

This article was downloaded by: [Universidad Del Pais Vasco]

On: 26 May 2014, At: 01:23

Publisher: Routledge

Informa Ltd Registered in England and Wales Registered Number: 1072954 Registered office: Mortimer House, 37-41 Mortimer Street, London W1T 3JH, UK



Journal of Human Development

Publication details, including instructions for authors and subscription information:

<http://www.tandfonline.com/loi/cjhd19>

La Contribution du Modèle Européen de Ville Durable au Développement: Une Approche par les Capacités

Jacques Poirot

Published online: 01 May 2007.

To cite this article: Jacques Poirot (2007) La Contribution du Modèle Européen de Ville Durable au Développement: Une Approche par les Capacités, Journal of Human Development, 8:1, 65-87, DOI: [10.1080/14649880601101416](https://doi.org/10.1080/14649880601101416)

To link to this article: <http://dx.doi.org/10.1080/14649880601101416>

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE

Taylor & Francis makes every effort to ensure the accuracy of all the information (the "Content") contained in the publications on our platform. However, Taylor & Francis, our agents, and our licensors make no representations or warranties whatsoever as to the accuracy, completeness, or suitability for any purpose of the Content. Any opinions and views expressed in this publication are the opinions and views of the authors, and are not the views of or endorsed by Taylor & Francis. The accuracy of the Content should not be relied upon and should be independently verified with primary sources of information. Taylor and Francis shall not be liable for any losses, actions, claims, proceedings, demands, costs, expenses, damages, and other liabilities whatsoever or howsoever caused arising directly or indirectly in connection with, in relation to or arising out of the use of the Content.

This article may be used for research, teaching, and private study purposes. Any substantial or systematic reproduction, redistribution, reselling, loan, sub-licensing, systematic supply, or distribution in any form to anyone is expressly forbidden. Terms & Conditions of access and use can be found at <http://www.tandfonline.com/page/terms-and-conditions>

La Contribution du Modèle Européen de Ville Durable au Développement: Une Approche par les Capacités

The Contribution of the European Sustainable Town Model to Development: A Capability Approach

JACQUES POIROT

Jacques Poirot est maître de conférences en sciences économiques à l'Université de Nancy2 (France). Il est chercheur au BETA-CNRS (Bureau d'Economie Théorique et Appliquée)

Jacques Poirot is Senior Lecturer in Economics at the University of Nancy2 (France), and at the BETA-CNRS (Bureau d'Economie Théorique et Appliquée)

Résumé Conscients de la dégradation de l'environnement urbain et soucieux de promouvoir un développement durable, les acteurs européens concernés, comme les municipalités, les organisations non-gouvernementales (ONG), et les entreprises, ont construit un nouveau modèle pour la ville. L'application de ce modèle ferait apparaître des villes compactes, favorisant la mixité fonctionnelle, respectueuses des écosystèmes et du patrimoine urbain, et gérées par les municipalités socialement responsables. Ces villes durables contribueraient à étendre de nombreuses libertés constitutives et instrumentales du développement, grâce à un environnement plus sain et à une meilleure accessibilité des services urbains. Les inégalités entre les citoyens en seraient réduites. Par ailleurs, les contraintes imposées par le modèle de ville durable limitant parfois les libertés traditionnelles devraient être librement acceptées par les acteurs urbains dans le cadre d'une démocratie participative.

Mots-clés: Développement durable, Environnement, Capacités, Liberté, Politique urbaine, Urbanisme, Ville durable

Abstract Conscious of the deterioration of the urban environment, and anxious to promote sustainable development, concerned European actors, such as municipalities, non-governmental organizations (NGOs), and companies, developed a new sustainable town model. Application of this model would lead to compact towns that favour functional mixing, are respectful of ecosystems and urban heritage, and managed by socially responsible municipalities. These sustainable towns would contribute to extension of numerous freedoms that both constitute, and are instrumental for development, thanks to a healthier environment and better access to urban services. Though inequalities between town-dwellers would be reduced, constraints imposed by the sustainable town model may at times limit traditional freedoms. These constraints should be accepted freely by urban actors within the framework of a participative democracy.

Key words: Sustainable development, Environment, Capabilities, Freedom, Urban policy, Urbanism, Sustainable town

Introduction

Conscients de la dégradation de l'environnement urbain et soucieux de promouvoir un développement durable, les acteurs européens concernés, comme les municipalités, les ONG ou les entreprises, ont construit un nouveau modèle pour la ville, destiné à remplacer le modèle de la Charte d'Athènes de 1933¹ ou celui de la ville hygiéniste du XIX^{ème} siècle. La Commission européenne a joué un rôle de catalyseur en organisant des consultations et des confrontations avec les différents acteurs urbains, en suscitant la création de réseaux de villes ou en diffusant des exemples de 'bonnes pratiques'. Progressivement a ainsi émergé une véritable 'doctrine institutionnelle' de la ville durable² à laquelle se réfèrent des collectivités territoriales,³ les Etats de l'Union européenne et les institutions européennes. Dans quelle mesure ces 'villes durables' peuvent-elles contribuer au développement, défini, selon A. Sen, comme étant un '*un processus d'expansion des libertés réelles dont jouissent les individus*' (2000a, p. 13)? Dans cette optique, la pertinence d'un nouveau modèle urbain doit s'apprécier, non seulement par rapport au respect de l'environnement, qui a inspiré de nombreuses recommandations du modèle européen de ville durable, mais encore par rapport aux libertés nouvelles que ce modèle est susceptible d'apporter aux citoyens, notamment aux franges les plus défavorisées de la population, car la ville est essentiellement une création de l'Homme pour l'Homme.

Dans une première partie, nous soulignerons les ruptures du modèle européen de ville durable par rapport aux conceptions antérieures de la ville, ruptures qu'il est indispensable de mettre en évidence pour comprendre les apports de ce modèle en termes de capacités. Nous rechercherons, dans une deuxième partie, comment cette ville durable

européenne permet d'augmenter les capacités des citoyens, entraînant une extension de leurs libertés, et nous nous demanderons également dans quelle mesure l'application de ce modèle garantit le développement durable qui *'promeut les capacités des populations actuelles sans compromettre les capacités des générations futures'* (Sen, 2000c). Dans une troisième partie, nous analyserons les transformations qu'entraîne la nouvelle gouvernance urbaine, telle qu'elle est préconisée par ce modèle, dans le rôle d'agent chez les acteurs de la ville et dans le domaine de la démocratie participative.

I. Les ruptures du modèle européen de ville durable

Lors de la Conférence d'Aalborg (1^{ère} conférence des villes durables européennes), les 67 collectivités locales participantes élaborent, en 1994, une charte (Charte d'Aalborg) qui rompt totalement avec les grands principes d'urbanisme qui avaient inspiré le développement urbain selon la Charte d'Athènes de 1933 ou les conceptions de la ville hygiéniste du XIX^{ème} siècle. S'appuyant sur les travaux du Groupe d'experts sur l'environnement urbain, et après une large consultation auprès des municipalités, des ONG, des entreprises, des universités et des Etats membres, en février 2004, la Commission européenne a exposé ses idées pour un meilleur environnement urbain dans une communication intitulée 'Vers une stratégie thématique pour l'environnement urbain'. Dans cette communication, elle formule des recommandations, des lignes directrices, suggère des indicateurs et propose des normes.

Dix ans après l'élaboration de la Charte d'Aalborg, en juin 2004, la 4^{ème} conférence des villes durables européennes s'est tenue précisément dans cette ville qui a donné son nom à la charte, afin de faire non seulement le bilan des actions entreprises en faveur du développement durable dans les villes mais encore de franchir une nouvelle étape en proposant 55 engagements. Groupés en dix chapitres,⁴ ils concernent tous les aspects de la gestion durable de la ville et sont assortis d'une obligation d'évaluation et de transmission des résultats des diverses actions accomplies. Les villes, qui souhaiteraient promouvoir le développement durable, peuvent adhérer aux principes de la charte d'Aalborg, sans nécessairement signer les Engagements d'Aalborg, plus contraignants,⁵ ou souscrire des 'engagements plus limités', en acceptant de respecter des chartes d'origine nationale ou régionale.⁶

L'ensemble de ces chartes et de ces engagements, ainsi que les communications de la Commission européenne ou les rapports du Groupe d'experts constituent un ensemble cohérent, une véritable 'doctrine institutionnelle', inspirée directement par certaines idées défendues par les mouvements écologistes. Cette 'doctrine institutionnelle' précise les principes fondamentaux à respecter pour créer une ville durable, mais elle reconnaît aussi l'extrême variété des situations urbaines en Europe et l'indispensable liberté pour les villes d'élaborer leur propre

stratégie en concertation avec l'ensemble des autres acteurs concernés (Etat, région, partenaires locaux, etc.). Ce modèle ne concerne principalement que les villes européennes, même si certaines recommandations sont certes applicables directement aux villes des pays en développement. Les problèmes spécifiques de ces pays (forte croissance démographique, migrations importantes à destination des villes, surpopulation urbaine, etc.) sont ignorés par ce modèle, construit par les acteurs européens, dans le contexte des villes européennes, comme le soulignent les cas de 'bonne pratique' cités en exemple dans la Communication de la Commission ou dans les rapports d'experts.

