

# LE FORUM URBAIN MONDIAL 2006

Document de travail du Groupe  
de travail de Vancouver



Dr. Lloyd Axworthy,  
Dr. Arthur L. Fallick  
et  
Kelly Ross

**Liu Institute for Global Issues,  
Université de la Colombie-Britannique**

Copyright © Sa Majesté la Reine du chef du Canada  
et Liu Institute for Global Issues, Université de la Colombie-Britannique, 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.

A handwritten signature in black ink, reading "H. Peter Oberlander". The signature is fluid and cursive, with the first letters of the first and last names being capitalized and prominent.

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.*

Le Liu Institute for Global Issues, à l'Université de la Colombie-Britannique, et VanCity Savings ont contribué énormément à l'élaboration de ce document.

## 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<sup>PLUS</sup> 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<sup>e</sup> 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<sup>e</sup> 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.

## La ville sécuritaire

### Résumé analytique

Les menaces et les forces qui façonnent les villes du XXI<sup>e</sup> siècle rendent de plus en plus difficile l'établissement de modèles de planification, de conception et de politiques qui permettent des interventions efficaces. Les piliers traditionnels de la sécurité urbaine (sécurité de l'individu, sécurité de la communauté, sécurité des services et des systèmes) doivent être plus aptes à réagir et être plus solides. Les événements qui ont suivi le 11 septembre 2001, surimposés sur un système déjà fragile, soulèvent de sérieuses inquiétudes en ce qui concerne la sécurité internationale de la population. Ils remettent également en question les objectifs de durabilité au sein des approches régionales de planification et de gouvernance de la ville. Il ne peut y avoir de paix sans liberté ni de liberté sans sécurité. En vue du Forum urbain mondial, on propose un programme de recherche afin d'explorer les relations entre la sécurité adaptative, la sécurité préventive et la sécurité humaine. Ancrées dans le concept de la ville sécuritaire, les alternatives explorées ici promeuvent les concepts actuels en matière de développement des capacités et de création de modèles conceptuels plus résistants et plus adaptatifs. Ces alternatives font appel à une évaluation intégrée des risques qui répond aux besoins de la communauté en matière de prévention et de prudence et qui préconise un rôle plus important de la responsabilité individuelle et de la participation communautaire dans le but d'accroître le capital social.



## **Introduction**

Nous vivons une période historique de transition nourrie par des processus dynamiques de changements : l'augmentation de la population, l'urbanisation galopante, la mondialisation, la dégradation de l'environnement, le développement et la propagation de la technologie numérique et enfin, l'instabilité géopolitique. Les relations entre ces processus entraînent des problèmes qui ont un impact certain sur la sécurité de six milliards d'êtres humains et dans les régions urbaines où la plus grande partie de cette croissance et de ce développement ont lieu. L'urbanisation n'est pas la cause des problèmes, mais bien plutôt un miroir les réfléchissant, et la ville est un microcosme dans lequel l'impact de ces processus est magnifié. Bien que la sécurité de l'individu y soit le plus à risques, les villes représentent néanmoins notre meilleur espoir de mettre en place le plus haut niveau de sécurité pour le plus grand nombre d'individus.

Cet article s'inspire de la métaphore de la ville comme miroir afin d'examiner une série de relations réflexives qui ont un impact sur la sécurité humaine et qui contribuent à un programme axé sur la ville sécuritaire. Ce concept du miroitement surgit à différents moments de la discussion comme un thème organisateur et un outil heuristique. Par exemple, l'impact des événements mondiaux sur les conditions locales se répercute de multiples façons sur notre économie, notre politique, notre environnement, notre vie culturelle et sociale. « Penser planétairement et agir localement » est presque un dicton universel. Ce miroitement est aussi évident dans les relations entre l'individu et l'État, qu'il s'agisse de penser aux débats politiques publics sur l'équilibre entre la responsabilité de l'État et celle de l'individu quant à la disposition des services de soutien communautaires. On perçoit également une troisième série de relations dans l'impact de l'activité humaine sur l'environnement. Au cours des trente dernières années, l'inquiétude que provoque l'impact de l'accroissement de la population et de l'urbanisation sur l'environnement et sur les établissements humains s'est déplacée. L'accent mis sur le rôle dirigeant de l'État-nation (sujet exploré à *Habitat I* en 1976) et de la cité-État (*Habitat II*, 1996) fait maintenant place à une inquiétude croissante par rapport à la sécurité des individus et de celle des populations, explorée ici dans le contexte du Forum urbain mondial qui se tiendra en 2006.

