

LE FORUM URBAIN MONDIAL 2006

Document de travail du Groupe
de travail de Vancouver



Vanessa Timmer
et
Dr. Nola-Kate Seymoar

Centre international pour le développement
durable des villes

Copyright © Sa Majesté la Reine du chef du Canada
et la Centre international pour le développement durable des villes, 2004
Mars 2005

Also available in English.



Passer des idées à l'action

Le Groupe de travail de Vancouver (GTV) a été mis sur pied en tant que partenariat d'organismes publics, privés et de la société civile en vue du Forum urbain mondial 2006 des Nations Unies. Le Groupe devait mener un ensemble de recherches qui ont abouti aux *Documents de travail du Groupe de travail de Vancouver pour le Forum urbain mondial*. Les divers documents ont été préparés par les membres du GTV possédant une expérience pertinente et au moyen des ressources les plus pointues. Il est à espérer que ces documents contribueront à la mise sur pied d'un cadre thématique visant à présenter le concept et les fondements de la durabilité urbaine au Forum urbain mondial 2006.

Le Forum urbain mondial sera consacré à l'urbanisation en tant que phénomène mondial et global, et sera l'occasion de recommander des mesures efficaces destinées à finaliser un processus durable et international de transformation urbaine consistant à équilibrer les objectifs sociaux, économiques, environnementaux et politiques : *Passer des idées à l'action*.

Les *Documents de travail du Groupe de travail de Vancouver pour le Forum urbain mondial* sont les segments évolutifs d'un ensemble conceptuel. Chacun d'eux aura pour objectif de favoriser la durabilité en transformant la vie urbaine en un ensemble d'activités productives, intégrées et respectueuses de l'environnement. Ensemble, ces segments caractérisent les établissements humains durables. L'objectif de l'urbanisation durable peut seulement être atteint grâce à la formation d'une mosaïque de composantes durables qui en s'ajoutant entre elles deviendront plus que la somme de leurs parties.

Tous les documents ont fait l'objet de commentaires émanant de collègues réviseurs indépendants, et leur contribution constitue une aide très précieuse.

H. Peter Oberlander, O.C.
Professeur émérite
Planification communautaire et régionale
Université de la Colombie-Britannique
Vancouver (Colombie-Britannique)

Éditeur

REMERCIEMENTS

Les documents du Groupe de travail de Vancouver constituent la suite du dialogue international sur les établissements humains commencé lors de la première conférence des Nations Unies sur les établissements humains, à Vancouver, en 1976. Ils présentent une analyse préliminaire des divers aspects du contexte urbain actuel et constituent une base pour la tenue d'un débat éclairé et la mise en forme d'idées et de questions pertinentes en vue du Forum urbain mondial 2006.

L'objectif du Forum est d'encourager la population mondiale à discuter de questions urbaines et de susciter un changement important parmi les générations vis-à-vis du développement durable. Les Nations Unies ont mis le Canada au défi d'organiser un forum le plus interactif et le plus participatif possible. Les opinions, les discussions et les conclusions entendues avant et pendant le Forum urbain mondial contribueront à l'élaboration du programme urbain du Canada et à la création d'un patrimoine durable de connaissances et de mesures ayant trait à la durabilité des villes au Canada et dans le monde.

Les documents ont servi de base aux efforts déployés par le Canada au Forum urbain mondial 2004, à Barcelone. Pendant leur séjour en Espagne, les ministres et fonctionnaires canadiens ont tenu des consultations informelles avec des intervenants espagnols et internationaux. Le Secrétariat du Forum urbain mondial 2006 tiendra compte de tous les avis des intervenants afin de s'assurer que le Canada soit en mesure de relever tous les défis de ONU-Habitat visant à faire du Forum de 2006, un événement le plus interactif et le plus participatif possible.

Ces documents ont été préparés grâce à l'appui financier de Diversification de l'économie de l'Ouest Canada. Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement la position officielle du gouvernement du Canada.

De nombreuses personnes ont contribué de manière importante à la rédaction de ce document, entre autres H. Peter Oberlander, Centre for Landscape Research de l'Université de la Colombie-Britannique, Jane McRae, Ken Cameron, Johnny Carline, Hugh Kellas et des chefs de division du District régional de Vancouver, qui ont participé à deux ateliers destinés à déterminer les applications pratiques du plan CitiesPlus échelonné sur 100 ans. Ces personnes sont les auteurs des textes présentés dans le document. L'appui financier de SaskEnergy et son intention de promouvoir les leçons tirées de CitiesPlus sont très appréciés.

AVANT-PROPOS

Ce dossier fait partie d'un ensemble de documents thématiques, *Passer des idées à l'action*, préparés en vue du Forum urbain mondial 2006. L'ensemble forme une mosaïque consacrée à un sujet unique : la ville. Dans l'ensemble du monde, les villes sont devenues la forme d'établissement humain dominante, tant sur le plan social qu'économique, environnemental et politique. Les documents commencent par étudier la façon dont les villes pourraient continuer d'être des lieux dynamiques et universels au sein desquels il fait bon vivre et s'épanouir. En assortissant l'étude d'exemples de pratiques prometteuses, les auteurs des documents mettent en évidence les éléments constituant un atout pour les villes ainsi que les procédés participatifs mis en place. La préparation de chaque document est basée sur la recherche de renseignements accumulés après des décennies d'études sur l'urbanisme et la gestion des villes. Certaines leçons sélectionnées fournissent les connaissances nécessaires pour élaborer des solutions personnalisées et des politiques de soutien à l'échelle régionale, nationale et mondiale. Elles montrent la complexité de l'évolution et de la transformation des villes et remettent en question des hypothèses considérées souvent comme fondées. Enfin, les documents encouragent le lecteur à voir le monde sous différentes perspectives et à découvrir des solutions éprouvées et innovatrices qui sont appropriées aux divers cas.

La tenue du Forum urbain mondial 2006 est fondée sur le leadership reconnu du Canada, qui a accueilli la première conférence des Nations Unies sur les établissements humains, en 1976. Le Forum s'inspirera de l'expérience du Canada dans l'amélioration des établissements humains au pays et à l'étranger. La conférence des Nations Unies de 1976 a lancé un processus participatif réunissant les nations membres et les ONG et a suscité un intérêt mondial pour les établissements humains grâce à la fondation du Centre des Nations Unies pour les établissements humains, à Nairobi, appelé aujourd'hui « ONU-HABITAT ». Le Forum urbain mondial 2006 s'ajoute à une série historique de conférences des Nations Unies et marque le trentième anniversaire de la tenue d'HABITAT 76. Cet ensemble de documents a pour but d'amorcer un débat important sur la portée et les limites du programme urbain en pleine évolution tout en passant des idées à l'action à l'échelle locale, régionale, nationale et mondiale.

Ce dossier fait partie d'une série de documents de travail préparés en vue du Forum urbain mondial 2006.

Les documents de la série sont les suivants :

La ville fonctionnelle

Centre international pour le développement durable des villes

Ce document examine les formes non traditionnelles de gouvernance tout en portant une attention particulière au consensus qui s'est établi dans le contexte canadien et propose une réponse aux trois questions suivantes. Existe-t-il des modèles de coopération entre les territoires qui pourraient servir d'exemples aux régions urbaines qui ne sont pas obligées de fusionner? Existe-t-il des modèles pour la gestion des richesses communes – par exemple, des bassins hydrologiques – qui ne font pas appel aux pouvoirs législatifs? Existe-t-il des modèles reposant sur des consensus et des accords volontaires entre les secteurs qui semblent prometteurs tout en influençant la prise de décisions en matière de développement durable? On se penche sur ces questions en se concentrant sur trois exemples canadiens : le District régional de Vancouver (DRV), le Conseil du bassin du Fraser (CBF) et la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE). Les modèles sont évalués selon les critères de bonne gouvernance d'ONU-HABITAT. Les conclusions, jointes aux documents recueillis et à l'apprentissage quant à la gouvernance et la mise en valeur du potentiel, partagent l'expérience acquise et nos recommandations d'application avec les autres villes.

La ville en apprentissage

Université Simon Fraser

La ville en apprentissage est une ville qui aborde le développement durable comme un processus éducatif continu. Le document est particulièrement axé sur le rôle des universités et des collèges dans la ville éducative. Il examine l'étendue de l'enseignement et des meilleures pratiques en matière de durabilité en Colombie-Britannique, au Canada et dans d'autres pays. Les conclusions découlant de cet examen servent à préparer la construction d'un nouveau centre de la ville en apprentissage sur le nouveau campus Great Northern Way, à Vancouver.

La ville habitable

Centre international pour le développement durable des villes

Le présent document est en fait une étude de cas du District régional de Vancouver (DRV) au Canada qui accueillera le Forum urbain mondial en 2006. S'inspirant d'ouvrages sur des villes où il fait bon vivre et des efforts du DRV pour mettre en pratique ce concept, le document pose deux questions principales : Quels sont les facteurs qui influent sur l'habitabilité d'une ville? Quel est le rapport entre l'habitabilité et la durabilité? L'habitabilité se définit comme la « qualité de vie » telle qu'elle est vécue par les habitants d'une ville ou d'une région. Le document étudie principalement la planification de la région de Vancouver et se concentre sur le développement du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable, sur l'initiative de région durable et sur la vision de 100 ans de cités^{PLUS} pour le DRV. Il présente des recommandations à l'intention d'autres villes et régions, et indique en conclusion que l'habitabilité, la durabilité et la stabilité sont trois éléments intimement liés qui, ensemble, détermineront la qualité de vie de la population actuelle et future de la région de Vancouver.

La ville idéale

Université de la Colombie-Britannique

Le document examine l'histoire et l'efficacité d'un urbanisme idéal ainsi que les publications et le matériel visuel connexes sur des hypothèses utopiques et futuristes. Représentant un important aspect de la pensée et de l'activité humaines, la ville idéale est conçue pour solutionner des problèmes réels et pour apporter des améliorations importantes dans la vie quotidienne des citoyens et des citoyennes. Lié à une source de connaissances thématiques destinées à servir à la construction d'un site Web interactif, ce document étudie les principaux éléments qui constituent la traditionnelle ville idéale et évalue l'effet de ceux-ci sur la conception d'un établissement urbain, entre autres au Canada et à Vancouver. Il indique également la façon dont de telles approches conceptuelles visant à établir un environnement et une société plus civiques peuvent contribuer à la création de villes plus durables, plus viables et plus civilisées au XXI^e siècle.

La planification urbaine

L'Institut canadien des urbanistes

Le document considère la durabilité comme un processus continu et dynamique d'apprentissage par l'action et d'échange de connaissances et d'expériences. Il contribue à ce processus d'apprentissage en examinant les principaux défis et tendances auxquels sont confrontées les personnes chargées d'aménager les villes au Canada et à l'étranger. Les exemples en matière d'innovation et d'expérimentation dans le domaine de l'urbanisme sont fondés sur un échantillon de villes et sont présentés du point de vue de l'urbaniste, qui est la plupart du temps un acteur central dans la présentation, la planification et la mise en œuvre de la durabilité urbaine. Le document renferme des conclusions importantes et propose un encadrement quant aux procédés, structures et méthodes susceptibles d'étayer la recherche de la durabilité du milieu urbain.

La ville résiliente

Ministère des services aux collectivités, aux Autochtones et aux femmes de la Colombie-Britannique

Le document est consacré à la persévérance des petites collectivités canadiennes monoindustrielles touchées par la fermeture de leurs industries. Il étudie la façon dont elles ont réussi à gérer les pressions économiques et sociales découlant des fermetures et décrit la période de transition au cours de laquelle ces collectivités ont abandonné l'exploitation d'une seule ressource afin de s'engager dans des domaines variés. Les auteurs du document suggèrent de communiquer l'expérience acquise durant cette période à des collectivités tributaires du secteur primaire situées dans le monde entier.

La ville sécuritaire

Liu Institute for Global Issues

Le document est axé sur trois questions clés : les piliers traditionnels de la sécurité urbaine; les dangers et les forces qui façonnent les villes du XXI^e siècle; un programme de recherche destiné à étudier les relations existant entre la sécurité adaptative, la sécurité préventive et la sécurité humaine. Il est important de faire avancer les concepts actuels de renforcement des capacités, de conception durable et de planification adaptative. Le document recommande d'effectuer une évaluation intégrée des risques en fonction des besoins de la collectivité en matière de prévention et de précaution et il préconise

d'accroître le capital social en renforçant le rôle de la responsabilité individuelle et de la participation de la collectivité. Le document, *La ville sécuritaire*, établit un contexte pour le nouveau programme urbain national du Canada ainsi qu'un cadre d'action pour mettre en œuvre des stratégies mondiales visant à améliorer la sécurité des personnes dans les villes du monde.

La ville amie des jeunes

The Environmental Youth Alliance

En proposant que les jeunes jouent un rôle plus prépondérant dans la gouvernance urbaine et le renforcement des capacités de la collectivité, le document examine quels sont les moyens qui permettraient aux enfants et aux jeunes d'obtenir une meilleure reconnaissance de leurs droits et de leurs besoins dans les milieux urbains. En encourageant les enfants et les jeunes à pleinement participer à leur propre développement et à celui de leur milieu, ce document montre que les jeunes possèdent le potentiel nécessaire pour renforcer les capacités et pour devenir des ressources éclairées en développant des quartiers et des villes fortes et dynamiques.

RÉSUMÉ

Le présent document est en fait une étude de cas du District régional de Vancouver au Canada qui accueillera le troisième Forum urbain mondial en 2006. Ce document, qui s'appuie sur la documentation relative aux villes habitables et sur les efforts faits par le District régional de Vancouver (DRV) pour mettre en pratique ce concept, aborde deux questions centrales:

Quels sont les facteurs clés qui influent sur l'habitabilité d'une ville?

Quel est le rapport entre l'habitabilité et la durabilité?

L'habitabilité se définit comme « la qualité de vie » telle qu'elle est vécue par les résidents d'une ville ou d'une région. Afin d'éviter de masquer les tensions inhérentes à la réalisation de différents objectifs relevant des efforts effectués pour atteindre l'habitabilité, le document se concentre sur une étude de cas de planification de la région. Il se concentre sur le développement du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable, sur l'initiative de région durable et sur la vision de 100 ans de cities^{PLUS} pour le DRV. Tous ces processus de planification jettent un éclairage nouveau sur les concepts d'habitabilité et de durabilité.

Au début des années 1970, Harry Lash, directeur de la planification pour la région, a présenté un modèle de planification participatif dans le but d'articuler le concept d'habitabilité de la région. En 1976, ce modèle a donné vie à la première proposition d'une «stratégie en vue d'établir une région vivable ». Au cours des années 1990, cette vision a été actualisée dans le cadre du programme «Créer notre propre avenir» et les aspects relatifs à l'utilisation des sols et aux transports ont été adoptés officiellement dans le « Plan stratégique en vue d'établir une région vivable ». Le Plan se concentrait sur la protection des espaces verts et des ressources naturelles, sur la création de communautés autonomes établies en fonction des centres régionaux, sur la réalisation d'une région métropolitaine compacte et sur l'accroissement des choix en matière de transports grâce à un système de transports en commun limitant l'utilisation des voitures. Le Plan se fondait sur l'hypothèse qu'il est possible d'améliorer la qualité de vie en créant des communautés compactes et autonomes entourées de zones naturelles protégées et de terres agricoles.

Au cours des cinq dernières années, le DRV a pu faire progresser l'habitabilité au moyen de l'adoption de l'initiative de région durable. Dans l'optique de l'amélioration du bien-être économique, environnemental et social, la région a aussi pris en considération les questions sociales et économiques. Dans ce cadre, elle a demandé l'aide de partenaires locaux tels que le Business Council of BC, le Smart Growth BC, l'United Way of the Lower Mainland et le Conseil du bassin du Fraser, ainsi que d'autres organismes. Le projet cities^{PLUS} visant à élaborer un plan de 100 ans pour un système urbain durable dans la région, a ajouté une autre dimension, la résilience. Les nouvelles perspectives de plusieurs générations ont augmenté l'incertitude et démontré la nécessité d'une gestion adaptative qui encourage un modèle d'apprentissage et de rétroaction.

L'habitabilité, la durabilité et la résilience sont trois éléments entrelacés qui dans leur ensemble détermineront la qualité de vie des résidents actuels et futurs du District régional de Vancouver. Le document termine avec un examen des répercussions et de la mise en œuvre des leçons apprises d'autres villes et régions.

TABLE DES MATIÈRES

	PAGE
Introduction	1
Définition d'une ville habitable	
Ville en tant qu'organisme vivant	
Étude de cas : Planification pour le District régional de Vancouver	
Structure du présent document	
1. Le District régional de Vancouver	11
1.1 Contexte régional	
1.2 District régional de Vancouver (DRV)	
1.3 Créer notre propre avenir	
2. Plan stratégique en vue d'établir une région vivable	15
2.1 Survol du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable	
2.2 Communautés autonomes	
2.3 Développement compact	
2.4 Espace vert	
2.5 Transports	
3. Initiative de région durable	27
3.1 Survol de l'initiative de région durable	
3.2 Dimension sociale	
3.3 Dimension économique	
3.4 Dimension écologique	
3.5 Dimension culturelle	
4. cities^{PLUS} : L'habitabilité urbaine à long terme	37
4.1 Survol de cities ^{PLUS}	
4.2 Habitabilité dans un horizon temporel de 100 ans	
4.2.1 Processus créatif	
4.2.2 Priorités repensées : L'importance de l'équité	
4.2.3 Nécessité d'une gestion adaptative	
4.2.4 Système intégré unique : la ville	
4.3 Création du plan centennal	
4.4 Démarche concertée	
4.5 Héritage de cities ^{PLUS}	
Conclusions, répercussions et mise en œuvre	52
Approche systémique	
Valeur d'une perspective à très long terme	
Augmentation de l'incertitude = nécessité accrue d'une gestion adaptative	
Résilience	
Démarche participative stratégique	
Références Bibliographiques	57
Annexe A : Session de travail du DRV sur cities^{PLUS}	60

INTRODUCTION

Lorsque l'habitabilité est devenue le mot clé de notre planification régionale, nous avons compris qu'il fallait trouver des méthodes efficaces pour résoudre plusieurs problèmes. La préparation d'un plan et l'élaboration de règlements ne suffisaient pas. Nous devons nous occuper de l'habitabilité à long terme, mais aussi de la satisfaction permanente des citoyens et de leur expérience quotidienne de vie dans la région. L'habitabilité de demain méritait autant d'attention que la réalisation d'un avenir meilleur. « La preuve de la planification est dans la qualité de vie ».

Harry Lash, Directeur de la planification,
District régional de Vancouver 1969-1975,
Planning in a Human Way. 1976, 48¹

Il a fallu plus d'un an pour que les planificateurs du District régional de Vancouver décident de regarder au-delà de leurs objectifs, des modèles d'ordinateurs, des indicateurs de l'habitabilité et des plans et demandent au grand public de définir le concept d'habitabilité. En 1972, le concept d'habitabilité était devenu le point central de la planification du DVR, mais personne ne pouvait le définir. Quel est l'aspect d'une ville habitable? Quelles sont les qualités d'une ville habitable? Les planificateurs pensaient avoir la réponse, mais après un an d'efforts ils ont compris qu'il fallait poser la question au grand public. Il n'a pas été facile de convaincre les politiciens ou le personnel du Service de planification de l'importance de l'opinion des citoyens sur l'habitabilité, mais le résultat du processus participatif a été supérieur aux attentes des planificateurs et du public et a permis l'élaboration du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable. Le présent document décrit le travail effectué par les politiciens, les planificateurs et les résidents du District régional de Vancouver au cours des trente dernières années et pose deux questions centrales:

Quels sont les facteurs clés qui influent sur l'habitabilité d'une ville?

Quel est le rapport entre l'habitabilité et la durabilité?

Ce document trace un aperçu historique de même que l'évolution de la pensée au sein de la planification du District régional de Vancouver. Une attention particulière portée d'abord sur l'utilisation physique des terres, sur les questions liées à la densité et au transport ont amené une prise de conscience du besoin d'élargir le centre des préoccupations pour y inclure des questions d'équité sociale, d'économie et de durabilité et plus récemment, pour explorer la résilience des systèmes urbains en tenant compte des

¹ Les références complètes des citations se trouvent à la section Références bibliographiques du présent document.

processus complexes, dynamiques et à long terme. Le cadre de travail qui est présenté dans le présent document s'efforce de mettre en lumière cette évolution de la pensée en décrivant le processus selon lequel les stratégies initiales ont été formulées ainsi que les changements subséquents qui se sont produits. Ce document examine également l'évolution de la planification par le biais d'une approche qui met l'accent sur la nature interdépendante et interreliée de la ville en tant que système urbain. Le District régional de Vancouver s'est vu remettre un prix pour son processus de planification; par conséquent, ce document relate les détails de ce succès. Les faiblesses et les défis y sont également exposés. Quant aux « leçons retenues », elles sont résumées dans la dernière section. Les auteurs encouragent les autres villes et régions à documenter leur processus de planification en préparation du Forum mondial urbain de 2006 afin de faciliter le partage des expériences et la cueillette d'études de cas aux fins d'analyse.