L'analyse de ce 'modèle européen de ville durable' s'appuiera sur les textes essentiels qui contribuent à donner à la ville durable européenne ses principales caractéristiques: la Charte et les Engagements d'Aalborg, la communication de la Commission de 2004,⁷ ainsi que sur les travaux du Groupe d'experts, chargé de la conseiller.⁸ Nous montrerons, tout d'abord, comment cette ville durable, imaginée notamment par la Charte d'Aalborg, se différencie, à la fois, de la ville inspirée par la Charte d'Athènes et de la ville hygiéniste du XIX^{ème} siècle. Nous soulignerons ensuite qu'une ville durable est aussi une collectivité territoriale dont les élus ont décidé de faire preuve de responsabilité sociale en respectant les principes du développement durable, qu'il s'agisse de la gestion des services publics locaux ou des investissements de la ville.

La création d'un nouvel espace urbain

Le modèle européen de la ville durable est fortement influencé par le souci de protéger l'environnement. Dans sa communication 'Vers une stratégie thématique pour l'environnement urbain', la Commission Européenne donne la priorité à la résolution des problèmes environnementaux (Commission Européenne, 2004, p.4).⁹ Si '*la configuration urbaine qui favorise le plus - ou contrarie le moins - la durabilité ne fait pas l'unanimité*' (Groupe d'experts, 1996, p. 170), les tenants du modèle européen de ville durable préconisent une ville 'compacte', intégrant des réseaux de transport structurant l'espace de la ville et offrant un espace bâti respectueux du patrimoine urbain et des équilibres naturels.

Une ville compacte favorisant la mixité fonctionnelle

La ville durable européenne doit être 'relativement dense'. Elle est constituée d'immeubles de taille moyenne, plutôt que de vastes espaces pavillonnaires ou de grands ensembles d'immeubles, comme le préconisaient certains urbanistes inspirés par la Charte d'Athènes de 1933. Il convient, en effet, de limiter l'étalement urbain (Engagements d'Aalborg chapitre 5, cinquième engagement) pour économiser le sol, réduire la consommation d'énergie et les pollutions liées aux déplacements. Par ailleurs, dans une ville dense, l'alignement des bâtiments limite les déperditions de chaleur et rend possible le chauffage urbain.

Un urbanisme durable, selon la Commission (Commission, 2004, p. 55), *'promeut une utilisation mixte de l'espace afin de tirer le meilleur parti possible des bénéfices de la proximité et limiter ainsi au maximum les trajets entre domicile, magasins et lieu de travail'*. Ce modèle de ville durable, à cet égard, s'oppose radicalement aux principes préconisés par la Charte d'Athènes, dont la thèse essentielle était le 'zoning' (ou zonage), c'est-à-dire le partage de l'espace urbain selon 4 fonctions fondamentales: habiter, travailler, se récréer, circuler. Beaucoup de villes européennes, dont le développement a été inspiré par les principes de la Charte d'Athènes, sont actuellement structurées en plusieurs centres, *'chacun d'entre eux étant spécialisé dans une fonction (commerce, travail, loisirs) ou bien en concurrence'* (Commission, 2004, p. 32). Pour mieux assurer la pérennité de la mixité fonctionnelle, le Groupe d'experts estime que les îlots et les immeubles ne doivent pas se limiter à une seule fonction (Groupe d'experts, 1996, p. 178). Les bâtiments doivent devenir de plus en plus polyvalents et adaptables, car le progrès technique et les transformations sociales entraînent une obsolescence plus rapide des aménagements.

Malgré la mixité fonctionnelle, les promoteurs de la ville durable européenne reconnaissent que la ville, qui est d'abord un lieu d'échanges, engendre des besoins de déplacement. Il convient par conséquent de placer la bonne activité au bon endroit afin de faire coïncider le mieux possible les besoins en mobilité d'une activité et le degré d'accessibilité de son site d'implantation.

Un espace urbain respectueux des équilibres naturels et du patrimoine culturel

Une conception écosystémique de la ville a été retenue dans la Charte d'Aalborg et par la Commission européenne, dans sa communication de 1997 sur 'la question urbaine: orientations pour un débat européen' et qu'elle a reprise dans sa communication de 2004. Elle propose, en effet, de *'promouvoir des approches par écosystèmes qui reconnaissent la dépendance mutuelle entre ville et campagne, améliorant ainsi la liaison entre les centres urbains et les campagnes environnantes'* (Commission, 2004, p. 52). La ville devra être progressivement rénovée pour préserver les ressources naturelles, l'air, l'eau, les sols et les sous-sols, maintenir la biodiversité dans les zones urbaines, et limiter les dépenses d'énergie. Pour respecter les écosystèmes naturels, il faut créer, dans la ville, des espaces ouverts polyvalents,¹⁰ qui, non seulement, constituent pour la population des *'lieux de rencontre, de divertissement, de loisir et de détente, mais qui remplissent aussi différentes fonctions écologiques indissociables de la gestion des ressources naturelles comme la maîtrise des eaux pluviales, l'augmentation de la diversité biologique et la purification de l'eau'* (Groupes d'experts, 1996, p. 172). La ville durable s'oppose à la ville hygiéniste du XIX^{ème} siècle qui avait

imperméabilisé les sols, favorisé la pollution des nappes aquifères et perturbé la végétation (Poirot, 2005).

Le principe de la table rase, dans le domaine de la reconstruction ou de la rénovation urbaine, dont la Charte d'Athènes (1933) donne, selon les termes d'Emelianoff (2002, p. 29), '*une formulation ambiguë mais plus explicite dans les opérations qu'elle inspire*', est rejeté par les partisans de la ville durable. Cette dernière doit, au contraire, se développer, selon la Commission (Commission, 2004, p. 55), dans le cadre d'un urbanisme durable '*qui respecte et met en valeur le patrimoine et les communautés culturelles*'. Dans cette logique du respect de la culture urbaine,¹¹ '*le passé doit guider les aménagements modernes*' (Groupe d'experts, 1996, p. 194). Pour préserver l'identité de la ville, il convient '*d'intégrer chaque nouvel immeuble dans son cadre bâti immédiat*' en conservant et en enrichissant '*la relation entre le tissu urbain et les espaces ouverts (places, squares, jardins, etc.)*' tout '*en respectant le patrimoine naturel*' (Groupe d'experts, 1996, p. 194). Les Engagements d'Aalborg, directement inspirés par cette analyse, stipulent que les villes '*travailleront à assurer la conservation, la rénovation, l'utilisation et la réutilisation appropriées de notre héritage culturel urbain*'.¹²

L'action d'une puissance publique locale responsable

La ville durable est aussi une collectivité qui doit être guidée par une municipalité gérant de façon durable ses propres services publics et suscitant, par son exemple, chez les acteurs urbains, des comportements socialement responsables; elle doit utiliser, parfois, ses prérogatives de puissance publique locale dans ses domaines de compétences pour imposer le développement durable à ses administrés.