Au moment d'examiner la candidature de la ville Vancouver comme hôte des Jeux Olympiques de 2010, la question de la sécurité de la région s'est avérée un critère d'évaluation important. Étant donné que des événements de cette nature attirent l'attention de millions de téléspectateurs dans le monde, une attaque terroriste aurait un impact énorme sur le plan stratégique et symbolique. Alors que le monde ne cesse d'évoluer en complexité et que les questions de sécurité deviennent prioritaires au palier mondial, le moment est bien choisi d'explorer d'autres options en matière de planification et de cadres stratégiques.

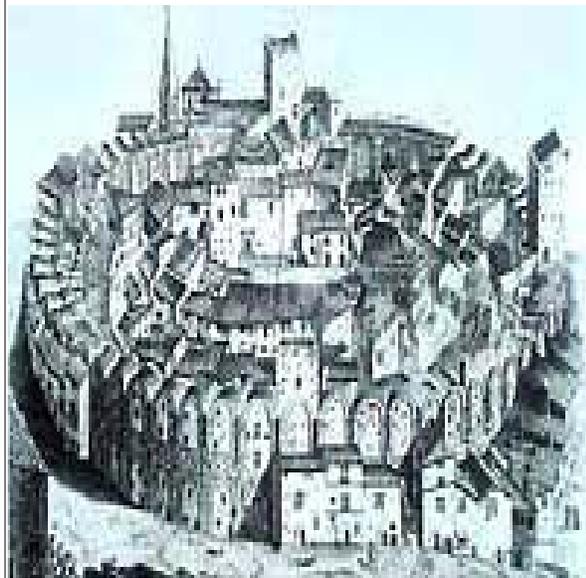
Ancrées dans le concept de la ville sécuritaire, les alternatives explorées ici promeuvent les concepts actuels en matière de développement des capacités et de création de modèles conceptuels plus résistants et plus adaptatifs. Ces alternatives font appel à une évaluation intégrée des risques qui répond aux besoins de la communauté en matière de prévention et de prudence et qui préconise un rôle plus important de la responsabilité individuelle et de la participation communautaire dans le but d'accroître le capital social.

Cet article se divise en trois parties. Il présente d'abord un contexte historique relatif à la sécurité urbaine. Il décrit ensuite des exemples qui illustrent les menaces et les forces qui façonnent les villes du XXI<sup>e</sup> siècle à différents niveaux. Enfin, en préparation au Forum urbain mondial, cet article propose un programme de recherche permettant d'explorer les relations entre la sécurité adaptative, la sécurité préventive et la sécurité humaine comme fondements de « la ville sécuritaire ».

## Première partie : Les piliers traditionnels de la sécurité urbaine

Au cours de l'histoire et dans toutes les cultures, les individus ont été dépendants des villes pour assurer leur sécurité. Ils y ont recherché la protection à l'intérieur de ses remparts et derrière ses murs. La ville comprenait des abris pour se protéger des éléments et de l'anarchie qui régnait dans les campagnes, mais elle offrait également le maintien de l'ordre public. Les individus pouvaient travailler à de nombreux métiers qui prospéraient parce qu'il existait une population pour soutenir le marché et encourager la diversification économique. Les villes étaient des espaces de liberté où un serf en fuite pouvait remettre en question l'autorité féodale du seigneur ou celle de l'Église. Mais cette liberté avait un prix qui impliquait la responsabilité de participer. Civitas – le civisme, le génie gouvernant les droits et les responsabilités, attendait de chaque citoyen qu'il contribue à l'édification de la société civile et qu'il assure la sécurité de la ville. Les citoyens étaient libres, mais devaient tout de même lutter. Des exemples historiques qui remontent aux villes de la Grèce et de la Rome de l'Antiquité appuient ces faits. La sécurité assurait l'ordre social, économique et politique, qui à son tour rendait possible l'épanouissement de la prospérité et du civisme de la ville.