Définition d'une ville habitable

Qu'est-ce qu'une ville? Sûrement pas une municipalité, mais plutôt l'entière région urbanisée qui se trouve dans une zone urbaine. Qu'est-ce que l'habitabilité et quels sont les éléments d'une ville habitable? Comme démontré à la figure 1, pour pouvoir définir l'habitabilité il faut prendre en considération plusieurs questions ayant des principes communs : l'accessibilité, l'égalité et la participation qui renforcent le concept d'habitabilité. La qualité de vie des résidents d'une ville dépend de leurs possibilités d'accès aux infrastructures (transports, communications, eau et assainissement), à la nourriture, à l'air propre, aux logements à prix abordable, à des emplois satisfaisants, aux espaces verts et aux parcs. Les différents niveaux d'accès des résidents d'une ville aux infrastructures et aux services mettent en évidence les problèmes d'équité. L'habitabilité d'une ville est aussi déterminée par la possibilité de participer aux prises de décisions qui répondent aux besoins des résidents.

Aux fins du présent document, l'habitabilité est définie comme la « qualité de vie » telle qu'elle est vécue par les résidents d'une ville ou d'une région. Dans ce contexte, la durabilité est la capacité de maintenir la qualité de vie que nous aimons ou que nous désirons. D'un point de vue opérationnel, elle est souvent perçue comme un facteur qui améliore le bien-être économique, social, culturel et environnemental des résidents actuels et futurs.

Case 1: Définition d'habitabilité et de ville habitable

Le terme habitabilité désigne un système urbain qui contribue au bien-être physique, social et mental et au développement personnel de tous les résidents, c.-à-d. des espaces urbains plaisants et désirables qui offrent et reflètent l'enrichissement culturel et intellectuel. Les principes clés de ce thème sont l'équité, la dignité, l'accessibilité, la convivialité, la participation et l'autonomisation.

cities^{PLUS}, 2003. A Sustainable Urban System:
The Long-term Plan for Greater Vancouver¹

...selon certains groupes sociaux une ville est habitable lorsqu'elle conserve et renouvelle les éléments qui ont toujours fait partie intégrante des places adaptées aux besoins des résidents. Peter Smithson a dit que ces villes sont « des relations entre les routes et les édifices, entre les différents édifices, entre les arbres, les saisons, l'ornementation, les événements et d'autres personnes. »

A. Palej, 2000. «Architecture for, by and with Children:
A Way to Teach Livable City»

Une ville habitable est une ville où je vis une vie saine et où je peux me déplacer facilement à pied, à bicyclette, au moyen des transports en commun et aussi en voiture lorsqu'il n'y a pas d'autre choix... La ville habitable est une ville pour tous. Cela signifie que la ville habitable doit être plaisante, digne de ce nom, sûre pour les enfants et pour les personnes âgées et non seulement pour les personnes qui y travaillent et vivent dans les villes de banlieue et dans les communautés avoisinantes. Il est important pour les enfants et les personnes âgées de pouvoir accéder aux espaces verts où ils peuvent jouer, se rencontrer et parler. La ville habitable est une ville pour tous.

D. Hahlweg, 1997. «The City as a Family»

La ville habitable est un lien entre le passé et l'avenir : la ville habitable respecte l'héritage historique (nos racines) et ceux qui ne sont pas encore nés (notre postérité)... Une ville habitable est une ville qui conserve l'héritage historique (les lieux, les édifices, le plan d'ensemble)... Une ville habitable est aussi une ville qui lutte contre le gaspillage des ressources naturelles et que nous devons laisser intacte pour l'humanité, soit pour notre postérité... Par conséquent une ville habitable est aussi une « ville durable » : une ville qui répond aux besoins des résidents actuels sans créer des obstacles aux générations futures... Dans la ville habitable les éléments sociaux et physiques doivent coopérer pour le bien-être et le progrès de la collectivité et des personnes en tant que membres de la communauté... Une ville vivable est une ville où les espaces communs sont le centre de la vie sociale et de toute la communauté. Une ville habitable doit être bâtie ou restaurée comme un réseau continu (en partant des zones centrales jusqu'aux établissements plus éloignés), où les sentiers piétonniers et les pistes cyclables relient tous les centres de la vie sociale et communautaire.

E. Salzano, 1997. «Seven Aims for the Livable City»

Le terme habitabilité signifie que nous vivons dans la ville comme des personnes réelles.

A. Casellati, 1997. «The Nature of Livability»

L'habitabilité a deux aspects. Les moyens de subsistance sont l'un des deux aspects. La durabilité écologique est l'autre aspect. Les moyens de subsistance sont les emplois situés près d'habitations confortables avec des salaires proportionnés aux coûts du loyer et des services qui assurent un habitat sain. Les moyens de subsistance doivent être durables. Lorsque la recherche d'emplois et d'habitations entraîne la dégradation progressive et irréparable de l'environnement de la ville, le problème des moyens de subsistance n'est pas résolu. La dégradation écologique achète les moyens de subsistance aux dépenses de la qualité de vie et oblige les citoyens à échanger les espaces verts et l'air pur contre un salaire. Pour être habitable une ville doit offrir les deux aspects, soit fournir des moyens de subsistance à ses résidents pauvres et riches d'une manière qui respecte la qualité de l'environnement.

P. Evans, ed. 2002. *Livable Cities? Urban Struggles for Livelihood and Sustainability*

Case 2: Principes d'une ville habitable

Les principes suivants constituent la base d'une ville habitable :

- * Un... dans la ville habitable tous les résidents peuvent se voir et se parler, elle est à l'opposé d'une ville morte dans laquelle les personnes sont isolées et ségréguées...
- * Deux... le dialogue est important...
- * Trois... le domaine public offre plusieurs activités, célébrations, festivals qui permettent les rencontres, des événements qui offrent aux résidents l'occasion d'être ensemble, non dans leurs divers rôles et fonctions mais en tant qu'êtres humains...
- * Quatre... une bonne ville n'est pas dominée par la peur et ne considère pas les êtres humains comme diaboliques et inférieurs...
- * Cinq... une bonne ville offre un domaine public qui est une place d'apprentissage social et de socialisation, qui sont des activités indispensables aux enfants et aux jeunes. Tous les résidents de la communauté sont des modèles et des enseignants...
- * Six... la ville doit avoir plusieurs fonctions (économiques, sociales et culturelles). Toutefois les villes modernes préfèrent se spécialiser dans une ou deux fonctions et sacrifier les autres...
- * Sept... tous les habitants se confirment et s'apprécient...
- * Huit... les considérations esthétiques, la beauté et le sens de l'environnement physique doivent avoir la priorité. Les environnements physique et social sont deux aspects de la même réalité. C'est une erreur de penser que les résidents puissent avoir une vie sociale et civique plaisante dans une ville brutale, laide et inconfortable...

* En dernier lieu... la sagesse et les connaissances de tous les résidents sont appréciées et utilisées. Les résidents n'ont pas peur des experts, architectes ou planificateurs, mais montrent de la prudence et se méfient de ceux qui prennent des décisions sur leur vie.

H. L. Lennard. 1997. «Principles for the Livable City»

Ville en tant qu'organisme vivant

Nous devons traiter la ville comme un organisme vivant... le phénomène urbain se fonde sur un équilibre subtil, comme la vie. Si nous voulons qu'une ville soit fonctionnelle, nous ne devons pas déranger l'équilibre.

B. Cools. 1997. «The Future of the City»

La métaphore de la citation précédente qui compare la ville à un organisme vivant est le résultat de deux décennies de recherche internationale, de dialogue et de documentation sur les villes habitables. Des universitaires et des spécialistes à l'échelle mondiale se sont penchés sur la définition de ville habitable. Depuis 1985, l'International Making Cities Livable Conference, une conférence biennale, réunit des universitaires, des professionnels et des fonctionnaires « dans le but d'améliorer la compréhension du concept de ville en tant qu'organisme et de comprendre comment les politiques urbaines touchent la qualité de vie des résidents. »².

Pour utiliser une métaphore, les processus participatifs qui permettent à une ville d'élaborer des visions et des plans, de contrôler la mise en œuvre de ses plans et de s'adapter aux situations en évolution sont le cerveau et le système nerveux d'une ville habitable. Les valeurs communes et les espaces publics qui déterminent son identité sont le cœur d'une ville. Les quartiers résidentiels, les zones industrielles, le centre-ville, les parcs et les autres centres d'activité sont les organes d'une ville. Tout comme pour le système circulatoire et le réseau neuronal qui relie les parties d'un organisme, les voies de transport, l'infrastructure, l'élimination des déchets, les communications, l'approvisionnement en eau et les espaces verts relient ces nœuds.

Il faut toujours utiliser les métaphores avec prudence, puisqu'elles peuvent cacher autant que révéler les différents aspects d'une idée; toutefois la métaphore d'une ville en tant qu'organisme vivant peut être un cadre conceptuel puissant. Elle permet d'examiner les différentes composantes critiques de «l'habitabilité» et de concentrer l'attention sur l'interdépendance des composantes et sur l'importance d'un environnement confortable.

Métaphore de la ville habitable	Composantes	Description
Le cerveau et le système nerveux de la ville habitable	Gouvernance et participation Vérification, mesure, apprentissage	Une ville habitable encourage tous les citoyens à participer activement à l'organisation, à la planification, à la mise en œuvre et au contrôle des plans régionaux et des solutions locales aux problèmes. La capacité de contrôle d'une ville habitable équivaut au système nerveux d'un organisme vivant. Une ville habitable développe la capacité de vérifier les progrès, d'encourager l'expérimentation et d'essayer de nouvelles idées, d'apprendre des expériences, d'adapter les stratégies de façon à prendre en considération les circonstances dynamiques et les priorités en évolution et à répondre rapidement aux occasions et aux problèmes.
Le cœur de la ville habitable	Valeurs communes, un sens d'identité et d'appartenance	Une ville habitable offre un domaine public actif pour refléter son essence, pour créer et renforcer une identité commune, pour donner vie à un dialogue sur les valeurs communes, pour se souvenir de son histoire, pour ses célébrations et ses festivals et pour permettre les rencontres des enfants et des jeunes.
Les organes de la ville habitable	Communautés autonomes, centre-ville vital, zones industrielles, espaces verts	Une ville habitable est formée de communautés autonomes avec des logements à utilisation mixte et à prix abordable près des centres commerciaux, des emplois, des centres culturels et d'un réseau de transports favorisant les piétons, d'un centre-ville vital avec des espaces publics et des activités économiques, des zones industrielles avec des infrastructures partagées et des espaces verts, y compris les terres agricoles et les parcs.
Le système circulatoire de la ville habitable	Flux de ressources naturelles, corridors verts, grilles d'énergie, communications, transports	Une ville habitable est reliée par le flux des ressources qui soutiennent ses activités, y compris l'eau, les matériels, les eaux d'égout, l'élimination des déchets, par l'accès aux ressources énergétiques, par les corridors verts pour la biodiversité et les activités récréatives, par l'accès aux systèmes de communication y compris les technologies de l'information et des communications, par un réseau de transport qui donne la priorité à la marche, aux transports en commun et à des mouvements des marchandises efficaces et qui favorise les piétons.

Étude de cas: Planification pour le District régional de Vancouver

La région métropolitaine de Vancouver, en tant qu'hôte du Forum mondial urbain de 2006 devrait constituer un exemple vivant et une référence pour les participants à l'événement. Cette étude de cas permet d'examiner de près l'histoire des tentatives régionales en vue de transformer le vaste concept « d'habitabilité » en un plan d'action et de le mettre en pratique dans une zone urbaine. Lash³ fait remarquer que la définition du concept d'habitabilité a été la préoccupation principale et déterminante du District régional de Vancouver depuis 1972. Les efforts du DRV pour définir et favoriser l'habitabilité de la région ont connu des succès et des échecs et fournissent une étude de cas idéale pour examiner « l'habitabilité » dans la région.

Le document examine le développement du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable et la vision centennale de *cities^{PLUS}* du DRV. Tous ces processus de planification jettent un éclairage nouveau sur le concept d'habitabilité. Le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable a été élaboré à la suite du programme *Créer notre propre avenir* qui a demandé au public de prendre des décisions sur les objectifs d'habitabilité pour la région et a permis la préparation du document intitulé *Créer notre propre avenir*. Le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable s'est concentré sur l'application de ces objectifs dans un plan de gestion de la croissance et de transports, sur la protection des espaces verts et des ressources naturelles, sur la création de communautés autonomes à haute densité établies en fonction des centres régionaux, sur la réalisation d'une région métropolitaine compacte et dense, et sur la connexion de la région au moyen d'un système de transports en commun limitant l'utilisation des voitures. Le Plan se fondait sur l'hypothèse qu'il est possible d'améliorer la qualité de la vie en créant des communautés compactes et autonomes entourées de zones naturelles protégées et de terres agricoles.

Dans le cadre de l'initiative de région durable, on procède actuellement à l'examen du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable, ainsi que d'autres plans du DRV. Dans ce contexte, il est évident que les aspects de la qualité de vie du District régional de Vancouver tels que les problèmes sociaux, la durabilité financière, le développement économique et l'esthétique n'ont pas été suffisamment étudiés. L'initiative de région durable utilise une optique de durabilité pour étudier l'habitabilité de la région à la lumière des objectifs économiques, sociaux, culturels et environnementaux.⁴

Parallèlement à l'initiative de région durable, la région a aussi participé à un concours parrainé par l'Union internationale de l'industrie du gaz visant à préparer un plan centennal pour un système urbain durable. Le plan soumis par le Canada, qui se concentrait sur le District régional de Vancouver et qui a gagné le premier prix, a été appelé *cities^{PLUS}*, un acronyme pour *Cities Planning for Long-Term Sustainability* (villes qui planifient l'habitabilité urbaine à long terme). Un groupe représentant quatre secteurs était en charge du projet : le Sheltair Group, une société d'experts-conseils, le Liu

Institute for Global Issues de l'Université de la Colombie-Britannique, le Centre International pour le développement durable des villes, une organisation non gouvernementale travaillant avec des villes au Canada et dans les pays en développement et le DRV. L'optique adoptée par le processus d'élaboration de la vision de cities^{PLUS} se focalisait sur la compréhension des tendances à long terme telles que les changements climatiques, la croissance de la population, la pénurie de ressources naturelles, le développement technologique et la mondialisation qui auront des répercussions sur la qualité de la vie et la durabilité de la région. Les conclusions ont mis en évidence la nécessité d'une gestion adaptative et l'importance de la résilience.⁵ Ce processus a donné lieu à des discussions sur l'habitabilité, la durabilité et la résilience en tant que thèmes fondamentaux pour le District régional de Vancouver.

Le présent document examine l'évolution du thème de «l'habitabilité» à l'intérieur du contexte de planification pour le District régional de Vancouver. Comme expliqué dans le tableau ci-dessous, l'habitabilité demeure un objectif essentiel pour le District régional de Vancouver, toutefois elle est maintenant évaluée avec la durabilité et la résilience, qui sont les deux thèmes fondamentaux des cinq dernières années. Ces thèmes supplémentaires ont renouvelé les discussions sur l'habitabilité et ont permis une réévaluation des facteurs qui déterminent la qualité de vie de la région.

Activité	Période	Thème	Composantes
Différents programmes et activités de région durable	1970 à 1983	Habitabilité	Vastes consultations et adoption d'un processus de planification participatif partout dans la région Des protestations publiques arrêtent la construction d'une autoroute vers le centre-ville de Vancouver En 1976, la conférence Habitat met en évidence les innovations de la région
Le moyen-âge de la planification en Colombie-Britannique	1983 à 1989	Limitations économiques et moins de gouvernement	La Province modifie la Loi municipale de façon à éliminer la planification régionale en tant que fonction réglementaire. Les activités de planification inter-municipales ont été effectuées sous la direction des services du développement jusqu'en 1989 lorsqu'on a octroyé la permission pour les services de développement en tant que mandat régional.
Choisir notre propre avenir	1989 à 1996	Habitabilité	On a repris la planification et commencé les consultations (Choisir notre propre avenir) pour élaborer un document en harmonie avec la Commission Brundtland. Le document « Créer notre propre avenir » a été adopté en 1990 et actualisé en 1993 et 1996. En 1995, on a mandaté les stratégies de croissance régionale.
Plan stratégique en vue d'établir une région vivable	1996 à aujourd'hui	Habitabilité	Utilisation des sols et gestion de la croissance Stratégies : <ul style="list-style-type: none"> • Protection de la zone verte; • Construction de communautés autonomes; • Réalisation d'une région métropolitaine compacte; • Augmentation des choix de modes de transport.
Initiative de région durable	2001 à aujourd'hui	Habitabilité Durabilité	Un système urbain intégré Dimensions sociales, écologiques et économiques
cities^{PLUS} – Cities Planning for Long-term Urban Sustainability (villes qui planifient l'habitabilité urbaine à long terme)	2001 à 2003	Habitabilité Durabilité Résilience	Dimension temporelle – générations futures Adaptabilité aux tendances dynamiques à long terme Processus avec plusieurs groupes intéressés Cadre de gestion adaptative Huit stratégies catalytiques

Structure du présent document

Le document sur la ville habitable est divisé en cinq sections. La première section explique le contexte relatif à l'étude de cas du District régional de Vancouver. Les trois sections suivantes examinent les processus de planification décrits dans le Plan stratégique en vue d'établir une région durable, dans l'initiative de région durable et dans le programme cities^{PLUS}. Ces sections analysent l'évolution du thème de l'habitabilité à travers une optique de durabilité et dans un horizon temporel de 100 ans. Le document termine avec une explication des leçons apprises de l'étude de cas du District régional de Vancouver et avec une discussion sur les répercussions pour d'autres villes s'efforçant d'améliorer leur habitabilité et durabilité.

1. LE DISTRICT RÉGIONAL DE VANCOUVER

1.1 Contexte régional

Le district régional de Vancouver est reconnu mondialement pour son emplacement spectaculaire sur la côte sud-ouest du Canada à l'embouchure du détroit de Georgie et est borné au nord par le Coastal Mountain Range, au sud par les États-Unis et à l'est par le District régional de la vallée du Fraser. L'emplacement naturel du District régional de Vancouver détermine les possibilités et les facteurs limitatifs de la région. Le District régional de Vancouver fait partie du bassin du Fraser, dont le cours supérieur est situé dans le Nord-Est de la Colombie-Britannique centrale. Il fait aussi partie de la région biogéographique du Bassin de Georgie et du Puget Sound qui comprend la partie sud-est de l'île de Vancouver, la Lower Mainland et des parties de l'État de Washington aux États Unis.



fig. 1: District régional de Vancouver

L'emplacement naturel, les possibilités économiques et la qualité de vie de la région attirent régulièrement dans la région de nouveaux résidents. En 1970, le District régional de Vancouver comptait moins d'un million de personnes. Actuellement plus de 2 millions de personnes vivent dans la région et on prévoit 2,7 millions de résidents en 2021. Vancouver a reçu plusieurs prix internationaux et est considérée comme une des villes les plus habitables au monde. Le sondage sur la qualité de vie William M. Mercer, ainsi que *The Economist*, ont nommé Vancouver une des trois villes les plus habitables au monde pendant les quatre dernières années. Le maintien de cette qualité de vie est un défi important surtout lorsqu'on prend en considération la pression démographique, la démographie sociale en évolution, les dynamiques industrielles, la demande de logements, les possibilités économiques et les changements climatiques.

1.2 District régional de Vancouver (DRV)



Le district régional de Vancouver est une fédération de 21 municipalités. (Photo avec la permission de DRV.)

fig. 2: DRV

Le District régional de Vancouver a été créé en 1967 en amalgamant les organismes régionaux préexistants qui se concentraient sur la fourniture de services publics, y compris l'assainissement et le drainage (1914) et l'eau (1926). Le DRV est une fédération de 21 municipalités et un secteur électoral qui s'étend de la frontière américaine à la Lions Bay et de Bowen Island à Langley Township. La fédération vise à répondre aux besoins des résidents de la région, à protéger la qualité de vie de la région et à fournir des services efficaces et économiques. Le DRV est une voix collective et un organe de décision qui essaie d'atteindre ces objectifs. Les municipalités et le secteur électoral ont confié au DRV plusieurs tâches, y compris les plans de gestion de la croissance, l'approvisionnement en eau, la gestion des déchets solides, l'assainissement et le drainage, le contrôle et la réglementation de la qualité de l'air, les parcs régionaux, les logements à prix abordables (par le truchement de la Greater Vancouver Housing Corporation), les systèmes de téléphones d'urgence et les services relatifs aux relations de travail. La Greater Vancouver Transportation Authority (TransLink) a été créée en 1998 en tant qu'organisme associé au DRV et coordonne et met en œuvre les plans relatifs aux transports des personnes et des marchandises, ainsi que les services.

Le conseil d'administration du DRV est le corps administratif de ce partenariat régional et est formé de 25 membres élus provenant des conseils municipaux et du secteur

électoral. Les membres nomment un président qui choisit les comités de direction, détermine les questions et les politiques à examiner et les membres du comité. Le DRV a aussi des comités permanents qui font des recommandations au conseil d'administration, des comités consultatifs qui fournissent les renseignements et les conseils aux comités permanents et des comités de consultation publique formés des personnes avec des intérêts et domaines de compétence déterminés. Le DRV encourage la participation des membres intéressés du grand public.⁶

1.3 Créer notre propre avenir

Le District régional de Vancouver pourrait devenir la première région urbaine au monde à offrir les choses que tous les être humains désirent: un lieu où les activités humaines mettent en valeur l'environnement naturel plutôt que de le dégrader, où la qualité de l'environnement humain se rapproche de celle de l'environnement naturel, où les différentes origines et religions sont une source de richesse sociale plutôt que de conflits, où les gens contrôlent la destinée de leur collectivité et où les besoins fondamentaux tels que la nourriture, l'habillement, le logement, la sécurité et les activités utiles sont accessibles à tous.

