et les partenariats pour transformer efficacement les ressources en trajectoires vers l'égalité.

En ce sens, les systèmes en place devraient garantir aux CT un degré significatif de pouvoir décisionnel sur leurs finances. Des mécanismes appropriés à la reddition de comptes sont essentiels, en impliquant les habitants dans les processus d'évaluation et de suivi.

Faciliter l'accès des collectivités territoriales et des partenaires locaux aux fonds nationaux (par exemple via des banques de développement, des agences gouvernementales de financement et des entités à vocation spécifique) **et aux nouvelles modalités de financement international**, pour investir dans des plans et des projets locaux qui favorisent la justice sociale et la transition écologique.



Prendre soin

Utiliser les recettes locales et cibler de manière proactive les fonds et transferts nationaux pour **faciliter l'utilisation de subventions croisées et promouvoir des villes et des territoires qui prennent soin de leurs habitants**. Fournir un soutien aux personnes qui ont besoin de soins et à celles, mal ou non rémunérées, qui les leur prodiguent, qui sont souvent des femmes.

Renforcer les partenariats avec les habitants, la société civile et les entreprises locales pour des transitions écologiques justes, y compris avec des mesures de protection des fonctions sociales et écologiques du foncier et du logement.

Adopter des outils de financement novateurs pour réduire la circulation des véhicules privés polluants. Compléter ces mesures avec des investissements dans des systèmes de transports publics et de mobilité douce plus intégrés et écologiques.

Promouvoir des mécanismes de financement et des partenariats pour réduire la fracture numérique, fournir un accès gratuit à Internet dans les espaces et les bâtiments publics, ainsi que des infrastructures numériques dans les zones marginalisées et jusqu'ici non connectées au réseau Internet. Cela pourrait inclure des taxes locales et/ou nationales sur les opérateurs et les principaux fournisseurs de services Internet.

Reconnaître la valeur ajoutée des liens sociaux existants et des filets de sécurité locaux qui permettent la fourniture de soins. Promouvoir les partenariats avec les organisations de la société civile, les collectifs locaux et le secteur privé afin d'élargir l'accès aux services de soins et d'améliorer leur qualité.



Renaturer

Réviser les impôts locaux pour générer des revenus « verts » et adopter des incitations financières pour soutenir les améliorations environnementales, en prenant soin de ne pas générer d'impact négatif sur les populations défavorisées.

Rediriger les flux de capitaux actuels et futurs vers des infrastructures urbaines résilientes, qu'elles soient nouvelles ou réhabilitées (par exemple, dans les secteurs de l'énergie, des transports et du bâtiment). Ces flux devraient prioriser les processus menés localement et cibler les quartiers pauvres et les zones périphériques afin d'inverser les tendances à long terme de désinvestissement et d'inégalités.

Promouvoir des partenariats locaux, régionaux et nationaux, pour financer des programmes d'atténuation et d'adaptation face au changement climatique. Ceux-ci devraient inclure la mise en commun de financements issus de fonds nationaux, de l'aide au développement et des banques multilatérales de développement.



Connecter

Plaider et mobiliser pour des montants de financement appropriés pour le développement et le fonctionnement d'une infrastructure de mobilité et de connectivité robuste et équitable. Pour cela, il est nécessaire de **mettre en place des partenariats financiers aux niveaux local et national**, entre les secteurs public et privé, et de les soutenir à travers un système adéquat de partage des recettes (paiement par les usagers, taxes, droits et subventions).

Soutenir l'intégration des services de mobilité issus des secteurs formel, informel et hybride, grâce à des systèmes de transport inclusifs et multimodaux et, si possible, des mécanismes intégrés de tarification et de redistribution. Promouvoir la reconnaissance, la réglementation et l'intégration de la valeur générée par les opérateurs informels de mobilité.

5.5

Principe 5. S'engager dans le temps : passé, présent et futur

La notion de trajectoires invite inévitablement les CT à repenser leurs stratégies et leurs interventions d'une manière qui tient compte du temps, au-delà des cycles électoraux. Pour remédier aux inégalités, il faut reconnaître les interconnexions entre les inégalités urbaines et territoriales et des trajectoires à long terme, et s'engager en conséquence dans le temps. Pour se développer pleinement, les trajectoires vers l'égalité évoquées dans ce rapport doivent s'engager de façon significative sur les problématiques liées au passé, au présent et à l'avenir.

Les inégalités se sont (re)produites sur de longues périodes de temps et à travers des histoires différentes qui sous-tendent les asymétries de pouvoir, les contraintes structurelles et les modèles d'exclusion actuels. **Reconnaître ces héritages historiques et les inégalités qu'ils créent et recréent est une première étape essentielle pour s'attaquer à la racine de ces inégalités.** Il est donc indispensable de s'engager dans des processus actifs de réparation liés aux dynamiques d'exclusion et d'oppression créées et soutenues par des trajectoires coloniales, classistes, patriarcales, racistes et validistes. Pour les CT, cela implique, entre autres : a) de prendre en compte la répartition historiquement inégale et genrée de la charge du travail de soin (*care*) ; b) de s'attaquer aux liens historiques entre dégradation de l'environnement, extraction des ressources naturelles, colonialisme et inégalités sociales ; et (c) de remédier activement à la répartition inégale des menaces liées au changement climatique qui affectent les villes, et, en particulier, les habitants des quartiers informels, les migrants et les groupes historiquement marginalisés.

Les inégalités contemporaines sont fondées sur ces trajectoires historiques, qui reflètent également la façon dont les différents groupes sociaux et individus font usage du temps dont ils disposent. **Prendre en compte cette notion de temps dans le présent invite les CT à s'attaquer au problème du manque de temps libre et aux inégalités en termes de demande et de besoin de temps, subies par des personnes de différents genres, classes, races, capacités et âges.** Pour améliorer la connectivité urbaine et territoriale, les CT devraient accorder une attention particulière à la façon dont les infrastructures et les investissements sont liés à des contraintes de temps différentes selon les territoires et au sein des groupes sociaux. De même, les interventions visant à promouvoir des moyens de subsistance et un logement décents, plus d'espace public et de meilleurs services devraient également permettre une utilisation plus juste du temps, en particulier pour certains groupes structurellement marginalisés.

Enfin, les CT ne pourront lutter contre les inégalités qu'en se montrant réellement ambitieuses dans la planification et l'aménagement de leur territoire. Les trajectoires discutées ci-dessus ne seront efficaces que si elles reposent sur des visions cocrées pour un avenir durable et plus équitable pour tous. Pour les CT, cela implique d'intervenir stratégiquement pour faire face aux contraintes structurelles précédemment mentionnées, tout en soutenant des pratiques radicales et progressives sur le terrain. **La société civile organisée et les initiatives de collaboration construisent des alternatives grâce à des pratiques quotidiennes permettant de consolider les communs, prendre soin, connecter, prospérer, renaturer et démocratiser.** Bien qu'individuellement ces initiatives puissent sembler insuffisantes, lorsqu'elles sont correctement prises en compte, soutenues et renforcées, elles peuvent aider à engager des tournants en faveur de changements structurels. En d'autres termes, les collectivités territoriales peuvent soutenir des formes radicales d'incrémentalisme et étendre ces pratiques et leurs effets cumulatifs au fil du temps, de manière à transformer d'audacieuses visions locales en des futurs plus justes.

Démocratiser

Fournir un soutien aux groupes structurellement marginalisés pour leur permettre de s'engager de manière significative dans **des processus démocratiques et participatifs qui doivent être compatibles avec les demandes et les contraintes relatives à leur temps disponible.**

Reconnaître et soutenir les différentes innovations démocratiques actuelles dans les territoires, et les lier aux cadres juridiques, politiques et de planification capables de les maintenir et les faire évoluer au fil du temps. Cela devrait renforcer les systèmes démocratiques et les rendre plus résistants aux changements associés aux cycles politiques.

Consolider les communs

Envisager des processus de réparation active pour les groupes structurellement marginalisés, en reconnaissant leurs revendications par rapport aux inégalités historiques d'accès au foncier, au logement et aux services de base.

Faciliter la multiplication et l'amplification des initiatives visant à fournir des logements collectifs ainsi qu'un accès équitable au foncier et aux services de base. Favoriser la continuité et l'expansion des initiatives apportant des changements systémiques dans le temps et visant à assurer un accès universel au logement et aux services.

Imaginer et activer des interactions alternatives et audacieuses entre l'État, la société civile et le marché, en considérant la notion de communs comme un principe central pour progresser vers l'égalité.

Promouvoir et mettre en place des politiques antidiscriminatoires qui s'attaquent aux inégalités de long terme, souvent ancrées spatialement et culturellement dans les territoires, institutions et pratiques sociales et culturelles.

Envisager des modèles économiques alternatifs qui permettent un avenir durable, en donnant la priorité aux **modèles d'économie sociale, solidaire, verte et circulaire,** qui favorisent une relation renouvelée avec des ressources telles que les déchets, l'énergie, la nourriture et le temps.

Prosperer

Soutenir et promouvoir le travail décent et des moyens de subsistance compatibles avec les demandes et les contraintes relatives au temps disponible des personnes, favorisant ainsi des utilisations plus justes et plus équitables du temps et des ressources.

Prendre soin

Mettre en place des politiques qui reconnaissent et redistribuent les responsabilités en matière de soin et qui cherchent à **s'attaquer à la répartition historiquement inégale de la charge de travail que représente la prestation de soins.**

Élaborer des programmes et des politiques qui partagent les responsabilités en matière de prestation de soins et tiennent compte des inégalités dans les diverses utilisations du temps. Ces mesures devraient permettre de mettre en œuvre des politiques concrètes impactant l'utilisation du temps du point de vue de l'égalité des genres, renforçant ainsi la capacité des individus à sortir de la pauvreté.

Réimaginer un nouveau contrat social dans lequel les sphères productives et reproductives de la vie sont mieux intégrées. **Progresser dans la fourniture de services urbains compatibles avec des emplois du temps divers,** et qui tiennent compte du cycle des activités de soin.

Améliorer la connectivité physique et numérique en promouvant les quartiers à fonctionnement mixte et les villes polycentriques et denses, afin de réduire les trajets et répondre à des besoins divers en matière de temps.

Renaturer

S'attaquer aux liens historiques entre dégradation de l'environnement, extraction des ressources naturelles et inégalités sociales, en remédiant à la répartition inégale des risques liés au changement climatique dans les villes et les territoires.

Renforcer les initiatives pour la renaturation menées par les communautés locales et l'accumulation de leurs effets, de manière à **produire des changements durables au fil du temps afin de promouvoir un incrémentalisme radical.**

Encourager des changements rapides et transformateurs dans les relations entre les villes et la nature, afin de remettre en cause les parcours de dépendance (*path dependency*) existants et les processus d'émission de carbone, de dégradation et d'exploitation de l'environnement.

Promouvoir des plans et des infrastructures de mobilité propres, actifs et inclusifs qui reconnaissent les besoins et les aspirations des générations actuelles et futures.

Connecter

Promouvoir un accès abordable et inclusif aux transports publics et aux infrastructures numériques pour surmonter la fragmentation urbaine et **lutter contre les inégalités en matière d'utilisation du temps,** que subissent en particulier les personnes vivant dans des zones marginalisées ou mal desservies.

Comment **s'engager dans le temps**, de manière concrète, en tenant compte des perspectives passées, présentes et futures dans la co-construction d'imaginaires collectifs ?

Amplifier

Mettre en œuvre des mécanismes pour favoriser la collaboration à différentes échelles afin d'envisager un autre avenir. Les défis à venir exigent des réformes structurelles à différentes échelles. Les crises structurelles appellent également des réponses et des créations collectives.

Introduire des mécanismes à différentes échelles pour **soutenir et accroître les pratiques locales porteuses de transformations radicales.** Les initiatives locales qui contribuent à avancer vers l'égalité doivent être soutenues, amplifiées et multipliées pour atteindre les points de bascule nécessaires pour impulser le changement structurel qui mènera à un avenir urbain plus juste.

Contribuer à modifier les tendances de développement inégales dans les territoires enclavés, qui sont habituellement la conséquence de trajectoires d'inégalités de long terme. Cela requiert une vision commune de la cohésion territoriale au niveau national et des programmes régionaux stratégiques axés sur les régions marginalisées.

6 Conclusions

Les inégalités sont au cœur des défis les plus pressants de notre époque. Celles-ci continuent de croître, malgré l'engagement pris en 2015 par la communauté internationale dans le cadre de l'Agenda 2030, pour « éradiquer la pauvreté sous toutes ses formes et dimensions » et « combattre les inégalités qui existent dans les pays et d'un pays à l'autre ». Les inégalités déjà extrêmes ne cessent de se creuser, divisant et fragmentant les communautés, menaçant la coexistence sociale et ébranlant la démocratie et la confiance dans les institutions publiques.

S'attaquer aux inégalités est impératif. C'est une condition préalable pour combattre les crises sociales qui exacerbent les conflits et la violence, pour assurer des transitions justes et écologiques face à l'urgence climatique, pour répondre à la complexité croissante des processus migratoires et pour s'attaquer à l'impact inégal des crises, comme celle du COVID-19, sur nos sociétés. En résumé, malgré l'augmentation des richesses mondiales, les inégalités restent l'un des plus grands obstacles au bien-être et à une vie digne pour tous. **Ce sont les choix politiques qui déterminent l'efficacité de la lutte contre les inégalités, essentielle pour atteindre le respect et l'épanouissement promus par une notion élargie des droits humains.**

Les inégalités sont toujours enracinées dans les lieux de vie des personnes. Même façonnées par des macro-dynamiques structurelles, les inégalités se manifestent dans le tissu urbain et territorial, dans les quartiers pauvres, dans les villes en déclin et dans les régions marginalisées. **Cela signifie que, pour créer un avenir plus équitable, plus juste et plus durable, il faut mettre en œuvre des politiques et une planification locales, dont les CT devraient être les initiatrices.** Modifier les tendances structurelles qui façonnent les inégalités (économiques, sociales, culturelles et de gouvernance) nécessite des actions qui vont généralement au-delà

des compétences et des responsabilités des CT. Toutefois, elles doivent mobiliser toutes leurs capacités pour s'attaquer aux manifestations des inégalités, et déployer tous les efforts nécessaires pour inverser les dynamiques mêmes qui produisent ces inégalités.

Atteindre l'égalité implique bien plus que de simplement parvenir à une répartition plus équitable des richesses. Ce rapport réaffirme la nécessité d'adopter une définition élargie et multidimensionnelle de l'égalité, et de la placer au cœur des ODD et des autres cadres d'action internationaux. **La lutte pour l'égalité exige de faire face à la nature interconnectée et multidimensionnelle des inégalités urbaines et territoriales qui ont tendance à se cumuler et à s'exacerber mutuellement.** Comme expliqué dans ce rapport, cette tâche requiert d'avancer sur au moins quatre dimensions de l'égalité : une répartition plus équitable des conditions matérielles nécessaires au bien-être ; la reconnaissance réciproque d'identités sociales multiples et interconnectées ; une participation politique paritaire dans des processus décisionnels inclusifs et démocratiques ; et la solidarité et le soin (*care*) mutuel dans un partage des responsabilités entre citoyens, ainsi qu'entre les citoyens et la nature.

Le rapport GOLD VI est un travail collectif visant à identifier et co-produire des trajectoires d'action à travers lesquelles les CT, en partenariat avec la société civile, d'autres acteurs et différents niveaux de gouvernement, peuvent s'engager dans la lutte contre les inégalités et générer des voies de développement alternatives. **Aucun niveau de gouvernement ni aucun acteur ne peut relever seul ces défis. Tenant compte de la nature multisectorielle et complexe des réponses nécessaires, les six trajectoires suivantes ont été évoquées de manière à remettre en question les actions sectorielles cloisonnées : Consolider les communs, Prendre soin, Connecter, Renaturer, Prospérer et Démocratiser.** Ce sont ces trajectoires qui permettent de

progresser vers un avenir plus équitable et de favoriser les synergies entre les institutions et les communautés. Elles proposent des initiatives politiques et de planification reposant sur des expériences concrètes, qui ont déjà impulsé des transformations dans les villes et les régions du monde entier. Si ces efforts se cumulent et se complètent, ils peuvent contribuer à inverser la tendance des inégalités croissantes. Ensemble, ces six trajectoires peuvent permettre d'atteindre des seuils critiques au-delà desquels ces actions ne seront plus des initiatives ponctuelles mais constitueront des marqueurs de changement structurel sur le chemin vers des sociétés et des territoires plus égaux.

Les cinq principes clés abordés dans ce chapitre final sont les suivants :

- une approche fondée sur les droits ;
- des alternatives à la conception et la gestion de l'espace ;
- une nouvelle culture de la gouvernance locale ;
- la recherche de financements adéquats et, dans de nombreux pays, la révision de l'architecture actuelle d'investissement ; et
- un engagement concret dans le temps.

Ces cinq principes fournissent un cadre normatif commun et une vision d'ensemble qui rassemble les différentes trajectoires dans un effort collectif pour évoluer vers des villes et territoires plus égaux. Ce travail est critique pour l'humanité afin de, entre autres : a) améliorer les conditions de vie dans les quartiers informels ; b) offrir à des milliards de personnes l'accès à un logement décent, à l'eau et aux installations sanitaires ; c) assurer la fourniture de services sociaux et de soin (*care*) adaptés aux personnes qui en ont besoin et protéger celles qui prennent soin des autres ; d) fournir à tous un travail décent, des moyens de se déplacer et de se connecter, ainsi que des opportunités et des moyens de subsistance ; e) mettre fin à la dégradation de l'environnement et atténuer l'urgence climatique, sans faire peser cette charge sur les plus vulnérables ; et f) lutter contre toutes les formes de discrimination en tenant compte de l'intersection des formes structurelles d'oppression.

Cela constitue la base d'une démocratie participative dynamique capable de renouveler le contrat social et de poser les bases d'un « Pacte pour l'avenir » qui a pour principe fondamental la notion de soin envers les personnes, la planète et le gouvernement.

Les expériences des CT et des organisations de la société civile dont il est question dans ce rapport montrent bien le pouvoir de l'action collective pour construire différentes trajectoires vers l'égalité. Elles reconnaissent tout d'abord la diversité des acteurs impliqués ; et établissent ensuite des alliances locales fortes, en s'engageant auprès des mouvements sociaux et des initiatives menés par les communautés locales. Les CT réalisent leurs objectifs en faisant des choix politiques qui font de l'agenda pour l'égalité le pilier central d'un développement urbain et territorial durable. Des alliances locales fortes peuvent transformer la gouvernance multiniveau, en la rendant davantage collaborative et capable de favoriser l'amplification des innovations locales, protégeant ainsi les communs et les écosystèmes. Ces engagements politiques peuvent être déclenchés en imaginant une alternative pour un avenir plus durable et plus équitable, en redéfinissant la gouvernance et l'accès au financement, en reconnaissant les besoins et les aspirations des citoyens et des groupes sociaux aux identités diverses, en se concentrant sur les droits humains et en les élargissant, et en agissant de manière stratégique pour promouvoir des transformations structurelles locales.

Ce n'est qu'à travers la collaboration, une vision collective et des actions qui mobilisent l'ensemble des forces de nos communautés qu'il sera possible de construire un avenir plus équitable, pacifique et durable.

Bibliographie

Chapitre 1

Références

- Banque mondiale, « COVID-19 to Add as Many as 150 Million Extreme Poor by 2021 », 2020. <https://bit.ly/3qbpoWu>.
- Butcher Stephanie, Cociña Camila, Yap Christopher et Levy Caren, « Localising the Sustainable Development Goals: An Urban Equality Perspective », *International Engagement Brief #2*, Londres, 2021. <https://bit.ly/3u47cz3>.
- CGLU, Metropolis et ONU-Habitat, « Beyond the Outbreak » 2020. <https://bit.ly/3MP1f1A>.
- CMNUCC, « Combination of Climate Change and Inequality Increasingly Drives Risk », News, 2018. <https://bit.ly/3CLCij9>.
- Crawley Heaven, « Why Understanding the Relationship Between Migration and Inequality May be the Key to Africa's Development », OECD Development Matters, 2018. <https://bit.ly/3JkypE9>.
- Frediani Alexandre Apsan, *Cities for Human Development: A Capability Approach to City-Making*, Rugby, Practical Action Publishing, 2021.
- Metropolis, CGLU et AL-Las, « Cities for Global Health », 2022. <https://bit.ly/3wclm2E>.
- Milanovic Branko, « The Higher the Inequality, the More Likely we are to Move Away from Democracy », *The Guardian*, 2017. <https://bit.ly/36IAWiQ>.
- OIT, « ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Eighth Edition », Genève, 2021. <https://bit.ly/364fYFp>.
- ONU-Habitat, « World Cities Report 2016: Urbanization and Development - Emerging Futures », 2016. <https://bit.ly/3qaczeY>.
- Oxfam International, « A Deadly Virus: 5 Shocking Facts about Global Extreme Inequality », 2020. <https://bit.ly/3ifdciY>.
- PNUD, « Coronavirus vs. Inequality », 2020. <https://bit.ly/3qahXP8>.
- Stephens Carolyn, « Urban Inequities; Urban Rights: A Conceptual Analysis and Review of Impacts on Children, and Policies to Address Them », *Journal of Urban Health* 89, n° 3, 2012, pp. 464-485.
- Yap Christopher, Cociña Camila et Levy Caren, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *GOLD VI Working Paper Series*, Barcelone, 2021.

Chapitre 2

Notes de l'infographie

- a)** Lucas Chancel *et al.*, « World Inequality Report 2022 », 2022. <https://bit.ly/3tVK0I4>.
- b)** ONU-ECOSOC, « Building Back Better from the Coronavirus Disease (COVID-19) while Advancing the Full Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development (E/HLS/2022/57) », 2022. <https://bit.ly/3xtCbYA>.
- c)** ONU-ECOSOC, *op. cit.*
- d)** Lucas Chancel *et al.*, « World Inequality Report 2022 », 2022.
- e)** ONU-DAES, « World Social Report 2020: Inequality in a Rapidly Changing World », New York, 2020.
- f)** « World Inequality Database », 2022. <https://wid.world/>.
- g)** Banque mondiale, « POVcalNet », 2022. <https://bit.ly/3wtaBKW>.
- h)** ONU-DAES, « World Urbanization Prospects: The 2018 Revision », New York, 2019. <https://bit.ly/3L7nEWT>.
- i)** ONU-Habitat, « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », Nairobi, 2020.
- j)** Banque mondiale, « Gini index - Brazil », Data, 2022. <https://bit.ly/3QD9GyP> ; Lucas Chancel *et al.*, « World Inequality Report 2022 », 2022, p. 15.