Adopter et susciter des comportements responsables

Comme le rappelle le Groupe d'experts, les municipalités, '*grosses consommatrices de biens et de services*' (Groupe d'experts, 1996, p. 73) peuvent, en sélectionnant leurs fournisseurs, favoriser une 'production verte', et jouer un rôle pionnier vis-à-vis des autres acheteurs. C'est pourquoi, dans son chapitre 4, les Engagements d'Aalborg stipulent que les villes '*travailleront à favoriser activement la production et la consommation durables, et notamment les produits éco-labellisés, biologiques, éthiques et équitables (engagement 5)*'.¹³ Ces nouveaux comportements d'achat ne sont pas incompatibles avec les règles européennes de la concurrence.¹⁴ Ce modèle de ville durable constitue une rupture avec les méthodes traditionnelles de gestion d'une ville, qui recherchaient essentiellement les solutions les moins coûteuses pour les contribuables.

La qualité du cadre bâti est essentielle pour préserver la santé des occupants et pour limiter les coûts d'entretien et de 'fonctionnement', en termes de consommation de ressources naturelles ou en termes de

pollution. Si l'inscription du principe de construction durable dans les codes, les normes et la réglementation relève de l'Etat central,¹⁵ *'les autorités locales'*, selon la Commission (Commission, 2004, p. 28), *'devraient également promouvoir [par leur exemple] la construction durable'*.

Un exercice responsable des prérogatives d'une puissance publique locale
Les municipalités peuvent imposer un développement socialement responsable en usant de leurs prérogatives de puissance publique locale dans trois secteurs clés, le secteur des transports, de la gestion de l'eau et des déchets.

La mixité fonctionnelle ne peut que limiter le besoin de déplacements et un système de transport durable¹⁶ se révèle indispensable notamment en respectant *'la santé des écosystèmes'* et l'environnement.¹⁷ Pour atteindre ces objectifs de durabilité des transports, la Commission préconise de *'rationaliser l'utilisation de la voiture particulière et d'améliorer les transports urbains, qui est un secteur gros consommateur d'énergie'* (Commission, 2004, p. 17).

Les municipalités ont traditionnellement pour responsabilité de gérer l'ensemble du cycle de l'eau, l'extraction, le traitement, l'adduction, la distribution, l'assainissement et le traitement des effluents.¹⁸ Comme le souligne le Groupe d'experts, *'l'écogestion de l'eau doit viser non seulement à assurer un service de base, mais également à sauvegarder les habitats, la flore et la faune, la capacité de l'eau de diluer et d'évacuer les polluants et la valeur esthétique et créative'*. Pour être efficace, la gestion du cycle de l'eau devrait être prise en compte dès la conception des plans de développement urbains, notamment avec la création d'espaces ouverts facilitant l'infiltration des eaux pluviales et l'alimentation des nappes aquifères. Cependant, il n'est pas toujours possible de modifier la structure d'une ville en créant des espaces ouverts; la municipalité d'une ville durable peut néanmoins imposer et prendre des mesures, d'une part, destinées à économiser l'eau, cette ressource naturelle, qui, dans certains pays, devient de plus en plus rare, et d'autre part, à limiter les effets négatifs sur les écosystèmes naturels. Les villes doivent s'efforcer de maîtriser les sources de pollution concernant l'eau, en contrôlant étroitement certaines activités, comme les activités extractives. Les municipalités sont capables d'améliorer la qualité des eaux usées restituées au réseau hydrographique en retenant des solutions d'assainissement écologique, notamment des installations de traitement biologique, lorsque cela est possible.

L'écogestion des déchets, qui relève généralement des compétences de la ville, poursuit trois objectifs principaux: *'limiter la production, optimiser l'usage des résidus en tant que ressources et prévenir les risques pour l'environnement et la santé'* (Groupe d'experts, 1996, p. 111). Le Groupe d'experts et la Commission (Commission, 2004, p. 66) recommandent de confier la gestion des déchets au niveau local.¹⁹ Comme les

particuliers mesurent difficilement les '*conséquences de leur comportement et l'impact que peut avoir un changement d'attitude*' (Groupe d'experts, 1996, p. 111), la gestion des déchets au niveau local semble plus efficace pour faire prendre conscience, aux citoyens, de l'importance de ce problème.

Dans quelle mesure ce modèle européen de la ville durable qui fixe des objectifs et des contraintes aux acteurs urbains contribue-t-il à étendre ou à modifier le champ des libertés individuelles? Ce problème est abordé dans les parties suivantes, où on s'efforcera de montrer que l'application de ce modèle est de nature à enclencher un processus intégré de développement des libertés individuelles, tout en déplaçant le champ des libertés d'agent des acteurs.

L'application du modèle Européen de ville durable source d'un processus intégré de développement des libertés individuelles

L'application du modèle de ville durable peut accroître les capacités individuelles d'être et d'agir, c'est-à-dire les libertés substantielles des individus, constitutives et instrumentales du développement. La création d'un nouvel espace urbain ou sa rénovation contribue à élargir les possibilités de choix des acteurs.

Un processus intégré d'extension des capacités et de réduction des inégalités

L'application du modèle européen de ville durable aurait pour conséquence d'étendre les libertés d'être des individus grâce à un environnement préservé, tout en contribuant à réduire les inégalités interindividuelles. La liberté de bénéficier des services urbains serait accrue grâce à une meilleure accessibilité.

Une extension des libertés et une réduction des inégalités grâce à un environnement plus sain

La Commission (Commission, 2004, p. 16) rappelle que la circulation automobile est perçue comme un des '*facteurs qui compromettent le plus la qualité de la vie dans les villes*'.²⁰ L'étalement urbain, résultant du zonage, préconisé par la Charte d'Athènes a entraîné un usage massif de l'automobile, faute de services de transports en commun rentables. La circulation automobile est une des principales sources de certains polluants atmosphériques²¹ et de bruit. (Commission, 2004, p. 15). Par ailleurs, le risque d'accident a atteint des niveaux jugés parfois inacceptables: '*les deux tiers des [...] accidents de la circulation dans l'Union européenne ayant entraîné des blessures sont survenus en agglomération, et un accident mortel sur deux*' (Commission, 2004, p. 16).

Respirer un air pollué provoque, notamment chez les personnes les plus fragiles, des problèmes médicaux très divers, allant de l'asthme au cancer. D. Bourg (2005, p. 416) rappelle que, lorsqu'on atteint un niveau de pollution moyen dans la région parisienne, et aussi pendant les périodes estivales, les hospitalisations pour l'asthme chez l'enfant augmentent de 25%, les visites pour asthme effectuées par SOS-Médecins de 22%, et les arrêts de travail à EDF-GDF pour causes cardiovasculaires de 23%.

Un 'environnement sain', défini comme un air faiblement pollué et n'apportant pas de fortes nuisances sonores ainsi que la 'sécurité dans les déplacements' sont des biens publics²² qui contribuent à augmenter la 'liberté d'être' et corrélativement la 'liberté d'agir'. Les personnes les plus fragiles ne succomberont plus à un certain nombre de 'maladies évitables' et d'accidents. Elles pourront bénéficier ainsi de la 'liberté de se maintenir en bonne santé', qui est une liberté essentielle constitutive du développement. C'est aussi une liberté instrumentale du développement, car les citoyens, les plus sensibles à un environnement dégradé, peuvent jouir d'une plus grande liberté pour mener la vie qu'ils ont raison de vouloir mener comme celle d'accéder au marché du travail et de mieux tirer parti des opportunités sociales offertes (services d'éducation et de santé).