DRV. 1990. Créer notre propre avenir: Étapes vers une région plus habitable

La formidable perspective dépeinte dans la citation précédente s'inscrivait, au départ, dans le processus de planification de la région métropolitaine de Vancouver et continue toujours d'inspirer et de guider la planification dans cette région. La planification du District régional de Vancouver s'est inspirée du travail du Lower Mainland Regional Planning Board qui existait bien avant le DRV et qui a adopté le premier Official Regional Plan de la région en 1966. Après une certaine période dans les années 1980, au cours de laquelle la planification régionale fut écartée comme fonction obligatoire, en 1990, un mouvement s'est amorcé pour restaurer l'élan coopératif qui a permis au conseil d'administration d'élaborer le document *Créer notre avenir: Étapes vers une région plus habitable*. Ce processus ainsi que ce document ont servi de cadre à la vision du développement à long terme de la région. *Créer notre propre avenir*, calqué sur le modèle du Programme en vue d'établir une région vivable de 1970, a fait écho aux préoccupations sur la croissance rapide de la population et aux menaces à la qualité de vie et à la qualité environnementale de la région. Plus de 4 000 résidents ont participé au processus de consultation publique et on a recueilli des renseignements au moyen de discussions collectives, de mémoires et d'un sondage. Le point culminant a été atteint en 1990, lorsque le conseil d'administration du District régional de Vancouver a adopté la déclaration ci-dessus.

Le processus a identifié plus de 200 questions, qui sont devenues les 54 actions énumérées dans le document *Créer notre propre avenir* adopté par le conseil d'administration du DRV. Ces actions ont été divisées en cinq thèmes principaux qui expliquent comment les élus, les résidents et les planificateurs du District régional de Vancouver ont défini la qualité de vie et l'habitabilité de la région. Ces cinq thèmes, comme on pourra le remarquer plus loin, ont récemment été élargis, pour y inclure un plus grand éventail de questions, notamment l'équité sociale. Les cinq thèmes principaux sont :

1. Maintien d'un environnement sain
2. Conservation des ressources du sol
3. Services à une population en évolution
4. Maintien de la santé économique de la région
5. Gestion de la région

On a ensuite adopté un programme pour convertir ces visions, actions et thèmes en stratégies d'exécution. Après avoir examiné le document, les membres des municipalités ont mis en doute la durabilité financière des visions et le rôle joué par les organismes régionaux relativement aux objectifs locaux. Ces discussions ont influencé le DRV qui a adopté une stratégie active, y compris la réorganisation de l'administration du DRV, l'amélioration permanente du Programme *Créer notre propre avenir* et l'élaboration de plans. Les plans ont ensuite été divisés en plans fonctionnels et en plans de croissance régionale. Les plans fonctionnels se sont concentrés sur les secteurs des déchets liquides, des déchets solides, de l'approvisionnement en eau, de la gestion de l'air, des parcs principaux et de la santé. Les plans de croissance régionale, quant à eux, ont davantage porté sur les transports et la gestion de la croissance. En 1996, le plan de croissance régionale est devenu le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable. Les premiers processus de planification et les documents qui en ont résulté ont posé les assises d'une solide fondation et ont formé un lien dynamique avec les aspirations du passé en ce qui a trait à la planification de la région métropolitaine de Vancouver.

*Le programme *Créer notre propre avenir* fait partie intégrante du DRV. C'est un document vivant qui demande de l'encouragement, des soins et qui exige de la discipline. L'objectif final demeure inchangé, soit une qualité de vie exceptionnelle pour les résidents de la région.*

DRV. 1993. *District régional de Vancouver... La ville habitable*

2. PLAN STRATÉGIQUE EN VUE D'ÉTABLIR UNE RÉGION VIVABLE

2.1 Survol du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable

L'habitabilité est le thème fondamental du District régional de Vancouver et trouve son application dans sa stratégie régionale de gestion de la croissance, soit dans le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable. Le conseil d'administration du DRV a adopté le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable en 1996 et les municipalités membres du DRV, le gouvernement provincial, d'autres organismes et le secteur privé l'utilisent pour déterminer la stratégie régionale de croissance et planifier les décisions. Le Plan se concentre sur l'utilisation des sols, y compris la zone verte, les centres régionaux, les centres à forte densité de population du centre-ville de Vancouver et sur les politiques relatives au transport. D'autres questions importantes telles que les préoccupations liées à l'équité sociale ainsi que le développement économique ne deviendraient centrales que plus tard dans l'initiative de région durable. Le Plan fournit le cadre de planification à la Greater Vancouver Transportation Authority (TransLink) et aux municipalités. Il vise « à aider le développement régional de façon à maintenir et à protéger l'environnement et à gérer l'emplacement des activités urbaines afin de créer une vie communautaire de grande qualité ». ⁷ Pour atteindre l'objectif de l'habitabilité durable de la région, la gestion de la croissance du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable se concentre sur quatre stratégies :

- Protection de la zone verte;
- Construction de communautés autonomes;
- Réalisation d'une région métropolitaine compacte;
- Augmentation des choix de modes de transport.

Ces stratégies interreliées se renforcent mutuellement. Le Plan réduit la pression sur la zone verte des parcs et des terres agricoles et concentre les personnes et les biens dans des secteurs desservis par les transports en commun et qui bénéficient de services urbains, puisqu'il encourage une forte densité de population associée à des possibilités d'emploi à l'intérieur de communautés autonomes et de zones de croissance concentrées. Le DRV a défini des objectifs précis pour chaque stratégie et s'est associé avec différents acteurs afin de mettre en pratique ce cadre de gestion de croissance. Les progrès du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable sont vérifiés au moyen de 29 indicateurs. Huit des 29 indicateurs ont été identifiés et correspondent aux quatre stratégies (voir la case 3). Les indicateurs sont utilisés pour vérifier si le DRV s'approche ou s'éloigne de ses objectifs. Cela est essentiel pour permettre au DRV de modifier ses stratégies et ses actions et d'atteindre ses objectifs.

Case 3: Indicateurs du programme de contrôle du Plan

Protection de la zone verte

- Secteur de la zone verte
- Secteur des terres agricoles

Construction de communautés autonomes

- Nombre et proportion de tous les logements et de nouveaux logements dans les centres municipaux et régionaux
- Proportion des locaux à bureaux dans les centres municipaux et régionaux

Réalisation d'une région métropolitaine compacte

- Pourcentage annuel de croissance de la population pour le secteur de concentration de croissance et le District régional de Vancouver

Augmentation des choix des modes de transport

- Nombre de véhicules par logement
- Utilisation totale et par tête des transports en commun
- Croissance de la capacité totale et par tête des transports en commun

Rapport annuel 2002: Plan stratégique en vue d'établir une région vivable.

Le Plan oriente la recherche, l'élaboration des politiques et la préparation des documents publics, des statistiques et des cartes relatives à la croissance et au développement de la région.

Le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable a contribué de façon significative à la stratégie d'utilisation des sols de la région. Les objectifs d'habitabilité ont été définis en fonction des pressions démographiques et des ressources naturelles. L'hypothèse centrale a été que les tendances de développement du passé qui encourageaient « une faible densité de population avec des poches de forte densité sans services de transport efficaces » et avec « des pressions sur les espaces verts, la congestion de la circulation et la dégradation de la qualité de l'air » n'avaient pas « une vision régionale et n'étaient pas coordonnées. »⁸ La stratégie du Plan en vue de réaliser la qualité de vie dans la région a désigné des espaces verts et a encouragé la concentration des maisons et des installations récréatives dans des communautés autonomes et une zone métropolitaine compacte.

En 2002, le Plan a reçu le prix de Dubai pour les meilleures pratiques d'amélioration de l'environnement.⁹ Il a aussi été reconnu comme projet ambassadeur de la compétition

Stockholm Partnerships for Urban Sustainability. Les municipalités du Canada et du monde entier étudient le Plan et consultent le personnel du DRV. La province de la Colombie-Britannique présente le Plan comme un modèle de stratégie de croissance régionale.

Le succès du plan est en grande partie attribuable aux acteurs et aux organismes du District régional de Vancouver qui ont aidé à définir le concept d'habitabilité et qui ont participé à l'initiative *Choix de notre propre avenir* qui formait le cadre conceptuel du Plan. Les planificateurs de toutes les parties du monde ont participé à la première Conférence des Nations Unies sur les établissements humains qui a eu lieu à Vancouver en 1976 dans le but de comprendre le travail d'avant-garde du DRV sur la planification participative. Les planificateurs du DRV, les municipalités membres et le secteur électoral ont compris que la participation des groupes intéressés à la planification et aux prises de décision donne des résultats positifs et une plus grande acceptation des résultats du processus.

La question n'est pas de savoir si la participation est nécessaire, mais plutôt quelle est la forme de participation nécessaire. La participation sera-t-elle responsable et constructive ou incendiaire et destructive? La réponse est dans les mains des politiciens. Pourvu que les bureaucrates comprennent son sens, les politiciens peuvent déterminer si la participation est positive ou négative. Toutefois ils ne peuvent pas changer sa nature épineuse. Cela pourra changer seulement lorsque nous aurons une plus grande expérience des processus participatifs, lorsque nous aurons accumulé suffisamment d'expérience pour mettre fin au cynisme et à la mauvaise foi... Les citoyens devraient participer à la planification dès le début; ils pourraient comprendre d'avoir aidé à bâtir une nouvelle vision de l'avenir. Ils pourront ainsi participer aux efforts et aux décisions du gouvernement.

Lash, H. 1976. *Planning in a Human Way*.

Harry Lash, le premier directeur de planification du DRV, explique dans son livre *Planning in a Human Way*¹⁰ que le DRV, qui était convaincu que les planificateurs étaient les experts et les seules personnes capables de prendre une décision relativement aux plans régionaux, a ensuite reconnu l'importance et la valeur de la participation d'autres acteurs, y compris le secteur privé, la société civile et le grand public, à l'élaboration des plans régionaux. Les réactions du public aux plans qui prenaient de plus en plus d'ampleur et au gouvernement local qui était considéré comme irresponsable ont été un des facteurs fondamentaux de ce changement. Comme démontré dans la citation ci-dessus, Lash et le DRV ont découvert que les processus participatifs étaient irremplaçables et essentiels à la légitimité du processus, mais qu'ils étaient difficiles à mettre en pratique. Convaincre tous les acteurs de participer de façon productive est un

processus permanent et de longue durée. Lash souligne l'importance de convaincre tous les citoyens de participer dès le début à l'élaboration du processus de prise de décision ainsi qu'à la planification, aux stratégies de mise en œuvre et aux processus de contrôle.



fig. 3: Participation

Pendant plusieurs années le DRV a encouragé les processus participatifs et a invité les citoyens à participer à la planification du développement régional. Le prix de Dubai souligne « la valeur d'un processus de consultation compréhensif et les partenariats découlant du développement et de l'endossement du Plan ont été une grande leçon ». ¹¹ La participation des municipalités et d'autres partenaires a permis au Plan de se pencher sur des problèmes difficiles tels que la répartition de la croissance dans différentes parties de la région. Depuis le début des années 90, le processus a évolué et actuellement, on préfère encourager la participation des représentants des groupes intéressés plutôt que la participation massive de tous les citoyens. ¹² Bien que le processus demeure ouvert, un nombre inférieur de résidents et d'experts y participent comparativement aux années précédentes. Il faut aussi remarquer que les méthodes varient et peuvent comprendre les renseignements sur un processus de prise de décision, les consultations, la participation, la collaboration et l'autonomisation; les planificateurs doivent donc choisir la méthode la plus appropriée afin d'atteindre l'objectif. ¹³ Cela peut aussi comprendre l'utilisation de systèmes d'aide à la décision qui « fournissent des outils pour améliorer la capacité de prise de décision en combinant les connaissances des experts, les valeurs publiques, les capacités de contrôle des mises en situation qui fournissent les renseignements nécessaires pour planifier les situations d'urgence. » ¹⁴ En fin de compte, pour le DRV,

l'objectif central n'est pas de participer, mais de pouvoir prendre des décisions et d'élaborer des plans valides, ainsi que de les mettre en œuvre.

2.2 Communautés autonomes

L'accès aux activités récréatives est un élément essentiel à la réalisation de l'habitabilité. Les communautés autonomes ne sont pas des zones à faible densité de population séparées des autres activités; plutôt elles associent les habitations à d'autres utilisations telles que les magasins, les entreprises, les restaurants, les espaces publics, les bureaux, les écoles, les parcs, les bibliothèques, les postes de police et les installations récréatives. La possibilité de vivre une vie plaisante sans devoir faire de longs voyages en voiture est essentielle à la création de communautés fortes avec un caractère local. Lorsque les installations récréatives sont à distance de marche des habitations, les routes ne servent pas seulement à transporter les personnes et les marchandises, elles deviennent des espaces sociaux qui encouragent les contacts humains. Au moyen des structures mixtes magasins/maisons, les magasins du rez-de-chaussée deviennent un espace public propice aux interactions et les habitations des étages supérieurs permettent aux résidents d'exercer une « fonction de contrôle sur la route »¹⁵ et d'encourager des comportements acceptables. Les voisinages sont des unités décentralisées vitales pour la vie publique et privée. Lorsqu'on bâtit des communautés autonomes qui peuvent garantir la sécurité, la santé et l'habitabilité, la ville (et sa région) devient une communauté de communautés.

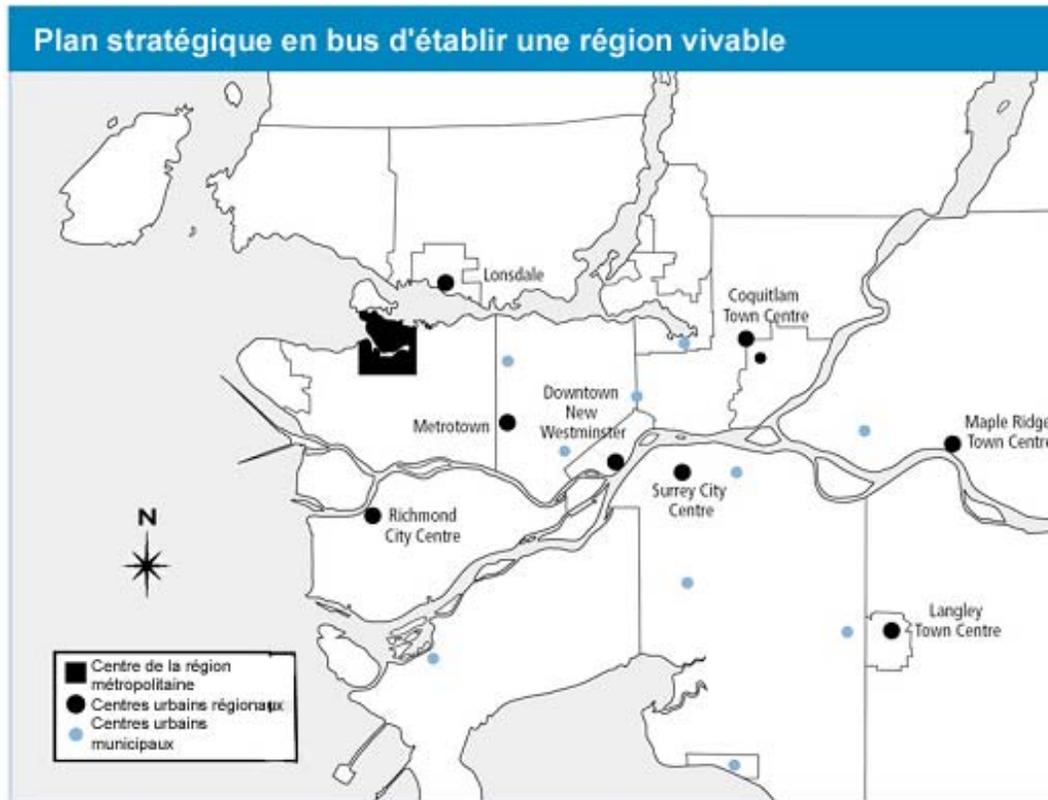
Le Plan en vue d'établir une région vivable encourage le développement de communautés autonomes et reconnaît la nécessité de trouver un équilibre au niveau régional entre l'efficacité de la décentralisation et le maintien de certaines installations récréatives dans un emplacement central. Bien qu'il soit possible de créer des espaces culturels dans les voisinages, certaines activités telles que les galeries d'art, les théâtres, les stades et les musées peuvent être centralisées. En outre, des activités économiques centralisées sont importantes pour le développement d'une ville habitable. Il peut être nécessaire de concentrer certaines activités industrielles afin d'encourager le développement d'une ville. La fourniture d'énergie au niveau du voisinage peut être moins efficace qu'un complexe énergétique centralisé. Pour pouvoir résoudre les problèmes, ces complexes énergétiques centralisés doivent avoir une capacité supérieure aux besoins afin de pouvoir fournir l'énergie en cas de défaillance des infrastructures centrales. La tension entre la décentralisation et la centralisation est l'un des problèmes d'équilibre que le DRV doit résoudre. Par conséquent, il faut créer des nœuds et des organes à l'intérieur de la région sous forme de zones de croissance concentrées et de communautés compactes.

2.3 Développement compact

Une des stratégies principales du Plan en vue d'établir une région vivable se focalise sur la réalisation d'une zone métropolitaine compacte à plus forte densité afin de concentrer la croissance dans des secteurs déterminés. Le Plan a désigné une zone de croissance qui comprend 46% de la superficie urbaine totale de la région. La zone de croissance a été choisie de façon à réduire la pression sur la zone verte, à équilibrer le ratio emplois/habitations et à concentrer les établissements afin d'offrir un meilleur accès au moyen des systèmes et des infrastructures de transport. L'objectif du Plan est d'avoir 70% de la population et des emplois dans la zone de croissance pour 2021 et s'oriente dans cette direction. « Lors du recensement de 2001, 67% de la population vivait à l'intérieur de la zone croissance. Entre 1996 et 2001 la population de la zone de croissance a augmenté de 112 800 résidents, ce qui correspond au 73% de la croissance de la population de la région. »¹⁶

Afin de pouvoir atteindre l'objectif de bâtir des communautés compactes, on a choisi huit centres régionaux en tant qu'emplacements principaux pour l'établissement de communautés autonomes «avec une forte densité de population, des emplois régionaux, des magasins et des centres culturels et communautaires.»¹⁷ La stratégie a connu un certain succès, puisqu'on a bâti 17 000 nouveaux logements dans les centres régionaux entre 1996 et 2001 et 17 000 logements au centre-ville.

fig. 4 : Plan stratégique en vue d'établir une région vivable : Centres importants (tiré du Rapport annuel 2002) du DRV)



Population dans les centres urbains régionaux					
Source: Statistiques Canada et le <i>Rapport annuel: Plan stratégique en vue d'établir une région vivable</i> du DRV (2002)					
Centre urbain régional	Population			Acc. de la population 1991-2001	
	1991	1996	2001	Actuel	Pourcentage
Centre de Coquitlam	1 560	4 460	6 175	4 615	295,8 %
Centre urbain de Langley	8 615	10 855	13 205	4 590	53,3 %
Lonsdale (nord de la Ville Vanc.)	17 990	19 925	22 540	4 550	25,3 %
Maple Ridge	3 821	3 765	3 925	104	2,7 %
Metrotown (Burnaby)	16 775	21 005	24 140	7 365	43,9 %
New Westminster	5 250	6 660	6 570	1 320	25,1 %
Centre de Richmond	17 440	23 260	28 635	11 195	64,2 %
<u>Centre de la Ville de Surrey</u>	<u>13 790</u>	<u>15 735</u>	<u>17 165</u>	<u>3 375</u>	<u>24,5 %</u>
Total des centres urbains	85 241	105 665	122 355	37 114	43,5 %
Centre de la rég. métrop. de Vanc.	60 685	72 985	87 695	27 010	44,5 %
RMR de Vancouver	1 602 590	1 831 665	1 986 965	384 375	24,0 %

Inventaire des bureaux dans les centres urbains régionaux			
Source : Royal LePage 2001 le <i>Rapport annuel : Plan stratégique en vue d'établir une région vivable</i> du DRV (2002)			
Inventaire de l'occupation de bureaux (pi ca) Augmentation nette			
Centre urbain régional	1990	2000	1990-2000
Centre de la région métropolitaine	18 689 900	24 979 600	6 289 700
Metrotown	1 265 050	1 787 250	522 200
Centre urbain de Richmond	845 150	875 150	30 000
Lonsdale	718 350	783 350	65 000
Centre-ville de New Westminster	497 800	537 800	40 000
Centre de la Ville de Surrey	30 000	310 000	280 000
Centre de Coquitlam	50 000	50 000	--
Centre urbain de Langley	130 000	130 000	--
Maple Ridge	ND	ND	ND

Comme les tableaux ci-dessus le démontrent, bien qu'il y ait eu une augmentation des locaux à bureaux au centre de la région métropolitaine, le succès a été inférieur dans les centres régionaux et on a bâti de nouveaux parcs commerciaux à l'extérieur de ces centres. Cela réduit la possibilité de marcher, d'aller à bicyclette ou d'utiliser les transports en commun et n'offre pas les mêmes avantages qu'une communauté autonome avec des possibilités d'emplois. «Les avantages de «vivre dans une communauté autonome» sont améliorés au moyen du développement d'une base solide d'emplois...»¹⁸ Lors de l'examen du Plan en vue d'établir une région vivable dans le but

d'élaborer les stratégies pour encourager le développement résidentiel, les magasins et les bureaux dans les centres régionaux, on a formé un groupe de travail sur les centres habitables.