Références

- Aalbers Manuel B. et Christophers Brett, « Centring Housing in Political Economy », *Housing, Theory and Society* 31, no 4, 2014, pp. 373-394.
- AIE, IRENA, ONU-DAES, Banque mondiale et OMS, « Tracking SDG 7: The Energy Progress Report », Washington, DC, 2021. <https://bit.ly/3NfbTir>.
- Alam Khurshid et Mahal Ajay, « Economic impacts of health shocks on households in low and middle income countries: a review of the literature », *Globalization and Health* 10, 2014, pp. 1-18.
- Amis Philip, « Making Sense of Urban Poverty », *Environment and Urbanization* 7, no 1, 1995, pp. 145-158.
- Assemblée générale des Nations unies, « Resolution 70/1 2015. Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development », 2015. <https://bit.ly/3qq49jY>.
- Babinard Julie, « Is Public Transport Affordable? », *World Bank Blogs*, 2014. <https://bit.ly/3NuUClg>.
- Banque mondiale, « Bridging the Gap in Solid Waste Management: Governance Requirements for Results », Washington, DC, 2021.
- , « Mortality rate, under-5 (per 1,000 live births) », Data, 2022. <https://bit.ly/3visHhs>.
- , « POVcalNet », 2022. <https://bit.ly/3wtaBKW>.
- , « What a Waste Global Database », Data Catalog, 2022. <https://bit.ly/3qzwCUy>.
- , « World Bank Open Data », Data, 2022. <https://bit.ly/3xXak3B>.
- , *World Development Report 2009: Reshaping Economic Geography*, Washington, DC, Banque mondiale, 2009. <https://bit.ly/3ucSF4d>.
- Beeckmans Luce, « Editing the African city: reading colonial planning in Africa from a comparative perspective », *Planning Perspectives* 28, no 4, 2013, pp. 615-627.
- Bilal Usama, Alazraqui Marcio, Caiaffa Waleska, Lopez-Olmedo Nancy, Martínez-Folgar Kevin, Miranda Jaime, Rodríguez Daniel A., Vives Alejandra et Diez-Roux Ana, « Inequalities in life expectancy in six large Latin American cities from the SALURBAL study: an ecological analysis », *The Lancet Planetary Health* 3, no 12, 2019, pp. 503-510.
- Bleynat Ingrid, et Segal Paul, « Faces of inequality: a mixed methods approach to multidimensional inequalities », International Inequalities Institute Working Papers, Londres, 2021.
- , *Rostros de la desigualdad: Desigualdades multidimensionales en la Ciudad de México*, Mexico, Oxfam Mexico, 2020.
- Bobo Lawrence, Johnson James, Oliver Melvin, Farley Reynolds, Bluestone Barry, Browne Irene, Danziger Sheldon et al., « Multi-City Study of Urban Inequality, 1992-1994: [Atlanta, Boston, Detroit, and Los Angeles] », Ann Arbor, 2008. <https://bit.ly/3L1Fr16>.
- Bockarie M. J., Gbakima A. A. et Barnish G., « It all began with Ronald Ross: 100 years of malaria research and control in Sierra Leone (1899-1999) », *Annals of Tropical Medicine & Parasitology* 93, no 3, 1999, pp. 213-224.
- Boeing Geoff, « Online rental housing market representation and the digital reproduction of urban inequality », *Environment and Planning A: Economy and Space* 52, no 2, 2020, pp. 449-468.
- Bourdic Loeiz, Salat Serge et Nowacki Caroline, « Assessing cities: a new system of cross-scale spatial indicators », *Building Research & Information* 40, no 5, 2012, pp. 592-605.
- Brydon Lynne et Chant Sylvia, *Women in the Third World: Gender Issues in Rural and Urban Areas*, New Brunswick, Rutgers University Press, 1989.
- Burgers Jack et Musterd Sako, « Understanding Urban Inequality: A Model Based on Existing Theories and an Empirical Illustration », *International Journal of Urban and Regional Research* 26, no 2, 2002, pp. 403-413.
- Byanyima Winnie, « We must end extreme inequality. Now », World Economic Forum, 2014. <https://bit.ly/3isqnxj>.
- Caistor Arendar, Seery Ana et Emma, « Even it up: time to end extreme inequality », Oxford, 2014. <https://bit.ly/3wtvRzZ>.
- Carrascal-Incera Andre, McCann Philip, Ortega-Argilés Raquel et Rodríguez-Pose Andrés, « UK interregional inequality in a historical and international comparative context », *National Institute Economic Review*, 253, 2020, pp. 4-17.
- CASE, « Multidimensional Inequality Framework », Centre for Analysis of Social Exclusion, 2022. <https://bit.ly/3qu72js>.
- CGLU, « GOLD IV: Co-Creating the Urban Future. The agenda of metropolises, cities and territories », Barcelone, 2016.
- CGLU, « GOLD V : La localisation des agendas mondiaux. Comment l'action locale transforme les villes et les territoires », Barcelone, 2019. <https://bit.ly/30v7acv>.
- Chancel Lucas, Piketty Thomas, Saez Emmanuel et Zucman Gabriel, « World Inequality Report 2022 », 2022. <https://bit.ly/3tVK0I4>.
- Chant Sylvia et Mcllwaine Cathy, *Cities, Slums and Gender in the Global South: Towards a Feminised Urban Future*, Londres, Routledge, 2016.

BIBLIOGRAPHIE

- Chen C. C., « Spatial inequality in municipal solid waste disposal across regions in developing countries », *International Journal of Environmental Science & Technology* 7, n° 3, 2010, pp. 447-456.
- Chen Martha et Beard Victoria A., « Including the Excluded: Supporting Informal Workers for More Equal and Productive Cities in the Global South », World Resources Institute Working Paper, Washington, DC, 2018.
- Cobham Alex et Sumner Andy, « Is It All About the Tails? The Palma Measure of Income Inequality », CGD Working Paper, Washington, DC, 2013. <https://bit.ly/3qj2xbF>.
- Cocola-Gant Agustín, « Gentrification and Displacement: Urban Inequality in Cities of Late Capitalism », in *Handbook of Urban Geography*, édité par Tim Schwanen et Ronald van Kempen, Cheltenham, Edward Elgar, 2019.
- CONEVAL, « Medición de la pobreza », 2022. <https://bit.ly/3L3paZs>.
- Corfe Scott, « What are the barriers to eating healthily in the UK? », Londres, 2018.
- Cummings Scott, « Recentralization: Community Economic Development and the Case for Regionalism », *The Journal of Small and Emerging Business Law* 8, 2004, pp. 131-149.
- Davis Mike, *City of Quartz. Excavating the Future in Los Angeles*, Londres, Verso, 1990.
- Deaton Angus, « COVID-19 and Global Income Inequality », *LSE Public Policy Review* 1, n° 4, 2021, pp. 1-10.
- DeLucca Stefanie et Jang-Trettien Christine, « "Not Just a Lateral Move": Residential Decisions and the Reproduction of Urban Inequality », *City & Community* 19, n° 3, 2020, pp. 451-488.
- Dijkstra Lewis, Garcilazo Enrique et McCann Philip, « The Effects of the Global Financial Crisis on European Regions and Cities », *Journal of Economic Geography* 15, n° 5, 26 juillet 2015, pp. 935-949. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbv032>.
- Dodman David, Leck Hayleck, Rusca Maria et Colenbrander Sarah, « African Urbanisation and Urbanism: Implications for risk accumulation and reduction », *International Journal of Disaster Risk Reduction* 26, 2017, pp. 7-15.
- Elliott Larry, « World Economic Forum publishes 14-point plan to tackle global inequality », *The Guardian*, 2015. <https://bit.ly/3tq2EnK>.
- FAO, FIDA, UNICEF, PAM et OMS, *The State of Food Security and Nutrition in the World 2021. Transforming food systems for food security, improved nutrition and affordable healthy diets for all*, Rome, Food and Agriculture Organization, 2021.
- FAO et PAM, « Hunger Hotspots: FAO-WFP early warnings on acute food insecurity. March to July 2021 outlook », Rome, 2021.
- Farha Leilani, « Forced Evictions. Global Crisis, Global Solutions: A Review Of the Status of Forced Evictions Globally Through the Work of the Advisory Group on Forced Evictions », Nairobi, 2011.
- , « Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context », New York, 2017.
- Ferreira Francisco, « Inequality in the time of COVID-19 », *IMF Finance and Development*, 2021. <https://bit.ly/3luBmRd>.
- Fukuda-Parr Sakiko, « Reducing Inequality – The Missing MDG: A Content Review of PRSPs and Bilateral Donor Policy Statements », *IDS Bulletin* 41, n° 1, 2010, pp. 26-35.
- Galster George C. et Killen Sean P., « The geography of metropolitan opportunity: A reconnaissance and conceptual framework », *Housing Policy Debate* 6, n° 1, 1995, pp. 7-43.
- Garcilazo Enrique, Moreno-Monroy Ana et Oliveira Martins Joaquim, « Regional inequalities and contributions to aggregate growth in the 2000s: an EU vs US comparison based on functional regions Get access Arrow », *Oxford Review of Economic Policy* 37, n° 1, 2021, pp. 70-96.
- Garcilazo Enrique et Oliveira Martins Joaquim, « New Trends in Regional Policy: Place-Based Component and Structural Policies », in *Handbook of Regional Science*, édité par Manfred Fischer et Peter Nijkamp, Berlin, Springer, 2020.
- Gates Shivonne, Gogescu Fiona, Grollman Chris, Cooper Emily et Khambhaita Priya, « Transport and inequality: An evidence review for the Department for Transport », Londres, 2019.
- Georgieva Kristalina et Pazarbasioglu Ceyla, « The G20 Common Framework for Debt Treatments Must Be Stepped Up », *IMF Blog*, 2021. <https://bit.ly/3uqgupA>.
- Giles Chris, « IMF warns on threat of income inequality », *Financial Times*, 2014. <https://on.ft.com/3Ljxh4v>.
- Global Education Monitoring Report Team, « 2020 Global Education Monitoring Report », Paris, 2020. <https://bit.ly/3ivOScX>.
- Gouvernement colombien, « Medida de pobreza multidimensional municipal de fuente censal 2018 », Dirección Nacional de Estadística, 2018. <https://bit.ly/3txBMIC>.
- Gradín Carlos, « Trends in Global Inequality Using a New Integrated Dataset », WIDER Working Paper, 2021.
- Grant Ursula, « Opportunity and Exploitation in Urban Labour Markets », ODI Briefing Paper, Londres, 2008. <https://bit.ly/3Lizzk8>.
- Grant Ursula, Hulme David, Moore Karen et Shepherd Andrew, « Chronic Poverty Report 2004-05 », Manchester, 2005. <https://bit.ly/3Lsm2a7>.

- Guzman Luis A. et Bocarejo Juan P., « Urban form and spatial urban equity in Bogota, Colombia », *Transportation Research Procedia* 25, 2017, pp. 4 491-4 506.
- Harvey David, *Rebel Cities: From the Right to the City to the Urban Revolution*, Londres, Verso, 2012.
- , *Social Justice and the City*, Athènes, University of Georgia Press, 2009.
- « The "New" Imperialism: Accumulation by Dispossession », *Socialist Register* 4, 2004. <https://bit.ly/3IAkx70>.
- , « The Right to the City », *New Left Review* 53, n° sept.-oct., 2008.
- Hasanbasri Ardina, Kilic Talip, Koolwal Gayatri et Moylan Heather, « Advancing gender equality through intra-household survey data collection on asset ownership and labor », *World Bank Data Blog*, 2021. <https://bit.ly/3rVurLC>.
- HCDH, « The Human Right to Adequate Housing (Fact Sheet n° 21) », New York, 2009.
- Hirsch Barry, « Income Distribution, City Size and Urban Growth: a Final Re-examination », *Urban Studies* 19, n° 1, 1982, pp. 71-74.
- Hommann Kirsten et Vinay Lall Somik, *Which Way to Livable and Productive Cities?: A Road Map for Sub-Saharan Africa*, Washington, DC, Banque mondiale, 2019.
- Hunt Caroline, « Child waste pickers in India: the occupation and its health risks », *Environment and Urbanization* 8, n° 2, 1996, pp. 111-118.
- Iammarino Simona et McCann Philip, *Multinationals and Economic Geography: Location, Technology and Innovation*, Cheltenham, Edward Elgar, 2013.
- Ihlanfeldt Keith R. et Scafidi Benjamin, « Whites' neighbourhood racial preferences and neighbourhood racial composition in the United States: evidence from the multi-city study of urban inequality », *Housing Studies* 19, n° 3, 2004, pp. 325-359.
- Ihlanfeldt Keith R. et Scafidi Benjamin P., « The Neighbourhood Contact Hypothesis: Evidence from the Multicity Study of Urban Inequality », *Urban Studies* 39, n° 4, 2002, pp. 619-641.
- Institute for Health Metrics and Evaluation (IHME), « Findings from the Global Burden of Disease Study 2017 », Seattle, 2018.
- Jolliffe Dean et Lanjouw Peter, « A Measured Approach to Ending Poverty and Boosting Shared Prosperity: Concepts, Data, and the Twin Goals », Washington, DC, 2015. <https://bit.ly/3JBemSg>.
- Jones Harry, « Equity in development: Why it is important and how to achieve it », ODI Working Papers, Londres, 2011.
- Judd Dennis, « The Rise of the New Walled Cities », in *Spatial Practices: Critical Explorations in Social/Spatial Theory*, édité par Helen Liggett et David C. Perry, Thousand Oaks, Sage Publications, 1995, pp. 144-166.
- Kabeer Naila, « "Leaving no one behind": the challenge of intersecting inequalities », in *World social science report, 2016: Challenging inequalities, pathways to a just world*, édité par UNESCO et ISSC, Paris, UNESCO/ISSC, 2016, pp. 55-58.
- Kaza Silpa, Shrikanth Siddarth et Chaudhary Sarur, « More Growth, Less Garbage », Washington, DC, 2021.
- Keating Gilles, O'Sullivan Michael, Shorrocks Anthony, Davies James, Lluberias Rodrigo et Koutsoukis Antonios, « Global Wealth Report 2013 », Zurich, 2013.
- Keivani Ramin, « A review of the main challenges to urban sustainability », *International Journal of Urban Sustainable Development* 1, n° 1-2, 2010, pp. 5-16.
- Kombe Wilbard Jackson et Kreibich Volker, *Governance of informal urbanisation in Tanzania*, Dar es Salaam Mkuki na Nyota Publishers, 2006.
- Labonté Ronald et Stuckler David, « The rise of neoliberalism: how bad economics imperils health and what to do about it », *Journal of Epidemiology & Community Health* 70, n° 3, 2016, pp. 312-318.
- Lakner Christoph et Milanovic Branko, « Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession », Washington DC, Policy Research Working Paper, 2013. <https://bit.ly/3JtGFSz>.
- Lawson Max, Parvez Butt Anam, Harvey Rowan, Sarosi Diana, Coffey Clare, Piaget Kim et Thekkudan Julie, « Unpaid and underpaid care work and the global inequality crisis », Oxford, 2020. <https://bit.ly/37CJaDM>.
- Leiva Fernando Ignacio, « Toward a Critique of Latin American Neostructuralism », *Latin American Politics and Society* 50, n° 4, 2008, pp. 1-25.
- Levy Caren, « Travel choice reframed: "deep distribution" and gender in urban transport », *Environment and Urbanization* 25, n° 1, 2013, pp. 47-63.
- Li Shi, Sicular Terry et Tarp Finn, « Inequality in China: Development, transition, and policy », *WIDER Working Paper*, 2018.
- Li Zhihui, Li Mingqiang, Subramanian S.V. et Lu Chunling, « Assessing levels and trends of child health inequality in 88 developing countries: from 2000 to 2014 », *Global Health Action* 10, n° 1, 2017.
- Lipton Michael, « Urban bias revisited », *The Journal of Development Studies* 20, n° 3, 1984, pp. 139-166.
- Luxembourg Income Study, « Database », 2022. <https://bit.ly/3y25h1T>.

BIBLIOGRAPHIE

- Lynch Kenneth, Nel Étienne et Binns Tony? « "Transforming Freetown": Dilemmas of planning and development in a West African City », *Cities* 101, 2020, pp. 1-14.
- Macdonald Robert, « Precarious Work: The Growing Précarité of Youth », in *Routledge Handbook of Youth and Young Adulthood*, édité par Andy Furlong, Londres, Routledge, 2016, pp. 156-163.
- Madden David et Marcuse Peter, *In Defense of Housing. The Politics of Crisis*, Londres, Verso, 2016.
- Malpass David, « Reversing the Inequality Pandemic: Speech by World Bank Group President David Malpass », *Speeches & Transcripts*, 2020. <https://bit.ly/36up8uJ>.
- Martin Reinhold, Schindler Susanne et Moore Jacob, *The Art of Inequality: Architecture, Housing, and Real Estate*, New York, The Temple Hoyne Buell Center for the Study of American Architecture, 2015.
- Maxwell Daniel, Levin Carol et Csete Joanne, « Does urban agriculture help prevent malnutrition? Evidence from Kampala », *Food Policy* 23, n° 5, 1998, pp. 411-424.
- McCann Philip, « Globalisation, Multinationals and the BRICS », in *Globalisation and Emerging Economies*, édité par Ralph Lattimore et Raed Safadi, Paris, OECD Publishing, 2009, pp. 71-115.
- , *Modern Urban and Regional Economics*, Oxford, Oxford University Press, 2013.
- , « The Differential Economic Geography of Regional and Urban Growth and Prosperity in Industrialised Countries », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- McCann Philip et Acs Zoltan J., « Globalization: Countries, Cities and Multinationals », *Regional Studies* 45, n° 1, 2011, pp. 17-32.
- McCann Philip et Ortega-Argilés Raquel, « The UK "geography of discontent": narratives, Brexit and inter-regional "levelling up" », *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 14, n° 3, 2021, pp. 545-564.
- McGranahan Gordon et Satterthwaite David, « Urbanisation concepts and trends », Londres, Working Papers, 2014. <https://bit.ly/3qkioXd>.
- McIntyre D., Muirhead D. et Gilson L., « Geographic patterns of deprivation in South Africa: informing health equity analyses and public resource allocation strategies », *Health Policy and Planning* 17, n° 1, 2002, pp. 30-39.
- Mitlin Diana, Beard Victoria A., Satterthwaite David et Du Jillian, « Unaffordable and Undrinkable: Rethinking Urban Water Access in the Global South », World Resources Institute, *World Resources Institute Working Paper*, 2019. <https://bit.ly/3D7cK07>.
- Moser Caroline et Peake Linda, *Women, Human Settlement and Housing*, Londres, Routledge, 1987.
- Niño-Zarazúa Manuel, Roope Laurence, et Tarp Finn, « Global Inequality: Relatively Lower, Absolutely Higher », *The Review of Income and Wealth* 63, n° 4, 2016, pp. 661-684.
- Njoh Ambe J., « Colonial Philosophies, Urban Space, and Racial Segregation in British and French Colonial Africa », *Journal of Black Studies* 38, n° 4, 2008, pp. 579-599.
- Nnoko-Mewanu Juliana, « Cities Forcibly Evict Residents in South Africa », *Human Rights Watch*, 2020. <https://bit.ly/36MfRhI>.
- Nord Stephen, « Income Inequality and City Size: An Examination of Alternative Hypotheses for Large and Small Cities », *The Review of Economics and Statistics* 62, n° 4, 1980, pp. 502-508.
- Obeng-Odoom Franklin, « Neoliberalism and the Urban Economy in Ghana: Urban Employment, Inequality, and Poverty », *Growth and Change* 43, n° 1, 2012, pp. 85-109.
- OCDE, « Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising », Paris, 2011. <https://bit.ly/36huWl8>.
- , *OECD Regional Outlook 2019: Leveraging Megatrends for Cities and Rural Areas*, Paris, OECD Publishing, 2019.
- , *Productivity and Jobs in a Globalised World: (How) Can All Regions Benefit?*, Paris, OECD Publishing, 2018. <https://bit.ly/3D2jzz0>.
- OCDE et Commission européenne, *Cities in the World: A New Perspective on Urbanisation*, Paris, OECD Publishing, 2020. <https://bit.ly/3iluGdM>.
- Office of National Statistics, « Life expectancy for local areas of the UK: between 2001 to 2003 and 2017 to 2019 », 2020. <https://bit.ly/3IHvfZU>.
- OIT, « Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition », Genève, 2018.
- , « World Employment and Social Outlook. Trends 2020 », Genève, 2020. <https://bit.ly/3qlMeVz>.
- OMS et UNICEF, « Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000-2020: five years into the SDGs », Genève, 2021.
- ONU, « Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable », 2019. <https://bit.ly/3iE1G0k>.
- ONU-DAES, « SDG Indicators Database », Statistics, 2021. <https://bit.ly/3LnmKVW>.
- , « World Urbanization Prospects: The 2018 Revision », New York, 2019. <https://bit.ly/3L7nEWT>.
- , « World Urbanization Prospects 2018: Highlights », 2019. <https://bit.ly/34Y7r6j>.

- ONU-Femmes, « Facts and figures: Ending violence against women », 2022. <https://bit.ly/3iaQkkT>.
- , « Safe Cities and Safe Public Spaces: Global results report », New York, 2017. <https://bit.ly/3K6yStp>.
- ONU-Habitat, « Monitoring SDG Indicator 11.1.1 », Nairobi, 2019. <https://bit.ly/3qwGnT8>.
- , « The Global Housing Affordability Challenge: A More Comprehensive Understanding of Housing Sector », 2019. <https://bit.ly/3NesV06>.
- , « The New Urban Agenda », ONU, 2017. <https://bit.ly/3MBVeEt>.
- , « Women and housing: Towards inclusive Cities », Nairobi, 2014.
- , « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », Nairobi, 2020.
- OPHI, « Global Multidimensional Poverty Index », Oxford Poverty and Human Development Initiative, 2022. <https://bit.ly/3qupKb3>.
- Ortiz Isabel, Burke Sara, Berrada Mohamed et Saenz Cortes Hernan, « World Protests 2006-2013 », New York, Initiative for Policy Dialogue Working Paper, 2013. <https://bit.ly/3qorFOt>.
- Ostry Jonathan David, Berg Andrew et Tsangarides Charalambos, « Redistribution, Inequality, and Growth », Washington, DC, IMF Staff Discussion Notes, 2014. <https://bit.ly/3luPnhM>.
- Oxfam International, « Mega-rich recoup COVID-losses in record-time yet billions will live in poverty for at least a decade », 2021. <https://bit.ly/3qses6R>.
- , « Multidimensional Inequality Framework », 2022. <https://bit.ly/3D5bf2a>.
- Pavan Ronni et Baum-Snow Nathaniel, « Inequality and City Size », *The Review of Economics and Statistics* 95, n° 5, 2013, pp. 1535-1548.
- Phillips Ben, *How to Fight Inequality: (and Why That Fight Needs You)*, Londres, Wiley, 2020.
- Piketty Thomas, *Capital in the Twenty-First Century*, Cambridge, MA, Harvard University Press, 2014.
- PNUD, « Human Development Index (HDI) », *Human Development Reports*, 2022. <https://bit.ly/3Ni3NFS>.
- , « Human Development Reports », s. d. <https://bit.ly/3qvtetz>.
- PNUD, Fundação João Pinheiro, et Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, « Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil », 2022. <https://bit.ly/354IMOD>.
- Rajagopal Balakrishnan, « COVID-19 and the right to adequate housing: impacts and the way forward. Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context », New York, 2020.
- Rakodi Carole, « Expanding Women's Access to Land and Housing in Urban Areas », Washington, DC, 2014.
- Ravallion Martin, « What Might Explain Today's Conflicting Narratives on Global Inequality? », in *Inequality in the Developing World*, édité par Carlos Gradín, Murray Leibbrandt et Finn Tarp, Oxford, Oxford University Press, 2021, pp. 18-48.
- Razvadauskas Fransua Vytautas, « Income Inequality Ranking of the World's Major Cities », *Euromonitor International*, 2017. <https://bit.ly/3D6ng7B>.
- Rede Nossa Sao Paulo et Programa Cidades Sustentáveis, « Guia orientador para construção de mapas da desigualdade nos municípios brasileiros », 2020. <https://bit.ly/3L4JJol>.
- Ritchie Hannah et Roser Max, « Outdoor Air Pollution », *Our World in Data*, 2019. <https://bit.ly/3IHd079>.
- Roche Jose Manuel, Wise Lisa, Gugushvili Dimitri et Hanna Luisa, « The Lottery of Birth: Giving all children an equal chance to survive », Londres, 2015. <https://bit.ly/36AXf41>.
- Rolnik Raquel, *Urban Warfare. Housing Under the Empire of Finance*, Londres, Verso, 2019.
- Roy Ananya, « Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning », *Journal of the American Planning Association* 71, n° 2, 2005, pp. 147-158.
- Sabatini Francisco et Salcedo Rodrigo, « Gated communities and the poor in Santiago, Chile: Functional and symbolic integration in a context of aggressive capitalist colonization of lower-class areas », *Housing Policy Debate* 18, n° 3, 2007, pp. 577-606.
- Samman Emma, Roche Jose Manuel, Binat Sarwar Moizza et Evans Martin, « "Leave no one behind" – five years into Agenda 2030: guidelines for turning the concept into action », Londres, 2021.
- Sampson Robert J., Morenoff Jeffrey D. et Gannon-Rowley Thomas, « Assessing "Neighborhood Effects": Social Processes and New Directions in Research », *Annual Review of Sociology* 28, 2002, pp. 443-478.
- Sarkar Somwrita, Phibbs Peter, Simpson Roderick et Wasnik Sachin, « The scaling of income distribution in Australia: Possible relationships between urban allometry, city size, and economic inequality », *Environment and Planning B: Urban Analytics and City Science* 45, n° 4, 2018, pp. 603-622.