*Lorsque les conditions se montrent favorables, la ville devient le centre du commerce et des échanges internationaux, et les citoyens sont alors exposés aux marchandises, aux idées et aux influences du monde entier. Les villes deviennent le moteur principal de la croissance économique et catalysent le changement politique et social. Des méthodes de planification de plus en plus sophistiquées deviennent alors nécessaires pour contrôler le développement de manière ordonnée et être en mesure de maintenir des services et des infrastructures adéquats. Des structures administratives sont alors mises en place pour s'occuper des relations complexes parmi les différents niveaux d'autorité rivaux, au moment même où une architecture variée et des quartiers bien définis commencent à se former, à se développer en importance et en diversité.*



[luciensteil.tripod.com/katarxis/id6.html](http://luciensteil.tripod.com/katarxis/id6.html)

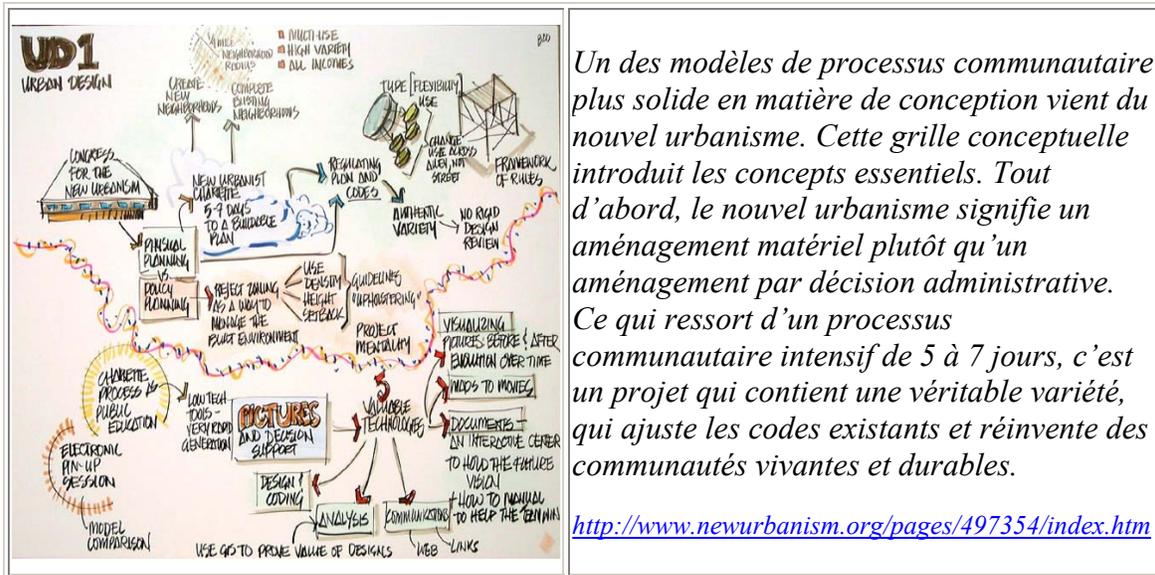
Cette formule reste pratiquement intacte jusqu'à la période décrite par Peter Marcuse comme l'avènement de l'époque bourgeoise. Dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, avec l'impact de

la révolution industrielle et la montée du capitalisme mercantile, la ville s'est déjà étendue hors de ses murs, et la sécurité, jusqu'à ce jour assurée, est de nouveau remise en question d'une manière nouvelle et beaucoup plus complexe. Au moment où la population mondiale s'accroît de manière exponentielle, les villes et leurs banlieues deviennent de plus en plus populaires et peuplées.

*Le pouvoir n'avait plus besoin de s'exercer auréolé du symbolisme ou de la réalité d'une force supérieure. La combinaison d'une nouvelle liberté économique et politique signifiait que les relations hiérarchiques du pouvoir et de la richesse pouvaient être mises en place, protégées et encouragées de manière plus subtile que par des remparts.<sup>i</sup>*

Le XX<sup>e</sup> siècle a été le témoin d'un accroissement sans précédent de la population, des migrations et de l'urbanisation.<sup>ii</sup> Deux principaux impacts de cette tendance ont été la dégradation de l'environnement ainsi que l'urbanisation et la mondialisation. Ces dernières ont contribué à créer un réseau de mégavilles interdépendantes qui représente un défi phénoménal à l'efficacité des modèles contemporains de planification, de conception et de gouvernance.<sup>iii</sup>