On peut considérer qu'une mauvaise gestion urbaine, incapable de garantir ces biens publics, 'un environnement sain' ou 'la sécurité des déplacements', constitue un véritable déni de liberté, une privation de libertés essentielles, qui touche souvent les personnes les plus faibles de la société, les personnes dont la santé est la plus fragile et dont les revenus sont parfois aussi les moins élevés, leur rendant plus difficile l'accès aux services essentiels. L'application du modèle européen de ville durable contribue, à cet égard, à réduire les inégalités dans le domaine des capacités d'être et d'agir. Pour comparer ces inégalités entre les zones urbaines et apprécier les efforts de la collectivité pour les réduire, on peut se reporter à des 'indicateurs de durabilité locale', notamment 'les indicateurs européens communs'.²³ Concernant la qualité de l'air au niveau local, l'indicateur 'nombre de fois où les valeurs limites des polluants atmosphériques sélectionnées sont dépassées' (Indicateur A5) a été proposé. Pour la pollution sonore, a été retenue la 'proportion de la population exposée à un niveau élevé de bruit ambiant à long terme' (Indicateur N°B8). Les efforts en matière de réduction de la mobilité, qui est considérée comme une source de nuisance, sont appréhendés par l'indicateur: 'nombre de trajets quotidiens pris par habitant par type de trajet et par mode de transport'. Le mode de transport des enfants scolarisés est aussi un indicateur de durabilité du développement: il reflète une forte proximité des services publics d'enseignement, lorsque les élèves s'y rendent, nombreux, à pied ou à bicyclette.²⁴

L'application du modèle européen de ville durable contribuerait incontestablement à réduire les inégalités entre individus de la même ville

dans le champ des capacités à éviter les maladies évitables ou les accidents; la mise en œuvre de ce modèle permettrait aussi d'atténuer ces inégalités entre individus de villes différentes, dans la mesure où les villes les plus polluées, parfois à cause d'un environnement industriel spécifique, seront obligées de consentir des efforts supérieurs à ceux des autres, pour se rapprocher le plus possible des normes européennes.²⁵

Une extension des libertés et une réduction des inégalités grâce à une meilleure accessibilité des services urbains

Le développement de la mixité fonctionnelle et d'un système de transport durable augmente le degré d'accessibilité aux services publics et commerciaux de la ville. Les citoyens devraient bénéficier d'une plus grande liberté pour accéder à ces services, liberté qui ne doit pas être assimilée avec la liberté de se déplacer rapidement dans tout l'espace urbain.

La ville durable doit être une ville aisément accessible, surtout pour les moins favorisés. Le degré d'accessibilité est défini par la '*facilité avec laquelle les gens peuvent gagner des services éloignés mais indispensables*' (Groupe d'experts, 1996, p. 144). Cette facilité d'accès ne doit pas être appréciée exclusivement par le temps nécessaire pour effectuer un déplacement donné. Inspirés par la Charte d'Athènes de 1933, qui prévoyait de réserver une partie de l'espace urbain aux infrastructures de transport, et notamment aux routes et voies rapides, les planificateurs urbains s'étaient efforcés de réduire les temps de déplacement en fluidifiant la circulation et en séparant les flux selon les modes de transport. Le Groupe d'experts (Groupe d'experts, 1996, p. 145) rejette cette conception de l'accessibilité, car la réduction de la durée des transports incite les individus à habiter de plus en plus loin de leur lieu de travail, de certains services ou d'équipements collectifs. Il en résulte une augmentation de la demande de transport, préjudiciable à la qualité de l'environnement urbain. Pour le Groupe d'experts, '*il importe donc de veiller à ce que l'accessibilité ne se mesure pas exclusivement à la durée du trajet, mais reflète la possibilité d'atteindre les services utiles*' (Groupe d'experts, 1996, p. 145).

L'accessibilité, conçue comme la possibilité pour tous d'atteindre des services, même éloignés, mais indispensables, réduit considérablement les inégalités de capacités entre les habitants de la ville. La Commission considère que la mobilité est un '*élément important d'équité sociale*' (Commission, 2004, p. 17).

En prévoyant une souplesse de conception des îlots et des immeubles, qui deviennent polyvalents et adaptables, le modèle européen de ville durable maintient pour les générations futures la meilleure accessibilité possible aux services urbains, tout en leur laissant la liberté de changer leur mode de vie. La possibilité de modifier l'affectation des locaux garantit la pérennité de la ville durable compacte qui conserverait la mixité fonctionnelle.

Un élargissement des libertés de choix au sein de la ville durable

La ville durable devrait permettre d'élargir la liberté de consommer des services et des biens urbains, de choisir son mode d'habitat et son cadre de vie urbain.

Un élargissement de la liberté de consommer grâce à la création d'un nouvel espace urbain

La liberté de l'individu se manifeste, selon A. Sen, à deux niveaux, celui des *processus* (liberté de choisir) et celui des *possibilités* (ensemble des options offertes). La liberté au niveau du processus correspond à '*l'exercice d'un libre choix dans l'action*' (Sen, 2000a, p. 27), tandis que la liberté au niveau des possibilités est déterminée par l'ensemble des capacités d'agir.²⁶ La ville compacte et la mixité fonctionnelle augmentent les libertés individuelles, par rapport aux villes classiques, à la fois au niveau des processus et des possibilités.

La liberté au niveau des processus est largement déterminée par le revenu disponible net du consommateur urbain (après avoir assumé le coût de son logement et les frais de déplacement) ainsi que par son temps libre disponible (le temps de travail et de transport entre le domicile et le lieu de travail ayant été déduits). Or, la ville compacte et la mixité fonctionnelle, qui lui est liée, favorisent la réduction du coût du logement et des transports, ainsi que la durée des trajets entre le domicile et le lieu de travail. Dans la ville durable, le coût des logements, toutes choses égales par ailleurs, sera, en moyenne, moins élevé que dans les villes 'classiques', car le prix des logements y est moins conditionné par l'accessibilité au centre, qui rassemble, dans une 'ville non durable', la plupart des commerces et des emplois. En outre, la mixité fonctionnelle, qui implique un regroupement géographique des emplois, des services et des logements, diminue le temps nécessaire pour accéder aux services de la ville, et rend même possible leur consommation, 'physiquement' inaccessibles pour les habitants des villes dortoirs, à la périphérie des grands centres urbains, à cause de la durée et/ou du coût des trajets.

Concernant le 'champ des possibilités', le choix des services marchands offerts au citoyen consommateur devrait être plus étendu dans la ville durable que dans les autres villes. La ville compacte, en augmentant, par rapport aux villes 'classiques', le volume de la demande potentielle de services contribue à en élargir la variété de l'offre. Par ailleurs, la ville durable, en préservant en son sein des espaces ouverts, notamment des espaces verts, à la différence de la ville hygiéniste, favorise l'accès des citoyens à de nouvelles formes de loisirs, marchands ou non marchands, comme la promenade, les pratiques sportives etc. La ville durable accroît ainsi le champ des possibilités, en particulier pour les plus démunis, qui ne disposent pas toujours des moyens leur permettant de quitter aisément les centres urbains.

L'absence de mixité fonctionnelle ou d'espaces ouverts dans certaines villes non durables limite la liberté réelle des consommateurs au niveau du

processus de choix, par manque de ressources en revenu ou en temps et parfois même au niveau des possibilités de choix. Londres en serait un exemple. Elle est la ville 'la plus chère d'Europe' pour les transports et les loyers, 'si bien qu'une fois pris en compte le coût du logement, 30% de la population en activité vit en dessous du seuil de pauvreté'²⁷, (Stéffan, 2005, p. 35). Il ne semble pas que les Londoniens puissent réellement bénéficier des services qui caractérisent une grande ville, car, selon Stéffan (2005, p.35), 'malgré le choix d'activités disponibles, les Londoniens ne consacrent en effet que sept minutes par jour aux loisirs, une seule minute de plus que la moyenne nationale'. Comme le souligne cet auteur, soit les loisirs, 'sont trop chers [par rapport au revenu disponible], soit ils demandent du temps que ces travailleurs n'ont pas'. Tabushi Takatoshi et Yoshida Atsuh, cités par Stéffan (*Ibid.*) ont constaté que les salaires réels étaient les plus faibles dans les grandes villes, alors que les salaires nominaux étaient les plus élevés. Cette situation, qui peut sembler paradoxale, ne reflète-t-elle pas une limitation des libertés substantielles du consommateur urbain dans les grandes villes par rapport aux agglomérations moyennes?²⁸

La liberté préservée de choisir un cadre de vie urbain

Le modèle de ville durable, contrairement à celui de la Charte d'Athènes, en préconisant le respect du cadre historique et en privilégiant la rénovation urbaine à la reconstruction, préserve la liberté pour les citoyens de choisir, dans la mesure de leurs ressources et des disponibilités locales, le type d'habitat qu'il préfère. La 'politique de la table rase', qui a été appliquée par certaines municipalités sur tout ou partie de la ville, a contraint nombre d'habitants à vivre dans des immeubles modernes, parfois dans de grands ensembles construits en série. Certains quartiers de ville ont ainsi perdu totalement leur identité historique et leur spécificité. L'application du modèle de ville durable, au contraire, oblige les planificateurs urbains à respecter l'environnement historique et naturel, et à maintenir, pour les générations futures, la liberté de choisir leur type d'habitat et de bénéficier, si elles le souhaitent, d'un cadre historique préservé. Le Groupe d'experts rappelle à cet égard que, selon les principes directeurs de l'UNESCO, 'le patrimoine culturel de l'humanité est indispensable à son équilibre et à son développement dans la mesure où il lui offre un cadre adapté à son mode de vie et lui permet de rester en contact avec la nature ainsi qu'avec le témoignage des civilisations antérieures que lui ont légué les générations précédentes' (Groupe d'experts, 1996, p. 183). Selon le Groupe d'experts 'les citoyens façonnent des villes qui façonnent à leur tour des citoyens' (Groupe d'experts, 1996, p.194).