BIBLIOGRAPHIE

- Satterthwaite David, « Reducing urban poverty: constraints on the effectiveness of aid agencies and development banks and some suggestions for change ». *Environment and Urbanization* 13, n° 1, 2001, pp. 137-157.
- Satterthwaite David, Beard Victoria A., Mitlin Diana et Lu Jilian, « Untreated and Unsafe: Solving the Urban Sanitation Crisis in the Global South », Washington, DC, *World Resources Institute Working Paper*, 2019.
- Satterthwaite David et Mitlin Diana, *Reducing urban poverty in the global South*, Londres, Routledge, 2014.
- , *Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature*, Londres, Routledge, 2013.
- Savage Mike, *The Return of Inequality Social Change and the Weight of the Past*, Cambridge, M, Harvard University Press, 2021.
- Schragger Richard, « Is a Progressive City Possible? Reviving Urban Liberalism for the Twenty-First Century », *Harvard Law & Policy Review*, 7, 2013, pp. 231-252.
- Scolaro Brianna. « LGBTI and the Sustainable Development Goals: Fostering Economic Well-Being », *LGBTQ Policy Journal*, 2020. <https://bit.ly/36etq90>.
- Sebastian Renée, Lubowa Abdelrahman, Yeudal Fiona, Cole Donald C. et Selahadin Ibrahim, « The association between household food security and urban farming in Kampala », in *Healthy City Harvests*, édité par Donald Cole, Diana Lee-Smith, et George Nasinyama, Lima, Makerere University Press, 2008, pp. 69-88.
- Seekings Jeremy, « Race, Class, and Inequality in the South African City », in *The New Blackwell Companion to The City*, édité par Gary Bridge et Sophie Watson, Oxford, Blackwell Publishing, 2011, pp. 532-546.
- Segovia Marín Olga, « Programa Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas en América Latina: Informe de Resultados », Panama, 2020. <https://bit.ly/3xJBry0>.
- Sen Amartya, « Equality of What? », in *The Tanner Lectures on Human Values*, Cambridge, Cambridge University Press, 1980, pp. 197-220.
- , *Inequality Reexamined*, Cambridge, Harvard University Press, 1995.
- Simone Abdoumalig, « The social infrastructures of city life in contemporary Africa », Uppsala, Discussion Paper, 2010.
- Simpson Rebecca, « Mapping recent inequality trends in developing countries », Londres, International Inequalities Institute Working Papers, 2018.
- Skop Emily, Peters Paul A., Amaral Ernesto F., Potter Joseph E. et Fusco Wilson, « Chain Migration and Residential Segregation of Internal Migrants in the Metropolitan Area of São Paulo, Brazil », *Urban Geography* 27, n° 5, 2006, pp. 397-421.
- Smith Neil, « New Globalism, New Urbanism: Gentrification as Global Urban Strategy ». *Antipode* 34, n° 3, 2002, pp. 427-450.
- Stephens Carolyn, Akerman Marco, Avle Sebastian, Borlina Maia Paulo, Campanario Paulo, Doe Ben et Tetteh Doris, « Urban equity and urban health: using existing data to understand inequalities in health and environment in Accra, Ghana and São Paulo, Brazil », *Environment and Urbanization* 9, n° 1, 1997, pp. 181-202.
- Tach Laura et Dwyer Emory Allison, « Public Housing Redevelopment, Neighborhood Change, and the Restructuring of Urban Inequality », *American Journal of Sociology* 123, n° 3, 2017, pp. 686-739.
- The Lancet Editorial, « COVID-19 –break the cycle of inequality », *The Lancet* 6, n° 2, 2021. <https://bit.ly/3ipcgJe>.
- The Shift, « The Global Movement to Secure the Human Right to Housing » *The Shift*, 2022. <https://bit.ly/3lBpAop>.
- UN-IGME, « United Nations Inter-agency Group for Child Mortality Estimation », 2022. <https://bit.ly/3kic3bG>.
- UNESCO, UNICEF et Banque mondiale, « The State of the Global Education Crisis: A Path to Recovery », 2021. <https://bit.ly/36AUEHU>.
- UNICEF, « COVID-19 and School Closures. One year of education disruption », 2021. <https://bit.ly/35JbF2g>.
- UNICEF et OMS, « WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme for Water Supply, Sanitation and Hygiene », 2022. <https://bit.ly/3rTZYNS>.
- UNU-WIDER, « World Income Inequality Database », 2021. <https://bit.ly/3xUV07k>.
- Venter Christo, Mahendra Anjali et Hidalgo Dario, « From Mobility to Access for All: Expanding Urban Transportation Choices in the Global South », World Resources Institute Working Paper, 2019.
- Wacquant Loïc, *Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality*, Cambridge, Polity Press, 2007.
- , « Urban Outcasts: Stigma and Division in the Black American Ghetto and the French Urban Periphery », *International Journal of Urban and Regional Research* 17, n° 3, 1993, pp. 366-383.
- Walker Julian, Apsan Frediani Alexandre et Trani Jean-François, « Gender, Difference and Urban Change: Implications for the Promotion of Well-Being? », *Environment and Urbanization* 25, n° 1, 2013, pp. 111-124.
- Watson Vanessa, « African urban fantasies: dreams or nightmares? », *Environment and Urbanization* 26, n° 1, 2014, pp. 215-231.

- Werna Edmundo, Keivani Ramin et Murphy David, *Corporate Social Responsibility and Urban Development*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2009.
- Westphal Michael, Zhou Lihuan, Satterthwaite David et Martin Sarah, « Powering Cities in the Global South: How Energy Access for All Benefits the Economy and the Environment », Washington, DC, World Resources Institute Working Papers, 2017. <https://bit.ly/3IsWojm>.
- Wilson Shaun et Ebert Norbert, « Precarious work: Economic, sociological and political perspectives », *The Economic and Labour Relations Review* 24, n° 3, 2013, pp. 263-278.
- Woetzel Jonathan, Sangeeth Ram, Mischke Jan, Garemo Nicklas et Sankhe Shirish, « A blueprint for addressing the global affordable housing challenge », 2014. <https://mck.co/3JGuYlj>.
- Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO), « Waste Pickers », 2022. <https://bit.ly/3Dao6jD>.
- « World Inequality Database », 2022. <https://wid.world/>.
- Wratten Ellen, « Conceptualizing urban poverty ». *Environment and Urbanization* 7, n° 1, 1995, pp. 11-38.

Chapitre 3

Références

- Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, « Human Rights Cities in the EU: a Framework for Reinforcing Rights Locally », Vienne, 2021. <https://bit.ly/3qNN97v>.
- Assemblée générale des Nations unies, « International Covenant on Civil and Political Rights », 1966. <https://bit.ly/3qOUwLD>.
- , « Local Government and Human Rights. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights », New York, 2019. <https://bit.ly/3q0tp0C>.
- , « Resolution adopted by the Human Rights Council on 22 March 2018. The Role of Good Governance in the Promotion and Protection of Human Rights », 2018. <https://bit.ly/3IUASEa>.
- Banque mondiale-Groupe d'évaluation indépendant, « Decentralization in Client Countries: An Evaluation of World Bank Support, 1990-2007 », Washington, DC, 2008. <https://bit.ly/37CL5sl>.
- Boex Jamie, Edwards Benjamin, Joel Jennifer, Lane Brittany, Modisaatsone Naledi, Malik Ammar et Yao Guevera, « Urban Service Delivery Assessment Framework », Washington, DC, 2014.
- Boex Jamie et Yilmaz Serdar, « An Analytical Framework for Assessing Decentralized Local Governance and the Local Public Sector », *IDG Working Paper*, 2010.
- CGLU, « GOLD V: La localisation des agendas mondiaux. Comment l'action locale transforme les villes et les territoires », Barcelone, 2019. <https://bit.ly/3Ov7acv>.
- , « Guide pour l'élaboration des Examens infranationaux volontaires (VSR) », Barcelone, 2021. <https://bit.ly/3u4Gbwk>.
- , « A Joint Agenda for the Community of Practice on Transparency and Accountability for 2018 », 2018. <https://bit.ly/3uE9aGM>.
- CGLU-CISDPDH, « Local Governments and Human Rights », 2022. <https://bit.ly/3rFeBo4>.
- , « Right to the City and Participatory Democracy », 2022. <https://bit.ly/3lOWmSZ>.
- CGLU et ONU-Habitat, *Guidelines for Voluntary Local Reviews, volume 1: A Comparative Analysis of Existing VLRs*, Barcelone, ONU-Habitat et CGLU, 2020.
- , *Guidelines for Voluntary Local Reviews volume 2: Towards a New Generation of VLRs: Exploring the Local-National Link*, Barcelone, ONU-Habitat et CGLU, 2021.
- Dunsire Andrew, « Manipulating social tensions: Collibration as an Alternative Mode of Government Intervention », *MPIfG Discussion Paper* 93, n° 7, 1993.
- Edwards Michael et Hulme David, « Too Close for Comfort? The Impact of Official Aid on Nongovernmental Organizations », *World Development* 24, n° 6, 1996, pp. 961-973.
- Global Forum on Migration and Development, « Mayors Mechanism », Genève, 2021. <https://bit.ly/3jzrahP>.
- Gloppen Siri, Rakner Lise et Tostensen Arne, « Responsiveness to the Concerns of the Poor and Accountability to the Commitments to Poverty Reduction », *CMI Working Paper*, Bergen, 2003. <https://bit.ly/30s2Jj1>.

BIBLIOGRAPHIE

- GTF et UCLG, « Towards the Localization of the SDGs. Sustainable and Resilient Recovery Driven by Cities and Territories », Barcelone, 2021. <https://bit.ly/3lWaTfE>.
- HCDH, « About Good Governance », 2022. <https://bit.ly/3tU9GI0>.
- , « Cities, Local and Regional Governments and Human Rights », 2022. <https://bit.ly/3xF9Kaj>.
- Jessop Bob, *The State: Past, Present, and Future*, Cambridge, Polity Press, 2015.
- Lawrence Thomas et Suddaby Roy, « Institutions and Institutional Work », in *Handbook of Organization Studies*, édité par Stewart R. Clegg, Cynthia Hardy, Tom Lawrence et Walter R. Nord, Londres, Sage Publications, 2006, pp. 215-254. <https://bit.ly/3LqWWbh>.
- Leach Melissa, Mehta Lyla et Prabhakaran Preetha, « Gender Equality and Sustainable Development: A Pathways Approach », UN Women Discussion Papers, 2016. <https://bit.ly/36VB1Kq>.
- Levy Caren, Yap Christopher et Padan Y., « Glossary of terms », Development Workshop, part II: « COVID-19 and Post-Pandemic Responses: Laying the Foundations for Pathways to Urban Equality », 2020.
- Mahendra Anjali, King Robin, Du Jillian, Dasgupta Ani, Beard Victoria A., Kallergis Achilles et Schalch Kathleen, « Seven Transformations for More Equitable and Sustainable Cities », Washington, DC, 2021. <https://bit.ly/36zLr2F>.
- Mairie de Barcelone, « Methodology guide: City of Human Rights. The Barcelona Model », Barcelone, 2018.
- OCDE, « Toward a Recommendation of the Council on Principles of Sound Public Governance. 54th session of the Public Governance Committee », Paris, 2016. <https://bit.ly/3NwfhWh>.
- OCDE et CGLU, « 2019 Report of the World Observatory on Subnational Government Finance and Investment - Key findings », Paris, SNG-WOFI, 2019. <https://bit.ly/3prmV8X>.
- ONU-DAES, « What Makes Effective Governance? », 2019. <https://bit.ly/3wPDkcM>.
- ONU-Habitat, « Urban Governance, Capacity and Institutional Development », Nairobi, 2017. <https://bit.ly/38iM7dj>.
- , « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », Nairobi, 2020.
- ONU-Habitat, PNUD et GTF, *Roadmap for Localizing the SDGs: Implementation and Monitoring at Subnational Level*, 2016.
- SNG-WOFI, « SNG-WOFI Database », 2022. <https://bit.ly/3vBMk0y>.
- Swilling Mark, *The Age of Sustainability. Just Transitions in a Complex World*, Londres, Routledge, 2020.
- Tonkiss Fran, « City Government and Urban Inequalities », *City 24*, n° 1-2, 2020, pp. 286-301.
- UNDP, Capacity Development Group. *Mutual Accountability Mechanisms: Accountability, Voice and Responsiveness*, New York, PNUD, 2006.

Chapitre 4

Notes de l'infographie

- a)** HCDH, « Guidelines for the Implementation of the Right to Adequate Housing. Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context », New York, 2019, 3. <https://bit.ly/3xUPTIY>.
- b)** ONU-ECOSOC, « Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General (E/2022/xxx) », 2022. <https://bit.ly/3aLwNqJ> ; Banque mondiale, « Population living in slums (% of urban population) », Data, 2022. <https://bit.ly/32ZN217>.
- c)** OCDE, « Under Pressure: The Squeezed Middle Class », Paris, 2019. <https://bit.ly/3xPRSbf>.
- d)** OCDE, *op. cit.*
- e)** ONU-ECOSOC, « Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General (E/2022/xxx) ».
- f)** Eduard Cabré et Sophia Torres, « Housing systems and urban and territorial inequalities – Bottom-up pathways to more equality-driven housing systems », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- g)** Leilani Farha, « Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context », New York, 2017.
- h)** Leilani Farha, *op. cit.*

- i)** Leilani Farha; FEANTSA, « The 6th Overview of Housing Exclusion in Europe 2021 », 2021. <https://bit.ly/30B8yKo>.
- j)** Leilani Farha, « Report of the Special Rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living, and on the right to non-discrimination in this context » ; FEANTSA, « The 6th Overview of Housing Exclusion in Europe 2021 ».
- k)** ONU-Habitat et HCDH, « The Right to Adequate Housing: Fact Sheet No. 21/Rev.1 », Genève, 2009. <https://bit.ly/3HThQiY> ; OCDE, « HC3.3. Evictions », OECD Affordable Housing Database, Paris, 2021. <https://bit.ly/3xPTPV7>.
- l)** ONU-Habitat, « The Global Housing Affordability Challenge: A More Comprehensive Understanding of Housing Sector », 2019. <https://bit.ly/3NesV06>.

Références

- Abizaid Olga et Parra Federico, « Waste pickers as public service providers in Bogotá, Colombia », in *Building Inclusive Cities: Highlights from the Inclusive Cities Project*, édité par Rhonda Douglas, Manchester, WIEGO, 2017, pp. 22-25.
- ACHIFAR, « Asociación Chilena de Farmacias Populares », 2022. <https://bit.ly/3koCpZr>.
- Asian Coalition for Housing Rights, « Commoning for land and housing in Yangon », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- , « Low-income housing finance from commercial banks in Nepal », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Bagotlo Ofelia, « We also want greens in our meals: community gardens in the Philippines », *International Institute for Environment and Development*, 2021. <https://bit.ly/3717P5c>.
- Banque mondiale, « The World Bank in Rwanda », Where We Work, 2021. <https://bit.ly/3rZe6W8>.
- BBC News, « Chile protests: Is inequality becoming worse? », *Reality Check*, 2019. <https://bbc.in/3krRkIL>.
- Berwin Leighton Paisner LLP et London First, « Wasted Space to Living Place: Using Surplus Public Land for Housing in London », Londres, 2015. <https://bit.ly/3rVcLQj>.
- Cabannes Yves et Lipietz Barbara, « Revisiting the democratic promise of participatory budgeting in light of competing political, good governance and technocratic logics », *Environment and Urbanization* 30, no 1, 2018, pp. 67-84.
- Caldeira Teresa, « Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south », *Environment and Planning D: Society and Space* 35, no 1, 2017, pp. 3-20.
- CGLU-CISDPDH, « Challenges and responses to COVID-19: A local perspective from Mexico City », *News*, 2020. <https://bit.ly/3MAYNuP>.
- , « Cities for the Right to Housing: The role of rights-inspired local action in addressing the housing crisis in the COVID-19 era », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- , « Seoul's quest to bring human rights closer to citizens' lives: Interview with the Human Rights Department of Seoul's Metropolitan Government », *News*, 2019. <https://bit.ly/3Myrdp2>.
- , « Strengthening inhabitants' participation in slum upgrading processes through urban story-telling (Medellin) », *News*, 2019. <https://bit.ly/3F1B5VL>.
- Cibrario Daria et Wegmann Vera, « Access to quality local public services for all: a precondition to beat inequality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.
- Cities for Adequate Housing, « Cities », 2021. <https://bit.ly/3MCX9sr>.
- CLES, « Our Land: Final Report of the Liverpool City Region Land Commission », Manchester, 2021. <https://bit.ly/37TieQD>.
- Coote Anna et Percy Andrew, *The Case for Universal Basic Services*, Cambridge, Polity Press, 2020.
- Cumbers Andrew, *The Case for Economic Democracy*, Cambridge, Polity Press, 2020.
- Devis Juliana, Maehara Emilie et Pialucha Diane, « The Community Land Trusts movement in Europe: implementing public-civic partnerships in the production of affordable housing », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Gago Veronica, « What are popular economies? Some reflections from Argentina ». *Radical Philosophy* 2, no 2, 2018, pp. 31-38.
- Greater London Authority, « End Homelessness », *Housing and Land*, 2022. <https://bit.ly/3sItJfL>.
- Hall David, « Definition of Public Services for the GI-ERSC Public Service Narrative Working Group », 2021.
- Harrison Philip, Pieterse Edgar, Scheba Suraya et Rubin Margot, « Daily Practices of Informality Amidst Urban Poverty », 2018. <https://bit.ly/371IGHy>.
- I-chia Lee, « Ko introduces new housing policy », *Taipei Times*, 2019. <https://bit.ly/3vruYXH>.

BIBLIOGRAPHIE

- Intendencia Montevideo, « 25 años de la Cartera de Tierras para vivienda », *Noticias*, 2016. <https://bit.ly/3koWq27>.
- , « Se presentó el proyecto Fincas », *Vivienda*, 2019. <https://bit.ly/3rYUp0u>.
- Karim Naz, Jing Ling, Lee J. Austin, Kharel Ramu, Lubetkin Derek, Clancy Camille M., Uwamahoro Doris et al, « Lessons Learned from Rwanda: Innovative Strategies for Prevention and Containment of COVID-19 », *Annals of Global Health* 87, no 1, 2021, p. 23.
- Kishimoto Satoko et Petitjean Olivier, « Reclaiming Public Services: How cities and citizens are turning back privatisation », Amsterdam / Paris, 2017. <https://bit.ly/39e0iqK>.
- Koliulis Alessio, « Defining and discussing the notion of commoning », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- Maassen Anne et Galvin Madeleine, « Rosario, Argentina Uses Urban Farming to Tackle Economic and Climate Crises », *World Resources Institute - Insights*, 2021. <https://bit.ly/3wblwqT>.
- Mairie de Barcelone, « Dret a l'habitatge », Àrea de Drets Socials, Justícia Global, Feminismes i LGTB, 2022. <https://bit.ly/30HITSi>.
- , « El 30 % de las nuevas viviendas será protegido », *Info Barcelona*, 2018. <https://bit.ly/3KqmzYL>.
- , « Expedient sancionador al fons inversor Azora per mantenir pisos desocupats », *Info Barcelona*, 2020. <https://bit.ly/3vYosae>.
- , « L'Ajuntament atura el cobrament dels lloguers del parc públic i crea una partida de 3,5 M€ per reduir les quotes de les persones que ho necessitin », *Servei de Premsa*, 2020. <https://bit.ly/39d09vt>.
- Mairie de Paris, « COVID-19 : les informations utiles sur le logement », *Actualité*, 2021. <https://bit.ly/3kpYzdl>.
- Mairie de Turin, « Regulation on governing the urban commons in the city of Torino », *Beni Comuni*, 2020. <https://bit.ly/3Lsi290>.
- Mairie de Valence, « Vivenda », 2022. <https://bit.ly/38FiP8U>.
- Mazzucato Mariana, Kattel Rainer, Quaggiotto Giulio et Begovic Milica, « COVID-19 and the Need for Dynamic State Capabilities: An International Comparison », 2021. <https://bit.ly/37M00Eb>.
- Mendes Vanessa, « Cultural Occupations: Common Spaces. A report on the Occupation Bloc's construction within the Municipal Secretariat of Culture in São Paulo », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Micciarelli Giuseppe, « Urban commons and urban commoning: political-legal practices from Naples, Bologna, and Torino », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Minuchin Leandro, Maino Julieta, Bizzarri Maria Julia, Bertolaccini Luciana, Gomez Maria Victoria et Panero Camila, « Municipal Logistics: Popular Infrastructures and Southern Urbanisms during the Pandemic », 2020. <https://bit.ly/3vrQP1g>.
- MIT Program for Human Rights and Justice, « Displacement Research and Action Network », 2020. <https://bit.ly/30KltcU>.
- Mitlin Diana, Beard Victoria A., Satterthwaite David et Du Jillian, « Unaffordable and Undrinkable: Rethinking Urban Water Access in the Global South », World Resources Institute, World Resources Institute Working Paper, 2019. <https://bit.ly/3D7cK07>.
- Nyandekwe Médard, Nzayirambaho Manassé et Kakoma Jean Baptiste, « Universal health insurance in Rwanda: major challenges and solutions for financial sustainability case study of Rwanda community-based health insurance part I », *The Pan African Medical Journal* 37, 2020, p. 55.
- OIT, « Decent work », *Topics*, 2022. <https://bit.ly/3Kqo2yf>.
- , « World Social Protection Report 2017-19: Universal social protection to achieve the Sustainable Development Goals », Genève, 2017. <https://bit.ly/3MAU78f>.
- ONU-Habitat, « The New Urban Agenda », Nations unies, 2017. <https://bit.ly/3MBVeEt>.
- , « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », Nairobi, 2020.
- Panez Pinto Alexander, « Re-building public ownership in Chile: social practices of the Recoleta commune and challenges to overcoming neoliberalism », in *The Future is Public: Towards Democratic Ownership of Public Services*, édité par Satoko Kishimoto, Lavinia Steinfort et Olivier Petitjean, Amsterdam / Paris, Transnational Institute, 2020, pp. 127-137. <https://bit.ly/38Bua9F>.
- Paquette Vassalli Catherine, « Participatory neighborhood improvement programs: a way par excellence to promote greater urban and territorial equity from the bottom. Zooming onto Latin-American inspirational experience », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Plateforme globale pour le Droit à la ville, « Slum Upgrading in Latin America », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- , « The Right to Remain in Place », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- « Public Works Studio », 2022. <https://bit.ly/30KWneT>.
- Puigpinós Jaume et Fléty Amanda (CGLU-CISDPDH), « Local governments' caring for the youth: Protecting the rights of the child in the context of the COVID-19 pandemic », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

Réseau CoHabitat, « Formalising land tenure without displacement: the Community Land Trust in informal urban contexts », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

Rolnik Raquel, *Urban Warfare. Housing Under the Empire of Finance*, Londres, Verso, 2019.

Satterthwaite David, « Upgrading basic service provision in informal settlements: city led, community led and commoning », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

Satterthwaite David, Beard Victoria A., Mitlin Diana et Lu Jillian, « Untreated and Unsafe: Solving the Urban Sanitation Crisis in the Global South », *World Resources Institute Working Paper*, Washington, DC, 2019.

Skinner Caroline, Harvey Jenna et Reed Sarah Orleans, « Supporting Informal Livelihoods in Public Space: A Toolkit for Local Authorities », 2018. <https://bit.ly/3MllwFn>.

Slum Dwellers International, « Experiences in informal settlement upgrading: Zimbabwe & Namibia », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

Stavrides Stavros, *Common Space: The City as Commons*, Londres, Zed Books, 2016.

Taylor Myfanwy, « "Being useful" after the Ivory Tower: combining research and activism with the Brixton Pound », *Area* 46, no 3, 2014, pp. 305-312.

The Shift, « Make The Shift », 2022. <https://bit.ly/3KtSzvK>.

Ville de Montréal, « Métropole mixte : les grandes lignes du Règlement », 2022. <https://bit.ly/39eTUZQ>.

Wegmann Vera, « Taking our public services back in house – A remunicipalisation guide for workers and trade unions », 2020. <https://bit.ly/3MBDqck>.

WIEGO, « Policy Framework », *Informal Economy*, 2022. <https://bit.ly/3vVrCvn>.

WIEGO et Etafuleni Asiye, « Public Space Trading Innovations in Delhi, India and Durban, South Africa », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

World Habitat, « Orangi Low-cost Housing and Sanitation Programme », World Habitat Awards, 2017. <https://bit.ly/3vrdued>.

Yap Christopher, Cociña Camila et Levy Caren, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

Chapitre 5

Notes de l'infographie

a) ONU-ECOSOC, « Building back better from the coronavirus disease (COVID-19) while advancing the full implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development (E/HLS/2022/57) », 2022, <https://bit.ly/3xtCbYA>.

b) Office of National Statistics, « Life expectancy for local areas of the UK: between 2001 to 2003 and 2017 to 2019 », 2020, <https://bit.ly/3IHvfZU>; Usama Bilal et al., « Inequalities in life expectancy in six large Latin American cities from the SALURBAL study: an ecological analysis », *The Lancet Planetary Health* 3, no 12, 2019, pp. 503-510.

c) ONU-ECOSOC, « Building back better from the coronavirus disease (COVID-19) while advancing the full implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development (E/HLS/2022/57) ».

d) UNESCO, UNICEF et Banque mondiale, « The State of the Global Education Crisis: A Path to Recovery », 2021, <https://bit.ly/36AUEHU>.

e) ONU-ECOSOC, « Building back better from the coronavirus disease (COVID-19) while advancing the full implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development (E/HLS/2022/57) ».

f) ONU-ECOSOC, *op. cit.*

g) ONU-ECOSOC, *idem.*

h) ONU-ECOSOC, « Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General (E/2022/xxx) », 2022, <https://bit.ly/3aLwNqJ>.

i) ONU-ECOSOC, *op. cit.*

j) OIT, « Women do 4 times more unpaid care work than men in Asia and the Pacific », *Care Economy*, 2018, <https://bit.ly/3yiOVBt>.

k) ONU-ECOSOC, « Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General (E/2022/xxx) ».