Derrière les modèles de conception et de planification qui ont engendré ce résultat urbain existait un sentiment répandu, à savoir que les formes urbaines contemporaines ne répondaient pas aux besoins individuels ni à ceux de la communauté. Durant cette période, en Amérique du Nord, la confluence de trois facteurs apparentés a provoqué des changements fondamentaux à la morphologie des villes – la nouvelle technologie des transports, les conditions démographiques et sociales, et l'organisation économique – qui a culminé avec l'arrivée du tramway, la formation des banlieues dictée par l'automobile autour de 1945 et les transformations sociales des années 1960.<sup>iv</sup> Au Canada et aux États-Unis, ces facteurs ont généré des subdivisions centrées sur l'école, axées sur l'automobile et créées pour « la nouvelle génération ». Durant les décennies qui ont suivi, alors que la croissance et le déclin urbains se produisaient simultanément, la suburbanisation a subi plusieurs mutations et produit « les bourgs technologiques », « les villes prisons », « les espaces piétonniers », « le néo-traditionalisme », et « le nouvel urbanisme ».



Un des modèles de processus communautaire plus solide en matière de conception vient du nouvel urbanisme. Cette grille conceptuelle introduit les concepts essentiels. Tout d'abord, le nouvel urbanisme signifie un aménagement matériel plutôt qu'un aménagement par décision administrative. Ce qui ressort d'un processus communautaire intensif de 5 à 7 jours, c'est un projet qui contient une véritable variété, qui ajuste les codes existants et réinvente des communautés vivantes et durables.

<http://www.newurbanism.org/pages/497354/index.htm>

Il y avait une forte résistance par rapport à la vision de l'ingénierie moderniste, qui a dominé des années 1920 aux années 1960, et qui voulait que les villes fonctionnent essentiellement en vase clos pouvant être gérées comme n'importe quelle entité de production. Au cours des années 1980, des approches conceptuelles alternatives se sont développées. On avait alors bien défini la critique des modèles de planification jugés incapables de comprendre la distinction entre la direction d'un projet urbain (un processus politique à diriger et changer), et l'administration du processus de conception (gestion et contrôle technique). La demande pour une plus grande participation du public concernant les processus décisionnels s'était fait l'écho d'un processus de planification plus informé et plus engagé qui mettait de l'avant les questions de qualité de vie et de projets d'espaces verts.

En se tournant vers la période contemporaine, nous examinons plusieurs menaces qui planent sur nos villes : catastrophes et pandémies hybrides comme le SRAS, incendies, sécheresses, inondations, etc., impact de l'urbanisation, dégradation de l'environnement, instabilité géopolitique sous la forme du terrorisme international, et forces similaires de grande envergure qui façonnent les villes du XXI<sup>e</sup> siècle. Les exemples suggèrent que les modèles de planification et de gouvernance traditionnels risquent de devenir redondants. Alors que le poids se déplace du palier mondial au palier local, on aborde les questions de la participation de l'individu et de la communauté au sein des modèles de politiques et de conception destinés à améliorer la sécurité des quartiers en s'appuyant sur des exemples locaux. On soulève l'importance de la responsabilité civile comme mesure du capital social (*civitas*). Cette responsabilité constitue une force à contre-courant de la dépendance accrue du filet de sécurité social contrôlé par l'État, qui se détériore et est à bout de souffle.

Les exemples montrent également sous un jour nouveau de vieux problèmes qui ont menacé nos villes depuis des générations. Le changement de climat et la dégradation de

l'environnement par pollution de l'air et de l'eau ont un impact mondial et local. Malgré le progrès important de la technologie, les découvertes scientifiques et une génération de richesse économique, les problèmes constants de pauvreté, des personnes sans domicile fixe, de la désorganisation sociale apparaissent aussi insurmontables que par le passé. Bien que la lutte contre le terrorisme soit une priorité pressante et immédiate, les problèmes structureaux – dont il existe de nombreux exemples – semblent résister aux modèles actuels de planification, de conception et de gouvernance et, dans certains cas, présentent une menace à la sécurité humaine aussi imposante que n'importe quel cataclysme.

Nos résultats soutiennent que l'impact des catastrophes environnementales naturelles, que ce soit les plus graves, comme les tremblements de terre, les glissements de terrain, ou les catastrophes plus locales comme Chernobyl, Exxon Valdez, Walkerton, Ontario, ou même les pannes d'électricité récentes au Canada et aux États-Unis, démontre combien nos systèmes et nos réseaux sont devenus interdépendants, interactifs et fragiles.<sup>v</sup> De telles menaces exposent la vulnérabilité intrinsèque de la forme et de la fonction de la ville.