2.4 Espace vert

La qualité de vie d'une région dépend de l'accès aux espaces verts et de la protection des terres agricoles. Dans le District régional de Vancouver, on a géré la croissance en désignant des espaces verts protégés. Le développement résidentiel et industriel à faible densité du passé mettait en danger les terres agricoles productives et les écosystèmes. La zone verte protégée sert à deux fins : « En premier lieu, elle protège les biens naturels du District régional de Vancouver, y compris les parcs principaux, les bassins hydrologiques, les zones écologiques importantes et les terres productives comme les terres agricoles. En deuxième lieu, elle limite la croissance urbaine à long terme. »¹⁹. La zone verte donne un sentiment d'appartenance aux résidents du District régional de Vancouver et offre des bénéfices environnementaux, sociaux et économiques.

La zone verte compte 205 000 hectares qui représentent deux tiers de la terre de la région. Les 91 370 hectares d'habitat protégé comprennent vingt-six parcs régionaux et couloirs de verdure. On a désigné 54 000 hectares comme réserves de terres agricoles (RTA). Les riches sols alluvionnaires du fleuve Fraser ainsi qu'un doux climat ont créé une des meilleures zones agricoles du Canada. Une source de produits agricoles est aussi essentielle à la durabilité d'une ville que l'air pur et l'eau. La conservation des réserves de terres agricoles a été un succès et le plan se concentre maintenant sur le développement économique des exploitations agricoles de la région et sur la durabilité de leurs pratiques. Un Comité consultatif sur l'agriculture examine actuellement ces problèmes avec la communauté agricole.

Le processus utilisé pour établir la zone verte s'est éloigné des approches traditionnelles nord-américaines en matière de développement urbain. La zone verte désignée en 1996 en vertu du Plan en vue d'établir une région vivable se fondait sur une tradition de protection locale et provinciale des terres agricoles et des parcs du District régional de Vancouver. Le Lower Mainland Regional Planning Board a décrit sa vision «de villes dans une mer de verdure», un concept toujours important pour le DRV. Comme Ken Cameron le décrit si bien dans la citation suivante, le processus de sélection d'une zone verte fut unique.

Le conseil prévoyait la croissance du District régional de Vancouver et voulait maintenir les terres agricoles et les zones naturelles même avec des millions de résidents. Après avoir défini l'objectif, il a adopté une approche non conventionnelle à la sélection des zones à protéger. Après avoir fixé les critères, il a demandé aux municipalités et au secteur électoral de choisir les terres pour la

zone verte. Il ne pouvait acheter les terres, mais il pouvait les réglementer au moyen du zonage, de désignations et de permis de développement. Au cours de la première phase, les municipalités ont sélectionné deux tiers du DRV, soit presque la moitié des terrains développables! Puisque ces zones ont été offertes d'une manière constructive et positive, les municipalités ont soutenu le projet de Zone verte. La Zone verte a été un succès et a aussi fixé le secteur urbain. Cela a déterminé le processus de planification et la méthode pour développer les terres restantes de la région. Un représentant élu a déclaré que la zone verte constituait son héritage pour les générations futures.

Ken Cameron, directeur, Politique et planification du DRV. 2004.

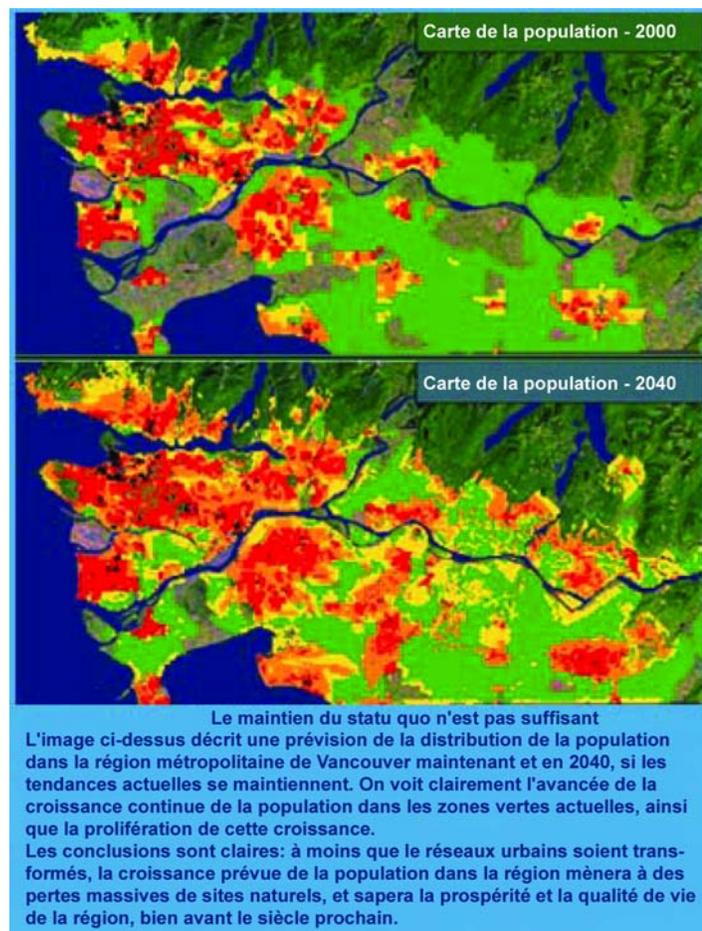


fig. 5 : Le DRV en 2010 avec le maintien du statu quo

2.5 Choix de modes de transport

L'objectif du Plan stratégique en vue d'établir une région durable est d'élargir les choix des modes de transport et il est lié étroitement à l'utilisation du sol. La mobilité est un aspect clé de la qualité de vie urbaine. Donner la priorité à la marche plutôt qu'à d'autres modes de transport est plus sain, plus sûr et améliore la qualité de vie des résidents. Établir des environnements favorisant les piétons signifie créer des zones piétonnières, construire des trottoirs plus grands et créer des esplanades, prendre des mesures pour réduire la vitesse de la circulation et bâtir des communautés autonomes qui permettent d'accomplir des tâches quotidiennes en marchant. Les villes habitables réduisent l'utilisation des voitures en construisant des réseaux de pistes cyclables et en adoptant des programmes de covoiturage qui permettent aux citoyens d'utiliser les voitures seulement lorsque nécessaire.

Le District régional de Vancouver reconnaît qu'il faut prendre en considération les différents modes de transport. Les transports en commun, les camions qui transportent les marchandises et les véhicules à occupation multiple nécessitent des lignes express qui permettent des déplacements plus rapides. Une ville habitable accepte les voitures, mais favorise d'autres modes de transport. Les routes peuvent jouer des rôles différents dans une communauté et la ville peut se concentrer sur ses résidents plutôt que sur les voitures.

Vancouver s'est déjà opposée à la suprématie des voitures puisqu'en 1970, un mouvement de protestation des citoyens a arrêté la construction d'une autoroute vers le centre-ville. Aujourd'hui un quartier chinois vibrant et un centre-ville piétonnier sont la preuve de la valeur des choix effectués. Cela s'avère particulièrement important puisque les rues du quartier chinois et le reste du centre-ville continuent de soutenir les interactions des gens plutôt que d'appuyer la mobilité des voitures.

Les routes jouent deux rôles, celui d'infrastructure de transport et celui d'espace social. Les pratiques actuelles de technique de la circulation essayent de faire une seule chose, soit faire circuler les voitures le plus rapidement possible; les routes habitables se concentrent sur tous les modes de transport et sur la qualité de l'espace urbain qui soutient les réseaux de transport. Nous pouvons améliorer la circulation, faciliter la marche et rendre la vie plus plaisante en adoptant des techniques de conception de routes de différentes villes à l'échelle mondiale, surtout des idées européennes sur la gestion de la circulation.

Transportation for a Livable City. 2002. *The Path to a Livable City*.

L'adoption d'un nouveau plan de transport (Transport 2021) en 1994 ainsi que son ajout à titre de référence dans le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable a soulevé des questions en ce qui a trait à la gouvernance ainsi qu'aux modalités de financement pour sa mise en œuvre. Par conséquent, le DRV et la Province ont amorcé des négociations en 1997 qui ont amené la création de la Greater Vancouver Transportation

Authority (Translink) à titre d'organisme associé. Translink doit coordonner les plans de transport et le financement du système de transport à l'intérieur du contexte du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable ainsi que des objectifs régionaux portant sur la qualité de l'air et le développement économique. Cela comprend les transports en commun, le réseau routier et les programmes de gestion des demandes de transport. L'objectif de TransLink est de transporter efficacement les personnes et les marchandises partout dans la région. TransLink contrôle les entreprises filiales qui exploitent les réseaux d'autobus, SeaBus, SkyTrain, West Coast Express et Albion Ferries. Le programme AirCare contrôle les émissions des véhicules dans le but de retirer de la route les véhicules polluants. La création du Plan de transport à grande distance pour la région métropolitaine de Vancouver (Transport 2021) vaut la peine d'être étudiée à elle seule à titre d'étude de cas de planification. Par contre, une description détaillée ainsi qu'une introspection dépasse la portée de ce document, ce qui mérite d'être noté, toutefois, c'est que Transport 2021 a contribué grandement aux modèles d'utilisation des sols proposés dans le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable et à renverser l'expansion tentaculaire grâce à la création de centres urbains denses reliés aux couloirs de circulation.

Le DRV a connu plusieurs succès dans le domaine du transport. Bien que le pourcentage des personnes utilisant les transports en commun pendant les heures de pointe soit demeuré stable, le nombre total de personnes a augmenté et plus de personnes utilisent la bicyclette ou marchent pour se rendre au travail surtout grâce à la concentration de la croissance dans les centres régionaux. Toutefois le plan de transport n'a pas été une réussite complète. L'impossibilité d'attirer des entreprises en vue de créer des communautés autonomes et l'augmentation des parcs commerciaux à l'extérieur des centres régionaux a causé une augmentation de la circulation automobile entre la maison et le bureau. Le DRV cherche à encourager la croissance des entreprises dans des zones déterminées afin de permettre à un plus grand nombre de personnes d'utiliser les transports en commun ou de se rendre au bureau à pied. Ces changements exigent une approche de système intégré qui considère la région comme un organisme interconnecté. Il y a aussi eu des tensions entre les stratégies régionales sur les transports et les intérêts de la communauté. En 2004 le DRV et le conseil du GVTA ont approuvé avec un scrutin serré le «2005-2007 Three-Year Plan and 10-Year Outlook» (plan de 3 ans et perspectives de 10 ans) de TransLink.²¹ Le plan financier de trois ans prépare la voie au programme d'investissement de capitaux sur 10 ans pour l'amélioration des transports dans la région. Bien qu'un réseau de transport élargi et le partage des avantages et des coûts des transports soit logique du point de vue régional, les citoyens ne sont pas toujours d'accord. La définition du rôle des transports relativement au maintien de la qualité de vie demeure encore aujourd'hui un sujet de débat dans la région.

3. INITIATIVE DE RÉGION DURABLE

3.1 Survol de l'initiative de région durable

Le manque de révision complète et régulière afin d'évaluer le succès des différentes stratégies mises en œuvre par le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable constituait l'une de ses faiblesses. En ce moment, cette faiblesse a été corrigée grâce à un examen quinquennal de ses progrès. Depuis l'automne 2001, cet examen s'opère à l'intérieur du contexte de l'initiative de région durable. Cette dernière vise l'élaboration d'un cadre de travail qui comprend une vision, des principes et des actions coordonnées afin d'intégrer des objectifs sociaux (y compris les aspects esthétiques et historiques), économiques et environnementaux à l'intérieur de la région. L'initiative de région durable oriente à long terme le DRV vers un avenir durable. Ce cadre de travail servira à scruter tous les plans et les programmes du DRV, y compris le Plan stratégique visant l'établissement d'une région vivable. Bien que «l'habitabilité» ait constitué le centre d'intérêt principal du DRV durant les années 1970, les principes liés à la qualité de vie et à une région durable ne verront le jour que si les éléments sociaux, économiques et environnementaux sont abordés d'une façon intégrée. Johnny Carline, l'agent administratif principal du DRV, résume habilement cet état de fait dans le rapport sur la durabilité du DRV.

Message de Johnny Carline

agent administratif principal, District régional de Vancouver (DRV)

L'année 2002 a marqué un tournant décisif pour le DRV. Nous avons pris l'engagement, cette année-là, d'utiliser les principes de durabilité comme fondement à tout ce que nous faisons.

À cette époque, nous devions réviser notre plan de gestion de la croissance, mieux connu sous le nom de Plan stratégique en vue d'établir une région vivable. Ce plan avait été bien reçu dans certains milieux et en 2002, avait remporté le Prix Dubai pour les meilleures pratiques. La région métropolitaine de Vancouver continuait de se classer parmi les deux ou trois villes les plus habitables du monde. Nous aurions pu prendre cela comme un signe que tout ce que nous faisons suffisait amplement et qu'il ne nous restait plus rien à faire.

Mais nous savions que ce n'était pas assez. Même si nous faisons les choses correctement, ce n'était pas encore suffisant. Notre plan renfermait un bel énoncé qui portait sur la vision pour la région, mais le reste du plan l'abordait à peine. L'économie régionale avait connu des difficultés au cours de la dernière décennie du siècle et notre plan n'en faisait aucune mention. En fait, la croissance des possibilités d'emploi semblait se produire ailleurs que dans les endroits que nous aurions privilégiés et non dans les centres-villes régionaux qui s'avéraient si

importants pour notre vision. Des problèmes sociaux liés à la pauvreté, aux drogues, au crime et à l'itinérance occupaient une grande place dans la conscience collective, mais pas dans notre plan. Et pendant que nous reconnaissons que les responsabilités directes liées à plusieurs de ces problèmes sociaux reposaient ailleurs, notre vision des centres-villes habitables et des communautés autonomes sonnait creux tant que ces problèmes n'étaient pas abordés de façon adéquate. Même notre engagement face à l'environnement semblait éparpillé à travers une série de plans différents, plusieurs liés à nos responsabilités en ce qui a trait à la prestation des principaux services publics. Et si le tout représentait un effort substantiel à l'égard de la responsabilité environnementale, cela n'avait jamais été fait de façon coordonnée ni systématique au niveau de l'organisation ou de la région.

Notre plan de gestion de la croissance, lors de sa première adoption, semblait refléter au moins un consensus régional au sujet de l'utilisation des sols et de l'avenir des transports de la région. Mais les dissensions qui sont apparues dans la collectivité au cours des discussions sur la façon de financer le plan de transport de 1999 et de 2000 ont révélé que le Plan en vue d'établir une région vivable avait perdu un peu de son pouvoir d'antan de rassembler les différentes perspectives autour d'une vue partagée de l'avenir.

Nous avons donc décidé de réexaminer sérieusement nos plans et de chercher ce que nous ne saisissons pas. En février 2002, nous avons partagé ouvertement ces doutes avec le public lors d'un congrès qui s'intitulait judicieusement « Are We on the Right Track? » (Sommes-nous sur la bonne voie?). Et la réponse à ce qui nous avait échappé jusqu'à maintenant est de celles qu'une fois obtenue, on se demande comment on a bien pu passer à côté en premier lieu.

La durabilité n'est pas un nouveau concept en soi. Le rapport Bruntland des Nations Unies de 1987 l'avait placé bien en vue. Mais les questions liées à sa valeur concrète et à ses conditions d'application pour un développement urbain dans un pays développé pouvait conduire à une lente mise en œuvre comme concept d'organisation. Cependant, lorsque nous sommes retombés sur celui-ci, il semblait aborder toutes les questions que nous voulions traiter: équilibrer la façon de combler les besoins actuels avec le désir de préserver un legs positif pour les générations futures; reconnaître que tous les différents systèmes économiques, environnementaux et sociaux interagissent les uns sur les autres et qu'on ne peut les aborder séparément; et mettre l'accent sur la nécessité d'entreprendre une démarche axée sur les partenariats relativement à ces problèmes, ce qui tombait à point pour la région métropolitaine de Vancouver qui se révélait une région de compétences politiques hautement fragmentées.

La logique sous-tendant ces principes exigeait que nous rassemblions tout ce que

nous faisons sous le couvert de la durabilité et plus encore : nous avons également découvert une façon de se rapprocher des autres compétences et secteurs d'activité et de veiller, dans la mesure du possible, à travailler ensemble et à non à contre-courant pour parvenir à un avenir durable pour cette région en particulier.

Les trois niveaux de l'initiative de région durable prenaient donc forme : d'abord un engagement à réexaminer nos pratiques organisationnelles à la lumière des principes de durabilité; deuxièmement, de revoir et de coordonner tous nos plans, nos politiques et nos programmes régionaux selon la même optique; et finalement de joindre et d'établir un réseau de partenaires, et de conclure un engagement semblable à l'échelle de la région qui mènerait à une région vraiment durable. L'initiative de région durable constitue un cadre de travail et un plan d'action pour la région métropolitaine de Vancouver, présente et future, qui se base sur les principes de durabilité en ce qui concerne la prospérité économique, le bien-être collectif et l'intégrité environnementale; en plus d'être une philosophie de gestion qui fixera les façons selon lesquelles les plans et les stratégies de demain seront élaborés, adoptés, mis en œuvre et évalués. En juillet 2002, cette initiative pour une région durable à trois niveaux a reçu l'appui officiel du Conseil d'administration du DRV.

Nous avons abordé l'initiative de région durable en misant avant tout sur sa valeur concrète et sa transparence. Par la suite, nous avons voulu mesurer les conséquences pratiques de nos efforts ainsi que ceux de nos partenaires et les partager avec la collectivité de sorte que nous pourrions constamment vérifier notre parcours vers un avenir durable.

Ce n'est pas facile. Les liens de causalité ne sont pas toujours mis en évidence. Donc, nos essais en ce qui a trait à l'évaluation de nos progrès risquent de demeurer perpétuellement un travail en cours puisque nous continuons de tirer des leçons de notre expérience. Cela constitue notre première tentative. C'est donc un prototype qui nous a demandé beaucoup de travail, même si nous savons qu'il n'est pas parfait. Nous avons remarqué qu'il est trop long, mais en même temps nous avons observé qu'il est incomplet et qu'il n'est pas aussi approfondi qu'il devrait l'être.

Toutefois, c'est un début et c'est déjà beaucoup mieux que ce que nous avions.

Nous, l'administration du DRV, y compris moi-même et les autres membres du personnel, espérons qu'au moins certaines portions de ce prototype susciteront votre intérêt. Nous vous invitons à nous faire part de votre intérêt en ce qui concerne la durabilité, de votre examen minutieux de nos opérations et de tout autre commentaire qui pourrait nous aider à améliorer le DRV. Et plus

particulièrement, nous souhaiterions connaître vos suggestions sur la façon dont nous pourrions mieux nous rallier comme collectivité pour nous assurer que cette région spéciale que nous aimons tous continue d'être un des meilleurs endroits du monde où il fait bon vivre maintenant et à l'avenir. Merci.

Tiré de *Building a Sustainable Region: Sustainability Report 2002* du DRV

3.2 Dimension sociale

Comme M. Carline l'a souligné précédemment, dans le contexte du système social, il est de plus en plus évident que le DRV n'abordait pas les problèmes de pauvreté, de drogue, de crime et d'itinérance, et qu'il effleurait les questions liées au logement abordable et à l'emploi. Traditionnellement, ces problèmes sociaux n'entrent pas dans le mandat du DRV et sont plutôt du ressort des municipalités ou des gouvernements provinciaux et fédéral. Cependant, en ne traitant pas ces questions, le DRV est partiellement limité en ce qui a trait à sa capacité de faire progresser et de préserver l'habitabilité de la région. Le débat se poursuit à savoir si les problèmes sociaux devraient faire partie du mandat du DRV ou si plutôt, ils devraient être pris en charge à l'intérieur de chaque municipalité, par des organisations non gouvernementales de la région ou à l'échelon provincial ou fédéral du gouvernement. Il est clair que la dimension sociale s'avère essentielle à l'habitabilité de la région. Les questions qui portent sur les styles de vie, les niveaux de consommation, les attitudes et préférences personnelles, le multiculturalisme et l'équité comportent des implications à la fois sur l'habitabilité et sur la durabilité d'une région urbaine. Ce document reconnaît l'étendue des problèmes qui entourent la dimension sociale et se concentre sur un exemple, le logement abordable, plus en détails puisque c'est l'une des premières causes de préoccupations dans la région métropolitaine de Vancouver.

L'accès à des logements abordables constitue l'élément clé d'une ville habitable puisqu'il détermine si les gens peuvent vraiment y vivre. La création de quartiers distincts pour les personnes qui disposent de différents niveaux de revenu encourage une culture fragmentée plutôt qu'une société tolérante et diversifiée. En créant divers types de logement à haute densité à l'intérieur des quartiers, les communautés peuvent alors offrir plusieurs options de logement à différents prix. Une ville est habitable lorsqu'elle est en mesure de puiser une force dans les interactions entre les personnes provenant de différents horizons et milieux. Le fait de placer différents groupes de personnes à l'intérieur d'une communauté contribue à appuyer la diversité sociale et à cultiver la tolérance. Pour faire en sorte qu'une ville puisse accueillir des gens qui ont un niveau de revenu différent, celle-ci doit être en mesure d'offrir des endroits abordables où loger.