BIBLIOGRAPHIE

- l)** OMS, « Violence Against Women Prevalence Estimates, 2018 », Genève, 2021, <https://bit.ly/3yiz3Pn>.
- m)** Chuck Collins et al., « Dreams Deferred: How Enriching the 1% Widens the Racial Wealth Divide », Washington, DC, 2019, <https://bit.ly/3yj3S6E> ; Institute for Policy Studies, « Racial Economic Inequality », Inequality, 2022, <https://bit.ly/2Zflqfd>.
- n)** ONU-ECOSOC, « Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General (E/2022/xxx) ».
- o)** ONU-DAES, « Health Inequalities in Old Age », Department of Economic and Social Affairs programme on ageing, 2018, <https://bit.ly/30nmY16>.
- p)** ONU-DAES, « World Population Prospects 2019 », Population Division, 2019, <https://bit.ly/3wvYEIK>.
- q)** ONU-DAES, « Factsheet on Persons with Disabilities », Disability, 2022, <https://bit.ly/3u23NI7>.
- r)** OIM, « World Migration Report 2020 », Genève, 2019, <https://bit.ly/3rK927T>.

Références

- Addati Laura, Cattaneo Umberto, Esquivel Valeria et Valarino Isabel, « Care work and care jobs for the future of decent work », Genève, 2018. <https://bit.ly/3J7Ukxm>.
- Agencia EFE, « La OMS alerta de que la pandemia no ha acabado y tampoco sus secuelas económicas », 2022. <https://bit.ly/3j6selg>.
- Asian Coalition for Housing Rights, « Thailand Homeless Network », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Association internationale des Villes éducatrices, « Charte des Villes éducatrices », 2020. <https://bit.ly/3PksnXX>.
- , « Réseau d'innovation éducative », Banque internationale de documents des Villes éducatrices, 2019. <https://bit.ly/3ihrSS9>.
- , « Stages civiques », Banque internationale de documents des Villes éducatrices, 2018. <https://bit.ly/3Bq340q>.
- Bango Julio et Cossani Patricia, « Hacia la construcción de Sistemas Integrales de Cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su implementación », 2021. <https://bit.ly/3OHGuGH>.
- Banque interaméricaine de développement, « Ciudades accesibles: ¿cómo diseñar ciudades aptas para personas con discapacidad? », *Ciudades sostenibles*, 2015. <https://bit.ly/3LVs3vK>.
- Batthyány Karina, *Miradas latinoamericanas a los cuidados*, Buenos Aires / Mexico DF, CLACSO Siglo XXI, 2020.
- Bogotá Mi Ciudad, « Bogotá mi ciudad », 2021. <https://bit.ly/3v4oHjo>.
- Bolis Mara, Parvez Butt Anam, Holten Emma, Mugehera Leah, Abdo Nabil et Moreno Maria Jose, « Los cuidados en tiempos del Coronavirus: Por qué el trabajo de cuidados debe ser un elemento central para un futuro feminista post COVID-19 », Oxford, 2020. <https://bit.ly/3EABFdi>.
- Bonal Xavier, Herrero Yayo, Canals Marina, Ma Cabeza Ángeles et Masgoret Aina, « Socio-spatial inequality and local educational action in the construction of caring cities », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.
- Butt Parvez, Savani Dutta et Rost L., « Unpaid Care, Intersectionality and the Power of Public Services », Oxford, s. d.
- CEMR-CCRE, « Charte européenne pour l'égalité des femmes et des hommes dans la vie locale », 2006. <https://bit.ly/3UOYBf1>.
- CEPAL-ECLAC, « La pandemia del COVID-19 profundiza la crisis de los cuidados en América Latina y el Caribe », 2020. <https://bit.ly/3u2blEj>.
- , « Panorama Social de América Latina », 2017.
- CEPAL-ECLAC et ONU-Femmes, « CEPAL y ONU Mujeres: Sistemas integrales de cuidados son clave para la recuperación socioeconómica en América Latina y el Caribe », Santiago du Chili, 2020. <https://bit.ly/3FBIVY6>.
- CGLU, « Décalogue pour l'ère post-COVID-19 », Barcelone, 2020. <https://bit.ly/3iUdclY>.
- CGLU et PSI, « Strong local public services for a safe world », UCLG-PSI Joint Statement in the context of the Covid-19 pandemic, 2020. <https://bit.ly/3LEFr7t>.
- CISCSA Ciudades Feministas, « Construyendo ciudades feministas: experiencias y acciones por el Derecho de las mujeres a la Ciudad y a territorios libres de violencias », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Cruz John Paul P. et Poitier Federico Batista, « Missing Pieces: Three Metropolis Break Down Barriers for Everyone », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- CUJAE-KNOW Habana, « Los retos del envejecimiento y la configuración de ciudades inclusivas: El caso habanero », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

- Duhl Leonard J. et Sánchez A. K., « Healthy cities and the city planning process: a background document on links between health and urban planning », 1999. <https://bit.ly/38wDpZr>.
- Durán Heras et Ángeles María, « El futuro del cuidado: El envejecimiento de la población y sus consecuencias ». *Pasajes: Revista de pensamiento contemporáneo* 50, 2016, pp. 114-127. <https://bit.ly/3EyR5lj>.
- Durán Heras et Ángeles María, *La Riqueza invisible del Cuidado*, Valence, Universitat de València, 2018.
- Durán Heras et Ángeles María, « Ciudades que cuidan », in *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*, édité par María Nieves Rico et Olga Segovia, Santiago du Chili, CEPAL, 2017, pp. 91-116. <https://bit.ly/37CbqPA>.
- Fakhry Alia, « "Sanctuary Cities": How Do Cities Care for Newcomers? An Overview of Inclusive Local Responses to Migration », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- Falú Ana María « Argentina – CISCASA: La pandemia: incertidumbres, violencias, cuidados, y género », HIC-AL, 2020. <https://bit.ly/3joWrTa>.
- Falú Ana María, « El derecho de las mujeres a la ciudad. Espacios públicos sin discriminaciones y violencias », *Vivienda y Ciudad* 1, 2014, pp. 10-28. <https://bit.ly/3r3C95T>.
- Federici Silvia, *El patriarcado del salario: críticas feministas al marxismo*, Madrid, Traficantes de Sueños, 2018.
- Frediani Alexandre Apsan, Cociña Camila, Bhan Gautam, Lwasa Shuaib, Diaz Jorge Peña et Levy Caren, « Institutional Capabilities towards urban equality: Reflections from the KNOW Programme in Bangalore, Kampala and Havana », *KNOW Working Paper Series*, Londres, 2020. <https://bit.ly/3K6ESC4>.
- Gilligan Carol, *In a Different Voice. Psychological Theory and Women's Development*, Cambridge, Harvard University Press, 1982.
- Heritage Zoë et Dooris Mark, « Community participation and empowerment in Healthy Cities », *Health Promotion International* 24, no 1, 2009, pp. 45-55. <https://bit.ly/3LWLV1A>.
- Laparra Navarro Miguel et Martínez Laureano, « La integración de servicios sociales y de empleo en el debate entre protección y activación », *Papers. Revista de Sociologia* 106, no 3, 2021, pp. 467-494.
- Marbán Gallego, Rodríguez Cabrero Vicente et Gregorio, « Estudio comparado sobre Estrategias de inclusión activa en los países de la Unión Europea », Madrid, 2011. <https://bit.ly/3LUEDeP>.
- McCann, Philip, « Access to Technology and Services across the EU Regional Divide », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Mizutori Mami et Mohd Sharif Maimunah, « COVID-19 demonstrates urgent need for cities to prepare for pandemics », *ONU-Habitat*, 2020. <https://bit.ly/3xaSPfs>.
- Montaner Martorell, Maria Josep et Muxi Martínez Zaida, « Usos del tiempo y la ciudad », Barcelone, 2011. <https://bit.ly/37aTUcL>.
- National Academies of Sciences, Engineering and Medicine, *Communities in Action: Pathways to Health Equity*, Washington, DC, The National Academies Press, 2017. <https://bit.ly/3E1EFid>.
- Obando Francisco et Keith Michael, « Urban Health: Cities can care for people and enable them to care for others, making urban health possible », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- OCDE, *Delivering Quality Education and Health Care to All. Preparing Regions for Demographic Change*, Paris, OECD Publishing, 2021.
- , *Rural Well-being. Geography of Opportunities*, Paris, OECD Publishing, 2020.
- OIM, « World Migration Report 2015 – Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility », Genève, 2015. <https://bit.ly/3MmPPZ>.
- , « World Migration Report 2018 », Genève, 2017. <https://bit.ly/3ED6r4T>.
- , « World Migration Report 2020 », Genève, 2019. <https://bit.ly/3rK927T>.
- OIT, « Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection », Genève, 2013.
- OMS, « Age-friendly World », WHO Global Network for Age-friendly Cities and Communities, 2022. <https://bit.ly/3lucro1>.
- , « Ambient air pollution: a global assessment of exposure and burden of disease », Genève, 2016. <https://bit.ly/3uC6KJT>.
- , « Hidden cities: unmasking and overcoming health inequities in urban settings », Genève, 2010. <https://bit.ly/302MGYT>.
- , « World report on disability », Genève, 2011.
- ONU, « Convention relative aux droits des personnes handicapées », 2006. <https://bit.ly/3VYNmSm>.
- ONU, « The Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration », 2022. <https://bit.ly/3rlyXbD>.
- ONU-DAES, « Population Division », 2022. <https://bit.ly/3JIFSfT>.
- , « World Population Prospects 2019 », Population Division, 2019. <https://bit.ly/3wvYEIK>.

BIBLIOGRAPHIE

- ONU-Eau, « Summary Progress Update 2021: SDG 6 – Water and sanitation for all », Genève, 2021. <https://bit.ly/36bqb0y>.
- ONU-Femmes, « COVID-19: Emerging gender data and why it matters », Women Count, 2020. <https://bit.ly/3LDnTbV>.
- , « Safe Cities and Safe Public Spaces: Global results report », New York, 2017. <https://bit.ly/3K6yStp>.
- ONU-Habitat, « Gender and Prosperity of Cities, State of Women in Cities 2012/2013 », Nairobi, 2013. <https://bit.ly/36RVUX6>.
- , « Local Inclusion of Migrants and Refugees. A Gateway to Existing Ideas, Resources and Capacities for Cities Across the World », Nairobi, 2021. <https://bit.ly/3xKV2i4>.
- Orozco Amaia, « Global care chains », Gender, Migration and Development Series, Saint-Domingue, 2009. <https://bit.ly/3yObleK>.
- Pan American Health Organization, « Roundtable on Urbanism and Healthy Living », in *50th Directing Council. CD50/19, Add. II (Eng.)*, Washington, DC, 2010.
- Park Hans, « The power of cities », UNHCR Innovation, 2016. <https://bit.ly/30stJ1X>.
- Peters Susan, Gabel Susan et Symeonidou Simoni, « Resistance, transformation and the politics of hope: imagining a way forward for the disabled people's movement », *Disability & Society* 24, no 5, 2009, pp. 543-556.
- Picchio Antonella, « Un enfoque macroeconómico "ampliado" de las condiciones de vida », *Tiempos, trabajos y género*, Barcelone, 2001.
- Pichincha Humana, « Programas y Proyectos Especiales », 2022. <https://bit.ly/3riinUg>.
- Plateforme globale pour le Droit à la ville, « Migration Experiences in China and other Asian countries », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- PNUD, « Los impactos económicos del COVID-19 y las desigualdades de género: Recomendaciones y lineamiento de políticas públicas », Panama, 2020. <https://bit.ly/30FDM4e>.
- PNUD, OIT et OIM, « Guía de Planificación: Mujeres migrantes y medios de vida », 2021. <https://bit.ly/3vAPJIL>.
- Pollo Julieta, Falú Ana et Franganillo Virginia, « Transformar los cuidados, ampliar la autonomía feminista », CISCISA Ciudades Feministas, 2021. <https://bit.ly/3Kv5Rsf>.
- Prado Antonio et Kiss Vera, « Urbanización e igualdad: Dos dimensiones clave para el desarrollo sostenible de América Latina », in *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*, édité par María Nieves Rico et Olga Segovia, Santiago du Chili, CEPAL, 2017, pp. 45-95.
- PUCP et CENCA, « Ollas comunes en Lima, Perú: Combatiendo el hambre », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Puigpinós Jaume et Fléty Amanda (CGLU-CISDPDH), « Local governments' caring for the youth: Protecting the rights of the child in the context of the COVID-19 pandemic », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- , « Local governments' shifting approaches to urban security: The role of care in advancing peace culture and social justice », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- , « Reinventing and expanding social assistance to vulnerable groups in the wake of the COVID-19 crisis », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Radio Pichincha, « Prefectura de Pichincha cuida la salud de la comunidad », Pichincha Comunicaciones EP, 2021. <https://bit.ly/3KvorjL>.
- Réseau CoHabitat, « Community-led Housing: a driver of social inclusion for vulnerable urban populations », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Rico María Nieves et Segovia Olga, *¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad*, Santiago du Chili, CEPAL, 2017.
- Sallé María Ángeles et Molpeceres Laura, « Recognition, Redistribution and Reduction of Care Work. Inspiring practices in Latin America and the Caribbean », 2018. <https://bit.ly/3u61ga2>.
- , « Reconocer, redistribuir y reducir el trabajo de cuidados. Prácticas inspiradoras en américa latina y el caribe », 2018. <https://bit.ly/30HAcqf>.
- Sánchez de Madariaga Inés, « Vivienda, movilidad y urbanismo para la igualdad en la diversidad: ciudades, género y dependencia », *Ciudad y territorio. Estudios territoriales* 41, no 161-162, 2009, pp. 581-597.
- Segovia Marín Olga, « Convivencia en la diversidad: una mirada de género al espacio público », in *Mujeres en la ciudad. De violencias y derechos*, édité par Ana Falú, Santiago du Chili, Ediciones SUR, 2009, pp. 145-162.
- , « Programa Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas en América Latina: Informe de Resultados », Panama, 2020. <https://bit.ly/3xJBryQ>.
- Tronto Joan C., « An Ethic of Care », *Generations: Journal of the American Society on Aging* 22, no 3, 1998, pp. 15-20.
- , *Caring democracy: Markets, equality, and justice*, New York, New York University Press, 2013.

- UNESCO, « Assessment tool for inclusive cities », Jakarta, 2017. <https://bit.ly/37EjhUq>.
- UNICEF, « COVID-19 and School Closures. One year of education disruption », 2021. <https://bit.ly/35JbF2g>.
- Vicente Sandra, « Tim Gill: "Garantir un estiu de joc és un reconeixement als sacrificis que els infants han fet durant la pandèmia" », *El Diari de l'Educació - Educa. Barcelona*, 2021. <https://bit.ly/3MD1UTy>.
- Walker Julian, « Disability, Care, and the City », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- WIEGO et Asiye Etafuleni, « Public Space Trading Innovations in Delhi, India and Durban, South Africa », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- World Women's Forum, « Charter for women's right to the city », 2004. <https://bit.ly/3Pw08Fv>.
- Yap Christopher, Cociña Camila et Levy Caren, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.
- Zueras Pilar, Elisenda et Rentería, « La esperanza de vida libre de enfermedad no aumenta en España », *Perspectives Demographiques* Janvier 21, no 22, 2021, pp. 1-4. <https://bit.ly/3roM3PD>.

Chapitre 6

Notes de l'infographie

- a)** Luis A. Guzmán, Daniel Oviedo et Ana Marcela Ardila, « La política de transporte urbano como herramienta para disminuir desigualdades sociales y mejorar la calidad de vida urbana en Latinoamérica », 2019, <https://bit.ly/3ML4XJi>.
- b)** Juan Vargas et al., « Urban growth and access to opportunities: a challenge for Latin America », Bogota, 2017, <https://bit.ly/3UJZpmc>.
- c)** David P. Ashmore et al., « Gauging differences in public transport symbolism across national cultures: implications for policy development and transfer », *Journal of Transport Geography* 77, 2019, pp. 26-38.
- d)** OMS, « Road traffic injuries », Fact Sheets, 2022, <https://bit.ly/2DpfeZ1>.
- e)** McKinsey & Company, « Urban transportation systems of 25 global cities », 2021, <https://mck.co/3RtS5tD> ; UITP, « Key insights into transforming the informal transport sector », 2021, <https://bit.ly/302qq6X>.
- f)** ONU-ECOSOC, « Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General (E/2022/xxx) », 2022, <https://bit.ly/3aLwNqJ>.
- g)** Julie Babinard, « Is Public Transport Affordable? », *World Bank Blogs*, 2014, <https://bit.ly/3NuUCIq>.
- h)** Thet Hein Tun et al., « Informal and Semiformal Services in Latin America: An Overview of Public Transportation Reforms », 2020, <https://bit.ly/3yxowid>.
- i)** John Hine, « Transport and Employment in International Development », 2019, <https://bit.ly/3PpuDfx>.
- j)** ITU, « Measuring digital development: Facts and figures 2021 », 2021, <https://bit.ly/3PDV0PI>.
- k)** ONU-ECOSOC, « Building back better from the coronavirus disease (COVID-19) while advancing the full implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development (E/HLS/2022/57) », 2022, <https://bit.ly/3xtCbYA>.
- l)** ITU, « Measuring digital development: Facts and figures 2021 ».

Références

- Acuto Michele, « Digital connectivity and the COVID-19 "forced experiment" », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Adamtey Nicholas, « Informal Economy Budget Analysis: Accra Metropolis », Cambridge, WIEGO Working Paper, 2015. <https://bit.ly/3asYXGQ>.
- Agyemang Kwabena Koforobour, Amoako-Sakyi Regina Obilie, Barima Antwi Kwabena, Adjei Mensah Collins et Machistey Abane Albert, « Transit oriented development: theory and implementation challenges in Ghana », *Journal of Land Use, Mobility and Environment* 13, no 3, 2020, pp. 409-425.
- Aljoufie M., Zuidgeest M., Brussel M. et Maarseveen M. van, « Urban Growth and Transport: Understanding the Spatial Temporal Relationship », *WIT Transactions on The Built Environment* 116, 2011, pp. 315-328. <https://bit.ly/3LSXHKh>.

BIBLIOGRAPHIE

- Allam Zaheer et Newman Peter, « Redefining the Smart City: Culture, Metabolism and Governance », *Smart Cities* 1, no 1, 2018, pp. 4-25.
- Almirall Esteve, « Redefining connectivity - implications for LRGs », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- Ashmore David P., Pojani Dorina, Thoreau Roselle, Christie Nicola et Tyler Nicholas A., « Gauging differences in public transport symbolism across national cultures: implications for policy development and transfer », *Journal of Transport Geography* 77, 2019, pp. 26-38.
- Atkinson Rowland et Bruce Tranter, « Outside Society? The social implications of gated and secured neighbourhoods in Australia », York, Centre for Urban Research (CURB) Working Paper, 2011. <https://bit.ly/3MFVW4h>.
- Banque mondiale, « Closing the Gap: Gender, Transport, and Employment in Mumbai. Mobility and Transport Connectivity », Washington, DC, Policy Note, 2021. <https://bit.ly/3GusgVw>.
- , « World Development Report 2016: Digital Dividends », Washington, DC, 2016. <https://bit.ly/3IHZD20>.
- Behrens Roger, Chalermpong Saksith et Oviedo Daniel, « Informal paratransit in the Global South », in *The Routledge Handbook of Public Transport*, édité par Corinne Mulley, John D. Nelson et Stephen Ison, Londres, Routledge, 2021.
- Bernstock Penny, *Olympic Housing: A Critical Review of London 2012's Legacy*, Surrey, Ashgate, 2014.
- Bostock Lisa, « Pathways of disadvantage? Walking as a mode of transport among low-income mothers », *Health & Social Care in the Community* 9, n° 1, 2001, pp. 11-18.
- Bourn Richard, « Transport and Poverty: A Literature Review », Londres, 2012. <https://bit.ly/3Nv6T8L>.
- Brannon Monica M., « Data-driven divides: Smart cities and techno-racial segregation », in *Handbook of Emerging 21st-Century Cities*, édité par Kris Bezdecny et Kevin Archer, Cheltenham, Edward Elgar, 2018, pp. 342-363.
- Calnek-Sugin Talia et Heeckt Catarina, « Mobility for the Masses: The essential role of informal transport in the COVID-19 recovery », *LSE Cities Blog*, 2020. <https://bit.ly/3sW8ufP>.
- Calzada Igor, Pérez-Batlle Marc et Batlle-Montserrat Joan, « People-Centered Smart Cities: An exploratory action research on the Cities' Coalition for Digital Rights », *Journal of Urban Affairs*, 2021. <https://bit.ly/3wlmagP>.
- Carlton Ian et Fleissig William, « Advancing Equitable Transit-Oriented Development: Steps to Avoid Stalled Equitable TOD Projects », New York, 2014. <https://bit.ly/3LF1QkE>.
- Cavoli Clemence, Yusuf Yasmina, Oviedo Daniel, Mella Lira Beatriz, Koroma Braima et Jones Peter, « Transitions to Sustainable Urban Mobility. Participatory policy planning », Freetown, 2021. <https://bit.ly/3a8bi2T>.
- CGLU, « Décalogue pour l'ère post-COVID-19 ». Barcelone, 2020. <https://bit.ly/3iUdclY>.
- , « Smart cities study 2021 », Barcelone, 2021.
- CGLU Forum mondial des Villes intermédiaires, « Kütahya Declaration of Intermediary Cities of the World », 2021. <https://bit.ly/3zb84pl>.
- CGLU Villes digitales, « Digital Villages: Guaranteeing digital connectivity in peripheral areas », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Chant Sylvia et Datu Kerwin, « Women in Cities: Prosperity or Poverty? A Need for Multi-dimensional and Multi-spatial Analysis », in *The City in Urban Poverty*, édité par Charlotte Lemanski et Colin Marx, Londres, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 39-63.
- Chen Jieh-Haur, Nguyen Ha Thi Thu, Chou Chien-Cheng, Wang Jui-Pin et Wang Ting-Kwei, « Transit-Oriented Development: Exploring Citizen Perceptions in a Booming City, Can Tho City, Vietnam ». *Sustainability* 13, n° 3, 2021, pp. 1-14.
- Cieśla Maria, Kuśnierz Sandra, Modrzyk Oliwia, Niedośpiał Sonia et Sosna Patrycja, « Scenarios for the Development of Polish Passenger Transport Services in Pandemic Conditions », *Sustainability (Switzerland)* 13, n° 18, 2021.
- Ciommo Floridea Di, « Rights and claims for metropolitan mobility », Barcelone, Metropolis Observatory, 2020. <https://bit.ly/3iQ0jEo>.
- Clarke Rory et MacDonald Claire, « Can healthcare policy and technology heal rural-urban divides? », *OECD Observer*, 2018. <https://bit.ly/3z0K5JV>.
- Commission européenne, « eGovernment and digital public services », Shaping Europe's digital future, 2022. <https://bit.ly/3MNXXv2>.
- , « eHealth », Shaping Europe's digital future, 2022. <https://bit.ly/3PGtfFZ>.
- Crenshaw Kimberle, « Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics », *University of Chicago Legal Forum* 1989, n° 1, 1989.
- Dávila Julio « Medellín's low-carbon Metrocables. Lifting informal barrios out of poverty », *ReVista. Harvard Review of Latin America* 20, 2021, pp. 1-8.
- Desakota Study Team, « Re-Imagining the Rural-Urban Continuum: Understanding the Role Ecosystem Services Play in the Livelihoods of the Poor in Desakota Regions Undergoing Rapid Change », Katmandou, 2008.
- European Union Agency for Cybersecurity, « ENISA Threat Landscape 2021 », 2021. <https://bit.ly/3yV80KG>.