Dans la mesure où chaque ville est capable de maintenir son identité et sa culture ou même de se créer une identité, les ménages auront la liberté de s'installer dans le type de ville qu'ils souhaitent, pour y 'mener la vie qu'ils ont raison de vouloir mener', qu'il s'agisse de 'villes historiques',

de 'villes vertes' ou même de villes 'ultramodernes'. Certaines villes, souhaitant devenir des 'villes durables', peuvent devenir des 'villes vertes', en créant des corridors verts et des amenées d'air,²⁹ à l'exemple de villes nordiques.

Les villes durables participent au développement en accroissant les capacités des citoyens et en préservant les libertés de choix des générations futures. Cependant l'application du modèle européen de ville durable modifie très fortement le champ des libertés d'agent chez les acteurs urbains.

Une nouvelle gouvernance urbaine transformant le rôle d'agent chez les acteurs de la ville durable européenne

L'application du modèle européen de ville durable limite la liberté d'agent de nombreux acteurs urbains, mais accroît le champ des libertés politiques grâce au développement de la démocratie participative.

De nouvelles contraintes réduisant la liberté d'agent des acteurs urbains

La ville durable entraîne pour l'ensemble des acteurs urbains de fortes restrictions dans les libertés traditionnelles d'étendre et de développer l'espace urbain et peut affecter le mode de vie des ménages; il convient de faire accepter ces contraintes à l'ensemble de la population.

Des restrictions dans les libertés traditionnelles d'étendre et de développer l'espace urbain

L'application du modèle de ville durable implique pour les acteurs, entreprises, promoteurs immobiliers, municipalités ou ménages, l'acceptation de nombreuses contraintes, en particulier une perte de leur liberté d'agent au profit des 'planificateurs urbains'.

La lutte contre le mitage urbain³⁰ limite la possibilité pour certaines entreprises et les ménages de s'installer en dehors des zones urbaines. Ils n'ont plus la possibilité de bénéficier d'un coût moins élevé du terrain dans les communes d'accueil périphérique que dans l'espace urbain. Les entreprises peuvent être ainsi obligées de s'installer sur des 'friches industrielles' en procédant à leur réhabilitation.

Les municipalités doivent renoncer à se concurrencer au niveau de la fiscalité pour attirer de nouvelles entreprises. Il s'agit d'empêcher les communes périphériques de mener ce type de politique fiscale susceptible de laisser apparaître des terrains vacants au cœur de l'espace urbain.

Les promoteurs immobiliers et les architectes perdent, avec le modèle de ville durable, des 'degrés de liberté' dans le domaine de la conception ou de la rénovation des constructions urbaines, car les bâtiments nouveaux ont vocation à s'insérer au sein des anciennes structures bâties, dans le respect de l'environnement architectural et naturel. Certaines

innovations seront interdites aux architectes qui doivent se conformer à des plans d'urbanisme de plus en plus contraignants.

Développer une construction durable dans une ville risque de faire perdre à certains ménages la liberté d'arbitrer entre le statut de propriétaire occupant son propre logement ou le statut de locataire, et parfois même cette liberté d'agent de faire construire son propre logement, une maison indépendante. En effet, comme l'ont souligné de nombreux auteurs (Emelianoff, 2005), la construction durable (et la réhabilitation durable) a un coût supérieur à celui de la 'construction traditionnelle'. Le rôle d'une municipalité socialement responsable, dans ce domaine, consiste d'ailleurs à montrer, par son exemple, qu'une construction durable est un véritable investissement dont la dépense initiale sera compensée par des 'économies ultérieures' sur les coûts d'entretien par rapport à un bâtiment 'classique' et que le prix de revente devrait être aussi plus élevé. Devenir propriétaire d'un appartement ou d'une maison, toutefois, devient plus difficile pour les ménages qui sont obligés, en payant plus cher l'acquisition de leur logement, d'accepter, en quelque sorte, un 'investissement forcé'. A cause du financement supplémentaire ainsi imposé, certains d'entre eux seront peut-être amenés à renoncer à leur projet d'achat, perdant ainsi la liberté de choisir leur statut, propriétaire ou locataire.

Les ménages, contraints dans leur localisation, seront parfois conduits à renoncer à la maison individuelle, présentée fréquemment comme la réalisation d'un rêve et/ou le signe d'une réussite sociale. La ville compacte se composera, sans doute, plus souvent que les autres, de logements collectifs. Pour dissuader les citadins de résider dans des lotissements éloignés, le système de transport durable n'a plus pour premier objectif, comme on l'a déjà souligné, de minimiser les temps de déplacement, mais d'offrir à tous une accessibilité aisée aux services indispensables. D'autres facteurs, comme le coût des transports et les limitations apportées à la circulation automobile, incitent les ménages à demeurer dans l'espace urbain et à renoncer aux longues 'navettes' quotidiennes entre le domicile et le lieu de travail. Certains ménages subissent ainsi une réduction de leur 'liberté d'agent', en perdant la possibilité d'arbitrer librement, entre 'éloignement du centre-ville' et 'accroissement de l'espace privé disponible, surface de son logement ou de son terrain', comme le décrivent les modèles formalisés et stylisés analysant la localisation résidentielle optimale du ménage.

Les nouvelles contraintes sont-elles acceptables par les acteurs urbains?

Si le modèle de ville durable apporte de nouvelles libertés aux acteurs urbains, comme 'la liberté d'être', en leur garantissant un environnement sain, son application réduit, dans certains cas, la 'liberté d'agir' des acteurs. Ces derniers sont-ils véritablement prêts à accepter ces restrictions? Est-il possible de convaincre les plus réticents en leur montrant que les principes préconisés par le modèle de ville durable doivent être

légitimement acceptés par toutes les personnes vivant dans le même espace urbain?

On peut supposer que les acteurs urbains sont placés, comme l'a imaginé John Rawls, sous un voile d'ignorance; ils savent qu'ils devront vivre dans la ville, mais ils ignorent qui ils seront, leur sexe, leur état de santé, leur niveau de revenu, la génération à laquelle ils appartiennent ou à laquelle ils appartiendront, leur religion, leurs convictions philosophiques ou politiques etc. Ils savent uniquement, comme l'avait pressenti John Rawls (1987, 1995), que les biens disponibles sont en quantité limitée, notamment l'espace urbain, et que l'altruisme des autres est limité. Ces acteurs urbains, placés sous le voile d'ignorance, peuvent se mettre d'accord sur des capacités ou des libertés minimales que la ville devrait leur apporter, et plus particulièrement pour les plus démunis ou les plus faibles. Personne ne connaissant son identité réelle, chacun peut craindre d'avoir la malchance d'être le plus 'faible' dans cette société urbaine. Rawls estimait alors, que, placés sous le voile d'ignorance, les individus retiendraient, au niveau de l'ensemble de la société, un certain nombre de 'biens premiers', leur permettant de réaliser leur projet de vie: la liberté de pensée et la liberté de conscience, les libertés politiques et la liberté d'association, ainsi que les libertés incluses dans la notion de liberté et d'intégrité de la personne. Ces libertés sont déjà garanties par les institutions nationales en Europe, notamment la liberté de pensée et la liberté de conscience; cependant, la 'ville durable' devrait favoriser, dans le cadre de 'l'intégrité' de la personne, 'la capacité d'éviter les maladies évitables' grâce à un environnement sain (l'air principalement, mais aussi l'eau ou les sols urbains). Ignorant ce que seront leurs convictions philosophiques ou religieuses, les acteurs peuvent décider que le 'corps en bonne santé' est un 'capital' essentiel à protéger.³¹ Ne sachant pas s'ils appartiendront aux générations actuelles ou aux générations futures, les acteurs pourront estimer qu'il est aussi nécessaire que la ville participe aux stratégies de développement durable avec l'ensemble des autres acteurs. L'objectif prioritaire '*d'améliorer les performances environnementales et la qualité des zones urbaines*' (Commission, 2004, p.4) serait ainsi pleinement justifié. Par ailleurs, ignorant tout de leur état physique ou de leur richesse, et la ville étant un lieu d'échange (marché du travail, biens), les individus souhaiteront disposer de la 'capacité à accéder aisément aux différents services de ville', afin de bénéficier, le cas échéant, des opportunités sociales. Le modèle européen de ville durable, dans l'état des technologies actuelles, ne semble pas incompatible avec les exigences minimales en matière de capacités sur lesquelles les acteurs urbains devraient se mettre d'accord.