Les gouvernements débloquent des milliards pour lutter contre le terrorisme, mais cela apportera-t-il plus de sécurité dans les villes? Il a été prouvé que les stratégies de défense nationale et les politiques publiques qui mettent trop l'accent sur l'importance stratégique des frontières manquent de crédibilité comme moyen d'assurer la sécurité de la ville.

Dans quelle mesure nos villes sont-elles équipées pour faire face aux menaces et aux points faibles croissants du système? Les méthodes d'évaluation des risques et les mécanismes d'interventions sont-ils bien intégrés? Y a-t-il un manque critique dans nos structures de politiques et de gouvernance? Les modèles de planification sont-ils suffisamment solides? Jusqu'à quel point les individus sont-ils prêts à s'impliquer pour soutenir une planification et une conception responsables et efficaces? Notre but est d'utiliser ces questions à titre heuristique afin de stimuler la discussion sur des approches alternatives à la conception de la ville, une ville où les idéaux en matière de sécurité humaine peuvent trouver leur expression.

## Deuxième partie : Les menaces à la sécurité urbaine

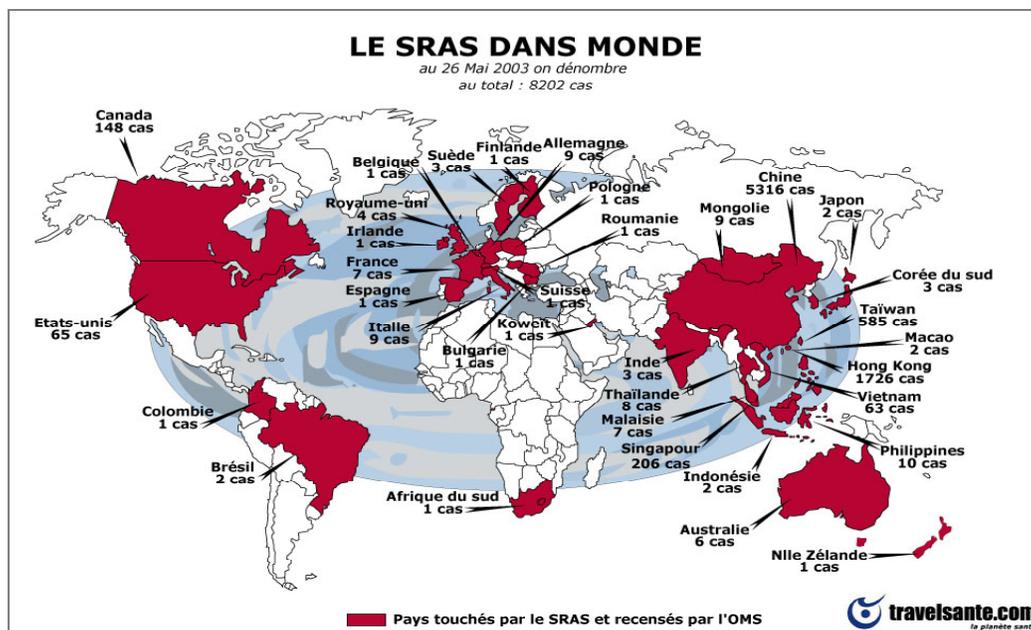
### Les pandémies

*Il y a quelque chose de particulièrement différent dans cette période de l'histoire, car des problèmes éloignés et isolés réussissent à se répandre autour du monde d'une manière imprévisible.*<sup>vi</sup>

En février 2003, une jeune femme se prépare à prendre le vol Pékin-Vancouver-Toronto, pour rendre visite à sa famille et à ses amis. Après quelques jours, elle s'envole de Toronto pour la Floride puis, pour se détendre, fait une croisière dans les Antilles.

Cette jeune femme n'avait aucune idée qu'elle était porteuse du virus corona, plus connu sous le nom de SRAS.<sup>vii</sup> Son voyage aura de sérieuses ramifications pour des centaines de personnes. Sa présence dans un petit groupe d'individus créera une réaction en chaîne qui sera ressentie dans 24 pays et affectera plus de 8 000 personnes.<sup>viii</sup> Au moment où la crise du SRAS s'atténue, soit en moins de 15 semaines, 774 personnes vont mourir, des centaines de milliers seront placées en quarantaine, beaucoup perdront leurs moyens de subsistance, et des systèmes entiers de soins de santé seront au bord de la paralysie.<sup>ix</sup> Une mentalité de siège s'installera dans les villes incapables d'endiguer la menace.<sup>x</sup>

Le SRAS a commencé par être un problème de santé local qui s'est propagé à une vitesse alarmante et avec une relative facilité, pour devenir un phénomène mondial ayant d'importantes répercussions sur les plans économique, politique, social et culturel.<sup>xi</sup> Malgré le Réseau mondial d'alerte et d'action en cas d'épidémie, les pays étaient mal préparés à affronter cette épidémie de SRAS qui continue de constituer une menace à la santé mondiale.