- Eurostat, « Disability statistics - poverty and income inequalities », Statistics Explained, 2020. <https://bit.ly/3MU5Uiv>.
- Ezeadichie Hope Nkeiru, Jiburum Uloma, Aghaegbunam Onodugo Vincent, Onwuneme Chioma Agatha et Kingsley Attama, « Integrating Home-Based Enterprises in Urban Planning: A Case for Providing Economic Succour for Women of Global South », *Berkeley Planning Journal* 30, n° 1, 2018.
- Farvacque-Vitkovic Catherine, Godin Lucien, Leroux Hugues, Verdet Florence et Chavez Roberto, *Street Addressing and the Management of Cities*, Washington, DC, Banque mondiale, 2005. <https://bit.ly/3z1AEtK>.
- Flues Verena, Moscoso Marina, Laake Thomas van, Marcela Quiñones Lina, Pardo Carlosfelipe et Hidalgo Darío, « Sustainable Urban Mobility in Latin America: assessment and recommendations for mobility policies », Bogota, 2020. <https://bit.ly/3LHN0Zh>.
- Galperin Hernan et M. Vicens Fernanda, « Connected for Development? Theory and evidence about the impact of Internet technologies on poverty alleviation », *Development Policy Review* 35, n° 3, 2017, pp. 315-336.
- García Zaragoza Claudia, « Transport as a means of inclusion », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Gates Shivonne, Gogescu Fiona, Grollman Chris, Cooper Emily et Khambhaita Priya, « Transport and inequality: An evidence review for the Department for Transport », Londres, 2019.
- Gauvin Laetitia, Tizzoni Michele, Piaggese Simone, Young Andrew, Adler Natalia, Verhulst Stefaan, Ferres Leo et Cattuto Ciro, « Gender gaps in urban mobility », *Humanities and Social Sciences Communications* 7, n° 1, 2020, pp. 1-13.
- Geurs Karst T. et Wee Bert van, « Accessibility Evaluation of Land-Use and Transport Strategies: Review and Research Directions », *Journal of Transport Geography* 12, n° 2, 2004, pp. 127-140.
- Goncalves Gloria, Oliveira Tiago et Cruz-Jesus Frederico, « Understanding individual-level digital divide: Evidence of an African country », *Computers in Human Behavior* 87, 2018, pp. 276-291.
- González Alejandra, Pätsch Sivan et Henttonen Katja, « Decidim. Free Open-Source participatory democracy for cities and organizations », 2022. <https://bit.ly/3z4ISSS>.
- Grube-Cavers Annelise et Patterson Zachary, « In order to keep mass transit accessible, we must understand the relationship between gentrification and public transportation », *LSE Politics and Policy*, 2014. <https://bit.ly/3LzhH4g>.
- Guzmán Luis A., Oviedo Daniel et Marcela Ardila Ana, « La política de transporte urbano como herramienta para disminuir desigualdades sociales y mejorar la calidad de vida urbana en Latinoamérica », 2019. <https://bit.ly/3ML4XJi>.
- Habitat International Coalition, « "Smart Cities" for Whom? Addressing Digital Connectivity in India », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Hall Peter, *Cities in Civilization*, Londres, Widenfeld & Nicholson, 1998.
- Hasan Md. Musleh Uddin et Dávila Julio D., « The politics of (im)mobility: Rickshaw bans in Dhaka, Bangladesh », *Journal of Transport Geography* 70, n° C, 2018, pp. 246-255.
- Hernandez Daniel Oviedo et Dávila Julio D., « Transport, urban development and the peripheral poor in Colombia – Placing splintering urbanism in the context of transport networks », *Journal of Transport Geography* 51, 2016, pp. 180-192.
- Hess Daniel Baldwin et Lombardi Peter A., « Policy Support for and Barriers to Transit-Oriented Development in the Inner City: Literature Review », *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board* 1887, n° 1, 2004, pp. 26-33.
- Hobbs Jason, Baima Carolina et Seabra Renata, « Transit Oriented Development: How to Make Cities More Compact, Connected and Coordinated: Recommendations for Brazilian Municipalities », 2021. <https://bit.ly/3Mlo46C>.
- Hotor Dominic Edem, « The Use of Public Transport Services by Residents in the Accra Metropolitan Area », University of Ghana, 2017.
- Iammarino Simona, Rodríguez-Pose Andrés et Storper Michael, « Why Regional Development matters for Europe's Economic Future », European Commission Working Papers, 2017. <https://bit.ly/3wS9KD6>.
- IDB, Nesta, PNUD, Union européenne et Bosch Stiftung Robert, « Consul Project », 2022. <https://bit.ly/3MMrDbU>.
- Iglesias Borja M., « Challenges and opportunities of regional connectivity and local accessibility in intermediary cities in the Global North and South », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Institute for Transportation and Development Policy, « Rio de Janeiro », 2016. <https://bit.ly/3GeVirM>.
- International Transport Workers' Federation, « The Power of Informal Transport », 2017. <https://bit.ly/3wSKjAm>.
- ITU, « Measuring digital development: Facts and figures 2021 », 2021. <https://bit.ly/3PDV0PI>.
- Jensen Robert, « The Digital Provide: Information -Technology, Market Performance, and Welfare in the South Indian Fisheries Sector », *Quarterly Journal of Economics* 122, n° 3, 2007, pp. 879-924.
- Jimmy Eunice Nthambi, « Spatial Fragmentation in Nairobi City: the Elephant in the Room », *Urbanet*, 2021. <https://bit.ly/3PF1vBV>.

BIBLIOGRAPHIE

- Jong Petra A. De, McCann Philip et Brouwer Aleid E., « Moving up and down the urban hierarchy: age-articulated interregional migration flows in the Netherlands », *The Annals of Regional Science* 57, 2016, pp. 145-164.
- Kaufman Sarah M., Polack Christopher F. et Campbell Gloria A., « The Pink Tax on Transportation: Women's Challenges in Mobility », New York, 2018. <https://bit.ly/3IHeFQS>.
- Klopp Jacqueline M. et Cavoli Clemence M., « The paratransit puzzle Mapping and master planning for transportation in Maputo and Nairobi », in *Urban Mobilities in the Global South*, édité par Tanu Priya Uteng et Karen Lucas, Londres, Routledge, 2017.
- Lane Brittany Giroux, « Governance of Inclusive Transit-Oriented Development in Brazil », Washington, DC, World Resources Institute Working Paper, 2017. <https://bit.ly/3yTspzT>.
- Levy Caren, « Travel choice reframed: "deep distribution" and gender in urban transport », *Environment and Urbanization* 25, n° 1, 2013, pp. 47-63.
- Liem Wol-san, « The Pandemic, Local Public and Union Funding Transport Responses. Part I: The Global North », 2020. <https://bit.ly/3a9oeWg>.
- , « The Pandemic, Local Public and Union Funding Transport Responses. Part II: The Global South », 2021. <https://bit.ly/3GdlG5A>.
- Litman Todd, « Evaluating Public Transportation Local Funding Options », *Journal of Public Transportation* 17, n° 1, 2014, pp. 43-74.
- Lucas Karen, « Transport and social exclusion: Where are we now? », *Transport Policy* 20, 2012, pp. 105-113.
- Luo Xubei et Niu Chiyu, « E-commerce participation and household income growth in Taobao Villages », Washington, DC, Poverty & Equity Global Practice Working Paper, 2019. <https://bit.ly/3ND4WXR>.
- Luyu Liu, Scheff Jonathan et Miller Harvey J., « The impacts of COVID-19 pandemic on public transit demand in the United States », *PLoS ONE* 15, n° 11, 2020.
- Macarthy Joseph Mustapha et Koroma Braima, « Transport and equality in Freetown », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Machell Erin, Reinhalter Troy et Chapple Karen, « Building Support for Transit-Oriented Development: Do Community-Engagement Toolkits Work? », Berkeley, 2009. <https://bit.ly/39Q52wN>.
- Maffii Silvia, Malgieri Patrizia et Bartolo Caterina Di, « Gender equality and mobility: mind the gap! », 2019. <https://bit.ly/3sXY3bF>.
- Marshall Fiona, Waldman Linda P., McGregor Hayley, Mehta Lyla et Randhawa Pritpal, « On the edge of sustainability: New approaches to peri-urban dynamics », STEPS Centre Working Paper, 2009.
- Merna Tony et Al-Thani Faisal F., « Financing Infrastructure Projects », 2018. <https://bit.ly/3MLrWE4>.
- Mitchell Michael, Allan Catherine, Punthakey Jehangir F., Finlayson C. Max et Khan Mobushir R., « Improving Water Management in Pakistan Using Social-Ecological Systems Research », in *Water Resources of Pakistan*, édité par Muhammad Arif Watto, Michael Mitchell et Safdar Bashir, New York, Springer, 2021, pp. 249-271.
- Mobereola Dayo, « Lagos Bus Rapid Transit: Africa's First BRT Scheme », SSATP Discussion Paper - Urban Transport Series, 2009. <https://bit.ly/3aeg7Yx>.
- Moovit, « 2020 Global Public Transport Report », San Francisco, 2021. <https://bit.ly/3wENk6U>.
- Moser Caroline, *Gender Planning and Development: Theory, Practice and Training*, Londres, Routledge, 1993.
- Musah Baba Imoro, Peng Lai et Xu Yifeng, « Urban Congestion and Pollution: A Quest for Cogent Solutions for Accra City », *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science* 435, 2020.
- Muxi Zaida et Arias Daniela, « Social and territorial connectivity. Towards a paradigm shift in mobility and accessibility for gender equality », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- National Governors Association, « Key Takeaways COVID-19 Impacts », 2020. <https://bit.ly/3IGfvNW>.
- Nelson Dick, Niles John et Hibshoosh Aharon, « A Planning Template for Nonwork Travel and Transit Oriented Development », San José, 2001.
- OCDE, *OECD Regions and Cities at a Glance 2020*, Paris, OECD Publishing, 2020. <https://bit.ly/3MA8NEq>.
- , « Transport Bridging Divides », Paris, 2020. <https://bit.ly/3MJxZZD>.
- OCDE et International Transport Forum, « ITF Transport Outlook 2017 », Paris, 2017. <https://bit.ly/38MQ22F>.
- Ombuor Rael, « Kenya's President Halts All Passenger Transport in Four Counties to Stop Coronavirus », *Voa News*, 2020. <https://bit.ly/3Nwjyed>.
- ONU-Habitat, « Planning and Design for Sustainable Urban Mobility: Global Report on Human Settlements 2013 », Abingdon, Routledge, 2013.
- Oviedo Daniel, « Making the links between accessibility, social and spatial inequality, and social exclusion: A framework for cities in Latin America », in *Advances in Transport Policy and Planning* 8, édité par Rafael H.M. Pereira et Geneviève Boisjoly, 2021, pp. 135-172.

- Oviedo Daniel et Guzmán Luis Ángel, « Accessibility, Affordability and Equity: Assessing 'pro-Poor' Public Transport Subsidies in Bogotá », *Transport Policy* 68, 2018, pp. 37-51.
- , « Should Urban Transport Become a Social Policy? Interrogating the Role of Accessibility in Social Equity and Urban Development in Bogotá, Colombia », in *Urban Mobility and Social Equity in Latin America: Evidence, Concepts, Methods*, édité par Daniel Oviedo, Natalia Villamizar Duarte et Ana Marcela Ardila Pinto, Bingley, Emerald Publishing, 2020, pp. 11-32.
- Oviedo Daniel et Nieto-Combariza Mariajose, « Transport Planning in the Global South », in *International Encyclopedia of Transportation*, édité par Roger Vickerman, Elsevier, 2021, pp. 118-124.
- Parker Terry, McKeever Mike, Arrington GB et Smith-Heimer Janet, « Statewide Transit-Oriented Development Study: Factors for Success in California », 2002. <https://bit.ly/3sUbdXb>.
- Pensium, « La digitalización en las personas mayores », 2020. <https://bit.ly/3sV65Ce>.
- Pessoa Igor Tempels Moreno, « Spatial fragmentation and self-organisation: a negative relationship in Brazilian metropolises », *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana* 11, 2019. <https://bit.ly/39LRIJw>.
- Plateforme globale pour le droit à la Ville, « Active Mobility and Public Spaces », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Porter Gina, Hampshire Kate, De Lannoy Ariane, Bango Andisiwe, Munthali Alistar, Robson Elsbeth, Tanle Augustine, Abane Albert et Owusu Samuel, « Youth Livelihoods in the Cellphone Era: Perspectives from Urban Africa », *Journal of International Development* 30, n° 4, 2018, pp. 539-558.
- Pyrialakou V. Dimitra, Gkritza Konstantina et Fricker Jon D., « Accessibility, Mobility, and Realized Travel Behavior: Assessing Transport Disadvantage from a Policy Perspective », *Journal of Transport Geography* 51, 2016, pp. 252-269.
- Ramírez Chico Guillem, « Connect the City: Rights, Justice and the Digital Divide », *Green European Journal*, 2020. <https://bit.ly/3wTMg0k>.
- Ramírez Salvador Medina et Veloz Rosas Jimena, « Transit Oriented Development: Regenerate Mexican Cities to Improve Mobility », Mexico, 2014. <https://bit.ly/3sUcf5v>.
- Reconnecting America et Center for Transit-Oriented Development, « Why Transit-Oriented Development and Why Now? », Oakland, 2007. <https://bit.ly/3NskDB2>.
- Robbins Glen et Quazi Tasmi, « Informal Economy Budget Analysis: eThekweni Metropolitan Municipality (Durban, South Africa) », Cambridge, WIEGO Working Paper, 2015. <https://bit.ly/3z3Uuo4>.
- Roberts Brian H., *Managing Systems of Secondary Cities*, Bruxelles, Cities Alliance, 2014.
- Rocha Menocal, Alina, « Why inequality is democracy's catch-22 », in *Research Handbook on Democracy and Development*, édité par Gordon Crawford et Abdul-Gafaru Abdulai, Cheltenham, Edward Elgar, 2021, pp. 392-407.
- Rodrigue Jean-Paul, *The Geography of Transport Systems*, New York, Routledge, 2020.
- Roitman Sonia, « Splintering (sub)urbanism and social differences: Gated communities as the driver for suburban change in Chacras de Coria (Mendoza, Argentina) », *Revista INVI* 32, n° 90, 2017, pp. 159-182.
- Safe Routes to School National Partnership, « Finding the Money: How Local Governments Generate Active Transportation Funding », 2019. <https://bit.ly/38Fw9dP>.
- Sanchez Thomas W., « The Impact of Public Transport on US Metropolitan Wage Inequality », *Urban Studies* 39, n° 3, 2002, pp. 423-436.
- Saud Veronica et Thomopoulos Nikolas, « Towards inclusive transport landscapes: Re-visualising a Bicycle Sharing Scheme in Santiago Metropolitan Region », *Journal of Transport Geography* 92, 2021.
- Schwanen Tim, « Inequalities in Everyday Urban Mobility », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- Soja Edward, « Regional Urbanization and the End of the Metropolis Era », in *The New Blackwell Companion to The City*, édité par Gary Bridge et Sophie Watson, Oxford, Wiley-Blackwell, 2011, pp. 679-689.
- Starkey Paul et Hine John, « Poverty and sustainable transport: how transport affects poor people with policy implications for poverty reduction », Londres, 2014.
- Sweney Mark, « TfL hit by £100m fall in ad revenue across tube, rail and bus network », *The Guardian*, 2021. <https://bit.ly/3wKmk7z>.
- Syed Abbas Shah, Sierra-Sosa Daniel, Kumar Anup et Elmaghaby Adel, « IoT in Smart Cities: A Survey of Technologies, Practices and Challenges », *Smart Cities* 4, n° 2, 2021, pp. 429-475.
- T-SUM, « Transitions to Sustainable Urban Mobility », 2022. <https://bit.ly/3sUssaS>.
- Tacoli Cecilia, *The Earthscan Reader in Rural-Urban Linkages*, Londres, Routledge, 2006.
- Tehrani Shadi O., Wu Shuling J. et Roberts Jennifer D., « The Color of Health: Residential Segregation, Light Rail Transit Developments, and Gentrification in the United States », *International Journal of Environmental Research and Public Health* 16, n° 19, 2019.

BIBLIOGRAPHIE

- Teoh Roger, Ancaes Paulo et Jones Peter, « Urban mobility transitions through GDP growth: Policy choices facing cities in developing countries », *Journal of Transport Geography* 88, 2020, pp. 1-12.
- Thwala Wellington Didibhuku, « The New Global Frontier: Urbanization, Poverty and Environment in the 21st Century », *Development in Practice* 19, n° 7, 2009, pp. 943-945.
- Tronca Luciano Pana, Chaniotakis Manos et Kamargianni Maria, « Transport in cities », *The Bartlett*, 2021. <https://bit.ly/3a9a9YS>.
- UITP, « World metro figures 2018 », Bruxelles, 2018. <https://bit.ly/3yWHEIn>.
- , « World report on metro automation », Bruxelles, 2018. <https://bit.ly/3LJJnUj>.
- US Department of Labor, « Disability Employment Statistics », Office of Disability Employment Policy, 2022. <https://bit.ly/3atk4ZB>.
- Vargas Juan, Sanguinetti Pablo, Daude Christian, Goytia Cynthia, Álvarez Fernando, Estrada Ricardo et Fajardo Gustavo, « Urban growth and access to opportunities: a challenge for Latin America », Bogota, 2017. <https://bit.ly/3lJZpmc>.
- Vecchio Giovanni, Tiznado-Aitken Ignacio et Hurtubia Ricardo, « Transport and equity in Latin America: a critical review of socially oriented accessibility assessments », *Transport Reviews* 40, n° 3, 2020, pp. 354-381.
- Voege Tom, « The Future of Transport Services », IDB Transport Division, 2019. <https://bit.ly/3wEFnP6>.
- Warf Barney, « Urban informatics and e-governance », in *Handbook of Urban Geography*, édité par Tim Schwanen et Ronald van Kempen, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 311-326.
- WIEGO, « Occupations of Informal Transport Workers », Transport Workers, 2011. <https://bit.ly/3zbnmdU>.
- Wrigley-Asante Charlotte et Mensah Peter, « Men and Women in Trades: Changing Trends of Home-Based Enterprises in Ga-Mashie, Accra, Ghana », *International Development Planning Review* 39, n° 4, 2017, pp. 423-441.
- Yap Christopher, Cociña Camila et Levy Caren, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.
- Yigitcanlar Tan, Afzan Mohamed, Kamruzzaman Md et Piracha Awais, « Understanding Transport-Related Social Exclusion: A Multidimensional Approach », *Urban Policy and Research* 37, n° 1, 2019, pp. 97-110.
- Yobo Eric, « State Intervention in Public Transportation In Ghana », *Journal of Transportation and Logistics* 3, n° 1, 2018, pp. 36-51.

Chapitre 7

Notes de l'infographie

- a)** GIEC, « Summary for Policymakers », in *Climate Change 2021 The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, éd. par Valérie Masson-Delmotte et Panmao Zhai, Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat, 2021.
- b)** GIEC, « Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability », 2022, p. 36, <https://bit.ly/3xNW3p6>.
- c)** *Ibid.* pp. 6, 23-24, 27.
- d)** *Ibid.*, pp. 6-29.
- e)** *Ibid.*, pp. 6-26.
- f)** *Ibid.*, pp. 6-29.
- g)** ONU, « The Sustainable Development Goals Report », 2021, <https://bit.ly/39lBreP>.
- h)** *Ibid.*
- i)** GIEC, « Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability », *op. cit.*, pp. 6-96.
- j)** *Ibid.*
- k)** Mark Swilling et al., « The Weight of Cities. Resource Requirements of Future Urbanization », Nairobi, 2018, <https://bit.ly/39b2NUq>.

Références

- Agència d'Ecologia Urbana de Barcelona, « Superblocks », 2020. <https://bit.ly/38q4RHS>.
- Agència de Salut Pública de Barcelona, « Superilles », *Salut als carrers*, 2021. <https://bit.ly/3MuGes0>.
- Agyeman Julian, *Sustainable Communities and the Challenge of Environmental Justice*, New York, New York University Press, 2005.
- Aichi, ANAAE, Generalitat de Catalunya, Government of Ontario, Gouvernement du Québec, Governo do Estado de São Paulo et Gangwon Province, « Group of Leading Subnational Governments toward Aichi Biodiversity Targets », 2022. <https://bit.ly/30L8hFK>.
- Allen Adriana, « Navigating stigma through everyday city-making: Gendered trajectories, politics and outcomes in the periphery of Lima », *Urban Studies* 59, no 3, 2022, pp. 490-508.
- Allen Adriana et Brugmann Jeb, « Achieving Urban Transformation: From Visions to Pathways », in *GEO for Cities - Towards Green and Just Cities*, édité par PNUE et ONU-Habitat, ONU-Habitat, 2021, pp. 95-124. <https://bit.ly/3KaT2SN>.
- Allen Adriana, Griffin Liza et Johnson Cassidy, *Environmental Justice and Urban Resilience in the Global South*, New York, Palgrave Macmillan, 2017.
- Allen Peter M., « Cities and Regions as Evolutionary Complex Systems », *Journal of Geographical Systems* 4, no 1, 1995, pp. 103-130.
- Almansi Florencia, « Regularizing land tenure within upgrading programmes in Argentina; the cases of Promeba and Rosario Hábitat », *Environment and Urbanization* 21, no 2, 2009, pp. 389-413.
- Anguelovski Isabelle, « From Toxic Sites to Parks as (Green) LULUs? New Challenges of Inequity, Privilege, Gentrification, and Exclusion for Urban Environmental Justice », *Journal of Planning Literature* 31, no 1, 2016, pp. 23-36.
- , « Urban Greening and Gentrification: Quantitative Evidence from 28 Global North Cities », s. d.
- Anguelovski Isabelle, Brand Anna Livia, Connolly James, Corbera Esteve, Kotsila Panagiota, Steil Justin, Garcia-Lamarca Melissa et al., « Expanding the Boundaries of Justice in Urban Greening Scholarship: Toward an Emancipatory, Antisubordination, Intersectional, and Relational Approach », *Annals of the American Association of Geographers* 110, no 6, 2020, pp. 1743-1769.
- Anguelovski Isabelle et Connolly James, *The Green City and Social Injustice: 21 Tales from North America and Europe*, Londres, Routledge, 2022.
- , « Three Histories of Greening and Whiteness in American Cities », *Frontiers in Ecology and Evolution* 9, 2021.
- Anguelovski Isabelle, Connolly James et Brand Anna Livia, « From landscapes of utopia to the margins of the green urban life », *City* 22, no 3, 2018, pp. 417-436.
- Anguelovski Isabelle, Connolly James, Garcia-Lamarca Melissa, Cole Helen et Pearsall Hamil, « New scholarly pathways on green gentrification: What does the urban "green turn" mean and where is it going? », *Progress in Human Geography* 43, n° 6, 2019, pp. 1 064-1 086.
- Anguelovski Isabelle, Irazábal-Zurita Clara et Connolly James, « Grabbed Urban Landscapes: Socio-spatial Tensions in Green Infrastructure Planning in Medellín », *International Journal of Urban and Regional Research* 43, n° 1, 2019, pp. 133-156.
- Arnold Pierre et Quintas Nina, « Global study: community-led housing in the COVID-19 context », 2020. <https://bit.ly/37bV4ER>.
- Assemblée générale des Nations unies, « Résolution A/RES/70/1. Transformer notre monde : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 », 2015, <https://bit.ly/3kS4axD>.
- AUDIAR Rennes, « Modélisation des trames vertes et bleues », Rennes, 2020. <https://bit.ly/3KhJzt9>.
- , « SCoT du Pays de Rennes – Tableau de bord », Rennes, 2020. <https://bit.ly/3EMDyDu>.
- Banque mondiale, « City Climate Finance Gap Fund », Brief, 2021. <https://bit.ly/38nVBE5>.
- Baró Francesc, Calderón-Argelich Amalia, Langemeyer Johannes et Connolly James, « Under one canopy? Assessing the distributional environmental justice implications of street tree benefits in Barcelona », *Environmental Science & Policy* 102, 2019, pp. 54-64.
- Beatley Timothy, *Biophilic Cities. Integrating Nature into Urban Design and Planning*, Washington, DC, Island Press, 2010.
- Boone Christopher G., Buckley Geoffrey L., Grove J. Morgan et Sister Chona, « Parks and People: An Environmental Justice Inquiry in Baltimore, Maryland », *Annals of the Association of American Geographers* 99, n° 4, 2009, pp. 767-787.
- Boone Christopher G., Cadenasso Mary L., Grove J. Morgan, Schwarz Kirsten et Buckley Geoffrey L., « Landscape, vegetation characteristics, and group identity in an urban and suburban watershed: why the 60s matter », *Urban Ecosystems* 13, 2010, pp. 255-271.
- Brenner Neil, *Implosions/Explosions: Towards a Study of Planetary Urbanization*, Berlin, Jovis Verlag, 2014.
- Bulkeley Harriet, Edwards Gareth A.S. et Fuller Sara, « Contesting climate justice in the city: Examining politics and practice in urban climate change experiments », *Global Environmental Change* 25, n° 1, 2014, pp. 31-40.
- C40 Cities, « Green & Just Recovery Agenda », What we Do, 2022. <https://bit.ly/3vDDn9C>.