Enfin, pour avoir la possibilité de défendre éventuellement leur situation, et pour bénéficier de ces capacités minimales, les acteurs souhaiteront sans doute une extension au niveau local de la démocratie participative, qui est un élément essentiel du nouveau mode de gouvernance instauré par le modèle de la ville durable. A. Sen estime

que les nouvelles valeurs doivent émerger et être acceptées par la population à la suite d'un débat démocratique. L'avis des experts ne doit pas être prédominant par rapport aux opinions émises par l'ensemble des acteurs concernés.

Une extension des libertés politiques locales grâce au développement de la démocratie participative dans le cadre d'une planification stratégique

Selon la Commission, (Commission, 2004, p. 8), les villes doivent établir une *'stratégie globale et un plan d'action visant des objectifs convenus d'un commun accord'* afin de disposer d'un *'cadre permettant de guider et d'orienter les décisions de gestion quotidienne'*.³² L'établissement d'une stratégie et d'un plan d'action, qui constitue *'un élément central des activités d'une municipalité, et non des tâches venant s'ajouter aux responsabilités normales'* (Commission, 2004, p. 8) doit se faire dans le respect du principe d'une démocratie participative concernant tous les citoyens. Certaines organisations (municipalités, administrations publiques, entreprises) devront changer leur mode de prise de décision.

Le principe de démocratie participative au centre du modèle européen de ville durable

La Commission (Commission, 2004 p. 8) estime que *'la participation du public et le rôle actif des citoyens, la transparence du processus décisionnel et le devoir de rendre compte'* sont *'les éléments clés d'une gestion urbaine durable'*. Elle rappelle à cet égard que le Sommet de la Terre en 1992 a reconnu aux municipalités pour la première fois *'un rôle particulier dans les efforts visant au développement durable et a défini l'Agenda 21 local [qui] invite les municipalités à élaborer des stratégies, dans le cadre d'un dialogue avec leurs administrés, les entreprises et d'autres parties prenantes, en vue d'instaurer un développement durable sur leur territoire'*.

Pour le Groupe d'experts, *'toutes les couches de la société doivent avoir leur mot à dire dans les décisions concernant les besoins de l'écodéveloppement et les mesures à prendre pour l'atteindre'* (Groupe d'experts, 1996, p. 58), et cela pour deux raisons, obtenir l'adhésion du public et définir certains objectifs. Le modèle de ville durable impose des objectifs parfois contraignants à la population, comme par exemple celui *'d'utiliser moins de combustibles fossiles en vue d'éviter un réchauffement du climat'*. *'Ce genre d'objectifs [ajoute le Groupe d'experts] ne peut être atteint que si les gens l'acceptent et le partagent'*. Il est indispensable d'obtenir *'un accord et une mobilisation en faveur des objectifs de la durabilité [...] même lorsqu'un impératif d'écodéveloppement est défini sans tenir compte de l'avis d'aucune catégorie sociale'*. Par ailleurs, *'à une échelle plus modeste'*, certains objectifs, c'est-à-dire *'le contenu du développement durable'* ne peuvent être fixés que *'grâce à des processus*

sociaux'. Comme le souligne le Groupe d'experts (*Ibid.*), *'il n'existe pas de réponse scientifique "objective" aux questions concernant les aménagements et les qualités qui comptent pour le progrès de l'humanité. Ces objectifs dépendent des convictions, des valeurs et des aspirations des gens concernés et ne peuvent être définis qu'avec le concours de ces derniers'*. La population doit, dans cette logique, participer au choix des objectifs pour nombre de questions relevant de la dimension sociale du développement durable.³³ Incontestablement, le modèle européen de ville durable contribue à accroître la liberté d'agent des acteurs urbains, notamment des ménages, en leur donnant la possibilité de choisir certains objectifs ou, lorsque les objectifs sont imposés, à définir les modes d'action permettant de les atteindre. A cet égard, le modèle européen de ville durable reconnaît l'extrême variété des situations urbaines en Europe et l'indispensable liberté pour les villes d'élaborer leur propre stratégie, en concertation avec l'ensemble des autres acteurs concernés. La ville durable est le résultat de l'action d'une collectivité socialement responsable, qui doit se construire elle-même un environnement urbain adapté.³⁴

De nouveaux processus de prise de décision

Les acteurs, dans leur ensemble, seront amenés à modifier leurs attitudes et leurs comportements. Les municipalités d'une ville durable assoupliront leurs procédures de gestion et veilleront à ce que les décisions *'se prennent en négociant'*; *'le processus compte plus que le style du résultat final'* (Groupe d'experts, 1996, p. 58). Quant aux pouvoirs locaux, il leur faudra accepter *'une redistribution plus poussée de leurs ressources'* et surtout *'un meilleur partage du pouvoir'*. Le Groupe d'experts estime que *'les pouvoirs locaux ont à y gagner non seulement une légitimation accrue de leur activité et l'assurance d'agir conformément au mandat populaire, mais aussi la possibilité d'accéder à des informations et des compétences dont ils auraient été privés autrement [sans cette démocratie participative]'*.

La ville durable doit non seulement créer une démocratie participative, mais encore, selon les Engagements d'Aalborg, *'coopérer efficacement et dans un véritable esprit de partenariat avec les municipalités voisines, d'autres villes et d'autres niveaux d'administration et de gouvernement'* (engagement 5 du chapitre premier).

Conclusion

Le modèle européen de ville durable, qui s'est progressivement construit à partir des bonnes pratiques et des engagements des municipalités à respecter les principes du développement durable, a sans doute pour objectif principal, comme le rappelle la Commission *'d'améliorer les performances environnementales et la qualité des zones urbaines'* (Commission, 2004, p. 4). Toutefois son application aux villes

européennes favoriserait incontestablement le développement, tel que le conçoit A. Sen, en accroissant globalement les capacités d'être et d'agir de l'ensemble des citoyens, tout en réduisant les inégalités. Un plus grand respect de l'environnement ou une meilleure accessibilité aux services urbains, grâce à l'émergence d'une ville compacte, de la mixité fonctionnelle et d'un système de transport efficace, augmente les capacités de tous les habitants, particulièrement celles des plus démunis. Les villes les moins favorisées par leur site ou leurs activités économiques seront incitées à intensifier leurs efforts, contribuant ainsi à réduire, non seulement les inégalités entre habitants de la même ville, mais encore celles qui demeurent entre les différentes villes dans le domaine essentiel des capacités humaines.

La mise en œuvre du modèle de ville durable implique, toutefois, une réduction de la liberté d'agent des acteurs urbains, pour les ménages notamment, la liberté de choisir un certain mode de vie. Cependant, c'est moins une perte de liberté d'agent qu'entraîne la ville durable qu'une redistribution de cette liberté entre les acteurs urbains concernés, ménages, entreprises, municipalités, grâce à l'instauration d'une démocratie participative locale, qui, pour être efficace dans l'optique d'A. Sen, doit s'accompagner d'une réduction des inégalités.