La Greater Vancouver Housing Corporation (GVHC) a été fondée en 1974 comme filiale sans but lucratif et à propriété exclusive du DRV pour s'attaquer au problème du logement abordable dans la région. La GVHC vise également à proposer de nouveaux logements abordables en collaboration avec les municipalités, le secteur privé et les

autres organismes à but non lucratif. Ses projets d'habitation offrent des logements à des taux de location réduits comparativement à ceux de la communauté environnante. La GVHC possède et gère 55 projets d'habitation à revenus mixtes et à but non lucratif répartis dans 12 municipalités qui abritent 3 600 unités et 10 000 locataires. En 2004, deux autres projets seront ouverts qui comporteront 155 unités supplémentaires.²² Le tiers des résidents peuvent aussi bénéficier d'une aide complémentaire pour réduire le coût de leur loyer. Cela ne constitue qu'un pas en avant à l'intérieur du DRV puisque le logement dans cette région demeure inabordable pour la majorité des résidents et que celui-ci ne cesse d'augmenter. Cette initiative de la GVHC a une portée trop limitée pour répondre aux besoins de la région métropolitaine de Vancouver. Le DRV a encore grand besoin de stratégies de logement abordable.

Des organismes tels que la GVHC, l'administration locale ou des organismes régionaux ne peuvent réussir à eux seuls à s'acquitter du processus complexe et dynamique de la planification et de la création d'une ville habitable. L'initiative de région durable le reconnaît et préconise une alliance des secteurs public et privé ainsi que de la société civile pour réaliser les phases de planification et de mise en œuvre. Cela promet d'être un processus continu de développement dans lequel l'initiative de région durable invitera une variété d'acteurs à s'engager à parvenir à l'habitabilité d'une façon durable. De telles alliances portent le nom de « régimes urbains » et se distinguent de la planification descendante du gouvernement à laquelle ne participent pas les parties intéressées de la collectivité.

Un régime urbain est une vaste alliance institutionnelle qui comprend les institutions municipales et du secteur privé de premier rang, ainsi que les autres ordres de gouvernement, tous voués à des objectifs communs pour la construction et la direction de la ville. Le régime urbain renferme des normes locales établies d'un engagement communautaire ou de la présence sociale d'une entreprise, et qui lui permettent d'en assurer son unité, par des accords officiels ou non entre les différents secteurs et institutions, et par un régime de politiques élaboré à partir de cette alliance qui facilite une action concertée et oriente les pratiques privées en faveur des objectifs stratégiques. Ce régime offre une superstructure pour un ensemble de pratiques que nous appelons une « stratégie urbaine ». Un seul maître d'œuvre ou secteur institutionnel ne peut pas « faire » de stratégie urbaine. Et sans régime cohérent, la stratégie ne se tient pas.

J. Brugmann. 2002. «The Strategic City: Sustaining Local Values in a Global Economy.»
Article présenté au congrès *Are We on the Right Track* du DRV

Un ensemble de valeurs claires et cohérentes sous-tend l'alliance des acteurs qui compose un régime urbain. L'alliance s'est d'abord entendue sur cet ensemble de valeurs qu'elle utilise comme fondement à l'évaluation de ses réalisations. La base de ces valeurs permet la création et le maintien d'un mandat politique ainsi que de principes directeurs qui

donnent des résultats. À l'intérieur de l'initiative de région durable, cette base de valeurs repose sur les trois impératifs de la réalisation de la durabilité sociale, économique et environnementale.

3.3 Dimension économique

L'accès à des emplois intéressants ainsi que le développement économique urbain constituent des éléments essentiels à l'habitabilité de la ville. L'initiative de région durable a décelé un manque de concentration sur le développement économique à l'intérieur du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable. En 2001, une conférence sur le développement économique a mis en évidence qu'il faudrait plus que des affirmations sur le fait qu'il fait bon vivre dans la région métropolitaine de Vancouver pour attirer des entreprises dans la région. Cette conférence a mis l'accent sur la nécessité du DRV de se concentrer sur l'élaboration d'un plan de développement économique stratégique.²³ L'économie régionale a connu des difficultés tandis que d'autres parties du Canada, notamment Calgary, affichaient des périodes de croissance. Une partie de ce plan devrait reposer sur les actifs économiques et les entreprises prospères qui se trouvent déjà dans la région, tels que les sociétés de haute technologie se spécialisant dans les piles à combustion et les transports de remplacement, le secteur biotechnologique, le tourisme et l'industrie légère. Il existe également des projets pilotes qui démontrent clairement les avantages de la création de grappes d'entreprises éco-industrielles à l'intérieur de secteurs distincts de la région.²⁴ Ces grappes industrielles partagent les besoins et l'infrastructure de base ainsi que les ressources de données et les systèmes d'évacuation en réunissant et en distribuant les ressources d'un centre d'activités à un autre. SmartGrowth B.C., une organisation provinciale non gouvernementale vouée à la création de communautés habitables en Colombie-Britannique a vu le jour dans le but de créer une alliance coopérative régionale afin d'offrir un avantage économique.²⁵

3.4 Dimension écologique

L'accessibilité à des espaces verts et à des parcs pour les loisirs représente un aspect de l'habitabilité d'une région aussi important que les biens et services que les systèmes naturels fournissent comme l'air pur, l'eau et la nourriture aux résidents d'une ville. L'initiative de région durable a indiqué que la stratégie en matière d'espaces verts du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable ne disposait pas d'une vision intégrée. Même s'il a pu attribuer aux parcs, aux terres agricoles, à la protection des bassins hydrologiques d'eau potable et aux couloirs de verdure les désignations appropriées, le DRV note qu'à l'intérieur d'une stratégie en matière d'espaces verts, «les points à améliorer comprennent le maintien (ou la création) de liaisons entre les différents secteurs de la zone verte et les autres espaces verts dans les régions urbaines, l'élaboration de stratégies coordonnées de conservation tout en favorisant une meilleure

compréhension de la biodiversité de la région». ²⁶ Le DRV a exploré l'adoption d'une démarche qui se base sur les bassins hydrologiques pour la planification de la communauté ainsi que pour la gestion des eaux de ruissellement afin de répondre à ce besoin. Le DRV peut également tirer des leçons du modèle établi par le Conseil du bassin du Fraser, une organisation non gouvernementale et non partisane qui rassemble les représentants du gouvernement, le secteur privé et la société civile pour examiner les questions d'intérêt portant sur tous les aspects du bassin hydrologique du Fraser. ²⁷

3.5 Dimension culturelle

L'analyse de l'initiative de région durable des centres régionaux révèle un aspect de la dimension culturelle de la durabilité, soit l'importance de l'esthétique physique et des édifices historiques dans la vie des résidents. L'histoire d'une ville représente sa mémoire et il « n'est pas incongru de proposer la métaphore d'une ville habitable, qui comme toute chose vivante, dispose d'un code génétique, ou d'une structure d'ADN » ²⁸ à laquelle on doit adhérer. Les valeurs communes et l'esthétique d'une ville ont donné naissance à ce code. La définition du «code génétique» unique d'une région à partir de son histoire et de son emplacement est devenue un contexte important pour faire face à l'incertitude. Les résidents d'une ville dotée d'une esthétique claire, fondée sur l'histoire et les valeurs de cette ville font preuve d'un sentiment de sécurité et d'un appui à partir desquels ils peuvent s'adapter aux nouveaux défis qu'ils rencontrent. Une identité et une appartenance solides et saines sont primordiales pour une ville au même titre qu'un moi psychologique fort s'avère essentiel à la santé d'une personne. L'importance à la fois de l'expression physique et esthétique de ces valeurs communes ainsi que celle de l'essence de la ville ne doivent pas être sous-estimées.

Les villes qui aspirent à devenir «habitables» doivent accorder la priorité aux considérations d'ordre esthétique et à la création d'un environnement physique significatif. Les environnements physique et social des villes représentent deux aspects d'une même réalité. Tout comme ce fut une erreur d'entretenir la dichotomie corps-esprit, c'est une aberration de penser que les habitants d'une ville peuvent profiter d'une bonne vie urbaine et sociale sans conflit dans une ville laide et physiquement inhospitalière.

H.L. Lennard et S. H. Lennard.1997.
«Urban Design and Children in the City»

Le caractère esthétique d'une ville, ce qui comprend ses places publiques, ses quartiers, la disposition de son réseau routier, son architecture, ses espaces ouverts et son aménagement, influe directement sur la qualité de vie de ses résidents. Cette esthétique crée l'identité et communique l'essence de la ville. Les villes qui possèdent une belle architecture à l'échelle individuelle et qui offrent une accessibilité aux endroits publics

suscitent chez leurs habitants un sentiment de sécurité et de bien-être. Comment une ville définit-elle son esthétique? Elle peut se caractériser, en partie, par un retour aux racines de la ville et à la préservation de la conception et des édifices historiques.

Une ville sans architecture historique est une ville sans mémoire... Il est essentiel qu'un dialogue continu s'installe lors de la construction d'édifices et de travaux de rénovation, entre le nouveau et l'ancien, pour que l'adaptation à l'évolution du temps se fasse en douceur.

B. Cools. 1997. « The Future of the City »

Les événements et les festivités ont lieu dans les places publiques. Ce sont les célébrations qui rassemblent les gens et qui donnent vie à la ville tout en encourageant la convivialité.

Malgré des règlements de zonage et de construction stricts, les aspects culturels de la création d'espaces publics n'ont pas été bien incorporés dans le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable. Les stratégies visant à encourager un mélange d'options de logement pour rassembler les citoyens de différents niveaux de revenu n'abordent pas les aspects esthétiques et culturels de la création de centres régionaux. Par contre, l'initiative de région durable traite de cet aspect culturel, particulièrement de la conception de communautés autonomes à l'intérieur des centres régionaux. Le cœur de Vancouver, son centre-ville, doit offrir un espace public pour des interactions et des célébrations. D'autres secteurs de Vancouver, tels que le parc Stanley, Granville Island et False Creek peuvent aussi servir d'espaces publics de convocation. À l'échelle du centre régional, chaque centre doit disposer de son propre « noyau » où le dialogue et l'échange culturel ont leur place. L'importance de ces lieux de rassemblement historiques ainsi que des édifices du patrimoine représente une préoccupation majeure pour Patrimoine Canada qui se concentre sur ces aspects culturels d'une ville, non seulement parce qu'ils sont importants d'un point de vue esthétique, mais aussi parce qu'ils offrent des avantages économiques, environnementaux et éducationnels.

Les endroits historiques constituent une réelle richesse sur les plans économique, environnemental, social et culturel... Les édifices du patrimoine font des villes des endroits plus agréables à vivre. Ils peuvent revitaliser les centre-villes. Ils peuvent également être une source de revenu touristique pour les collectivités rurales, les petites villes et les centres urbains... Ainsi, dans un sens très concret, les endroits historiques contribuent à l'emploi, à la fierté des communautés et au bien-être de toute la population... La restauration des bâtiments historiques aide à préserver l'environnement en tirant profit des structures existantes. Cela permet d'économiser l'énergie, évite d'avoir inutilement recours à d'autres ressources et réduit la pression sur les sites d'enfouissement... Les endroits historiques nous relient à notre passé, à notre avenir et aux autres. Ce sont des lieux

d'apprentissage pour nos enfants, pour les nouveaux citoyens de même que pour les Canadiens et les Canadiennes de longue date.

Nous devons aimer, protéger et assurer la pérennité de nos endroits historiques. Et nous ne devons jamais perdre de vue la réalité toute simple qui fait que les Canadiens et les Canadiennes d'aujourd'hui sont les fiduciaires du patrimoine qu'ils lègueront aux Canadiens et aux Canadiennes de demain.

Patrimoine Canada. 2002. *Vers une nouvelle loi pour protéger les endroits historiques du Canada*

La région métropolitaine de Vancouver est l'une des régions les plus multiculturelles du monde. Ces groupes ethniques et raciaux vivent dans une harmonie et un respect relatifs, avec une tradition de centres, d'architecture et de célébrations communautaires ethniques. Cependant, ils sont sous-représentés dans les conseils municipaux de la région. Il y a encore un long chemin à parcourir avant d'atteindre l'équité et l'égalité des chances, ce qui constitue la vision d'une région durable.

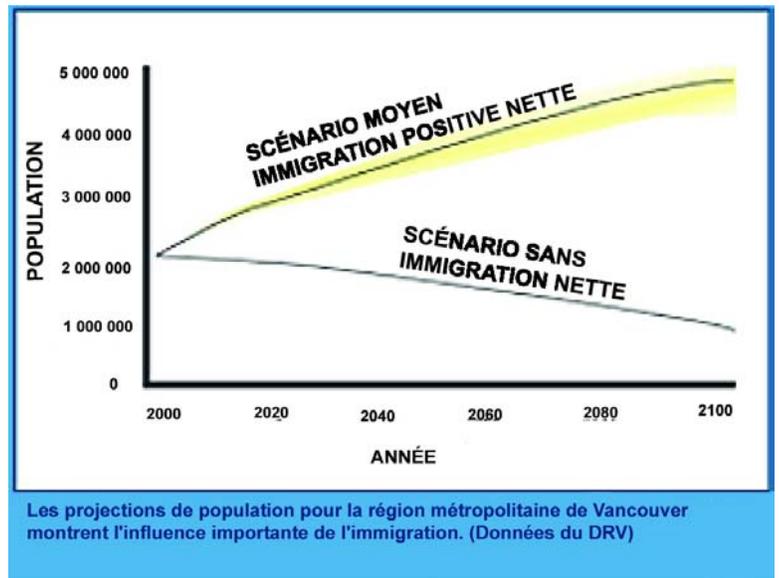


fig. 6: Le multiculturalisme dans la région métropolitaine de Vancouver

L'initiative de région durable sert de véhicule à travers les dimensions sociale, économique, environnementale et culturelle du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable du DRV où celles-ci sont évaluées. Le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable cherche à parvenir à l'habitabilité en créant une limite de confinement

urbaine avec des communautés autonomes et des régions porteuses d'avenir liées à la zone verte et au réseau de communications. L'initiative de région durable s'interroge à savoir si le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable réussit vraiment à atteindre ses buts ou si d'autres facteurs qui ont une incidence sur l'habitabilité de la région devraient également y être abordés. Parallèlement à l'initiative d'une région durable, en 2001, une autre initiative dans la région métropolitaine de Vancouver a vu le jour qui jetait un nouvel éclairage sur l'habitabilité de la région : le projet cities^{PLUS}.

4. cities^{PLUS}: Planification de l'habitabilité urbaine à long terme

4.1 Survol de cities^{PLUS}

De 2001 à 2003, neuf villes autour du monde ont participé à une compétition unique sous l'égide de l'Union internationale de l'industrie du gaz dans le but de concevoir des systèmes urbains réalistes dans un plan centennal qui conduiraient à une habitabilité urbaine. Les concurrents canadiens, qui représentaient la région métropolitaine de Vancouver, ont décroché le grand prix. Le projet portait le nom de cities^{PLUS}, un acronyme pour *Cities Planning for Long-term Urban Sustainability* (villes qui planifient l'habitabilité urbaine à long terme). Le processus qui a donné naissance à cities^{PLUS} a nécessité la participation de 500 experts et concurrents provenant de 30 villes répartis à travers le Canada et était dirigé de concert par le District régional de Vancouver, le Sheltair Group (une société d'experts-conseils du secteur privé), le Centre international pour le développement durable des villes (une ONG internationale) et le Liu Centre for the Study of Global Issues de l'Université de la Colombie-Britannique. Ces quatre organisations représentaient quatre secteurs de la société : le gouvernement, le secteur privé, la société civile et le monde universitaire. Contrairement au Plan stratégique en vue d'établir une région vivable ou de l'initiative de région durable, le plan centennal a été élaboré avec et non par le DRV.

L'habitabilité n'était qu'un des thèmes centraux de cities^{PLUS}. On y percevait l'habitabilité comme une partie intégrante, et inséparable, de la durabilité et de la résilience. Comme pour l'initiative de région durable, on croyait que l'habitabilité demandait d'une ville qu'elle intègre ses objectifs sociaux, économiques et écologiques. La période de 100 ans élargissait ce concept pour y inclure l'étude d'une « capacité de production et d'auto-épuration de la biosphère » et pour reconnaître l'importance du besoin de veiller sur la « survie à long terme ainsi que sur l'intégrité, le fonctionnement normal et l'autonomie » d'une ville.²⁹ La dimension temporelle rehaussait aussi la dynamique et les interactions. Cela a incité cities^{PLUS} à ajouter la résilience comme troisième thème central qui se concentrait sur l'aptitude d'une région à faire ressortir « la capacité personnelle et collective des personnes et des institutions à répondre et à influencer le cours des changements économiques, sociaux et environnementaux, même en présence de l'imprévisible ».³⁰

L'aptitude des villes à s'adapter au caractère évolutif des circonstances tout en répondant aux besoins fondamentaux des résidents devient cruciale dans un contexte centennal. Ce thème central de la résilience jette également un éclairage différent sur l'habitabilité. Comment une ville peut-elle garantir une qualité de vie tout en préservant en même temps sa résistance et sa capacité d'adaptation? Comment un cadre temporel de 100 ans peut-il modifier la façon dont une ville traite la réalisation d'une qualité de vie pour ses résidents? Ces trois thèmes d'habitabilité, de durabilité et de résilience ne sont pas

interchangeables. Comme il est impensable qu'une ville puisse être vivable sans être durable, il peut être concevable qu'une ville puisse être hautement résiliente tout en étant inhospitalière. Le thème central de l'habitabilité demeure distinct des autres thèmes malgré qu'il s'enchevêtre aux autres et qu'il est guidé par un certain nombre de principes importants.

L'habitabilité fait référence au système urbain qui contribue au bien-être physique, social et mental ainsi qu'au développement personnel de ses habitants. Elle porte aussi sur des espaces urbains enchanteurs et recherchés qui offrent et qui reflètent un enrichissement culturel et sacré. Les principes importants qui ajoutent une substance à ce thème sont l'équité, la dignité, l'accessibilité, la convivialité, la participation et le contrôle de sa destinée.

cities^{PLUS}. 2003. A Sustainable Urban System: The Long-term Plan for Greater Vancouver.

4.2 Habitabilité dans un horizon temporel de 100 ans

La dimension temporelle du cadre de 100 ans, ajoutée à la nécessité de voir le système urbain comme un seul et même système, a modifié à la fois le processus et le contenu de l'exercice de planification. Cela a exigé de la part des partenaires de cities^{PLUS} qu'ils changent la représentation qu'ils avaient déjà de la région, ce qui a mené à un processus plus créatif et à des conclusions extrêmement différentes.

4.2.1 Processus créatif

La nécessité de se concentrer au-delà de l'horizon normal de planification a incité les participants, durant l'élaboration de cities^{PLUS}, à penser à l'extérieur des structures familiaires, à transcender les programmes politiques et à mettre au point des solutions intégrées aux perturbations et aux changements économiques, sociaux et environnementaux. La planification dans un cadre temporel centennal exige l'inclusion de défis tels que les limites des ressources naturelles, la pénurie de combustion fossile, les changements climatiques, la stabilité géopolitique, les changements technologiques et les caractéristiques sociodémographiques. L'expérience de cities^{PLUS} a permis aux parties intéressées, aux universitaires et aux résidents de la communauté, grâce à l'utilisation d'outils de prévision et d'analyse rétrospective, de mesurer les impacts de ces enjeux dans une situation assez neutre. Des enjeux tels que les changements climatiques suscitent souvent le débat et l'acrimonie et amènent parfois des modifications et de la coopération. Dans le cadre du processus de cities^{PLUS}, une discussion plus concertée et créative s'est engagée dans le contexte du cadre temporel centennal de planification. L'expérience a permis de mieux comprendre les méthodes et les processus de planification à long terme.

4.2.2 Priorités repensées : l'importance de l'équité

Le fait de voir la région à l'intérieur d'un horizon temporel de 100 ans soulève des questions sur la durabilité de notre modèle actuel de systèmes urbains et sur la distribution équitable des ressources utilisées pour subvenir aux besoins des villes.

Les planificateurs, pour un horizon temporel plus long, doivent incorporer certaines tendances variables en ce qui concerne la biosphère naturelle dans leurs réflexions. Des systèmes vivants partout dans le monde subissent un déclin. De plus, dans certains systèmes naturels, y compris la pêche et l'agriculture, on observe des indicateurs qui signalent que nous sommes peut-être en train d'atteindre les limites des ressources naturelles dans nos systèmes de gestion actuels.³¹ Est-ce que les villes pourraient intégrer et restaurer les systèmes naturels par leur fonctionnement au lieu de se contenter d'être des consommateurs de ressources naturelles et des pollueurs de leur environnement? L'expert britannique en urbanisation, Herbert Girardet, fait valoir que nous n'avons pas le choix de changer la façon dont nos villes établissent un lien avec la biosphère. « Il ne peut y avoir de monde durable sans villes renouvelables. »³² M. Girardet pose la question à savoir s'il existe d'autres façons selon lesquelles les villes peuvent interagir avec la biosphère, sans la prépondérance actuelle de l'exploitation et du gaspillage.

Il est peu probable que la planète pourra accueillir une humanité urbanisée qui puise invariablement dans ses ressources de l'arrière-pays ou qui utilise couramment la biosphère, les océans et l'atmosphère comme dépotoir pour ses déchets. Est-ce que les villes peuvent se transformer en villes autodisciplinaires et durables, pas seulement dans leur fonctionnement interne, mais aussi dans leurs relations avec le monde extérieur? La réponse à cette question peut s'avérer cruciale pour le bien-être futur de la planète ainsi que pour celui de l'humanité.