BIBLIOGRAPHIE

- , « Umoja Estate: Nairobi Turns Organic Waste Into Clean Energy Biogas », *Case Studies*, 2019. <https://bit.ly/3kcuYhg>.
- Cabannes Yves, « Contribution of Participatory Budgeting to provision and management of basic services: Municipal practices and evidence from the field », Londres, 2014. <https://bit.ly/3MwMrE4>.
- Cabannes Yves et Lipietz Barbara, « The democratic contribution of participatory budgeting », LSE Department of International Development Working Paper Series, Londres, 2015. <https://bit.ly/30GmrrM>.
- Calderón-Angelich Amalia, Benetti Stefania, Anguelovski Isabelle, Connolly James, Langemeyer Johannes et Baró Francesc, « Tracing and building up environmental justice considerations in the urban ecosystem service literature: A systematic review », *Landscape and Urban Planning* 214, 2021.
- Carrión Valeria et Uribe Juan Carlos, « Building Resilience with Nature: Restoring ecosystems and communities through public policies », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- CGLU Forum des Régions, « Smart Territories in the Urban Era », Barcelone, 2021. <https://bit.ly/30xvBGZ>.
- Chapuis Jean-Yves, Rennes, *La Ville Archipel. Entretiens Avec Jean Viard*, Rennes, Librairie Durand, 2013.
- City of Johannesburg, « Inclusionary Housing Incentives, Regulations and Mechanisms ». Johannesburg, 2018. <https://bit.ly/3kiS6RL>.
- Clos Joan, « Introduction », in *The Quito Papers and the New Urban Agenda*, édité par ONU-Habitat, Londres, Routledge, 2018.
- Coelho Karina, « Caiçaras, Artisanal Fishermen, and Guarani M'byá's territories between Protected Areas and Paranaguá's Port », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- CoHabitat, « Karise Permatopia », 2020. <https://bit.ly/3xYBBmh>.
- Cole Helen, Shokry Galia, Connolly James, Pérez-del-Pulgar Carmen, Alonso Jordi et Anguelovski Isabelle, « Can Healthy Cities be made really healthy? », *The Lancet Public Health* 2, n° 9, 2017, pp. 394-395.
- Cole Helen V.S., Anguelovski Isabelle, Connolly James, Garcia-Lamarca Melissa, Pérez-del-Pulgar Carmen, Shokry Galia et Triguero-Mas Margarita, « Adapting the environmental risk transition theory for urban health inequities: An observational study examining complex environmental riskscapes in seven neighborhoods in Global North cities », *Social Science & Medicine* 277, 2021.
- Comelli Thaisa, Anguelovski Isabelle et Chu Eric, « Socio-spatial legibility, discipline, and gentrification through favela upgrading in Rio de Janeiro », *City* 22, n° 5-6, 2018, pp. 633-656.
- Crippa Monica, Solazzo Eufisio, Guizzardi Diego, Monforti-Ferrario Fabio, Tubiello Francesco Nicola et Leip Adrian, « Food systems are responsible for a third of global anthropogenic GHG emissions », *Nature Food* 2, 2021, pp. 198-209.
- Currie Paul Klugman, « A Resource Flow Typology of African Cities », Stellenbosch University, 2015. <https://bit.ly/3MlwLmX>.
- D'Amour Christopher Bren, Reitsma Femke, Baiocchi Giovanni, Barthel Stephan, Güneralp Burak, Erb Karl-Heinz, Haberl Helmut et Creutzig Felix, « Future urban land expansion and implications for global croplands », *Proceedings of the National Academy of Sciences* 114, n° 34, 2016.
- Dias Sonia, « Waste pickers and cities », *Environment and Urbanization* 28, n° 2, 2016, pp. 375-390.
- Dias Sonia Maria, « The Municipal Waste and Citizenship Forum: A Platform for Social Inclusion and Participation », WIEGO Policy Brief, 2011. <https://bit.ly/3r064Q4>.
- Dooring Sarah, « Ecological Gentrification: A Research Agenda Exploring Justice in the City », *International Journal of Urban and Regional Research* 33, n° 3, 2009, pp. 621-639.
- Euroheat & Power, « Eco-village "Permatopia" rolling out a sustainable future », Case Study, 2017. <https://bit.ly/3rTcXzr>.
- Expat in Denmark, « Interview with Kennet from Karise Permatopia », 2017. <https://bit.ly/3KexwV>.
- Faburel Guillaume, *Les Métropoles barbares : démondialiser la ville, désurbaniser la terre*, Paris, Le Passager clandestin, 2019.
- Fainstein Susan S, *The Just City*, Ithaca, Cornell University Press, 2010.
- García-Chueca Eva et Vidal Lorenzo, *Advancing Urban Rights: Equality and Diversity in the City*, Montréal, Black Rose Books, 2022.
- García Chueca Eva, « Droit à la ville », Document d'orientation sur le Droit à la ville pour le Congrès de CGLU, 2019. <https://bit.ly/3T08dnW>.
- Gehl Jan, *Cities for People*, Washington, DC, Island Press, 2010.
- Generalitat de Catalunya, « Barcelona Low Emission Zone », News, 2022. <https://bit.ly/3xNH3rW>.
- González Gustavo, « Parque Las Vegas », Archivo BAQ, 2018. <https://bit.ly/39h8T5J>.
- Gould Kenneth A. et Lewis Tammy L., *Green Gentrification: Urban sustainability and the struggle for environmental justice*, Londres, Routledge, 2017.
- Growing Up Boulder, « 15-Minute Neighborhoods », Boulder, 2015. <https://bit.ly/398GcYt>.

- Guénette Louise, « Rosario, Argentina – A city hooked on urban farming », IDRC Case Study, 2010. <https://bit.ly/3Lg6lgl>.
- Habitat International Coalition, « Reviving Urban Agriculture », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Hajer Maarten, Pelzer Peter, Van den Hurk Martijn, Ten Dam Chris et Buitelaar Dwin, *Neighbourhoods for the Future: A Plea for a Social and Ecological Urbanism*, Amsterdam, Valiz Trancity, 2022.
- Heynen Nik, « Urban political ecology I: The urban century », *Progress in Human Geography* 34, n° 4, 2014, pp. 598-604.
- Heynen Nik, Kaika Maria et Swyngedouw Erik, *in the Nature of Cities. Urban Political Ecology and the Politics of Urban Metabolism*, Londres, Routledge, 2006.
- Hodson Mike, Marvin Simon, Robinson Blake et Swilling Mark, « Reshaping Urban Infrastructure: Material Flow Analysis and Transitions Analysis in an Urban Context », *Journal of Industrial Ecology* 16, n° 6, 2012, pp. 789-800.
- Honey-Rosés Jordi, Anguelovski Isabelle, Chireh Vincent K., Daher Carolyn, Konijnendijk Van den Bosch Cecil, Litt Jill S., Mawani Vrushti et al., « The impact of COVID-19 on public space: an early review of the emerging questions – design, perceptions and inequities », *Cities & Health*, 2020. <https://bit.ly/3EHfHVM>.
- Horne, Ralph, *Housing Sustainability in Low Carbon Cities*, Londres, Routledge, 2018.
- IFAD, « Transforming food systems for rural prosperity », Rome, 2021. <https://bit.ly/30Eq2Xh>.
- IPCC, « Summary for Policymakers », in *Climate Change 2021 The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, édité par Valérie Masson-Delmotte et Panmao Zhai, Intergovernmental Panel on Climate Change, 2021.
- Karise Permatopia, « Oplev Permatopia », 2022. <https://bit.ly/36LkSHG>.
- Khamlichi Hajar et Elgendy Karim, « Energy Transition of Chefchaouen city », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Kisembo Teddy, Mbabazi Judith et Mukwaya Paul I., « Community based Production of Waste-Based Energy, Kampala, Uganda », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Kuo Lily, « Inside Chengdu: can China's megacity version of the garden city work? », *The Guardian*, 2019. <https://bit.ly/38n7hXm>.
- Lerner Josh et Schugurensky Daniel, « Who learns what in participatory democracy? », in *Democratic Practices as Learning Opportunities*, Leiden, Brill, 2007, pp. 85-100. <https://bit.ly/3rQBq0K>.
- Levy Caren, Allen Adriana, Castán Broto Vanesa et Westman Linda, « Unlocking urban trajectories: planning for environmentally just transitions in Asia », in *Sustainable Cities in Asia*, édité par Federico Caprotti et Li Yu, Londres, Routledge, 2017.
- Liu Li et Bergen Jensen Marina. « Green infrastructure for sustainable urban water management: Practices of five forerunner cities ». *Cities* 74, 2018, n° 126-133.
- Mairie de Barcelone, « Barcelona Superblock », 2022. <https://bit.ly/3vEgD9f>.
- , « Care superblocks recognised for their comprehensive assistance », *Info Barcelona*, 2020. <https://bit.ly/3vKdg04>.
- Márquez Leonardo, « "Great City": A primeira cidade para pedestres do mundo estaria na China », *ArchDaily*, 2012. <https://bit.ly/30WZdxC>.
- Martine George, McGranahan Gordon, Montgomery Mark et Fernandez-Castilla Rogelio, *The New Global Frontier. Urbanization, Poverty and Environment in the 21st Century*, Londres, Routledge, 2008.
- Mazzucato Mariana, *The Value of Everything: Making and Taking in the Global Economy by Mariana Mazzucato*, Londres, Allen Lane, 2018.
- Mazzucato Mariana, Qobo Mzukisi et Kattel Rainer, « Building state capacities and dynamic capabilities to drive social change: The case of South Africa », UCL Institute for Innovation and Public Purpose Working Paper Series, Londres, 2021. <https://bit.ly/3vF9vtp>.
- Meerow Sara et Newell Joshua P., « Spatial planning for multifunctional green infrastructure: Growing resilience in Detroit », *Landscape and Urban Planning* 159, 2017, pp. 62-75.
- Mees Heleen L.P., Driessen Peter P.J., Runhaar Hens A.C. et Stamatelos Jennifer, « Who governs climate adaptation? Getting green roofs for stormwater retention off the ground », *Journal of Environmental Planning and Management* 56, n° 6, 2013, pp. 802-825.
- Messias Rodrigo (CGLU Transition écologique), « Cities and Regions Race to Zero – Local decarbonization pathways », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Mostafavi Mohsen, « Why Ecological Urbanism? Why Now? », in *Infrastructure Sustainability and Design*, édité par Spiro Pollalis, Andreas Georgoulas, Stephen Ramos, et Daniel Schodek, Londres, Routledge, 2012.
- Mueller Natalie, Rojas-Rueda David, Khreis Haneen, Cirach Marta, Andrés David, Ballester Joan, Bartoll Xavier et al., « Changing the urban design of cities for health: The superblock model », *Environment International* 134, 2020.
- MUFPP Secretariat, « Milan Urban Food Policy Pact », 2022. <https://bit.ly/3EMmNbs>.

BIBLIOGRAPHIE

- Nairobi City County, « The Nairobi City County Solid Waste Management Act », 2015. <https://bit.ly/3KeR0kw>.
- , « The Nairobi City County Urban Agriculture Promotion and Regulation Act », 2015. <https://bit.ly/3LjBfdC>.
- Nantes Métropole et Ville, « Espaces verts et environnement », 2022. <https://bit.ly/3MkaoOK>.
- Ndlovu-Gatsheni Sabelo J., *Empire, Global Coloniality and African Subjectivity*, New York, Berghahn Books, 2013.
- ONU-DAES, « State of the World's Indigenous Peoples », 2009. <https://bit.ly/3EKSeD2>.
- , « World Urbanization Prospects: The 2018 Revision », New York, 2019. <https://bit.ly/3L7nEWT>.
- O'Sullivan Feargus, « Paris Mayor: It's Time for a '15-Minute City », *Bloomberg*, 2020. <https://bloom.bg/3KeHz4S>.
- Oscilowicz Emilia, « Policy and Planning Toolkit for Urban Green Justice », *Green Inequalities*, 2021. <https://bit.ly/3Kaes2F>.
- Pérez-del-Pulgar Carmen, « Prioritizing Green and Social Goals: The Progressive Vienna Model in Jeopardy », in *The Green City and Social Injustice: 21 Tales from North America and Europe*, édité par Isabelle Anguelovski et James Connolly, Londres, Routledge, 2021.
- PNUD, « Rapport mondial sur le développement humain », Paris, 1998. <https://bit.ly/3EZq0uJ>.
- Preiser Rika, Biggs Reinette, De Vos Alta et Folke Carl, « Social-ecological systems as complex adaptive systems: organizing principles for advancing research methods and approaches », *Ecology and Society* 23, n° 4, 2018.
- Raja Samina, Morgan Kevin et Hall Enjoli, « Planning for Equitable Urban and Regional Food Systems », *Built Environment* 43, n° 3, 2017, pp. 309-314.
- Ravetz Joe, *City-Region 2020: Integrated Planning for a Sustainable Environment*, Londres, Routledge, 2000.
- Rennes Ville et Métropole, « Rennes, ville nourricière », 2017. <https://bit.ly/3Mu6Byu>.
- Réseau CoHabitat, « Fighting climate change in cities », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Rigolon Alessandro, Browning Matthew et Jennings Viniece, « Inequities in the quality of urban park systems: An environmental justice investigation of cities in the United States », *Landscape and Urban Planning* 178, 2018, pp. 156-169.
- Rosenberg Greg et Yuen Jeffrey, « Beyond Housing: Urban Agriculture and Commercial Development by Community Land Trusts », Lincoln Institute of Land Policy Working Paper, 2012. <https://bit.ly/3kaKtx1>.
- Samson Melanie, « The Political Work of Waste Picker Integration », in *The Informal Economy Revisited: Examining the Past, Envisioning the Future*, édité par Martha Alter Chen et Françoise Carré, Londres, Routledge, 2020, pp. 195-200.
- Schandi Heinz, Fischer-Kowalski Marina, West James, Giljum Stefan, Dittrich Monika, Eisenmenger Nina, Geschke Arne et al., « Global Material Flows and Resource Productivity: Forty Years of Evidence », *Journal of Industrial Ecology* 22, n° 4, 2017, pp. 827-838.
- Scheinberg Anne, Wilson David et Rodic-Wiersma Ljiljana, *Solid Waste Management in the World's Cities: Water and Sanitation in the World's Cities 2010*, Nairobi, ONU-Habitat, 2010.
- Schlosberg David, « Reconceiving Environmental Justice: Global Movements And Political Theories », *Environmental Politics* 13, n° 3, 2004, pp. 517-540.
- Schwarz Kirsten, Fragkias Michail, Boone Christopher G., Zhou Weiqi, McHale Melissa, Grove J. Morgan, O'Neil-Dunne Jarlath et al., « Trees Grow on Money: Urban Tree Canopy Cover and Environmental Justice », *PLoS ONE* 10, n° 4, 2015.
- Shemkus Sarah, « Boston zoning change would require net-zero emissions from new buildings », *Energy News Network*, 2021. <https://bit.ly/3MupBg9>.
- Shevlin Mark, McBride Orla, Murphy Jamie, Gibson Miller Jilly, Hartman Todd K., Levita Liat, Mason Liam et al., « Anxiety, depression, traumatic stress and COVID-19-related anxiety in the UK general population during the COVID-19 pandemic », *BJPsych Open* 6, n° 6, 2020, p. 125.
- Slum Dwellers International, « Partnership for Resilient Citywide Slum Upgrading, Cape Town, South Africa », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Smith Harry et Hernández Tony, « Take a Stand, Own the Land Dudley Neighbors Inc., a Community Land Trust in Boston, Massachusetts », in *On Common Ground: International Perspectives on the Community Land Trust*, édité par John Emmeus Davis, Line Algoed et María E. Hernández-Torrales, Madison, Terra Nostra Press, 2020, pp. 283-294.
- Steinberg Florian, « Strategic urban planning in Latin America: experiences of building and managing the future », *Habitat International* 29, n° 1, 2005, pp. 69-93.
- « Sustainability Institute », 2022. <https://bit.ly/393Zm1A>.
- Swilling Mark, *The Age of Sustainability. Just Transitions in a Complex World*, Londres, Routledge, 2020.
- Swilling Mark et Hajer Maarten, « Governance of urban transitions: towards sustainable resource efficient urban infrastructures », *Environmental Research Letters* 12, n° 12, 2017.

- Swilling Mark, Hajer Maarten, Baynes Tim, Bergesen Joe, Labbé Françoise, Kaviti Musango Josephine, Ramaswami Anu, Blake Robinson, Salat Serge et Suh Sangwon, « The Weight of Cities. Resource Requirements of Future Urbanization », Nairobi, 2018. <https://bit.ly/39b2NUq>.
- Thompson Bella, « Why local food can restore our failing food system », Sustainable Food Trust, 2021. <https://bit.ly/36L483g>.
- Tochi Alozie Modesta, Castán Broto Vanesa, Romero-Lankao Patty, Campello Torres Pedro Henrique et Muratori Matteo, « Sustainable Energy Access in Urban Areas » *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- UNCDF, « Local Climate Adaptive Living Facility », 2022. <https://bit.ly/3KdzgGj>.
- USAID, « Urban Development Capability Profiles of CDI Cities », 2017. <https://bit.ly/3vzXFRc>.
- Vert le Jardin, « C'est quoi Vert le Jardin ? », 2022. <https://bit.ly/3veRDGA>.
- Wainwright Oliver, « The garden city movement: from Ebenezer to Ebbsfleet », *The Guardian*, 2014. <https://bit.ly/3rRjiiW>.
- Wiedmann Thomas O., Schandl Heinz, Lenzen Manfred, Moran Daniel, Suh Sangwon, West James et Kanemoto Keiichiro, « The material footprint of nations », *Proceedings of the National Academy of Sciences* 112, n° 20, 2013.
- WIEGO, « Building Resilience in Times of Crisis: The Waste & Citizenship Forum in Belo Horizonte, Brazil », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Wilmott John, « Have you been to the world's greenest city? », *The Telegraph*, 2020. <https://bit.ly/3rPYqEC>.
- Yeung, Peter, « How "15-minute cities" will change the way we socialise », *BBC News*, 2021. <https://bbc.in/3rRgnmq>.
- Zografos Christos, Klause Kai A., Connolly James et Anguelovski Isabelle, « The everyday politics of urban transformational adaptation: Struggles for authority and the Barcelona superblock project », *Cities* 99, 2020.
- Zölch Teresa, Maderspacher Johannes, Wamsler Christine et Pauleit Stephan, « Using Green Infrastructure for Urban Climate-Proofing: An Evaluation of Heat Mitigation Measures at the Micro-Scale », *Urban Forestry & Urban Greening* 20, 2016, pp. 305-316.

Chapitre 8

Notes de l'infographie

- a)** OIT, « World Employment and Social Outlook. Trends 2020 », Genève, 2020, <https://bit.ly/3qIMeVz>.
- b)** ONU-ECOSOC, « Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General (E/2022/xxx) », 2022, <https://bit.ly/3aLwNqJ>.
- c)** ONU, « The Sustainable Development Goals Report », 2021, <https://bit.ly/39IBreP>.
- d)** Anjali Mahendra et al., « Seven Transformations for More Equitable and Sustainable Cities », Washington, DC, 2021, <https://bit.ly/3x9RIRd> ; ONU-ECOSOC, « Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General (E/2022/xxx) ».
- e)** OIT, « Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition », Genève, 2018.
- f)** OCDE et OIT, « Tackling Vulnerability in the Informal Economy », Paris, 2019 ; OIT, « Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition », Genève, 2018.
- g)** ONU-ECOSOC, « Building back better from the coronavirus disease (COVID-19) while advancing the full implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development (E/HLS/2022/57) », 2022, <https://bit.ly/3xtCbYA>.
- h)** ONU-ECOSOC, « Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General (E/2022/xxx) ».
- i)** ONU-ECOSOC, *op. cit.*
- j)** ONU-ECOSOC, *idem*.
- k)** Gallup, « The Gig Economy and Alternative Work Arrangements », 2018, <https://bit.ly/3PXZZee> ; DigiconAsia Editors, « Gig economy in SE Asia is keeping the lights on: who is helping them? », *DigiconAsia*, 2021, <https://bit.ly/3tebnc0>.
- l)** UNRISD, « Guidelines for Local Governments on Policies for Social and Solidarity Economy », Genève, 2021, <https://bit.ly/3Qe3MUW>.

Références

- Aguilar Mercedes, Bejarano Paula et Díaz Juan Carlos, « Social, solidarity, and circular economy to build alternative economic paths », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Alter Chen Martha, « Homes Double as Workplaces for Many Urban Poor, Especially Women », WIEGO, 2021. <https://bit.ly/3Q2koPm>.
- Asian Coalition for Housing Rights et Da Nang University, « Linking tourism, livelihood improvement, heritage and conservation through community-based tourism in Da Nang, Vietnam », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Assemblée générale des Nations unies, Resolution 71/256, New Urban Agenda, 2016. <https://bit.ly/3mkLHXu>.
- Autor David H., Dorn David et Hanson Gordon H., « The China Syndrome: Local Labor Market Effects of Import Competition in the United States », *The American Economic Review* 103, no 6, 2013.
- Banks Cristina, « Health, safety, well-being and economic security implications of gig work: an interdisciplinary perspective », Organisation internationale du Travail, 2019. <https://bit.ly/3953wGZ>.
- Barca Fabrizio, McCann Philip et Rodríguez-Pose Andrés, « The Case for Regional Development Intervention: Place-Based versus Place-Neutral Approaches », *Journal of Regional Science* 52, no 1, 30 août 2012, pp. 134-152. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9787.2011.00756.x>.
- Barco Serrano Samuel, Bodini Riccardo, Roy Michael et Salvatori Gianluca, « Financial Mechanisms for Innovative Social and Solidarity Economy Ecosystems », Genève, 2019. <https://bit.ly/3awEoZY>.
- Calafati Luca, Ebrey Jill, Froud Julie, Haslam Colin, Johal Sukhdev et Williams Karel, « How an ordinary place works: understanding Morriston », 2019. <https://bit.ly/3x3p4f8>.
- Campbell-Lendrum Diarmid et Corvalán Carlos, « Climate Change and Developing-Country Cities: Implications For Environmental Health and Equity », *Journal of Urban Health* 84, no 3, 2007, pp. 109-117.
- Castle-Miller Michael, « Unexpected Laboratories within the State-Sanctioned Laboratory: Shenzhen's Urban Villages », Working Paper, 2014. <https://bit.ly/3mgMLeL>.
- Cazes Sandrine et Verick Sher, *Perspectives on Labour Economics for Development*, Genève, OIT, 2013.
- CGLU, « GOLD IV: Co-Creating the Urban Future. The agenda of metropolises, cities and territories », Barcelone, 2016.
- , « The Commission of Local Economic and Social Development », 2022. <https://bit.ly/3NTVLCC>.
- CGLU Villes digitales, « Innovation to Promote Decent Work in the Context of an Expanding Gig Economy », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- , « The development of Vienna's approach towards a fair sharing economy », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- CGLU, Fédération canadienne des municipalités, FAMS et World Summit of Local and Regional Leaders, « The Role of Local Governments in Territorial Economic Development », UCLG Policy Paper, 2019. <https://bit.ly/3xbnFTR>.
- CGLU, Métropolis et LSE Cities, « Local public services in crisis mode: adapting governance models to exceptional times », Policy Brief, 2022. <https://bit.ly/3aBATkZ>.
- CGLU Régions, « Regional economic development to promote endogenous dynamics and territorial solidarity », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Christensen Dyring Jens, Van der Ree Kees, José Mallo María et Pereira Gonçalves de Castro Nuno M., « Reader Inter-Agency Conference on Local Economic Development », 2008. <https://bit.ly/3Qe3ygy>.
- Clark Greg, Huxley Joe et Mountford Debra, « The history and diversity of development agencies », in *Organising Local Economic Development: The Role of Development Agencies and Companies*, édité par OCDE, Paris, OECD Publishing, 2010, pp. 39-82. <https://bit.ly/3Q5sV30>.
- Commission européenne, « Inter-municipal cooperation among small municipalities », Green Best Practice Community, 2022. <https://bit.ly/30e4VKr>.
- Dalziel Paul, Saunders Caroline et Saunders Joe, *Wellbeing Economics: The Capabilities Approach to Prosperity*, New York, Palgrave Macmillan, 2018.
- Dias Sonia, « The Municipal Waste and Citizenship Forum: A Platform for Social Inclusion and Participation », WIEGO Policy Brief (Urban Policies), n° 5, 2011. <https://bit.ly/3NYYE59>.
- , « Waste pickers and cities ». *Environment and Urbanization* 28, no 2, 2016, pp. 375-390.
- Diener Ed et E.P. Seligman Martin, « Beyond Money: Toward an Economy of Well-Being », *Psychological Science in the Public Interest* 5, no 1, 2004, pp. 1-31.