Beaucoup de villes en Europe s'inspirent des principes du modèle de ville durable. En présentant leur plan d'action, souvent par l'intermédiaire de leur site internet, les municipalités soulignent la nécessité de limiter l'étalement urbain, de créer des transports durables, de restreindre parfois la circulation automobile ou de respecter les espaces naturels au sein de la ville. Elles font ressortir les efforts faits en faveur de la construction durable pour les nouveaux logements ou les bâtiments municipaux ainsi que les mesures prises pour une gestion durable des déchets ou du cycle de l'eau. Les nombreux cas de bonne pratique, cités par les rapports d'experts ou la communication de la Commission européenne, montrent que ce modèle était appliqué avant même d'avoir été formalisé par les chartes, telles que la Charte ou les engagements d'Aalborg. La force et, sans doute aussi, les limites de ce modèle, c'est d'indiquer seulement les grands principes d'une ville durable, que les acteurs devront mettre en œuvre, lorsqu'il s'agira de transformer les structures urbaines, d'étendre la ville en créant de nouveaux quartiers, dans le respect de la mixité fonctionnelle, ou même de créer une ville nouvelle dans le cadre de la restructuration d'un système urbain. C'est à chaque communauté urbaine, grâce à la démocratie participative, de déterminer les mesures à prendre. Le modèle est suffisamment ouvert pour intégrer au sein de l'espace urbain certaines expériences d'organisation sociale comme celles des 'écovillages'. Ces derniers ont pour objectif de respecter l'environnement dans les mêmes termes souvent que le modèle européen de ville durable (retraitement des déchets, restauration des habitats anciens) mais avec des exigences 'écologiques' plus grandes (usage d'énergie renouvelable, transports non motorisés ...).

Quelles que soient les limites du modèle de la ville durable, l'approche par les capacités permet de saisir sa contribution au développement, dans l'optique d'A. Sen, c'est-à-dire sa contribution à l'accroissement des libertés humaines. L'approche par les capacités se révèle indispensable pour démontrer aux acteurs les plus réticents que l'application de ce modèle, malgré l'instauration de certaines contraintes inévitables, contribuerait à étendre globalement le champ de leurs capacités et de leurs libertés, tout en évitant un désastre écologique.

Notes

- 1 Le texte de la Charte d'Athènes (dite de 1933) a été publié en 1941, à Paris, par Le Corbusier, de façon anonyme. L'auteur reprend les nouveaux principes d'urbanisme qui avaient été établis en 1933 à Athènes, lors de l'Assemblée des congrès internationaux d'architecture moderne (CIAM); ces principes avaient été d'ailleurs en grande partie inspirés par Le Corbusier lui-même. La Charte d'Athènes a fortement influencé les opérations d'urbanisme après la seconde guerre mondiale en Europe. Le texte de cette Charte est publié dans Le Corbusier (1971). Le Conseil Européen des Urbanistes (CEU) a proposé, en 2003, une Nouvelle Charte d'Athènes qui reprend certains éléments du modèle européen de ville durable.
- 2 La ville durable s'inscrit dans la perspective du développement durable que le Groupe d'experts pour l'environnement urbain, reprenant la conception du rapport Brundtland, définit comme satisfaisant '*les besoins de la génération actuelle sans priver les générations futures de la possibilité de satisfaire leurs propres besoins*' (Groupe d'experts sur l'environnement urbain, 1996, p. 12).
- 3 Le Conseil international pour les initiatives locales en environnement attribue un rôle essentiel au niveau local pour promouvoir le développement durable dont l'objectif est de procurer '*des services économiques, sociaux et environnementaux fondamentaux à tous les habitants d'une commune sans compromettre la viabilité des systèmes naturel, immobilier et social dont dépend la fourniture de ces services*' (cité par le Groupe d'experts sur l'environnement urbain, 1996, p. 13).
- 4 Les dix chapitres sont les suivants: gouvernance (participation et coopération des citoyens), gestion locale vers la durabilité (application du cycle efficace de gestion, de la formulation à l'évaluation), préservation des biens naturels communs (énergie, eau, biodiversité, sols et air), consommation responsable (encourager une consommation et une production durables), planification urbaine et conception urbaines (avec l'intégration des aspects environnementaux, sociaux, économiques, de santé et culturels au profit de tous), mobilité et trafic limités, économie locale vivante et durable (promotion de l'emploi sans porter préjudice à l'environnement), équité et justice sociale, du local au global (assumer une responsabilité globale pour atteindre la paix, la justice, l'équité, le développement durable et la protection climatique, en renforçant notamment la coopération internationale des villes).
- 5 La signature des Engagements d'Aalborg implique automatiquement l'adhésion à la Charte d'Aalborg.
- 6 Sougareva et Holec (2002) retracent l'histoire des villes durables européennes.
- 7 La Commission européenne a publié en 2006 une communication «Sur la stratégie thématique pour l'environnement urbain», où elle précise les actions qu'elle envisage de mener pour mettre en œuvre les recommandations incluses dans la communication de 2004.
- 8 Nous retiendrons également les «bonnes pratiques» des collectivités urbaines, en particulier celles qui sont citées comme exemple dans les textes de référence.
- 9 Nous désignerons par Commission le rapport publié en 2004 et intitulé «Vers une stratégie thématique pour l'environnement urbain».

- 10 Ces espaces ouverts comprennent *'une variété d'espaces verts, de parcs aménagés ou non, de vestiges de zones naturelles comme les berges des cours d'eau, des terres agricoles, des jardins privés, des espaces publics urbains, tels que les squares municipaux et les alentours des monuments culturels, et des habitats qui se développent sur des terrains abandonnés tels que les friches industrielles'* (Groupe d'experts, 1996, p. 172).
- 11 Le Groupe d'experts définit par culture *'ce qui permet le développement, la maturation et l'évolution d'une communauté humaine'*. Selon cette définition, *'la notion qualitative de culture urbaine s'applique donc non seulement à la dimension matérielle de la ville – la culture de la ville – ou à ses habitants en leur qualité exclusive d'usagers – la culture interne de la ville – mais aussi à l'interaction entre la cité et ses habitants'* (Groupe d'experts, 1996, p. 194).
- 12 Le patrimoine culturel apparaît comme une *'ressource extrêmement fragile qu'il convient de préserver pour les générations futures'* (Groupe d'experts, 1996, p. 183).
- 13 Les produits éco-labellisés garantissent que leur mode de production s'est opéré dans le respect de l'environnement. Les produits biologiques se rapportent, notamment, à l'agriculture biologique qui renonce à l'emploi de produits chimiques de synthèse et de médicaments. Les produits éthiques ont été élaborés dans des unités de production qui acceptent de respecter des normes sociales minimales, tandis que les produits équitables assurent un revenu minimum aux producteurs.
- 14 Pour le Groupe d'experts, dans la mesure où les exigences écologiques *'sont exprimées dans des termes généraux et que l'on veille à ne pas empêcher la concurrence (par exemple en accordant aux soumissionnaires un délai raisonnable pour se conformer à une condition qu'un seul d'entre eux remplit), les achats «verts» seront généralement compatibles avec les directives communautaires applicables aux marchés public'* (Groupe d'experts, 1996, p. 73).
- 15 Il est recommandé de retenir, quand cela est possible, des normes fondées sur la performance plutôt que sur la technique.
- 16 Selon la directive 'transports' adoptée en avril 1991, *'un système de transport durable permet aux particuliers, aux entreprises et aux collectivités de satisfaire en sécurité leurs besoins fondamentaux d'accès et de développement, d'une manière compatible avec la santé des personnes et des écosystèmes, et promeut l'équité intra- et intergénérationnelle; il est d'un coût abordable, fonctionne avec équité et efficacité, offre un choix de modes de transport et crée les conditions d'une économie compétitive ainsi qu'un développement régional équilibré'*.
- 17 La Commission précise qu'il *'maintient les émissions et les déchets dans les limites de la capacité d'absorption de la planète, utilise des ressources renouvelables à leur taux de renouvellement ou en dessous, et des ressources non renouvelables au taux de développement des substituts renouvelables ou en dessous, tout en limitant au maximum d'une part les incidences sur l'occupation des sols et d'autre part les nuisances sonores'* (Commission, 2004, p. 60).
- 18 Ces opérations peuvent être sous-traitées, mais la ville demeure responsable de ces dernières et elle reste propriétaire du réseau d'adduction et du réseau d'égouts.
- 19 Des normes et des obligations communes sont néanmoins indispensables. La directive cadre relative aux déchets fait obligation aux Etats membres de veiller à ce que les déchets soient traités sans mettre en danger la santé humaine ou l'environnement (Commission, 2004, p. 65). D'autres directives européennes fixent des normes ou des objectifs spécifiques dans ce domaine.
- 20 En 1995, dans un sondage auprès des citoyens européens, 51% des personnes interrogées citaient la circulation automobile comme le motif principal de plainte concernant leur environnement, deux autres motifs également liés aux transports, le bruit et la qualité de l'air, étant cités par 41% et 31% des sondés (Commission, 2004, p. 16).
- 21 Les principaux polluants émis directement ou dérivés de réactions chimiques successives sont l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote, les particules, l'ozone et le plomb. 97% des citoyens européens sont exposés à des niveaux de pollution de l'air