H. Girardet. 1999. Creating Sustainable Cities.

À travers leur histoire, les villes ont toujours compté sur «l'arrière-pays» pour soutenir les activités de la ville. Tandis que la population de l'ancienne cité de Rome atteignait un million d'habitants, les produits de la forêt et de l'agriculture provenaient de contrées aussi lointaines que l'Afrique du Nord. En l'an 250 après Jésus-Christ, l'exploitation insoutenable des écosystèmes nord-africains a provoqué une infertilité des sols, des changements climatiques attribuables à la déforestation et une augmentation de la salinité en raison de l'irrigation. Tous ces facteurs combinés ont pratiquement mené à la chute de Rome et de l'empire romain.³³

L'arrière-pays sur lequel comptent des régions comme la région métropolitaine de Vancouver pour leur énergie, leur nourriture et leurs matériaux peut facilement s'étendre au monde entier. En raison des faibles coûts associés au transport et des technologies

comme la réfrigération, le fait de déplacer des biens et des personnes sur de longues distances est devenu normal et peu coûteux. La concentration croissante des processus économiques et des exigences du consommateur à l'intérieur des villes exerce une pression sur les ressources naturelles. Le territoire qui est utilisé pour subvenir aux besoins d'une ville moderne dépasse grandement celui sur lequel celle-ci et même son arrière-pays sont bâtis. Le territoire actuel utilisé pour soutenir une ville moderne s'appelle « l'empreinte écologique » d'une ville. Par exemple, l'empreinte de Londres comprend les terres agricoles de l'Inde et les ressources forestières tirées de l'Amazonie brésilienne.³⁴ Avant 2010, 600 nouvelles villes feront leur apparition en Chine pour pouvoir accueillir plus de 300 millions de personnes.³⁵ M. Girardet fait valoir qu'une ville possède son propre *métabolisme* qui est plus grand que la somme des personnes qui vivent à l'intérieur de ses limites. Les impacts environnementaux d'une telle croissance exponentielle sont si vastes que les villes peuvent être vraiment considérées comme un superorganisme à l'intérieur de la biosphère.

Dans 100 ans, ces enjeux deviendront encore plus urgents tandis que la croissance urbaine se poursuivra, particulièrement dans les pays en voie de développement.

Les villes pauvres du monde en développement sont souvent des noyaux dynamiques d'une économie mondiale et d'une activité culturelle, mais ils sont également insoutenables écologiquement et, pour les citoyens ordinaires, de plus en plus invivables. Les trois quarts des personnes qui feront partie de la population mondiale au cours du prochain siècle vivront dans des villes du Tiers-Monde. À moins que ces villes soient en mesure d'offrir des moyens décents de subsistance pour les gens ordinaires et deviennent écologiquement durables, l'avenir est sombre. Les politiques concernant les moyens de subsistance et la durabilité de ces villes sont devenues le type de défis que devra relever la gouvernance du vingt et unième siècle.

P. Evans, ed. 2002. *Livable Cities?*
Urban Struggles for Livelihood and Sustainability.

Ce sont ces enjeux qui ont incité cities^{PLUS} à choisir l'équité comme principe guide et à établir « Faire des contributions nettes » comme l'une des huit stratégies catalytiques (Voir l'Appendice A).

Principe d'équité

Veiller à une répartition juste des ressources limitées entre les utilisateurs en lice, ce qui comprend les générations, les races, les sexes, les groupes ethniques et sociaux différents. L'aménagement communautaire doit prendre en considération que chacun a droit à une quantité minimale des ressources mondiales et ceux qui

profitent de la pollution doivent en assumer les frais. La création d'occasions ne devrait pas hypothéquer les options des autres groupes dans le présent ou à l'avenir. De plus, le développement économique devrait rehausser plutôt que déplacer les connaissances et les aptitudes de la collectivité.

cities^{PLUS}. 2003. Cutting to the Core Principles of a Sustainable Urban System

4.2.3 Nécessité d'une gestion adaptative

Au fur et à mesure que l'incertitude augmente, la nécessité d'une gestion adaptative se fait sentir. Nous sommes incapables de prédire les menaces ou les défis que la région aura à affronter au cours des 100 prochaines années³⁶. Les tremblements de terre, les inondations, les incendies, les attaques terroristes, les ralentissements économiques, les changements technologiques, les pandémies... ne constituent que quelques éléments d'une longue liste de perturbations potentielles. Ce que nous pouvons prédire, par contre, c'est qu'il y aura des surprises. La meilleure façon de gérer dans des conditions d'incertitude est d'adopter un point de vue adaptatif. Afin d'en avoir une meilleure idée, cities^{PLUS} a examiné le travail de Holling et Gunderson qu'ont appliqué Moffatt et Campbell.³⁷

Élaboré à l'origine dans le contexte des sciences écologiques, en réponse à l'observation de changements externes et de comportements surprenants souvent au-delà du contrôle des directeurs humains, le concept de gestion adaptative a fait son apparition comme méthode de gouvernance des systèmes complexes humains et naturels. Cela s'avère fondamentalement une approche d'apprentissage. La gestion adaptative perçoit les politiques comme des expériences et reconnaît que les résultats inattendus sont inévitables et qu'ils représentent des occasions d'apprentissage social. Les systèmes de gestion adaptative sont structurés de façon à s'ajuster à la dynamique inévitable des systèmes humains et naturels et à la nécessité d'adapter les plans et les politiques aux circonstances complexes et évolutives. Cette méthode comprend la création de structures de suivi (« boucles de rétroaction ») qui fournissent de l'information sur les progrès et les changements ainsi que sur la capacité de répondre à cette information et de tirer des leçons des expériences vécues. La méthode de gestion adaptative permet d'apporter des corrections de trajectoire, de tirer des leçons de l'expérience et des échecs, et de saisir les occasions lorsqu'elles se présentent. Cela ressemble à un organisme vivant qui utilise ses sens pour réajuster son comportement à son environnement tout en restant alerte, en cherchant les occasions et en assurant sa survie. La gestion adaptative peut servir de système nerveux d'une ville et lui permettre de répondre aux perturbations et aux surprises.

La gestion adaptative contribue en outre à l'apprentissage social : le processus souvent désordonné et déroutant selon lequel les sociétés profitent des

connaissances, transforment les compréhensions naissantes en changements culturels, institutionnels et politiques, et créent de nouveaux moyens technologiques et sociaux. Les sociétés agissent différemment au fil du temps. Ce qui constitue l'apprentissage social.

Kai N. Lee. 2003. *Adaptive Management in the Canadian Nuclear Waste program*

La gestion adaptative est une approche proactive qui encourage l'expérimentation, crée des systèmes de rétroaction pour assurer un suivi et une évaluation, soutient les formes et l'infrastructure urbaines intégrées, et facilite les processus participatifs de façon à en savoir davantage sur les progrès effectués à l'égard des buts et des visions prévus afin de se réajuster et de s'améliorer constamment suite à la nouvelle information.

La gestion adaptative signifie que des plans à long terme deviennent des éléments constitutifs du processus de planification en cours. Tout comme le système nerveux d'un organisme vivant imite le processus de planification, le cadre acquiert donc une capacité accrue d'apprentissage et de réponse. La gestion adaptative sert à « éveiller » l'environnement urbain, à le maintenir alerte face aux menaces et aux occasions et à le garder sain et en vie pour le prochain siècle.

cities^{PLUS}. 2003. Tools for Planning for Long-term Urban Sustainability.

Afin d'établir des systèmes de gestion adaptative et de planifier efficacement une ville habitable, il faudra avoir recours à des processus de planification pour « dépasser la perspective fragmentée et à court terme mise en application par nos structures institutionnelles, nos disciplines professionnelles, nos systèmes d'information et nos crédits budgétaires ». ³⁸ Il est possible que les politiques et les règlements créés par le passé ne conviennent plus aux plans dynamiques qui ont comme objectif de rendre une ville habitable. Le projet cities^{PLUS} a d'abord débuté comme un processus d'examen des politiques et des programmes actuels à l'intérieur de la région métropolitaine de Vancouver pour vérifier leur orientation par rapport aux objectifs et aux moyens identifiés dans le plan centennal.

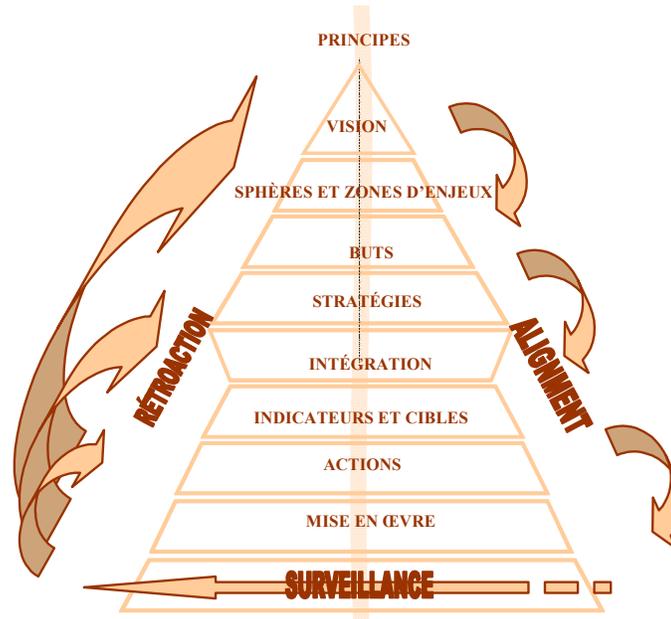


fig. 7: Gestion adaptative (Sheltair ©)

Les **principes** sont de grands énoncés basés sur des valeurs qui forment le noyau du cadre de travail. Ils sont destinés à orienter les activités et à définir les priorités.

La **vision** est la description de la façon dont nous aimerions voir se concrétiser les résultats finaux. C'est la forme descriptive de nos résultats finaux.

Les **sphères** et les **zones d'enjeux** établissent la portée et nous donnent l'occasion de déterminer où nous en sommes et sur quoi nous devons nous concentrer. Cela comprend typiquement trois sphères : sociale, économique et environnementale qui se sous-divisent en zones d'enjeux (vastes catégories de préoccupations) qui aident les participants à se concentrer rapidement sur ces secteurs d'intérêt particulier, tout en assurant une perspective large, équilibrée et « intégratives ».

Les **buts** sont élaborés à partir des principes fondamentaux et définissent la condition finale désirée. Chaque zone d'enjeu dispose d'un certain nombre de buts qui lui sont associés. Quelquefois répartis en objectifs, les buts peuvent indiquer l'orientation du changement désiré. Lors d'une planification à long terme, il s'avère particulièrement important d'identifier les buts comme des « buts finaux. »

Les **stratégies** clés explorent et identifient les démarches de base ou les meilleures pratiques qui peuvent être mises en œuvre afin d'atteindre chaque but. L'**intégration** nous permet d'explorer les synergies et les conflits qui se retrouvent parmi les stratégies de sorte que nous en arrivions à un plan intégré et à un ensemble de stratégies catalytiques intégrées et flexibles.

Pour chaque « stratégie catalytique », il y a des **indicateurs** et des **cibles** de rendement. Ils servent à mesurer le rendement de façon quantifiable et à nous indiquer la qualité du rendement. « Les indicateurs de conception » servent à informer et à guider les concepteurs afin qu'ils coordonnent et répartissent mieux leurs efforts. « Les indicateurs de suivi » évaluent la qualité du rendement d'un projet particulier et soutiennent l'apprentissage et la gestion à long terme.

4.2.4 Système intégré unique : la ville

Tout comme le fait d'avoir à prévoir les 100 prochaines années et de concevoir un plan réaliste a modifié la façon dont cities^{PLUS} abordait la planification, il en fut de même pour le traitement du système urbain pour la région entière. Les visions et les points d'intérêt traditionnels qui ne portaient que sur une ou deux des municipalités de la région ne suffisaient plus.

Les communautés qui ont été bâties, organisées et exploitées afin de répondre aux besoins d'une population assez homogène offrent des services à des personnes très différentes. Nos communautés ont connu une croissance plus diversifiée internationalement et économiquement. Par conséquent, les communautés, de plusieurs façons marquées, ne conviennent plus à leur population. Les institutions poursuivent des buts périmés. Des services inadéquats sont fournis et des services potentiellement utiles sont offerts de façon inefficace. La communauté physique (le logement, les routes, les écoles, les installations récréatives et les systèmes d'eau et d'égouts) peut s'avérer improductive, coûteuse et inappropriée pour répondre aux besoins évolutifs de la collectivité. Des images de la qualité de vie souhaitable demeurent inatteignables si on les compare aux réalités de la vie quotidienne.

R. H. McNulty, R. L. Penne, D. R. Jacobson et Partners for Livable Places. 1986.
The Return of the Livable City: Learning from America's Best.

Le paradigme de la planification et de l'aménagement urbain qui a caractérisé le 19^e et le 20^e siècle, et qui est toujours présent aujourd'hui, se fondait sur une vision du monde qui avait adopté une conception linéaire et qui se concentrait sur les éléments sobres du système urbain plutôt que sur un point de vue global du système dans son intégralité. Les grands réseaux centralisés d'eau, de transport, d'égouts et d'énergie ont souvent été élaborés séparément. Par conséquent, les problèmes ainsi que les occasions relatives aux différents systèmes n'étaient ni abordés ni exploités. Ces aménagements du passé ont légué leur lot de contraintes aux planificateurs et aux visionnaires actuels du DRV. Le contexte dans lequel les planificateurs conçoivent des systèmes urbains a beaucoup changé. Les aménagements de banlieue avaient pour but premier de répondre à la nécessité de séparer les zones résidentielles des entreprises polluantes; par conséquent, la population s'est éparpillée sur des espaces verts et des terres agricoles et dépend de véhicules pour se rendre aux magasins, au travail ou à d'autres services. cities^{PLUS} a reconnu que ce serait un défi de transformer les plans linéaires du passé en plans intégrés pour obtenir un système urbain interrelié.



fig. 8: La planification à long terme commence par l'intégration et l'uniformisation des politiques et programmes existants

La transition à une ville habitable, durable et résiliente exige un point de vue d'un système unique qui détermine les occasions d'intégration et la synergie à travers les systèmes fonctionnels, sociaux, économiques et environnementaux d'une ville. Ce qui comprend la conception de nouvelles formes urbaines qui incluent des utilisations polyvalentes dans les communautés denses, des espaces verts intégrés, la réduction et la gestion de la demande de services, la coordination de la qualité de l'offre de service à celle du besoin, l'incorporation et la distribution des ressources et des systèmes pour une utilisation efficace, le passage à des sources d'énergie renouvelables et l'élaboration de systèmes de gestion environnementale.³⁹

4.3 Création du plan centennal

Le plan centennal de *cities^{PLUS}* s'avère un processus modèle sur la façon de planifier le changement à long terme. Il contient des scénarios de politiques, des visions, des buts finaux et des objectifs suggérés proactifs qui viendront en aide à la région métropolitaine de Vancouver et aux autres villes dans leur transition vers l'habitabilité, la résilience et la durabilité. L'expérience qui s'est échelonnée sur deux ans a permis à l'équipe de *cities^{PLUS}* de mieux comprendre les méthodes, les processus de planification et les enjeux à long terme. Le rapport *A Sustainable Urban System: The Long-term Plan for Greater Vancouver* (Un système urbain durable : plan à long terme pour la région métropolitaine de Vancouver) ainsi que d'autres documents pertinents sont disponibles en ligne à www.citiesplus.ca. Le cadre théorique du processus de *cities^{PLUS}* comportait trois phases. À la première phase, les participants devaient imaginer l'avenir de la région et définir cette région comme un système interrelié de gens, d'endroits, d'infrastructure et de gouvernance. Les trois thèmes principaux de durabilité, d'habitabilité et de résilience constituaient le fondement de la vision. Dix-huit éléments du système urbain ont été sélectionnés pour une analyse en profondeur qui tiendrait compte des contraintes, des acquis et du contexte historique (la source de la durabilité) dans chaque système. Les résultats de cette première phase ont amené une vaste vision du système urbain et des

énoncés de vision plus spécifiques ainsi que des buts finaux pour chacun des dix-huit éléments.

cities^{PLUS} : 18 éléments du système urbain

Systemes agroalimentaires	Systemes de logement et de construction
Systemes de communication	Systemes de sécurité humaine
Systemes culturels	Systemes d'utilisation des sols
Systemes d'aide à la décision	Systemes de gestion des matériaux
Systemes de développement économique	Systemes de transport terrestre
Systemes énergétiques	Systemes d'habitat naturel et d'espaces verts
Systemes des Premières Nations	Systemes d'équité sociale
Systemes de gouvernance	Systemes de réseaux hydrologiques
Systemes de santé et de bien-être	

D'autres documents de référence qui ont été élaborés pour cities^{PLUS}

Moving from Many to One: The Evolution of an Integrated Urban System (Le passage de plusieurs à un : l'évolution d'un système intégré urbain)

Planning in the Face of Increasing Uncertainty (La planification en dépit d'une augmentation de l'incertitude)

The One System Approach (La démarche à système unique)

Application of an Adaptive Management Framework to Urban Areas (Application d'un cadre de gestion adaptative dans les zones urbaines)

How do Communities Transform? (Comment les communautés se transforment-elles?)

Il est possible de consulter ces documents à www.citiesplus.ca

La seconde phase se concentrait sur l'exploration des options. Grâce à l'utilisation de techniques⁴⁰ de prévision et d'analyse rétrospective, les participants ont défini les forces qui se profilaient pour le prochain siècle. Des objectifs centennaux ont été définis pour chacun des systèmes liés aux différents éléments. Par la suite, les participants ont comparé le but visé avec l'état actuel des choses afin de déterminer la magnitude du changement requis et le chemin critique pour y parvenir. Si l'objectif pouvait être atteint plus tôt, une autre voie était alors recommandée. On a utilisé des pratiques exemplaires et des techniques d'analyse rétrospective pour découvrir des façons d'entrer dans un « espace de solution » et de suivre ce chemin préconisé. Le processus de cities^{PLUS} a permis de constater « qu'en moins de la moitié du temps prévu dans notre plan centennal,

si la région métropolitaine de Vancouver maintenait le statu quo, nous n'aurions pas de région durable, résiliente et habitable. »⁴¹

La troisième phase du processus de *cities^{PLUS}* se concentrait sur la planification de la mise en œuvre. Huit stratégies catalytiques ont alors été élaborées pour orienter la mise en œuvre en s'appuyant sur les différentes synergies que l'on retrouve à l'intérieur des différents éléments d'un système urbain. Grâce à l'Integrated Design Workshop (atelier de conception intégrée), les participants du processus *cities^{PLUS}* ont été en mesure de visualiser les transformations qui surviendraient lors de la réalisation des objectifs et de la vision.⁴² Afin de mieux définir la prochaine étape, des mesures de mise en œuvre ont été établies qui s'appuyaient sur une suite de cinq instruments ou leviers⁴³ pour amorcer la mise en œuvre et inclure la participation d'une variété d'acteurs. *cities^{PLUS}* a précisé un ensemble détaillé d'indicateurs et d'objectifs pour différents systèmes naturels, sociaux et économiques à l'intérieur de la région métropolitaine de Vancouver, y compris les systèmes agroalimentaire, culturel, de développement économique, énergétique, d'utilisation des sols et de réseaux hydrologiques. Ces objectifs ont vu le jour suite aux discussions portant sur les contraintes, les visions, les buts finaux à l'intérieur de chacun de ces systèmes. Des indicateurs de l'état d'avancement des stratégies ont aussi été fixés pour les stratégies catalytiques. Le défi lorsque vient le temps de créer ces indicateurs est d'être en mesure de retenir à la fois les dimensions qualitative et quantitative.

Concevoir des indicateurs de progrès est un processus exigeant. Les indicateurs quantitatifs fournissent de l'information sur les aspects d'une ville qui peuvent être comptés, tels que la croissance économique, mais sont moins adaptés pour mesurer la valeur attribuée soit à un édifice esthétiquement plaisant ou encore au chant des oiseaux au cœur de la ville, même s'ils constituent des aspects liés à l'habitabilité d'une région. Des efforts ont été faits afin de trouver des indicateurs qui reflètent les valeurs exprimées par les divers résidents d'une ville plutôt que de se fier seulement aux indicateurs tels que le produit intérieur brut.

cities^{PLUS}. 2003. A Sustainable Urban System:
The Long-term Plan for Greater Vancouver.

4.4 Démarche concertée

Un partenariat représentant les secteurs privé, public, universitaire et civil a entrepris ce projet. De plus, un point de vue participatif a été adopté tout au long du processus de *cities^{PLUS}* et, en partie, ce fut cet élément du projet qui a contribué à la qualité des résultats et à l'obtention du prix de l'Union internationale de l'industrie du gaz ainsi qu'au sentiment de satisfaction exprimé par des participants tels que Johnny Carline du DRV.

Le projet cities^{PLUS} renforce le pouvoir du processus concerté. Ce qui contribue à élaborer de riches solutions et à assurer que la propriété de ces solutions est bien enracinée dans la communauté ce qui en assure la mise en œuvre.

Johnny Carline, agent administratif principal du DRV
cities^{PLUS}. 2003. A Sustainable Urban System:
The Long-term Plan for Greater Vancouver.

Le plan centennal élaboré par cities^{PLUS} mettait un accent particulier sur l'importance de la participation dans une structure de gouvernance. La perspective des systèmes de gouvernance que cities^{PLUS} a établie est indiquée ci-dessous et elle englobe un partenariat de collaboration entre les différents acteurs à l'intérieur de la région métropolitaine de Vancouver afin de planifier à long terme une ville habitable.