Les pandémies comme le SRAS ne sont pas un phénomène récent, mais dans le passé, les villes et les régions n'étaient pas aussi liées ou interdépendantes. Aujourd'hui, elles sont plus susceptibles de réagir aux menaces extérieures, mais leur capacité à anticiper et à prendre des mesures efficaces est de plus en plus réduite. Pendant que dans le monde on se prépare à la possibilité d'une épidémie de SRAS en 2004, une nouvelle grippe, la grippe aviaire, pourrait bien être la prochaine grande pandémie.<sup>xii</sup> Ce virus s'est déjà transmis du poulet en Thaïlande et au Vietnam au canard en Chine. Les épidémiologistes et l'Organisation mondiale de la santé craignent que le virus ne se greffe à une grippe particulière à l'homme pour créer une forme facilement transmissible et extrêmement virulente accompagnée d'un très fort taux de mortalité chez les humains, car ces derniers n'auront pas les défenses immunitaires naturelles nécessaires pour combattre le virus.

Nous avons ici différentes considérations. D'une part, la mobilité des populations crée de nos jours les conditions idéales pour la transmission de la maladie. D'une part, jusqu'à preuve du contraire, les systèmes de santé et la technologie médicale ont créé une sorte de barrière. Il existe toujours des cas isolés de peste en Amérique du Nord, mais ils ne se propagent pas. Si le SRAS était arrivé 80 ans plus tôt, il aurait sûrement fait plus de victimes, comme la grippe espagnole en 1918. Le SRAS était maîtrisé – il est intéressant de réfléchir sur la manière dont cela s'est produit, comparé par exemple au SIDA, qui est incontrôlable de par sa nature même, exactement comme la peste l'était 700 ans plus tôt. Le facteur décisif est de savoir si la technologie médicale et l'efficacité du système de soins de santé constituent des remparts suffisants dans le cas de chaque agent pathogène. Sous cet angle, les villes font donc face aux mêmes problèmes de santé qu'il y a 80, 700 et sans aucun doute 2000 ans, lorsque la maladie était capable de se propager rapidement par les voyageurs et les animaux d'un centre à un autre.

Avant l'épidémie du SRAS en 2003, 134 millions de voyageurs ont transité dans les aéroports de Hong Kong, Tokyo, Bangkok, Seattle et Vancouver. Les villes sont-elles équipées pour faire face à une pandémie que les scientifiques prédisent inévitable?<sup>xiii</sup> Après le SRAS, il y a eu très peu d'analyses de suivi sur l'efficacité des programmes de préparation aux situations d'urgence et sur les structures de gouvernance et leur capacité à faire face à une situation de cette ampleur. Que faisons-nous pour mieux nous préparer?<sup>xiv</sup> Certains signes anodins révèlent de sérieux problèmes de communication dans l'organisation des interventions parmi les agences ayant la compétence et la responsabilité de coordonner une intervention concertée.<sup>xv</sup>

## Le terrorisme mondial

*Certains événements détruisent l'ordre des choses – la routine et la régularité de nos vies dont nous sommes dépendants et qui nous donnent un certain sens de sécurité et plus particulièrement une idée de qui nous sommes et où nous allons. Certains événements changent ces perceptions pour toujours. Après eux, rien ne sera plus jamais pareil. Soudain, les choses familières sur lesquelles nous pouvions compter nous paraissent étranges et distordues – reconnaissables, mais à la fois curieusement méconnaissables.<sup>xvi</sup>*



Nous sommes devenus les enfants du terrorisme, accompagnés par la peur et la vulnérabilité qui teintent tant d'aspects de notre routine quotidienne.<sup>xvii</sup> Nous vivons avec la certitude de la probabilité d'une attaque terroriste, mais nous ignorons quand et où cette attaque se produira et de quelle manière cela nous touchera personnellement.