- DigiconAsia Editors, « Gig economy in SE Asia is keeping the lights on: who is helping them? », *DigiconAsia*, 2021. <https://bit.ly/3tebnc0>.
- Dolan Paul, *Happiness by Design: Finding Pleasure and Purpose in Everyday Life*, Londres, Penguin Books, 2014.
- Du Juan, *The Shenzhen Experiment The Story of China's Instant City*, Cambridge, Harvard University Press, 2020. <https://bit.ly/3xfVIRE>.
- Empel Carlien Van et Werna Edmundo, « Labour oriented participation in municipalities: How decentralized social dialogue can benefit the urban economy and its sectors », Genève, ILO Sectoral Activities Programme – Working Paper, 2010. <https://bit.ly/38PltYK>.
- Ferrannini Andrea et Canzanelli Giancarlo, « The role of Local Economic Development Agencies for Innovation », ILS LEDA Paper n° 20, 2013. <https://bit.ly/3GPgmFI>.
- Fonteneau Bénédicte et Pollet Ignace, « The Contribution of the Social and Solidarity Economy and Social Finance to the Future of Work », Genève, 2019. <https://bit.ly/3x97erc>.
- Frediani Alexandre Apsan, *Cities for Human Development: A Capability Approach to City-Making*, Rugby, Practical Action Publishing, 2021.
- Froud Julie, Haslam Colin, Johal Sukhdev, Tsitsianis Nick et Williams Karel, « Foundational Liveability: rethinking territorial inequalities », Foundational Economy Collective Working Paper, 2018. <https://bit.ly/3NcGb59>.
- Gallup, « The Gig Economy and Alternative Work Arrangements », 2018. <https://bit.ly/3PXZZee>.
- Garcilazo Enrique et Oliveira Martins Joaquim, « The Contribution of Regions to Aggregate Growth in the OECD », Paris, OECD Regional Development Working Papers, 2013.
- , « The Contribution of Regions to Aggregate Growth in the OECD », *Economic Geography* 91, no 2, 2015, pp. 205-221.
- Garcilazo Jose Enrique, Oliveira Martins Joaquim et Tompson William, « Why policies may need to be place-based in order to be people-centred », VoxEU, 2010. <https://bit.ly/399CrT4>.
- Gollin Douglas, Jedwab Remi et Vollrath Dietrich, « Urbanization with and without industrialization », *Journal of Economic Growth* 21, no 1, 2016, pp. 35-70.
- Halmer Susanne et Hauenschild Barbara, « Remunicipalisation of public services in the EU », Vienne, 2014. <https://bit.ly/38S132s>.
- Henderson J. Vernon et Kriticos Sebastian, « The Development of the African System of Cities », *Annual Review of Economics* 10, no 1, 2018, pp. 287-314.
- Hickel Jason, *Less is More: How Degrowth will Save the World*, Londres, Penguin Random House, 2021.
- Huppert Felicia A., Marks Nic, Clark Andrew, Siegrist Johannes, Stutzer Alois, Vittersø Joar et Wahrendorf Morten, « Measuring Well-being Across Europe: Description of the ESS Well-being Module and Preliminary Findings », *Social Indicators Research* 91, 2009, pp. 301-315.
- Interreg Europe, « Leveraging Cluster Policies for successful implementation of RIS3 », Clusters3, 2022. <https://bit.ly/3Miclud>.
- Jason Arthur, « Organizing informal workers in the urban economy: The case of the construction industry in Dar es Salaam, Tanzania », *Habitat International* 32, no 2, 2008, pp. 192-202.
- Kamath Lalitha, King Robin, Burte Himanshu et Madhale Avinash, « Pune: Civil Society Coalitions, Policy Contradictions, and Unsteady Transformation », World Resources Institute Case Study, 2018. <https://bit.ly/3zjXSLW>.
- Kumar Sunil et Fernandez Melissa, « The Urbanisation Construction Migration Nexus in 5 Cities in South Asia », Londres, 2016. <https://bit.ly/3NjZKly>.
- Kuruville Sarosh, « Social dialogue for decent work », in *Decent work: objectives and strategies*, édité par Dharam Ghai, Genève, International Institute for Labor Studies, International Labor Office, 2006, pp. 175-215.
- Lawrence Roderick et Werna Edmundo, *Labour Conditions for Construction: Building Cities, Decent Work and the Role of Local Authorities*, Oxford, Wiley-Blackwell, 2009.
- Layard Richard, *Happiness: Lessons from a New Science*, Londres, Penguin Books, 2006.
- Legatum Institute, « The Legatum Prosperity Index 2021 », 2021. <https://bit.ly/3zePqxj>.
- Lund Francie, « Social Protection and the Labour Market: Towards a Research Agenda », *IDS Bulletin* 39, no 2, 2008, pp. 87-92.
- Mahendra Anjali, King Robin, Du Jillian, Dasgupta Ani, Beard Victoria A., Kallergis Achilles et Schalch Kathleen, « Seven Transformations for More Equitable and Sustainable Cities », Washington, DC, 2021. <https://bit.ly/36zLr2F>.
- McCann, Philip, « A stocktaking of European Cohesion Policies and National Urban policies », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- , « Space-Blind and Place-Based Policy: Initiatives for Fostering Innovation and Growth », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.
- McKinsey Global Institute, « Independent work: Choice, necessity, and the gig economy », 2016. <https://mck.co/3Mgu9pS>.

BIBLIOGRAPHIE

- Mella Andrés et Savage Matthew, « Construction Sector Employment in Low Income Countries », 2018. <https://bit.ly/38MEHQ3>.
- Moore Henrietta L. et Mintchev Nikolay, « What is prosperity? », Londres, UCL Institute for Global Prosperity Working Paper, 2021.
- Mountford Debra (OCDE), « Organising for local development: the role of local development agencies. Summary Report », Paris, OECD CFE/LEED Working Document. 2009. <https://bit.ly/3zztYDF>.
- Nijman Jan et Dennis Wei Yehua, « Urban inequalities in the 21st century economy », *Applied Geography* 117, 2020.
- OCDE, « How's Life? 2020: Measuring Well-being », 2020. <https://bit.ly/3t9lzTm>.
- , *Regions matter: economic recovery, innovation and sustainable growth*, Paris, OECD Publishing, 2009.
- OCDE, ONU-Habitat et Cities Alliance, « Global State of National Urban Policy 2021 », 2021. <https://bit.ly/3MlzwnW>.
- OIT, « Action against child labour 2008-2009: IPEC Progress and Future Priorities », Genève, 2010. <https://bit.ly/38LJlrv>.
- , « Complaint concerning non-observance by Qatar of the Forced Labour Convention, 1930 (n° 29), and the Labour Inspection Convention, 1947 (n° 81), made by delegates to the 103rd Session (2014) of the International Labour Conference under article 26 », in *325th Session of the Governing Body*, Genève, 2017. <https://bit.ly/3GKwPep>.
- , « Complaint concerning non-observance by Qatar of the Forced Labour Convention, 1930 (n° 29), and the Labour Inspection Convention, 1947 (n° 81), made by delegates to the 103rd Session (2014) of the International Labour Conference under article 26 », in *331st Session of the Governing Body*, Genève, 2017. <https://bit.ly/3NTSqMe>.
- , « Global Employment Trends for Youth 2020: Technology and the future of jobs », Genève, 2020. <https://bit.ly/3GNdpW8>.
- , « Social and Solidarity Economy », 2022. <https://bit.ly/3GULyU7>.
- , « The construction industry in the twenty-first century: Its image, employment prospects and skill requirements », Genève, 2001. <https://bit.ly/3PZ4pBz>.
- , « The informal economy », Genève, 2007. <https://bit.ly/3asnnQA>.
- , « Women and men in the informal economy: A statistical picture. Third edition », Genève, 2018.
- , « World Social Protection Report 2020-22 », Genève, 2021. <https://bit.ly/380Pmct>.
- OMS, « Health in the green economy: health co-benefits of climate change mitigation – housing sector », Genève, 2011.
- ONU-Habitat, « City Prosperity Initiative », 2022. <https://bit.ly/3NJeyAq>.
- , « World Cities Report 2020. The Value of Sustainable Urbanization », Nairobi, 2020.
- ONU-Habitat et OIT, « The Informal Sector », New York, Habitat III Issue Papers, 2015. <https://bit.ly/3thKyDN>.
- Oxford Poverty & Human Development Initiative, « Alkire-Foster Method », Multidimensional Poverty, 2022. <https://bit.ly/3GH7oKI>.
- Plateforme globale pour le Droit à la ville, « Inclusive Economy and Food Security », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- PNUD, « Human Development Index (HDI) », Human Development Reports, 2022. <https://bit.ly/3Ni3NFS>.
- Réseau CoHabitat, « More than housing: multiple use cooperatives for the transition towards sustainable neighbourhoods and cities », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Rodríguez-Pose Andrés et Wilkie Callum, « Conceptualising Equitable Economic Growth in Cities », Barcelone, Cities Alliance Discussion Paper – n° 2, 2015. <https://bit.ly/39767jy>.
- Roth Cécile (CGLU Recherche), « Agenda to boost local jobs and livelihood opportunities », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Santos Milton, « Spatial Dialectics: The Two Circuits of Urban Economy in Underdeveloped Countries », *Antipode* 9, no 3, 1977, pp. 49-60.
- Schmid Günther et Wagner Johannes, « Managing social risks of non-standard employment in Europe », Genève, OIT Conditions of Work and Employment Series, 2017. <https://bit.ly/3NW5Uie>.
- Slum Dwellers International, « Our savings, our strength », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Social Progress Imperative, « 2020 Social Progress Index », 2020. <https://bit.ly/3QIFehU>.
- Stiglitz Joseph, Sen Amartya et Fitoussi Jean-Paul, *Mismeasuring Our Lives*, New York, The New Press, 2010.
- Thompson Matthew, « What's so new about New Municipalism? », *Progress in Human Geography* 45, no 2, 2021, pp. 317-342.
- Torres Suarez, Jimmy Franco, Chicas Oscar Armando, Troshani Ridvan et Coelho José, « Local economic development agencies for governance and internationalization of local economies », *Innovation for Development and South-South Cooperation*, 2015. <https://bit.ly/3NWvOIG>.

Tournée Jane et Van Esch Wilma, « Community contracts in urban infrastructure works: practical lessons from experience », *Socio-Economic Technical Papers (SETP)*, n° 13, Genève, 2001. <https://bit.ly/3PWgZS9>.

UN System Staff College, « The 2030 Agenda for Sustainable Development », 2017. <https://bit.ly/3mbkXbG>.

UNRISD, « Guidelines for Local Governments on Policies for Social and Solidarity Economy », Genève, 2021. <https://bit.ly/3Qe3MUW>.

Vazquez-Barquero Antonio, « Inward investment and endogenous development. The convergence of the strategies of large firms and territories? », *Entrepreneurship & Regional Development* 11, no 1, 1999, pp. 79-93.

Ville de Córdoba, « Plan unicipal de Paz y Solidaridad 2018-22 », Córdoba, 2018. <https://bit.ly/3NpwArs>.

Werna Edmundo, « Labour in Urban Areas (numéro spécial) », *Habitat International* 32, no 2, 2008, pp. 137-282.

Werna Edmundo et Klink Jeroen, « The Builders of Cities: Prospects for synergy between labour and the built environment », in *Research Companion to Construction Economics*, édité par George Ofori, Cheltenham, Edward Elgar, 2022 pp. 328-350.

Woodcraft Saffron et Moore Henrietta, « Conceptualising and measuring prosperity », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.

World Economic Forum, « Collaboration in Cities: From Sharing to "Sharing Economy" », 2017. <https://bit.ly/3zdM8KT>.

Chapitre 9

Notes de l'infographie

a) Freedom House, « Freedom in the World 2022. The Global Expansion of Authoritarian Rule », 2022, <https://bit.ly/3P1790v>. Variables analysées : élections pleinement démocratiques et compétitives, État de droit et équilibre des pouvoirs, pluralisme politique et participation, droits humains fondamentaux et liberté d'expression.

b) IDEA, « Local Democracy Score », *The Global State of Democracies Indices*, 2022, <https://bit.ly/3uHj0bP>.

c) IDEA, « Global Monitor of COVID-19's impact on Democracy and Human Rights », *The Global State of Democracies Indices*, 2022, <https://bit.ly/3c8BGee>.

d) ONU-ECOSOC, « Progress towards the Sustainable Development Goals. Report of the Secretary-General (E/2022/xxx) », 2022, <https://bit.ly/3aLwNqJ>.

e) IDEA, « Legal Provisions for Direct Democracy at the Regional Level », *Data Tools*, 2022, <https://bit.ly/3yA970n> ; IDEA, « Legal Provisions for Direct Democracy at the Local Level », *Data Tools*, 2022, <https://bit.ly/3Pml6oh>.

f) IDEA, « Legal Provisions for Direct Democracy at the Local Level ».

g) OCDE, « Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the Deliberative Wave », 2021, <https://bit.ly/3PqIv7Y>.

h) « OECD Database of Representative Deliberative Processes and Institutions », cité par OCDE, *Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions: Catching the Deliberative Wave*, Paris, OECD Publishing, 2020.

i) « The Spread of Mini-Publics across the World », 2022, <https://bit.ly/3P1COPm>.

j) Participatory Budgeting World Atlas, « Data Index », 2022, <https://bit.ly/3IxnXJM>.

Références

Abers Rebecca, « From Clientelism to Cooperation: Local Government, Participatory Policy, and Civic Organizing in Porto Alegre, Brazil », *Politics & Society* 26, no 4, 1998, pp. 511-537.

Alizada Nazifa, Cole Rowan, Gastaldi Lisa, Grahn Sandra, Hellmeier Sebastian, Kolvani Palina, Lachapelle Jean, Lührmann Anna, Maerz Seraphine F. et Pillai Shreeya, « Democracy Report 2021: Autocratization Turns Viral », Gothenburg, 2021.

Amnesty International, « COVID-19 Crackdowns: Police abuse and the Global Pandemic », Londres, 2020. <https://bit.ly/3wp2UUq>.

Asenbaum Hans, « Rethinking Democratic Innovations: A Look through the Kaleidoscope of Democratic Theory », *Political Studies Review*, 2021. <https://bit.ly/3I2c9oc>.

Asian Coalition for Housing Rights, « Citywide and community-driven housing supported by the Baan Mankong program in Nakhon Sawan, Thailand », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

Assemblée générale des Nations unies, *Déclaration universelle des droits de l'Homme*, 1948. <https://bit.ly/3IZqoqG>.

BIBLIOGRAPHIE

- , « Local Government and Human Rights. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights », New York, 2019. <https://bit.ly/3q0tpQC>.
- Asterina Nina, Beagen Barry et Nisa Thamrin Hasanatun, « Banjarmasin City: a disability-inclusive city profile », Jakarta, 2019. <https://bit.ly/3PjXlim>.
- Auerbach Adam Michael et Thachil Tariq, « How Clients Select Brokers: Competition and Choice in India's Slums », *American Political Science Review* 112, no 4, 2018, pp. 775-791.
- « Automatic residence registration of migrants (Buenos Aires) », 2021 Award « Best Practice in Citizen Participation », 2021. <https://bit.ly/3wxqULw>.
- Bain Alison L. et Podmore Julie A., « Placing LGBTQ+ urban activism », *Urban Studies* 58, no 7, 2021, pp. 1 305-1 326.
- Baiocchi Gianpaolo et Ganuza Ernesto, *Popular Democracy: The Paradox of Participation*, Stanford, Stanford University Press, 2016.
- Baiocchi Gianpaolo, Heller Patrick et Kunrath Silva Marcelo, *Bootstrapping Democracy. Transforming Local Governance and Civil Society in Brazil*, Stanford, Stanford University Press, 2011.
- Barbieri Nicolás, « The Right to participate in urban cultural life: from inequalities to equity », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.
- Barcelona en Comú, Bookchin Debbie et Colau Ada, *Fearless Cities: A Guide to the Global Municipalist Movement*, Oxford, New Internationalist Publications, 2019.
- Bauder Harald, « Urban sanctuary in context », in *Sanctuary Cities and Urban Struggles*, édité par Jonathan Darling et Harald Bauder, Manchester, Manchester University Press, 2019, pp. 25-49.
- Beard Victoria A., Mahendra Anjali et Westphal Michael I., « Towards a More Equal City: Framing the Challenges and Opportunities », Washington, DC, World Resources Institute Working Paper, 2016. <https://bit.ly/3M4ZoVx>.
- Beltrán Felix, Iglesias García Anxela et Molina Jordi, « Transparency and the Fight against Corruption », in *Fearless Cities*, édité par Barcelona en Comú, Ada Colau et Debbie Bookchin, Londres, Verso, 2018, pp. 124-129.
- Bennett Bonita, « District Six Museum: Activists for Change », *Museum International* 68, no 3-4, 2016, pp. 5-10.
- Betts Alexander, Easton-Calabria Evan et Pincock Kate, « Refugee-led responses in the fight against COVID-19: building lasting participatory models », *Forced Migration Review* 64, 2020, pp. 73-76.
- Binnema Harmen et Michels Ank, « Does Democratic Innovation Reduce Bias? The G1000 as a New Form of Local Citizen Participation », *International Journal of Public Administration*, 2021. <https://bit.ly/3i16Oxf>.
- Bjuremalm Helena, Fernández Gibaja Alberto et Valladares Molleda Jorge, « Democratic Accountability in Service Delivery. A practical guide to identify improvements through assessment », Stockholm, 2014. <https://bit.ly/3vWJbMB>.
- Bolívar Zulma et Chamat Oscar, « Participation, training, efficiency and transparency to promote social and territorial equity », *Recueil de cas de GOLD VI - Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Boonyabancha Somsook, « Land for housing the poor - by the poor: experiences from the Baan Mankong nationwide slum upgrading programme in Thailand », *Environment and Urbanization* 21, no 2, 2009, pp. 309-329.
- Bulmer Elliot, « Local Democracy », Stockholm, 2017. <https://bit.ly/3kYKpA0>.
- Burra Sundar, Mitlin Diana et Menon Gayatri, « Understanding the Contribution of the BSUP (JNNURM) to Inclusive Cities in India », Manchester, ESID Working Paper, 2018. <https://bit.ly/3wbjxE7>.
- Burra Sundar, Patel Sheela et Kerr Thomas, « Community-designed, built and managed toilet blocks in Indian cities », *Environment and Urbanization* 15, no 2, 2003, pp. 11-32.
- Bussu Sonia, « Collaborative governance: between invited and invented spaces », in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, édité par Stephen Elstub et Oliver Escobar Rodríguez, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 60-76. <https://bit.ly/3L7JDMw>.
- Cabannes Yves, « Participatory budgeting: contributions to reversing social and spatial priorities », in *Research Handbook on Democracy and Development*, édité par Gordon Crawford et Abdul-Gafaru Abdulai, Cheltenham, Edward Elgar, 2021, pp. 442-461.
- Caldeira Teresa et Holston James, « Participatory urban planning in Brazil », *Urban Studies* 52, no 11, 2015.
- Canal Ramon, « Social Inclusion and Participatory Democracy. From the conceptual discussion to local action », Barcelone, 2014. <https://bit.ly/3M3ZBbK>.
- Castán Broto Vanesa, « Queering participatory planning », *Environment and Urbanization* 33, no 2, 2021, pp. 310-329.
- Castán Broto Vanesa et Neves Alves Susana, « Intersectionality challenges for the co-production of urban services: notes for a theoretical and methodological agenda », *Environment and Urbanization* 30, no 2, 2018, pp. 367-386.
- CGLU, « Gwangju Guiding Principles for a Human Rights City », 2014. <https://bit.ly/3w3BjZT>.

- , « Manifeste. Le Futur de la transparence et du gouvernement ouvert », Sommet mondial des dirigeants locaux et régionaux, 2020. <https://bit.ly/3lzThs1>.
- CGLU-CISDPDH, « Global Charter-Agenda for Human Rights in the City », Barcelone, 2011. <https://bit.ly/3L5308l>.
- CGLU Femmes, « The transformative commitment of cities and territories to generation equality », 2021. <https://bit.ly/3LddxyT>.
- CGLU Villes digitales, « Open governance for a more consensual and inclusive policy making », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Conseil des droits de l'Homme des Nations unies, « Role of local government in the promotion and protection of human rights : final report of the Human Rights Advisory Committee », Genève, 2015. <https://bit.ly/3MdMXHd>.
- Cooke Bill et Kothari Uma, *Participation: The New Tyranny?*, Londres, Zed Books, 2017.
- Cornwall Andrea et Schattan Coelho Vera, *Spaces for Change?: The Politics of Citizen Participation in New Democratic Arenas*, Londres, Zed Books, 2006.
- Darling Jonathan et Bauder Harald, « Introduction – Sanctuary cities and urban struggles », in *Sanctuary Cities and Urban Struggles*, édité par Jonathan Darling et Harald Bauder, Manchester, Manchester University Press, 2019, pp. 1-22.
- Delgado Guillermo, Muller Anna, Mabakeng Royal et Namupala Martin, « Co-producing land for housing through informal settlement upgrading: lessons from a Namibian municipality », *Environment and Urbanization* 32, no 1, 2020, pp. 175-194.
- Duarte Adrià, Fléty Amanda et Puigpinós Jaume, « Local institutions for civic participation, participatory budgeting and planning », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Duque Franco Isabel, Ortiz Catalina, Samper Jota et Millan Gynna, « Mapping repertoires of collective action facing the COVID-19 pandemic in informal settlements in Latin American cities », *Environment and Urbanization* 32, no 2, 2020, pp. 523-546.
- Elstub Stephen et Escobar Rodríguez Oliver, *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, Cheltenham, Edward Elgar, 2019.
- Fainstein Susan S., « Urban Planning and Social Justice », in *The Routledge Handbook of Planning Theory*, édité par Michael Gunder, Ali Madanipour et Vanessa Watson, Londres, Routledge, 2017 p. 13.
- Falco Enzo et Kleinhans Reinout, « Digital Participatory Platforms for Co-Production in Urban Development: A Systematic Review », *International Journal of E-Planning Research* 7, no 3, 2018, pp. 52-79.
- Fernandes Edesio, « Urban planning at a crossroads: A critical assessment of Brazil's City Statute, 15 years later », in *The Routledge Companion to Planning in the Global South*, édité par Gautam Bhan, Smita Srinivas et Vanessa Watson, Londres, Routledge, 2017.
- Fórum Aberto Mundaréu da Luz, « Campos Eliseos Vivo: um projeto urbanístico e social elaborado com a comunidade Fórum Aberto Mundaréu da Luz », Instituto Pólis, 2018. <https://bit.ly/3PhLf8c>.
- Friendly Abigail et Stiphany Kristine, « Paradigm or paradox? The "cumbersome impasse" of the participatory turn in Brazilian urban planning », *Urban Studies* 56, no 2, 2019, pp. 271-287.
- G1000, « Platform for democratic innovation », 2022. <https://bit.ly/37z0kZS>.
- Galès Patrick Le, « The Rise of Local Politics: A Global Review », *Annual Review of Political Science* 24, no 1, 2021, pp. 345-363.
- Gamrani Sarah, Reidel Marina et Tribouillard Clémentine, « Cities with Pride: Inclusive Urban Planning with LGBTQ+ People », *IDB Urban Development*, 2021. <https://bit.ly/3l8C02v>.
- Gaventa John, « Linking the prepositions: using power analysis to inform strategies for social action », *Journal of Political Power* 14, no 1, 2021, pp. 109-130.
- Gaventa John et Martorano Bruno, « Inequality, Power and Participation – Revisiting the Links », *IDS Bulletin* 47, no 5, 2016, pp. 11-30. <https://bit.ly/3L38SiK>.
- Gil-García J. Ramon, Gasco-Hernandez Mila et Pardo Theresa A., « Beyond Transparency, Participation, and Collaboration? A Reflection on the Dimensions of Open Government », *Public Performance & Management Review* 43, no 3, 2020, pp. 483-502.
- Plateforme globale pour le Droit à la ville, « Democratic planning and urban governance, Brazil and Indonesia », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Goodhart Michael, « Human Rights cities: making the global local », in *Contesting Human Rights*, édité par Alison Brysk et Michael Stohl, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 142-158. <https://bit.ly/3w4n1Z2>.
- Gupte Jaideep, Babu Sarath, Ghosh Debjani, Kasper Eric, Mehra Priyanka et Raza Asif, « Smart Cities and COVID-19: Implications for Data Ecosystems from Lessons Learned in India », *Briefings*, 2021. <https://bit.ly/3wqTE1M>.
- Gupte Jaideep et Mitlin Diana, « COVID-19: what is not being addressed », *Environment and Urbanization* 33, no 1, 2021, pp. 211-228.
- Habitat International Coalition, « Localizing Participatory Democracy and Human Rights in the Middle East », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