L'administration locale a pleins pouvoirs pour créer et maintenir une région durable. Ceux-ci ne peuvent être sapés par d'autres ordres de gouvernement. Cette structure de gouvernance s'appuie sur les principes de la démocratie, de la transparence, de la responsabilité, des libertés fondamentales et des droits démocratiques garantis à tous les citoyens. Le fait d'étayer les processus de planification intégrés et les décisions stratégiques constitue une démarche de précaution qui comprend un triple bilan, une analyse du cycle de vie, une pluralité des intérêts et une conception à long terme. En offrant aux résidents un grand éventail de possibilités d'engagement, on peut obtenir une participation majoritaire des résidents dans les affaires communautaires. Tous les ordres de gouvernement ainsi que le secteur privé et la société civile ont formé des partenariats de collaboration pour faire avancer la vision de durabilité pour la région. À une plus grande échelle, la région métropolitaine de Vancouver participe à des réseaux, à la fois localement et mondialement, pour échanger des connaissances et protéger la région contre les forces de la mondialisation qui menacent sa durabilité.

Vision of Governance Systems – cities^{PLUS}. 2003.

Des éléments clés de l'élaboration d'un processus participatif comprennent la participation d'une diversité d'acteurs dès le début de celui-ci, qui collaborent à la création d'un processus décisionnel et qui y incorporent des structures d'apprentissage afin de permettre au processus participatif de s'adapter et de s'améliorer. Dans le contexte de cities^{PLUS}, ce mode de participation s'appelle « engagement concerté » et le principe de participation a été défini comme élément principal d'une planification à long terme.

Principe de participation

Veiller à ce que tous les membres de collectivité puissent prendre part à la planification et au processus décisionnel. La prise de décisions devrait refléter les perspectives de divers groupes et secteurs. En participant activement, ces groupes permettront aux membres de la communauté d'élaborer des stratégies qui conviendront mieux à leurs propres besoins et d'acquérir un sens des responsabilités envers le développement de leur communauté. Ainsi, au fil du temps, il sera possible d'établir des relations de confiance entre les personnes, les organisations et les institutions, et même, de changer les pratiques.

cities^{PLUS}. 2003. Cutting to the Core Principles of a Sustainable Urban System.

Un engagement concerté coïncide largement avec une tradition vieille de 30 ans de planification participative dans le DRV. Pour réussir si bien, cela entraîne des coûts initiaux, tels que ceux liés à la facilitation, à la logistique du processus et à la préparation de documents pour informer les participants; cependant, les avantages d'une méthode de travail semblable comprennent de riches résultats, une adhésion générale au projet et la coopération des différents acteurs pour la mise en œuvre et le suivi du produit final, ce qui rentabilise alors l'investissement.

4.5 Héritage de cities^{PLUS}

Le processus de cities^{PLUS} a attiré l'attention internationale pour sa démarche et ses idées novatrices, y compris une critique positive de Michael Kinsley du Rocky Mountain Institute, un institut spécialisé en durabilité, situé au Colorado, aux États-Unis.

En dépit de quelques petits pépins ici et là, cette intégration remarquable et visionnaire d'une conception stratégique des villes vaut la peine d'être lue par les planificateurs et les citoyens qui espèrent un avenir créateur, innovateur et durable pour leur propre communauté. La vision de l'avenir de Vancouver est aussi claire que l'eau des lacs qui se trouvent à proximité des montagnes. Toute ville qui introduit des enjeux aussi épineux que les changements climatiques dans son plan à long terme se retrouve en tête du peloton.

M. Kinsley. 2003. « Envisioning a Sustainable Vancouver ».

Le défi qui attend le DRV et ses partenaires de cities^{PLUS} est l'élaboration d'un processus clair de mise en œuvre qui se servira des propositions du plan centennal et des débats existants à l'intérieur du DRV et à travers la région pour en tisser une toile d'habitabilité et de durabilité.

Depuis l'obtention du premier prix en 2003, les partenaires initiaux ont fait la promotion de programmes et de projets qui s'inspiraient de la foule d'idées contenues dans le processus de *cities^{PLUS}* et les ont diffusés à un auditoire plus large. Ils ont effectué des centaines de présentations sur *cities^{PLUS}* auprès d'un grand éventail d'auditoires à l'échelle locale, régionale, nationale et internationale.

La société d'experts-conseils privée, Sheltair Group, a produit une stratégie en matière de coordination de l'énergie régionale qui porte le nom d'*Energy Directions for Greater Vancouver* (orientations énergétiques pour la région métropolitaine de Vancouver) qui recommande la création d'un conseil de l'énergie régional et qui travaille présentement à l'élaboration d'un plan d'intégration de la gestion des risques pour doter la région d'une capacité à résister aux catastrophes. Le Sheltair Group offre également des ateliers de perfectionnement professionnel sur l'intégration de la planification urbaine à long terme et sur le cadre de gestion adaptative dans d'autres villes en plus de travailler de concert avec l'Union internationale de l'industrie du gaz (UIIG) sur la planification de l'énergie avec ses villes membres et de poursuivre l'élaboration d'un guide écologique pour la région métropolitaine de Vancouver.

À l'Université de la Colombie-Britannique, le Liu Institute for Global Issues s'est concentré sur la nature d'une ville sûre et a exploré, à l'intérieur du contexte, les concepts d'une sécurité adaptative, préventive et humaine.⁴⁴ La James Taylor Chair for Landscape Research et le Programme des collectivités écologiques ont simplifié la planification de la durabilité grâce à des ateliers intégrés ou à des charrettes.

Le Centre international pour le développement durable des villes, l'Université de la Colombie-Britannique et l'initiative Local Governments for Sustainability de l'ICLEI (Conseil international pour les initiatives écologiques communales), de concert avec le DRV se sont chargés de bâtir un réseau d'apprentissage de 30 villes qui s'occupent de la planification à long terme en matière de durabilité urbaine. Le réseau +30 porte sur l'apprentissage entre pairs et rassemble des villes et des communautés, 30 ou plus, afin de partager leur savoir-faire, leurs méthodes et leurs outils. On s'attend à ce que la moitié d'entre elles proviennent des pays en voie de développement. Lancé en mars 2004, le fonctionnement du réseau est assuré par des échanges sur Internet et des rencontres face à face à tous les deux ans aux événements importants comme le Forum urbain mondial à Vancouver en 2006.⁴⁵

Grâce à l'aide fournie par le Centre international pour le développement durable des villes, le DRV s'applique à revoir la documentation de *cities^{PLUS}* dans l'intention d'intégrer les découvertes de *cities^{PLUS}* à leurs propres plans et programmes. Ce document fait partie de l'analyse des découvertes importantes de *cities^{PLUS}* et du transfert possible des leçons tirées de l'expérience. L'Appendice A contient un bref aperçu des résultats de deux sessions de travail avec les administrateurs du District régional de Vancouver qui portaient sur deux des stratégies catalytiques définies dans *cities^{PLUS}*. L'un

des ateliers se concentraient sur « les boucles courtes et les réseaux intégrés d'infrastructure » et l'autre portait sur la ville qui peut « faire des contributions nettes ». Ces sessions ont été créées sur la lancée de *cities^{PLUS}* et soulevaient la question capitale : en considérant les découvertes réalisées au cours du processus de *cities^{PLUS}*, que peut faire le DRV pour adopter une vision centennale? Deux recommandations énoncées lors de ces sessions de travail sont dignes de mention. Tout d'abord, les participants appuyaient l'intégration des idées de *cities^{PLUS}*, où c'était possible de le faire, dans l'initiative de région durable et dans la version révisée du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable. Le thème de la résilience, notamment dans un horizon temporel de planification à long terme, a suscité un intérêt particulier. Puis, les participants ont demandé avec insistance l'établissement d'un régime urbain composé du DRV, d'un réseau de partenaires de *cities^{PLUS}* et d'autres acteurs intéressés de la région afin de travailler de façon concertée vers des objectifs communs d'habitabilité, de durabilité et de résilience. Ils ont fait remarquer l'occasion qui se présenterait avec le Forum urbain mondial de 2006 pour rendre hommage au passé et aux expériences réussies d'habitabilité et de durabilité actuelles dans le DRV et pour créer un partenariat afin de mieux garantir les succès à l'avenir.

CONCLUSIONS, RÉPERCUSSIONS ET MISE EN APPLICATION

*Une vision sans plan n'est qu'un rêve,
Un plan sans vision se révèle une corvée,
Une vision avec un plan... peut changer le monde.*

texte adapté de la Déclaration du mont Abu

Comment la région métropolitaine de Vancouver peut-elle tirer des leçons d'une recherche de l'habitabilité qui s'étend sur 30 ans pour en faire profiter ses membres et les autres villes et régions qui recherchent une qualité de vie durable? Dans la région métropolitaine de Vancouver, les discussions et la planification se poursuivent avec la diffusion des découvertes de *cities^{PLUS}*, la révision du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable et l'évolution de l'initiative de région durable. L'habitabilité demeure un concept en évolution qui tire avantage d'un examen sous différents angles, dont ceux de la durabilité et de la résilience. Une définition de l'habitabilité comme étant la qualité de vie telle que vécue par les résidents d'une ville ou d'une région constituait le point de départ de ce document. À cela s'ajoutaient deux questions principales:

Quels sont les facteurs clés qui influent sur l'habitabilité d'une ville?

Quel est le rapport entre l'habitabilité et la durabilité?

En s'appuyant sur l'expérience du DRV, les facteurs clés qui contribuent à la qualité de vie des résidents comprennent l'accès équitable aux espaces verts, aux commodités de base, à la mobilité et aux processus participatifs qui détermineront l'avenir de leur ville. Dans le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable, le DRV voulait parvenir à l'habitabilité par la participation des citoyens dans le processus de planification et la création des communautés compactes bordées d'espaces verts et reliées aux réseaux de transport. En réfléchissant sur le Plan stratégique en vue d'établir une région vivable, le DRV a commencé à soulever des questions sur les facteurs d'habitabilité qui ne faisaient pas partie du premier plan stratégique. Sous l'angle de la durabilité, l'initiative de région durable révélait des aspects du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable qui devaient être réajustés ainsi que d'autres facteurs importants de la qualité de vie, tels que le crime et la pauvreté, qui devaient être abordés. L'expérience de *cities^{PLUS}* a indiqué la nécessité de planifier la résilience et d'incorporer une gestion adaptative qui servira à produire un modèle d'apprentissage et de rétroaction afin de permettre à la région de faire face aux surprises, aux perturbations et aux changements inattendus.

Les conclusions importantes du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable, de l'initiative de région durable et du projet de *cities^{PLUS}* qui peuvent présenter un intérêt

particulier et qui sont applicables aux autres villes et communautés sont exposées ci-dessous.

Approche systémique

Une ville habitable est un système urbain intégré qui comporte des dimensions sociale, économique, culturelle et écologique. Ces dimensions et leurs interrelations doivent être abordées comme un seul et même système.

À l'intérieur des corps dirigeants, se retrouvent des défis institutionnels de même que les politiques et les programmes qu'ils ont créés. Dans sa présentation au cours du congrès *Are We on the Right Track?* (Sommes-nous sur la bonne voie?) du DRV de janvier 2002, Jeb Brugmann a reconnu l'existence de six contraintes institutionnelles auxquelles sont soumises chaque administration locale et chaque région :

- Collectivités publiques fragmentées;
- Faible continuité politique;
- Coopération intergouvernementale dérisoire;
- Coopération intersectorielle négligeable;
- Désaccord culturel et idéologique;
- Administration locale faible.⁴⁶

Pour surmonter ces barrières institutionnelles, il faut pouvoir jeter des ponts sur ces limites idéologiques, ministérielles et de compétences, et bénéficier du soutien et des ressources décisionnelles et financières de la part des gouvernements étrangers et du public en général pour renforcer les capacités de l'administration locale. Les défis ne sont pas insurmontables et une fois déterminés, peuvent entrer en ligne de compte dans les processus de planification. Ils font ressortir les avantages du passage à une approche systémique.

Valeur d'une perspective à très long terme

Il est crucial de se projeter dans 30 à 50 ans et de prévoir les répercussions des décisions, des activités, des politiques et des plans actuels sur les générations futures. Pour y parvenir, cela exige un examen des tendances à long terme, notamment des changements climatiques, démographiques, des pénuries d'énergie, etc. La vision à long terme permet aux participants de réfléchir à l'extérieur de leurs limites habituelles et d'adhérer à de nouvelles idées et points de vue.

Nous subissons aujourd'hui les conséquences de décisions ayant trait à l'infrastructure et à l'utilisation des sols qui ont été prises il y a un siècle. Des horizons temporels centennaux peuvent fournir l'espace créatif nécessaire à la réflexion au-delà des intérêts directs et des contraintes actuelles afin de présenter des visions d'une ville habitable pour les générations futures.

Les villes que nous bâtissons et le mode de vie urbain que nous menons aujourd'hui produiront un effet profond sur les chances qu'auront les générations montantes de modeler leur propre avenir. Les villes, comme structures fossilisées dans un écopaysage, tendent à exister durant une longue période de temps. Mais elles ne devraient pas être construites pour une échelle de temps accrue et le mode de vie de leurs habitants ne devrait pas se définir comme un passage insouciant.

H. Girardet. 1999. *Creating Sustainable Cities*.

Augmentation de l'incertitude = nécessité accrue d'une gestion adaptative

Une ville habitable établit ses processus de suivi qui fournissent des rétroactions aux corps dirigeants et crée des systèmes d'apprentissage pour apporter des ajustements aux résultats imprévisibles et inattendus.

Les villes se doivent d'être flexibles et réceptives en ce qui a trait à la complexité du système urbain moderne et au rythme de changement selon lequel une ville fonctionne. Pour contrer l'incertitude et les effets secondaires imprévisibles qui découlent d'une recherche de l'habitabilité, il est nécessaire d'avoir recours à une démarche d'apprentissage qui comprend un suivi et des rétroactions et qui permet de réajuster les stratégies selon la nouvelle information recueillie.

Comme il a été mentionné précédemment, la gestion adaptative ainsi que l'apprentissage social qui en résulte constituent la meilleure démarche pour gérer les conditions dans des systèmes complexes et sous de conditions incertaines. Les villes qui connaissent les systèmes de gestion environnementale ou les principes d'une organisation apprenante trouveront qu'il est assez facile d'effectuer la transition vers un cadre de travail adaptatif.

Résilience

Une ville habitable crée des formes et une infrastructure solides et adaptatives.

Comme mentionné dans l'introduction, la résilience se définit comme l'habileté d'un système urbain à faire preuve de résistance devant le stress et à s'adapter aux circonstances et aux possibilités évolutives.⁴⁷ La résilience exige à la fois que la capacité des personnes et des institutions à l'intérieur d'une ville soit mise en valeur afin de

répondre à la complexité croissante des systèmes urbains, des changements inattendus et de l'accélération du rythme de changement. « La durabilité comprend le maintien de la fonctionnalité d'un système lorsqu'il est perturbé ou le maintien des éléments qui doivent être revus ou réorganisés si une perturbation importante vient altérer la structure et la fonction de façon importante. Cette habileté est désignée sous le nom de "résilience". »⁴⁸

Les points de vue traditionnels en ce qui concerne la gestion et l'administration associées aux systèmes humains et naturels (systèmes socio-écologiques), tels que le système urbain ont tendance à présumer que les directeurs et les planificateurs se doivent d'être à l'extérieur du système géré et que des prédictions peuvent être faites sur les perturbations et les occasions potentielles. Ces présomptions ne tiennent pas compte du contexte de la gestion des systèmes urbains afin de parvenir à l'habitabilité, la durabilité et la résilience à long terme.⁴⁹ Dans ce contexte à long terme, le directeur et les structures de gouvernance constituent une partie prenante du système géré, et les incertitudes qui sont nombreuses ne peuvent être réduites au même rythme auquel les systèmes changent. La résilience nécessite donc une gestion adaptative.

Démarche participative stratégique

Une ville habitable comprend une diversité de parties intéressées dans un régime urbain et une alliance qui partage un ensemble vital de valeurs partagées. Elle travaille de concert avec ceux-ci pour améliorer la qualité de vie de ses citoyens et assurer le suivi de leurs actions.

La démarche stratégique adoptée par les participants du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable, par l'initiative de région durable et par *cities^{PLUS}* s'est avérée aussi importante que les détails caractérisant la région métropolitaine de Vancouver dans la création d'un régime urbain dynamique de partenaires, dans l'établissement d'objectifs clairs et dans la prise en charge de processus pour évaluer les progrès comparativement à ces objectifs. Cette démarche stratégique peut se transférer à d'autres villes et régions qui désirent parvenir à l'habitabilité, la durabilité et la résilience.

Le processus visant la recherche d'une qualité de vie durable se révèle important, mais pas davantage que les objectifs et les stratégies de mise en œuvre établis. L'adoption d'une démarche stratégique se traduit par la création de réseaux de partenaires, l'établissement de principes guides et l'instauration de structures d'apprentissage qui forment la base d'une ville habitable durable. Cette démarche stratégique permet aux planificateurs et aux citoyens d'une ville de veiller, le cas échéant, à ce que tous ceux qui démontrent un intérêt dans l'aménagement puissent se joindre au processus décisionnel. Une démarche stratégique a aussi pour but de faciliter le réajustement à des buts et à des stratégies précis tout en préservant un ensemble vital de principes guides et une vision déterminante. Cette approche exige l'instauration de mécanismes de résolution de conflits

et de modération pour tempérer les débats inévitables qui surgiront lors de la mise en œuvre de la vision.

Les notions décrites brièvement ci-dessus offrent des lignes directrices pour les autres villes et régions qui désirent parvenir à l'habitabilité. Leur caractère général exprime la nécessité de solutions fondamentalement locales tout en nourrissant le caractère unique qui se dénote dans chaque communauté.

Nous pouvons tirer des leçons du succès des autres; leurs techniques et leurs tactiques suscitent d'excellentes idées sur la façon dont nous pouvons aborder les problèmes locaux et régionaux. Mais, finalement, les meilleures solutions sont encore les solutions maison qui se fondent sur la compréhension de leurs propres collectivités et sur ce qu'elles désirent vraiment.

Earl Blumenauer, membre du Congrès
Partners for Livable Communities. 2000.
The Livable City: Revitalizing Urban Communities.

L'atteinte et le maintien d'une ville habitable est une expérience dynamique vivante. Parvenir à l'habitabilité à l'intérieur de nos villes et sur la planète constitue un défi majeur pour les citoyens des zones urbaines. L'expérience d'une ville dynamique en sera la preuve tout comme la façon selon laquelle les villes existent sur notre planète.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Allen, M. 1997. *Ideas that Matter: The Worlds of Jane Jacobs*. Ontario, Canada, The Ginger Press.
- Berkes, F., C. Folke et J. Colding. 1998. *Linking Social and Ecological Systems: Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience*. Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press.
- Böhme, R. 1987. Les thèmes du congrès de Fribourg. In Lennard, S. H., S von Ungern-Sternberg, H. L. Lennard, eds. *Making Cities Livable*. Conférences internationales *Making Cities Livable*. Californie, États-Unis, Gondolier Press.
- Brugmann, J. 2002. « The Strategic City: Sustaining Local Values in a Global Economy ». Article présenté au congrès du DRV *Are we on the Right Track?* (sommes-nous sur la bonne voie?), DRV 17 janvier.
- Cadman, D. et G. Payne. 1990. *The Living City*. Londres, Royaume-Uni, Routledge.
- Casellati, A. 1997. « The Nature of Livability » in Lennard, S. H., S von Ungern-Sternberg, H. L. Lennard, eds. *Making Cities Livable*. Conférences internationales *Making Cities Livable*. Californie, États-Unis, Gondolier Press.
- Cools, B. A. 1997. « The Future of the City » in Lennard, S. H., S von Ungern-Sternberg, H. L. Lennard, eds. *Making Cities Livable*. Conférences internationales *Making Cities Livable*. Californie, États-Unis, Gondolier Press.
- cities^{PLUS}. 2003. *A Sustainable Urban System: The Long-term Plan for Greater Vancouver*. Vancouver, Canada, cities^{PLUS}.
- cities^{PLUS}. 2003. *Cutting to the Core Principles of a Sustainable Urban System*. Vancouver, Canada: Sheltair Group inc.
- cities^{PLUS}. 2003. *The One System Approach*. Vancouver, Canada, cities^{PLUS}.
- Davidson, J. et A. MacEwen. 1983. *The Livable City*. Londres, Royaume-Uni, RIBA Publications Ltd.
- Evans, P, ed. 2002. *Livable Cities? Urban Struggles for Livelihood and Sustainability*. Californie, États-Unis, University of California Press Ltd.
- Girardet, H. 1999. *Creating Sustainable Cities*. Devon, Royaume-Uni, Green Books for The Schumacher Society.
- Girardet, H. 1996. *The Gaia Atlas of Cities: New Directions for Sustainable Urban Living*. Londres, Royaume-Uni, Gaia Books Ltd.
- DRV. 2003. *Taking Care of our Region, Every Day*. Vancouver, Canada, District régional de Vancouver.
- DRV. 2002. *2002 Annual Report: Livable Region Strategic Plan*. Vancouver, Canada, DRV.