- non conformes aux objectifs de qualité de l'Union européenne pour les particules, 44% à des niveaux d'ozone excessifs, et 14% à de trop fortes concentrations de dioxyde d'azote. La pollution n'est pas due uniquement à la circulation mais aussi aux systèmes de chauffages et aux installations industrielles. C'est pourquoi une ville durable doit promouvoir un habitat durable, en favorisant le recours à des énergies non polluantes.
- 22 Un bien public se caractérise par le respect de deux principes: le principe de non-rivalité et le principe de non-exclusion. Avec le principe de non-rivalité, le fait pour un agent de bénéficier du bien public n'empêche les autres agents d'en bénéficier également. Selon le principe de non-exclusion, nul ne peut être exclu de l'usage du bien public.
 - 23 Ces indicateurs ont été proposés par le Groupe d'experts (2001).
 - 24 Le Groupe d'experts explique que *'le fait, entre autres, de conduire ses enfants à l'école [en voiture] concourt non seulement aux embouteillages aux heures de pointe ainsi qu'aux problèmes environnementaux, sociaux (dont le mauvais état de santé et le mauvais état physique) et économiques qui en résultent, mais donne aussi le mauvais exemple aux enfants en termes de conscience écologique et de comportement durable'* (Groupe d'experts, 1996, 2001, p. 24).
 - 25 Pour A. Sen, les inégalités doivent d'apprécier au niveau des capacités individuelles d'être et d'agir (Sen, 2000b).
 - 26 Comme le souligne A. Sen (2000a, p. 27) le déni de liberté *'affecte aussi bien les processus que le champ des possibilités'*. Dans le domaine de la vie publique, par exemple, la suppression du droit de vote concerne le processus, la réduction du nombre de partis autorisés à présenter des candidats restreint le champ des possibilités.
 - 27 Enquête Greater London Authority «London Divided», November 2002. Le seuil de pauvreté correspond à 60% du revenu disponible médian des foyers au Royaume-Uni (cité par Stéffan, 2005, p. 35).
 - 28 Ces auteurs estiment que si la ville, et notamment la grande ville, continue à attirer les travailleurs, cela s'explique par l'attraction qu'exercent certains services et équipements spécifiques offerts comme l'éducation.
 - 29 Il s'agit d'établir, selon le Groupe d'experts, un *'lien capital entre la cité et la campagne sous forme de corridors verts reliant effectivement cette dernière aux espaces verts intra urbains et permettant aux végétaux et aux animaux de coloniser de nouvelles niches'*. Ces corridors verts *'fournissent le cadre idéal pour les habitats, et ils contribuent à la diversité biologique tout en apportant une valeur récréative'* (Groupe d'experts, 1996, p. 96).
 - 30 Le mitage urbain se caractérise par des terrains inoccupés au sein des villes.
 - 31 Beaucoup d'individus, dans les pays occidentaux, considèrent qu'un corps en bonne santé est un capital à préserver; s'ils acceptent encore de courir certains risques volontairement, liés par exemple à la pratique d'un sport dangereux, ils refusent le risque universel, celui qui leur est imposé par les acteurs économiques comme les entreprises et qu'ils considèrent comme injuste.
 - 32 En effet, comme le souligne la Commission (Commission, p. 8), *'un environnement urbain sain et de haute qualité a peu de chances d'apparaître spontanément à la suite d'une multitude de décisions prises indépendamment les unes des autres par différentes autorités, entreprises et individus relevant des divers secteurs d'une zone urbaine'*.
 - 33 Le Groupe d'experts déplore que *'la consultation se limite habituellement à proposer un choix de solutions interchangeable définies à l'avance pour réaliser des objectifs qui ont été fixés sans demander l'avis de la population'* (Groupe d'experts, 1996, p. 61).
 - 34 Toutefois, pour les agglomérations de plus de 100 000 habitants, la Commission considère que des dispositions contraignantes pourraient être adoptées au niveau de l'Union européenne dans le domaine des transports.

Bibliographie

- Bourg, D. (2005) Démocratie représentative et démocratie participative, in Maréchal J-P. et Quenault B., *Le développement durable, une perspective pour le XXIème siècle*, Presses Universitaires de Rennes, p. 411.
- Brot, J. and Poirot (sous la direction), J. (2005) *Urbanisation, gouvernance et développement durable*, Les Cahiers de Préludes, N° 7.
- Charte d'Aalborg, <http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/agenda21/textes/aalborg.htm>.
- Charte du Comite 21, http://www.comite21.org/qui_nous/charte_comite21.pdf.
- Commission européenne (1991) *L'avenir européen de l'environnement urbain*.
- Commission européenne (1997) *La question urbaine: orientations pour un débat européen*.
- Commission européenne (2001) *Livre blanc sur la gouvernance, rapport du groupe de travail, gouvernance dans une Europe en réseau*.
- Commission européenne (2004) *Vers une stratégie thématique pour l'environnement urbain*.
- Commission européenne (2006) *Sur une stratégie thématique pour l'environnement urbain*.
- Conseil Européen des Urbanistes (2003) *La Nouvelle Charte d'Athènes* <http://www.ceu-ectp.org/f/athens/index.html>.
- Emelianoff, C. (2002) La notion de ville durable dans le contexte européen: quelques éléments de cadrage, *Cahiers français* N° 306, La Documentation française, Paris.
- Emelianoff, C. (2005) L'urbanisme durable en Europe: à quel prix?, in Maréchal J-P. et Quenault B., p. 203.
- Engagements d'Aalborg, http://www.aalborgplus10.dk/media/aalborg_commitments_french_final.pdf.
- Expert Working Group on Sustainable Urban Transport Plans: final report December 2004.
- Working Group on Urban Environment Research and Training Needs: final report, August 2004.
- Groupe d'experts sur L'environnement urbain (1996) *Villes durables européennes*.
- Groupe d'experts sur L'environnement urbain (2001) *Vers un profil de durabilité locale-Indicateurs communs européens*.
- Les communications de la Commission concernant l'environnement urbain ainsi que les rapports précédents sont consultables sur le site internet, http://ec.europa.eu/environment/urban/policy_initiatives.htm.
- Le Corbusier (1971) *La Charte d'Athènes*, Editions de Minuit, Paris.
- Maréchal, J-P. et B. Quenault (2005) *Le développement durable, une perspective pour le XXIème siècle*, Presses Universitaires de Rennes, Rennes.
- Poirot, J. (2005) Le modèle européen de ville durable, in Brot, J. et J. Poirot (sous la direction) (2005) *Urbanisation, gouvernance et développement durable*, Les Cahiers de Préludes, N° 7, 13.
- Rapports préparatoires pour la communication de la Commission européenne 'Vers une stratégie thématique pour l'environnement urbain': Groupe de travail méthodes et techniques de construction durable: rapport final, janvier 2004. Working Group on Sustainable Urban Transport: final report, January 2004. Working Group on Sustainable Urban Management: final report, January 2004. Working Group on Urban Design for Sustainability: final report, January 2004.
- Rawls, J. (1987) *Tbéorie de la Justice*, Seuil, Paris.
- Rawls, J. (1995) *Libéralisme politique*, PUF, Paris.
- Sen, A. (2000a) *Un nouveau modèle économique. Développement, Justice, Liberté*, Ed. Odile Jacob, Paris.
- Sen, A. (2000b) *Repenser l'inégalité*, Seuil, Paris.
- Sen, A. (2000c) The ends and means of sustainability, *Key note Address at the international Conference on «Transition to Sustainability»*, May.
- Sougareva, N. et N. Holec (2002) *Histoire des villes durables européennes*, <http://www.ecologie.gouv.fr/IMG/agenda21/intro/sougare1.htm>.

Stéffan, D. (2005) Londres, le paradis des petits boulots, *Alternatives Economiques*, N° 238, p. 35.

Travaux des Groupes d'experts ayant eu pour mission de discuter et de développer les idées clés proposées dans la communication de la Commission 'Vers une stratégie thématique pour l'environnement urbain': Working Group on Urban Environmental Management Plans and Systems: final report November 2004.