BIBLIOGRAPHIE

- Hardoy Jorgelina et Velásquez Barrero Luz Stella, « Re-thinking "Biomanizales": addressing climate change adaptation in Manizales, Colombia », *Environment and Urbanization* 26, no 1, 2014, pp. 53-68.
- Harris Clodagh, « Mini-publics: design choices and legitimacy », in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, édité par Stephen Elstub et Oliver Escobar Rodríguez, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 45-59.
- Hecht Benjamin, « Carticpe de repérage urbain », *Démocratie ouverte*, 2019. <https://bit.ly/3MdbTic>.
- Heeks Richard et Shekhar Satyarupa, « Datafication, development and marginalised urban communities: an applied data justice framework », *Information, Communication & Society* 22, no 7, 2019, pp. 992-1 011.
- Helsper Ellen Johanna, « The Social Relativity of Digital Exclusion: Applying Relative Deprivation Theory to Digital Inequalities », *Communication Theory* 27, no 3, 2017, pp. 223-242.
- Horn Philipp, « Enabling participatory planning to be scaled in exclusionary urban political environments: lessons from the Mukuru Special Planning Area in Nairobi », *Environment and Urbanization* 33, no 2, 2021, pp. 519-538.
- Housing and Land Rights Network et Habitat International Coalition, « Right to the City in Greater Beirut: Context Assessment in Light of the Refugee and Displacement Crisis », Le Caire, 2018. <https://bit.ly/3NhdEeh>.
- Human Rights Watch, « Future Choices: Charting an Equitable Exit from the COVID-19 Pandemic », New York, 2021. <https://bit.ly/39Sg8BI>.
- Infrastructure Transparency Initiative, « First assurance report on five projects implemented by STMA and Department of Urban Roads in the Sekondi-Takoradi Metropolis of Ghana », Sekondi-Takoradi, 2019. <https://bit.ly/3wfp9XU>.
- IOPD, « Playing and participating. When children are the protagonists of urban planning », 2020. <https://bit.ly/3NbNGJ0>.
- Jäske Maija et Setälä Maija, « Referendums and citizens' initiatives », in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, édité par Stephen Elstub et Oliver Escobar Rodríguez, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 90-104. <https://bit.ly/37I5RHg>.
- Jones Hazel et Reed Bob, *Water and Sanitation for Disabled People and Other Vulnerable Groups: Designing services to improve accessibility*, Loughborough, Water, Engineering and Development Centre, 2005.
- Joshi Deepa, Fawcett Ben et Mannan Fouzia, « Health, hygiene and appropriate sanitation: experiences and perceptions of the urban poor », *Environment and Urbanization* 23, no 1, 2011, pp. 91-111.
- Karman Mireille Marcia, Widian Rizky et Yazid Sylvia, « Challenges in norm-localization at the city level: the case of localizing the human rights city concept in Bandung, Indonesia », *Asian Affairs: An American Review*, 2020. <https://bit.ly/3w2uWFZ>.
- Kemp Brechtje et Jiménez Mérida, « State of Local Democracy Assessment Framework », Stockholm, 2013. <https://bit.ly/3wiTUIY>.
- Kerr Thomas et Boonyabancha Somsook, « Lessons from CODI on co-production », *Environment and Urbanization* 30, no 2, 2018, pp. 444-460.
- Kitschelt Herbert et Wilkinson Steven I., *Patrons, Clients and Policies: Patterns of Democratic Accountability and Political Competition*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- Koroma Braima et Mustapha Macarthy Joseph, « Participatory Planning: The role of Community and City Learning Platforms in Freetown », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Mairie de Barcelone et Institut de Culture de Barcelone, « Survey of Cultural Participation and Cultural Needs in Barcelona », Barcelone, 2020. <https://bit.ly/3l4dydX>.
- Mairie de Bogota, « Encuesta Bienal de Culturas », 2022. <https://bit.ly/3w80dYj>.
- Mairie de Mexico et CGLU, « Yopougou », CGLU Comité de Culture, 2021. <https://bit.ly/3wqU1JY>.
- Mairie de Regueb, « Action Plan – Regueb, Tunisia, 2021-2023 », Committee on Participatory Democracy and Open Governance, 2021. <https://bit.ly/3l10zJP>.
- Mairie de Rome et CGLU, « The 2020 Rome Charter », 2020. <https://bit.ly/3waiUdl>.
- Mansbridge Jane, Bohman James, Chambers Simone, Christiano Thomas, Fung Archon, Parkinson John, Thompson Dennis F. et Warren Mark E., « A systemic approach to deliberative democracy », in *Deliberative Systems*, édité par John Parkinson et Jane Mansbridge, Cambridge, Cambridge University Press, 2012, pp. 1-26.
- Manuturi Vanesha et Asterina Nina, « Participatory data collection: from crisis response to inclusive citizenship » Unesco Inclusive Policy Lab, 2021. <https://bit.ly/3Ln6VhD>.
- Marín José María, « OGP Local: New Plans, New Commitments », *Open Government Partnerships*, 2021. <https://bit.ly/3ysCvHR>.
- Matheus Ricardo et Janssen Marijn, « A Systematic Literature Study to Unravel Transparency Enabled by Open Government Data: The Window Theory », *Public Performance & Management Review* 43, no 3, 2020, pp. 503-534.
- McCann Philip, « Governance and Democratisation of Urban-Rural Linkages », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

- McGranahan Gordon et Mitlin Diana, « Learning from Sustained Success: How Community-Driven Initiatives to Improve Urban Sanitation Can Meet the Challenges », *World Development* 87, 2016, pp. 307-317.
- Mitlin Diana, « Beyond contention: urban social movements and their multiple approaches to secure transformation », *Environment and Urbanization* 30, no 2, 2018, pp. 557-574.
- , « Editorial: Citizen participation in planning: from the neighbourhood to the city », *Environment and Urbanization* 33, no 2, 2021, pp. 295-309.
- Muchadenyika Davison et Waiswa Jeremy, « Policy, politics and leadership in slum upgrading: A comparative analysis of Harare and Kampala », *Cities* 82, 2018, pp. 58-67.
- Mustapha Macarthy Joseph, Apsan Frediani Alexandre et Kamara Sulaiman F., « Report on the role of Community Action Area Planning in expanding the participatory capabilities of the urban poor », Freetown, 2019. <https://bit.ly/3Ld4hLg>.
- Muyomba-Tamale Lillian et Cunningham Kiran, « Holding governments accountable for service delivery: the local government councils scorecard initiative in Uganda », *Commonwealth Journal of Local Governance* 20, 2017, pp. 187-205.
- OCDE, « Innovative Citizen Participation and New Democratic Institutions. Catching the deliberative wave », 2021. <https://bit.ly/3Pq1v7Y>.
- OIM, « Systematization: Inter-Municipal Panel on Migrants and Cities 2014-2016 Chile », Santiago du Chili, 2017. <https://bit.ly/3l63wJh>.
- Olsson Helena, Özden Cosgun Bahar et Arini Windi, « Transparency and Human Rights – Cooperation, partnerships and Human Rights », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- ONU, « Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable », 2019. <https://bit.ly/3iE1G0k>.
- ONU-Habitat, « Building Participatory Accountability Systems for City Policies – Handbook », Nairobi, 2021. <https://bit.ly/39dNPwP>.
- Oomen Barbara et Durmus Elif, « Cities and plural understandings of human rights: agents, actors, arenas », *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law* 51, no 2, 2019, pp. 141-150.
- Oomen Barbara M., « Introduction: The promise and challenges of human rights cities » in *Global Urban Justice. The Rise of Human Rights Cities*, édité par Barbara M. Oomen, Martha F. Davis et Michele Grigolo, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, pp. 1-20. <https://bit.ly/3sptU4D>.
- Open Government Partnership, « Open Government Declaration », 2011. <https://bit.ly/3w21Uqc>.
- Ortiz Catalina, « Democratizing pathways for equality in Latin America », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2022.
- Ostrom Elinor, « Crossing the great divide: Coproduction, synergy, and development », *World Development* 24, no 6, 1996, pp. 1 073-1 087.
- Patel Sheela et The SPARC Team, « The 20-year sanitation partnership of Mumbai and the Indian Alliance », *Environment and Urbanization* 27, no 1, 2015, pp. 55-72.
- Pateman Carole, « Participatory Democracy Revisited », *Perspectives on Politics* 10, no 1, 2012, pp. 7-19.
- Peña-López Ismael, « Decidim. Barcelona, Spain », *Voice or Chatter? Case Studies. IT For Change*, Barcelone, 2017. <https://bit.ly/3McoMJ0>.
- Pervaiz Arif, Perween Rahman et Hasan Arif, « Lessons from Karachi: The Role of Demonstration, Documentation, Mapping and Relationship Building in Advocacy for Improved Urban Sanitation and Water Services », *Human Settlements Working Paper*, Londres, 2008.
- « Planning and Transforming Iztapalapa », 2021 Award « Best Practice in Citizen Participation », 2021. <https://bit.ly/38uRvdy>.
- Polletta Francesca, « Public Deliberation and Political Contention », in *Democratizing Inequalities*, édité par Caroline W. Lee, Michael McQuarrie et Edward T. Walker, New York, New York University Press, 2015, pp. 222-244.
- Post Alison E., « Cities and Politics in the Developing World », *Annual Review of Political Science* 21, no 1, 2018, pp. 115-133.
- Power Anne, *Phoenix Cities: The Fall and Rise of Great Industrial Cities*, Cambridge, Polity Press, 2010.
- Raco Mike et Tasan-Kok Tuna, « Governing urban diversity: Multi-scalar representations, local contexts, dissonant narratives », *European Urban and Regional Studies* 26, no 3, 2019, pp. 230-238.
- Repucci Sarah et Slipowitz Amy, « Freedom in the World 2021: Democracy under Siege », Washington, DC, 2021. <https://bit.ly/3ysZJh5>.
- Réseau CoHabitat, « From user knowledges to citizen expertise: democratizing urban renewal and new construction of social housing projects », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.
- Resnick Danielle, « Urban Governance and Service Delivery in African Cities: The Role of Politics and Policies », *Development Policy Review* 32, no 1, 2014, pp. 3-17.
- Rigon Andrea et Castán Broto Vanesa, *Inclusive Urban Development in the Global South. Intersectionality, Inequalities, and Community*, Londres, Routledge, 2021.

BIBLIOGRAPHIE

- Roberts Brian et Abbott John, « Collaborative Governance: Improving Sustainability of Development in Metropolises », in *Steering the Metropolis: Metropolitan Governance for Sustainable Urban Development*, édité par David Gómez-Álvarez, Robin Rajack, Eduardo López-Moreno et Gabriel Lanfranchi, Nairobi, ONU-Habitat, 2017, pp. 123-139.
- Roberts Debra, « Prioritizing climate change adaptation and local level resilience in Durban, South Africa », *Environment and Urbanization* 22, no 2, 2010, pp. 397-413.
- Roberts Debra et O'Donoghue Sean, « Urban Environmental Challenges and Climate Change Action in Durban, South Africa », *Environment and Urbanization* 25, no 2, 2013, pp. 299-319.
- Rocha Menocal Alina, « Why inequality is democracy's catch-22 », in *Research Handbook on Democracy and Development*, édité par Gordon Crawford et Abdul-Gafaru Abdulai, Cheltenham, Edward Elgar, 2021, pp. 392-407.
- Roever Sally, « Informal Trade Meets Informal Governance », *Cityscape* 18, no 1, 2016, pp. 27-46.
- Rojas Eduardo, « Building Cities: Neighbourhood Upgrading and Urban Quality of Life », Washington, DC, 2010. <https://bit.ly/38sVRSy>.
- Rolnik Raquel, « Ten years of the City Statute in Brazil: from the struggle for urban reform to the World Cup cities », *International Journal of Urban Sustainable Development* 5, no 1, 2013, pp. 54-64.
- Roth Laura, « Democracy in cities and territories », Série de documents de travail GOLD VI, Barcelone, 2022.
- Russon Gilman Hollie et Carneiro Peixoto Tiago, « Digital participation », in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, édité par Stephen Elstub et Oliver Escobar Rodríguez, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 105-118. <https://bit.ly/3l8lhGJ>.
- Satterthwaite David, Beard Victoria A., Mitlin Diana et Lu Jilian, « Untreated and Unsafe: Solving the Urban Sanitation Crisis in the Global South », Washington, DC, World Resources Institute Working Paper, 2019.
- Satterthwaite David et Mitlin Diana, *Reducing Urban Poverty in the Global South*, Londres, Routledge, 2014.
- Schammann Hannes, Gluns Danielle, Heimann Christiane, Müller Sandra, Wittchen Tobias, Younso Christin et Ziegler Franziska, « Defining and transforming local migration policies: a conceptual approach backed by evidence from Germany », *Journal of Ethnic and Migration Studies* 47, no 13, 2021.
- Sinclair David et Sinatti Giulia, « Re-Thinking Protection for LGBTI Refugees in Kampala, Uganda: A Relational, Trust-Based Approach », *Refugee Survey Quarterly* 41, no 1, 2022, pp. 26-51.
- Skaaning Svend-Erik, « Democracy: contested concept with a common core », in *Research Handbook on Democracy and Development*, édité par Gordon Crawford et Abdul-Gafaru Abdulai, Cheltenham, Edward Elgar, 2021, pp. 27-44.
- Slum Dwellers International, « Mukuru Special Planning Area », Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité, Barcelone, 2022.
- Smith Graham, « Reflections on the theory and practice of democratic innovations », in *Handbook of Democratic Innovation and Governance*, édité par Stephen Elstub et Oliver Escobar, Cheltenham, Edward Elgar, 2019, pp. 572-582.
- Smith Graham et Setälä Maija, « Mini-Publics and Deliberative Democracy », in *The Oxford Handbook of Deliberative Democracy*, édité par Andre Bächtiger, John S. Dryzek, Jane Mansbridge et Mark Warren, Oxford, Oxford University Press, 2018, pp. 300-314.
- Smoke Paul, « Rethinking Decentralization: Assessing Challenges to a Popular Public Sector Reform », *Public Administration and Development* 35, no 2, 2015, pp. 97-112.
- Sommer Marni, Ferron Suzanne, Cavill Sue et House Sarah, « Violence, gender and WASH: spurring action on a complex, under-documented and sensitive topic », *Environment and Urbanization* 27, no 1, 2015, pp. 105-116.
- Sørensen Eva et Vabo Signy Irene, « A Public Innovation Perspective on Change in Local Democracy », *The Innovation Journal: The Public Sector Innovation Journal* 25, no 1, 2020, pp. 1-20.
- Soudien Amie, « Memory, Multiplicity, and Participatory Curation at the District Six Museum, Cape Town », *Critical Arts* 33, no 6, 2019, pp. 67-82.
- Spada Paolo et Ryan Matt, « The Failure to Examine Failures in Democratic Innovation », *PS: Political Science & Politics* 50, no 3, 2017, pp. 772-778.
- Stewart Frances, « Horizontal inequalities and democracy », in *Research Handbook on Democracy and Development*, édité par Gordon Crawford et Abdul-Gafaru Abdulai, Cheltenham, Edward Elgar, 2021, pp. 420-440.
- Sverdlik Alice, Makau Jack, Kimani Joseph, Mumbi Charity, Njoroge Patrick, Otibine Evans, Nyambuga Kilion, Wairutu Jane et Waithaka Jackie, « Achieving Scale, Social Inclusion, and Multifaceted Shelter Solutions », Londres, 2020. <https://bit.ly/3Ljn2fL>.
- Sverdlik Alice et Walnycki Anna, « Better cities after COVID-19 », Londres, 2021. <https://bit.ly/3sYSppZ>.
- Tai Kuang-Ting, « Open government research over a decade: A systematic review », *Government Information Quarterly* 38, no 2, 2021.
- Toriz Ramos Cláudia, « Democracy and governance in the smart city », in *Smart Cities: Issues and Challenges*, édité par Anna Visvizi et Miltiadis D. Lytras, Elsevier, 2019, pp. 17-30. <https://bit.ly/38m1UZ4>.

Vladisavljevic Anja, « Former activist and MP Tomislav Tomasevic won the mayoralty in a second-round run-off vote in the Croatian capital Zagreb, comfortably beating his right-wing rival », *Balkan Insight*, 2021. <https://bit.ly/3sq3K1K>.

Vuksanović-Macura Zlata et Mišćević Igor, « Excluded communities and participatory land-use planning: experience from informal Roma settlements in Serbia », *Environment and Urbanization* 33, no 2, 2021, pp. 456-477.

Wachtel Ted, « One of the Smallest Legislatures Leads the World in Democratic Innovation », *Building a New Reality*, 2022. <https://bit.ly/3L77IbB>.

Walker Edward T., McQuarrie Michael et Lee Caroline W., « Rising Participation and Declining Democracy », in *Democratizing Inequalities: Dilemmas of the New Public Participation*, édité par Caroline W. Lee, Michael McQuarrie et Edward T. Walker, New York, New York University Press, 2015.

Wesely Julia, « Towards understanding enabling environments for good practices in disaster risk management: an analysis of critical junctures in Manizales, Colombia », *Environment and Urbanization* 33, no 2, 2021, pp. 599-615.

WIEGO, « Urban development and participatory governance: learnings from the co-creation of street vending ordinance 1787 in Lima », *Recueil de cas de GOLD VI – Trajectoires vers l'égalité*, Barcelone, 2022.

Xnet, « Xnet installs a Whistleblowing Platform against corruption for the City Hall of Barcelona – powered by GlobalLeaks and Tor friendly », 2017. <https://bit.ly/3I3zSEg>.

Yap Christopher, Cociña Camila et Levy Caren, « The Urban Dimensions of Inequality and Equality », *Série de documents de travail GOLD VI*, Barcelone, 2021.

Yenigun Ozge et Eraydin Ayda, « Governing urban diversity in Istanbul: Pragmatic and non-discriminatory solutions of governance initiatives in response to politicisation of diversity », *European Urban and Regional Studies* 26, n° 3, 2019, pp. 268-282.

Chapitre 10

Références

CGLU, « Facilitating a "Pact for the Future": The role of the International Municipal and Regional Movement Powered by UCLG », *Media*, 2020. <https://bit.ly/3zbikP6>.

—, « Localizing the SDGs: a boost to monitoring & reporting », *Global Observatory on Local Democracy and Decentralization*, 2022. <https://bit.ly/3M8IxR0>.

Coninck Heleen de, Revi Aromar, Babiker Mustafa, Bertoldi Paolo, Buckeridge Marcos, Cartwright Anton, Dong Wenjie et al., « Strengthening and Implementing the Global Response », in *Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the Impacts of Global Warming of 1.5°C above Pre-Industrial levels and related global greenhouse gas emission pathways, in the context of strengthening the global response to the threat of climate change*, édité par IPCC, Cambridge, Cambridge University Press, 2018, pp. 313-344. <https://bit.ly/3t3bKWQ>.

Global Covenant of Mayors for Climate & Energy, « Who we are », 2022. <https://bit.ly/3pVDdXB>.

GTF « Global Taskforce », 2020. <https://bit.ly/3zBpsBP>.

Cofinancé par :



**Cofinancé par
l'Union européenne**

Ce document a été réalisé avec le soutien financier de l'Union européenne. Le contenu de ce document est de la responsabilité de CGLU et de l'UCL, et sous aucun prétexte il ne peut être interprété comme le reflet du positionnement de l'Union européenne.



**Suède
Sverige**

Ce document a été financé par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement, Asdi. Asdi ne partage pas nécessairement les opinions exprimées dans ce document. La responsabilité de son contenu incombe entièrement à l'auteur.



**Diputació
Barcelona**

Ce document a été réalisé avec l'aide financière de la Diputació de Barcelona. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de CGLU et de l'UCL, et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position de la Diputació de Barcelona.



**Yvelines
Le Département**

Ce document a été réalisé avec l'aide financière du Conseil départemental des Yvelines. Le contenu de ce document relève de la seule responsabilité de CGLU et de l'UCL, et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant la position du Conseil départemental des Yvelines.



**UK Research
and Innovation**

Ce document a été préparé par CGLU et le programme Knowledge in Action for Urban Equality (KNOW). KNOW est dirigé par la Bartlett Development Planning Unit, University College London (DPU-UCL), et financé par l'institut United Kingdom Research and Innovation (UKRI) par le biais de l'appel à candidature Global Challenges Research Fund GROW. Référence de la subvention : ES/P011225/1

Avec le soutien de :



Ce document a été produit par CGLU et le programme Knowledge in Action for Urban Equality (KNOW) avec le soutien de la Bartlett Development Planning Unit, University College London (DPU-UCL), et de l'International Institute for Environment and Development (IIED).

Les villes et les régions traversent une période difficile. Malgré les engagements pris par la communauté internationale dans le cadre de l'Agenda 2030 pour « éradiquer la pauvreté sous toutes ses formes » et « combattre les inégalités dans et entre les pays », les inégalités ne cessent de se creuser. Elles sont perpétuées par des structures forgées au cours d'une longue histoire d'injustices et de discriminations, et sont en outre exacerbées par des phénomènes comme les guerres, la concentration des richesses, l'urgence climatique, les migrations forcées ou encore la pandémie de COVID-19.

Les inégalités sont toujours enracinées et vécues dans les espaces où les gens habitent. Aucun niveau de gouvernement ni aucun acteur ne peut, seul, faire face à de tels enjeux. Les collectivités territoriales sont pourtant en première ligne pour relever les défis auxquels leurs territoires sont confrontés. En effet, elles jouent un rôle essentiel pour coordonner des efforts localisés et collaboratifs visant à réduire les fortes inégalités qui portent atteinte aux droits humains d'une grande partie de la population, notamment des groupes sociaux structurellement marginalisés. **Ce rapport s'inscrit donc dans une démarche collective ayant vocation à placer les inégalités au cœur des débats, des actions et des politiques urbaines et territoriales, en explorant activement des trajectoires qui permettent de réduire les inégalités par la mise en place de stratégies locales de transformation.**

Le rapport GOLD VI définit d'abord l'égalité urbaine et territoriale comme un défi multidimensionnel – comme le prévoient les ODD – et basé sur quatre principes clés : distribution, reconnaissance, participation, solidarité et soin (*care*). Il présente ensuite les différentes tendances qui sont à l'œuvre dans l'**état actuel des inégalités**, puis propose une discussion sur la gouvernance dans une perspective fondée sur les droits humains, suivie d'une introduction à la notion de « trajectoires ». **Ces trajectoires sont des voies de transformation multisectorielles qui permettent à la gouvernance urbaine et territoriale d'imaginer des actions adaptées, systémiques et tournées vers le futur, en faveur de l'égalité, sans pour autant perdre de vue les enjeux de pouvoir et d'échelle.**

Le rapport propose différentes trajectoires empruntées actuellement par les collectivités territoriales, les organisations de la société civile et d'autres acteurs pour progresser vers l'égalité : **Consolider les communs, Prendre soin, Connecter, Renaturer, Prospérer et Démocratiser**. À travers le prisme de chacune de ces trajectoires, divers sujets sont abordés, notamment le logement, les services publics de base, l'habitat, les services et les pratiques informels, l'éducation, la santé urbaine, les migrations, les inégalités raciales et de genre, la violence et les discriminations, la sécurité alimentaire, les transports durables, la connectivité numérique, les conditions de vie décentes, la résilience, la transition énergétique, la culture, la finance, la gouvernance, le tout dans une démarche de participation et de transparence.

Le rapport GOLD VI conclut en formulant plusieurs recommandations politiques qui s'inspirent d'expériences locales. **Partant du constat que des changements significatifs s'opèrent à l'intersection de ces trajectoires, résultat de leurs effets cumulatifs, le rapport propose cinq principes transversaux que les collectivités territoriales devraient prendre en compte pour construire de nouvelles trajectoires vers l'égalité** : une approche fondée sur les droits, des façons différentes de concevoir et de gérer l'espace, une nouvelle culture de la gouvernance, une architecture de financement et d'investissement adéquate, et, enfin, la construction dans la durée d'imaginaires collectifs plus égalitaires.

Les expériences, les messages clés, les recommandations politiques et les réflexions exposés dans ce rapport sont le fruit d'un long processus inclusif de cocréation et d'échange, qui s'est attaché non seulement à produire une réflexion rigoureuse et pertinente, mais aussi à faciliter un processus de coproduction en accompagnant et en renforçant les dialogues multiacteurs, et en garantissant l'implication et la participation des membres de CGLU, des réseaux de la société civile, des chercheurs et d'autres partenaires. **Pour ce vaste mouvement de collectivités territoriales, laisser les inégalités continuer à se creuser n'est plus acceptable.**

En partenariat avec :