- DRV. 2002. *Greater Vancouver Regional District Submission for the Dubai Award for Best Practices, March 28, 2002*. Vancouver, Canada, DRV.
- DRV. 2001. *2001 Annual Report: Livable Region Strategic Plan*. Vancouver, Canada, DRV.
- DRV. 1996. *Plan stratégique en vue d'établir une région vivable*. Vancouver, Canada, DRV.
- DRV. 1993. *Creating our Future: Steps towards a More Livable Region*. Vancouver, Canada, DRV.
- DRV. 1993. *Greater Vancouver...The Livable Region*. Vancouver, Canada, DRV.
- DRV. 1990. *Creating our Future: Steps towards a More Livable Region*. Vancouver, Canada, DRV.
- Gunderson, L. H. et C.S. Holling. 2001. *Panarchy: Understanding Transformations in Human & Natural Systems*. Washington, États-Unis, Island Press.
- Hahlweg, D. 1997. « The City as a Family » In Lennard, S. H., S von Ungern-Sternberg, H. L. Lennard, eds. *Making Cities Livable*. Conférences internationales *Making Cities Livable*. Californie, États-Unis, Gondolier Press.
- Patrimoine Canada. 2002. *Vers une nouvelle loi pour protéger les endroits historiques du Canada*. Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux Canada. N° de catalogue CH4-63/2002.
- Kinsley, M. J. 2003. « Envisioning a Sustainable Vancouver » in *Rocky Mountain Institute Newsletter*, automne/hiver 2003.
- Lash, Harry. 1976. *Planning in a Human Way*. The Macmillan Company of Canada Ltd. pour le département d'État chargé des Affaires urbaines, Canada.
- Lee, Kai N. 2003. « Adaptive Management in the Canadian Nuclear Waste Program ». Article exécuté sur commande de la Société de gestion des déchets nucléaires www.nwmo.ca
- Lennard, H. L. et S. H. Lennard. 1997. « Urban Design and Children in the City ». Article présenté à la 19th *International Making Cities Livable Conference*, Charleston, Caroline du Sud, mars 1997.
- Lennard, H. L. 1997. « Principles for the Livable City » in Lennard, S. H., S von Ungern-Sternberg, H. L. Lennard, eds. *Making Cities Livable*. Conférences internationales *Making Cities Livable*. Gondolier Press, Californie, États-Unis.
- Lennard, S. H., S von Ungern-Sternberg, H. L. Lennard, eds. 1997. *Making Cities Livable*. Conférences internationales *Making Cities Livable*. Californie, États-Unis, Gondolier Press.
- Lennard, S. H., H. L. Lennard. 1995. *Livable Cities Observed: A Source Book of Images and Ideas for City Officials, Community Leaders, Architects, Planners and All Others Committed to Making their Cities Livable*. Californie, États-Unis, Gondolier Press.

- Lennard, S. H. et H. L. Lennard. 1987. *Livable Cities: People and Places: Social and Design Principles for the Future of the City*. Californie, États-Unis, Gondolier Press.
- McNulty, R.H., R. L. Penne, D. R. Jacobson et Partners for Livable Places. 1986. *The Return of the Livable City: Learning from America's Best*. Washington, District de Columbia, États-Unis: Acropolis Books Ltd.
- Palej, A. 2000. « Architecture for, by and with Children: A Way to Teach Livable City » Article présenté à l'*International Making Cities Livable Conference*, Vienne, Autriche 2000.
- Moffatt, S. en collaboration avec S. Farson et M. Hollinshead. 2002. *Planning in the Face of Increasing Uncertainty: Resiliency as a Foundation for Long Term Urban Planning: A cities^{PLUS} Discussion Paper*. Vancouver, Canada, Sheltair Group.
- Partners for Livable Communities. 2000. *The Livable City: Revitalizing Urban Communities*. New York, États-Unis, McGraw-Hill inc.
- Regallet G., V. Morrissette, L. Clarkson. 1992. *Our Responsibility to the Seventh Generation: Indigenous Peoples and Sustainable Development*. Winnipeg, Canada, IISD.
- Salzano, E. 1997. « Seven Aims for the Livable City » in Lennard, S. H., S von Ungern-Sternberg, H. L. Lennard, eds. *Making Cities Livable*. Conférences internationales *Making Cities Livable*. Californie, États-Unis, Gondolier Press.
- Seymoar, N. K. 2001. « Empowerment and Public Participation » in International Centre for Sustainable Cities (ICSC) *Sustainable Cities*. Publication n° 1. Vancouver, Canada, ICSC.
- Stren, R. et M. Polèse. 2000. « Understanding the New Sociocultural Dynamics of Cities: Comparative Urban Policy in a Global Context » In M. Polèse and R. Stren, eds. *The Social Sustainability of Cities: Diversity and the Management of Change*. Toronto, Canada, University of Toronto Press inc.
- Swanepoel, L., E. Campbell, S. Moffatt. 2003. *Tools for Planning for Long-term Urban Sustainability: The cities^{PLUS} Design Charrettes*. Vancouver, Canada, Sheltair Group inc.
- Transportation for a Livable City. 2002. *The Path to a Livable City*. San Francisco, États-Unis, Transportation for a Livable City.
- Wackernagel, M. et W. Rees. 1996. *Our Ecological Footprint*. Gabriola Island, C.-B., Canada, New Society Publishers.
- WorldWatch Institute. 1996. *The State of the World*. Londres, Grande-Bretagne, Earthscan Publications.

Annexe A:

SESSION DE TRAVAIL DU DRV SUR CITIES^{PLUS}

Le programme de cities^{PLUS} a identifié huit stratégies catalytiques pour le plan à long terme du District régional de Vancouver. Les stratégies veulent encourager une transition coordonnée vers l'avenir que nous désirons en intégrant plusieurs sous-stratégies et meilleures pratiques dans un ensemble de fonctions de leadership. Elles fournissent le moyen pour réaliser simultanément et de façon intégrée les objectifs et les cibles définitifs.

Deux groupes de travail se sont concentrés sur deux des huit stratégies. Les participants étaient des cadres et des administrateurs de rang moyen responsables de la gestion des plans régionaux (déchets, assainissement, eau, etc.).

Mars 2004, première session de travail sur les infrastructures décentralisées

Stratégie catalytique n° 3: Planifier des boucles courtes et des réseaux intégrés d'infrastructure

Accroître les flux et les liens de sorte que toutes les pièces du système urbain soient des nœuds finement reliés dans un réseau intégré

La forme urbaine particulière du District régional de Vancouver se fonde sur un plan d'utilisation des sols établi en fonction d'un réseau de centres régionaux; la population est concentrée dans les zones de croissance, reliées par des corridors de transport. La troisième stratégie catalytique tire parti de cette forme de plusieurs façons. En premier, le réseau sera amélioré et élargi afin de desservir les habitations les plus éloignées. En deuxième lieu, le réseau de transport sera intégré de façon plus efficace aux autres composantes du système urbain. En troisième lieu, la fonctionnalité des nœuds mineurs sera améliorée, avec plusieurs flux (ou boucles) courts bidirectionnels de façon à maintenir la plupart des activités près des habitations. On pourra ainsi réduire le besoin de nœuds importants et d'installations centralisées et favoriser simultanément les emplois locaux, une meilleure efficacité et la résilience.

L'autogestion et la capacité de partager sont des caractéristiques importantes des boucles courtes et des réseaux. L'entreposage, la conversion, le traitement ou la production pourront être déplacés facilement d'une échelle (ou d'un emplacement) à l'autre. Les surplus seront facilement partagés entre les nœuds. Chaque édifice, par exemple, fournira l'eau, l'électricité, le chauffage et les flux d'information au bénéfice des autres dans la région. Les nœuds et les réseaux imitent la complexité et l'efficacité d'un réseau alimentaire naturel. De cette façon, le District régional de Vancouver devient une écologie urbaine.

État de l'indicateur de la stratégie

Établissements situés à distance de marche des transports en commun (%)

Voisinages avec des services publics ou des installations industrielles écologiques (%)

Établissements situés à distance de marche des services essentiels (%)

Matériel organique mis en dépôt dans la région (kg/par tête)

Résumé

- L'initiative et les perspectives de cities^{PLUS} ont suscité de l'enthousiasme surtout parce qu'elles se concentraient sur le thème de la résilience.
- Les participants se sont intéressés au dossier administratif des stratégies de cities^{PLUS} et aux synergies de l'initiative de région durable pour le DRV.
- Stratégie catalytique no 3 : la planification des boucles courtes et des réseaux d'infrastructure intégrés a fait l'objet de débats.
- On a contesté l'hypothèse que les systèmes décentralisés soient plus durables que les systèmes de services publics centralisés. Il faudra examiner de façon plus approfondie les répercussions de la décentralisation pour plusieurs services publics tels que le système d'égouts et d'approvisionnement en eau.
- Le DRV planifie et travaille de plusieurs façons sur des lignes de durabilité, y compris la gestion de la croissance du Plan stratégique en vue d'établir une région vivable qui met l'accent sur des communautés autonomes et des zones vertes reliées par l'infrastructure de transports.
- Les possibilités d'amélioration et les idées relatives aux initiatives de durabilité s'étendent des questions de gouvernance à l'intégration de différents plans du DRV, aux recommandations de modification des règlements.
- En plus des discussions internes du DRV, les participants ont souligné la nécessité de faire participer d'autres acteurs tels que le réseau des partenaires de cities^{PLUS} et le secteur privé et le public.

Le 4 mars 2004 – deuxième groupe de travail sur la Stratégie catalytique n° 4 : Faire une contribution nette

Réaliser une empreinte qui représente une juste part de la capacité de la terre et qui régénère le capital social, naturel et économique.

Les contributeurs nets redonnent à la collectivité plus que ce qu'ils reçoivent. Dans le domaine social, les contributeurs nets sont des personnes qui ne se préoccupent

pas exclusivement de protéger leurs droits et leur style de vie, mais qui participent aux affaires communautaires en tant que voisins et citoyens. Dans le domaine économique, les contributeurs nets se concentrent sur la fourniture et la consommation de produits et services qui soutiennent des styles de vie durables. Les personnes riches offrent des ressources économiques pour soutenir les plus démunis. Les plus démunis contribuent de façon significative au moyen de l'économie officieuse. Dans le domaine naturel, les personnes adoptent des styles de vie qui maximisent les bénéfices de toute consommation des ressources.

Les contributeurs nets soulignent l'importance de la forme urbaine compacte. Les «zones de croissance» et d'autres zones désignées dans le passé pour le développement urbain deviennent des zones de confinement de la croissance où vivront 2,8 millions de personnes. Par conséquent, la région vit sur l'intérêt de son capital économique et écologique. Malgré la croissance, la région n'aura pas besoin de réservoirs d'eau, de sites de décharge, d'approvisionnements énergétiques ou de produits frais importés supplémentaires. Vivre sur les intérêts signifie trouver des sources de revenu pour financer l'infrastructure urbaine sans créer un déficit.

La contribution nette exige que le District régional de Vancouver vérifie l'efficacité des systèmes urbains et réduise les impacts sur l'environnement. L'empreinte globale est réduite à une portion plus équitable. En dernier lieu, la région doit investir dans le capital naturel localement et mondialement au moyen de mesures pour remettre en état les terres endommagées, de la régénération des systèmes écologiques et de l'amélioration de la productivité biologique à long terme des fermes, des jardins, des parcs et des forêts. En tant que contributeur net, la région protège ce que nous aimons et conserve l'héritage pour nos enfants et leurs enfants. De cette façon le District régional de Vancouver valorise la sagesse des anciens des Premières Nations et planifie pour sept générations.

État de l'indicateur de la stratégie

Indicateur de progrès authentique (indice)

Empreinte écologique par tête (ha/par tête)

Terrain urbain utilisé pour la production de nourriture (%)

Disparité de revenus (indice de GINI)

Résumé

- Les impressions sur l'initiative de *cities^{PLUS}* ont été généralement positives et les participants ont montré de l'intérêt à relier cette initiative à l'initiative de région durable pour le DRV.
- On a demandé de préparer le dossier administratif du changement social et de la mise en œuvre de *cities^{PLUS}*.
- Il est nécessaire de mieux définir les différents rôles des partenaires du District régional de Vancouver lors de la mise en œuvre du plan.

- Les idées principales de l'efficacité de l'utilisation des ressources, de l'optimisation et de la réduction de l'impact à l'intérieur de la stratégie catalytique n° 4 : devenir des contributeurs nets lorsque possible; toutefois on a trouvé problématique le terme, ainsi que la notion de ville en tant que contributeur net.
- Les opérations et les plans du DRV sont en train de réaliser la durabilité de plusieurs façons et nous devrions faire leur éloge surtout au cours de la période précédant le Forum urbain mondial.
- Il est aussi nécessaire d'appuyer d'autres projets et d'intégrer tous les plans à l'intérieur du DRV.
- Le conseil d'administration et l'équipe de gestion du DRV devraient endosser la direction de cities^{PLUS} et préciser leurs attentes aux cadres intermédiaires.

NOTES EN FIN D'OUVRAGE

- ¹ Veuillez noter que par convention, les références bibliographiques à travers le présent document présentent *cities^{PLUS}* comme l'auteur et le Sheltair Group comme l'éditeur du document *A Sustainable Urban System: The Long-term Plan for Greater Vancouver*. En réalité, Sebastian Moffatt et Elisa Campbell du Sheltair Group en sont les auteurs principaux.
- ² Lennard, Suzanne H., Sven von Ungern-Sternberg, et Henry L. Lennard, eds. 1997. *Making Cities Livable*. Conférences internationales *Making Cities Livable*, Carmel, Californie, États-Unis, Gondolier Press Book.
- ³ H. Lash. 1976. *Planning in a Human Way*.
- ⁴ L'Initiative de région durable fait référence à la préservation des aspects esthétiques et historiques. Nous avons incorporé ces concepts dans une catégorie plus familière, la culture, qui est souvent utilisée en Europe comme l'un des quatre éléments du développement durable.
- ⁵ Moffatt, S. avec S. Farson et M. Hollinshead. 2002. *Planning in the Face of Increasing Uncertainty: Resiliency as a Foundation for Long Term Urban Planning: A cities^{PLUS} Discussion Paper*. Vancouver, Canada, Sheltair Group.
- ⁶ Pour une description et une critique plus détaillées de la structure de gouvernance du DRV du point de vue de la durabilité, veuillez consulter *La ville fonctionnelle*, un document de travail de la présente série.
- ⁷ DRV. 1996. *Plan stratégique en vue d'établir une région vivable*. Vancouver, Canada, District régional de Vancouver.
- ⁸ DRV. 2002. *Greater Vancouver Regional District Submission for the Dubai Award for Best Practices, 28 mars, 2002*. Vancouver, Canada: DRV, 8.
- ⁹ Le Programme des Nations Unies sur les établissements humains (ONU-Habitat) et la municipalité de Dubai parrainent ce prix qui reconnaît les initiatives qui visent à améliorer la qualité vie et à faire progresser la durabilité des villes tout en donnant lieu à des partenariats efficaces afin d'atteindre ces objectifs.
- ¹⁰ H. Lash. 1976. *Planning in a Human Way*.
- ¹¹ DRV. 2002. *Greater Vancouver Regional District Submission for the Dubai Award for Best Practices, 28 mars 2002*, 12.
- ¹² Communication privée, Hugh Kellas.
- ¹³ Seymoar, N. K. 2001. Empowerment and Public Participation. In International Centre for Sustainable Cities (ICSC) *Sustainable Cities*. Publication n° 1. Vancouver, Canada, ICSC.
- ¹⁴ Vision des systèmes de décision-soutien, *cities^{PLUS}*. 2003.
- ¹⁵ Allen, M. 1997. *Ideas that Matter: The Worlds of Jane Jacobs*. Ontario, Canada, The Ginger Press.
- ¹⁶ DRV. 2002. *2002 Rapport annuel : Plan stratégique en vue d'établir une région vivable*. Vancouver, Canada: GVRD, 2.
- ¹⁷ *Ibid.*

-
- ¹⁸ *Ibid*, 20.
- ¹⁹ *Ibid*, 9.
- ²⁰ Pour plus de renseignements sur la planification du transport dans la région métropolitaine de Vancouver, veuillez consulter <http://www.translink.bc.ca>
- ²¹ Pour plus de renseignements sur *2005-2007 Three-Year Plan and 10-Year Outlook* veuillez consulter [en ligne] http://www.TransLink.bc.ca/Transportation_Plans/10yr_outlook.asp
- ²² DRV. 2003. *Taking Care of Our Region, Everyday*. Vancouver, Canada, DRV, 23.
- ²³ Pour plus d'information sur les conférences portant sur l'initiative de région durable, veuillez consulter [en ligne] <http://www.gvrd.bc.ca/sustainability/>
- ²⁴ Pour avoir un exemple d'une grappe éco-industrielle, veuillez consulter le Maplewood Community Eco-Industrial Partnership Project [en ligne] <http://www.maplewoodproject.org/>
- ²⁵ Pour plus d'information, veuillez consulter [en ligne] <http://www.smartgrowth.bc.ca/index.cfm>
- ²⁶ DRV. 2002. *2002 Annual Report: Livable Region Strategic Plan*. Vancouver, Canada, District régional de Vancouver, 11.
- ²⁷ Pour plus d'information sur le Conseil du bassin du Fraser, veuillez consulter [en ligne] <http://www.fraserbasin.bc.ca/> et le document préparatoire du Forum urbain mondial qui porte sur la ville fonctionnelle.
- ²⁸ Lennard, S. H., H. L. Lennard. 1995. *Livable Cities Observed: A Source Book of Images and Ideas for City Officials, Community Leaders, Architects, Planners and All Others Committed to Making their Cities Livable*. California, USA: Gondolier Press, 6.
- ²⁹ cities^{PLUS}. 2003. *A Sustainable Urban System: The Long-term Plan for Greater Vancouver*, 13.
- ³⁰ *Ibid*.
- ³¹ Fonds mondial pour la nature. 2002. *The Living Planet Report*. Gland, Suisse, WWF et [en ligne] à http://www.panda.org/news_facts/publications/general/livingplanet/index.cfm
- ³² Girardet, H. 1999. *Creating Sustainable Cities*. Devon, Royaume-Uni, Green Books for The Schumacher Society, 1.
- ³³ *Ibid*, 17.
- ³⁴ Wackernagel, M. et W. Rees. 1996. *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*. Gabriola Island, C.-B., Canada, New Society Publishers.
- ³⁵ WorldWatch Institute. 1996. *The State of the World*, Londres, Grande-Bretagne, Earthscan Publications.
- ³⁶ Cette section sur la gestion adaptative va dans le même sens que l'analyse mise de l'avant dans la section portant sur la sécurité adaptative du document "La ville sécuritaire" qui fait partie de la série de documents du Forum urbain mondial.
- ³⁷ Sebastian Moffatt et Elisa Campbell du Sheltair Group ont élaboré un cadre de gestion adaptative et l'ont appliqué dans leur travail avec un certain nombre d'organisations et de communautés depuis les sept dernières années. Leur démarche a constitué le pivot du processus de cities^{PLUS}.

-
- ³⁸ cities^{PLUS}. 2003. *Tools for Planning for Long-term Urban Sustainability*, 7.
- ³⁹ cities^{PLUS}. 2003. *The One System Approach*. Vancouver, Canada, cities^{PLUS}.
- ⁴⁰ La région est le berceau de l'initiative de recherche sur le développement durable de l'Université de la Colombie-Britannique. L'initiative de recherche sur le développement durable a créé QUEST, un outil d'élaboration de scénarios et d'analyse rétrospective, qui présente des simulations sur ordinateur pour les 40 prochaines années en se servant des données réelles de la région. cities^{PLUS} a utilisé QUEST pour évaluer plusieurs options de scénarios et de politiques.
- ⁴¹ cities^{PLUS}. 2003. *A Sustainable Urban System: The Long-term Plan for Greater Vancouver*.
- ⁴² cities^{PLUS} a retenu les services du Centre for Landscape Research de l'Université de Colombie-Britannique pour l'Integrated Design Workshop (atelier de conception intégrée). Le Centre for Landscape Reserch s'est bâti une réputation internationale grâce à l'utilisation de ses charrettes : un processus de planification participatif multilatéral qui est intense, limité dans le temps et qui porte sur un endroit en particulier. Des dessinateurs y participent pour créer et mettre sur papier les propositions d'aménagement. Veuillez consulter <http://www.agsci.ubc.ca/research/landscape.htm>
- ⁴³ Les instruments sont répartis dans les catégories suivantes : initiatives de planification, recherche et démonstration, éducation, législation et application, et finances.
- ⁴⁴ Veuillez consulter La ville sûre de cette série de documents pour plus d'information.
- ⁴⁵ Veuillez consulter le réseau PLUS 30 à <http://www.plus30network.ca>
- ⁴⁶ J. Brugman. 2002. « The Strategic City: Sustaining Local Values in a Global Economy. » Article présenté au congrès du DRV *Are we on the Right Track* (sommes-nous sur la bonne voie, 17 janvier, 7.
- ⁴⁷ Moffatt, S. en collaboration avec S. Farson et M. Hollinshead. 2002. *Planning in the Face of Increasing Uncertainty: Resiliency as a Foundation for Long Term Urban Planning: A cities^{PLUS} Discussion Paper*. Vancouver, Canada, Sheltair Group.
- ⁴⁸ Walker, B., S. Carpenter, J. Anderies, N. Abel, G. S. Cumming, M. Janssen, L. Lebel, J. Norberg, G. D. Peterson et R. Pritchard. 2002. « Resilience management in social-ecological systems: a working hypothesis for a participatory approach ». In *Conservation Ecology* 6(1): 14. [en ligne] <http://www.consecol.org/vol6/iss1/art14>
- ⁴⁹ Pour en savoir plus sur la résilience et la gestion adaptative, veuillez consulter [en ligne] <http://www.resalliance.org>; Gunderson, L. H. and C.S. Holling. 2001. « Panarchy: Understanding Transformations in Human & Natural Systems ». Washington, États-Unis;; Berkes, F., C. Folke and J. Colding. 1998. *Linking Social and Ecological Systems: Management Practices and Social Mechanisms for Building Resilience*. Cambridge, Royaume-Uni, Cambridge University Press.