Pour la plus grande partie de leur histoire récente, les États-Unis ont cru qu'ils ne verraient jamais de guerre sur leur territoire. Le 11 septembre 2001 a changé cette vision des choses lorsqu'un groupe de fanatiques a attaqué deux des plus importants symboles urbains du capitalisme. Des personnes de 47 nationalités ont été tuées dans les tours du World Trade Center. À peine un an plus tard, les États-Unis avaient mis en œuvre la National Security Presidential Directive 17 et la Homeland Security Policy Directive 4, contenant l'essentiel de la « doctrine Bush » : la stratégie concernant la sécurité nationale qui comprend la Guerre au terrorisme et la Patriot Act. Le budget de la Défense à lui seul est actuellement estimé à 400 milliards de dollars américains par an et, selon la stratégie choisie par le président à partir des options offertes par le Council on Foreign Relations, ce montant pourrait augmenter de 100 à 200 milliards de dollars par an.<sup>xviii</sup> Certains débattent du bien-fondé de cette doctrine et demandent qu'une politique étrangère américaine s'aligne de plus près sur les efforts internationaux pour combattre le terrorisme. Pourtant, le discours de l'État de l'union du 20 janvier 2004 ne laisse aucun doute sur les démarches que l'on entend suivre : « L'Amérique n'aura jamais besoin de note d'excuse pour défendre la sécurité de son pays ».<sup>xix</sup>

Cela va bien au-delà de la rhétorique. Pour beaucoup, au Canada, cela a soulevé d'importantes questions sur la Charte des droits et libertés maintenant que les émigrants reçus sont obligés de montrer une carte d'identité s'ils veulent se rendre aux États-Unis. Selon la Charte, avant la venue de la Patriot Act (et de la *Loi sur la protection de l'information*), les émigrants reçus avaient les mêmes droits et privilèges que les citoyens. En refusant de remettre en question les États-Unis et leur imposition unilatérale de restrictions aux frontières, le Canada a peut-être sans le vouloir réduit les émigrants reçus

à des citoyens de seconde classe. Les critiques s'interrogent également sur le problème de l'ingérence en matière de renseignements recueillis.<sup>xx</sup>

L'escalade de la guerre d'usure d'organisations terroristes contre les forces de la coalition illustre combien des réseaux d'individus qui ne sont ni attachés ni limités à aucun État-nation sont capables de miner notre mode de vie. Ils influencent de manière remarquable la manière dont nous percevons le monde au-delà de la sécurité de nos institutions et de nos conventions. Cette guerre n'est plus un phénomène qui se passe ailleurs ou dont quelqu'un d'autre fait les frais.

Les groupes terroristes développent des réseaux internationaux qui s'infiltrent à l'intérieur des États avec une relative aisance. Alors qu'historiquement les conflits avaient des effets limités dans des endroits précis, ils ont désormais un impact international.<sup>xxi</sup> Mais la réponse est-elle appropriée? Où devons-nous redistribuer les ressources limitées? Devons-nous renforcer les frontières et les aéroports et oublier les ports?<sup>xxii</sup> Les installations à risques doivent être protégées du terrorisme, mais cela se fera-t-il aux dépens du renforcement des services et de l'infrastructure?

Offrir la sécurité aux villes doit être une priorité. Cependant, actuellement, il semblerait que le capital intellectuel, la politique rhétorique et le financement discrétionnaire penchent du côté de la défense antimissile et des tentatives pour renforcer des frontières poreuses au détriment d'investissements nécessaires. Un des plus clairs exemples d'un programme politique récupéré est la situation qui a régné après les attaques du 11 septembre dans plusieurs villes des États-Unis. On a pu constater que de nombreux gouvernements se sont servis de ces attaques comme prétexte pour envahir d'autres pays et débloquer plusieurs milliards de dollars dans des budgets de stratégies destinés à la défense nationale, alors que bien peu a été entrepris pour améliorer et contrer la vulnérabilité des villes.

Comment prépare-t-on New York à une autre attaque? Est-ce en augmentant de 7 % le budget de la défense et en produisant plus de missiles pour répondre à une menace évaluée à 1 %, tout en n'augmentant pas, ou si peu, les budgets municipaux destinés à assurer les installations portuaires, les systèmes d'eau, les réseaux électriques, ainsi que le maintien et les améliorations des services de soutien essentiels?

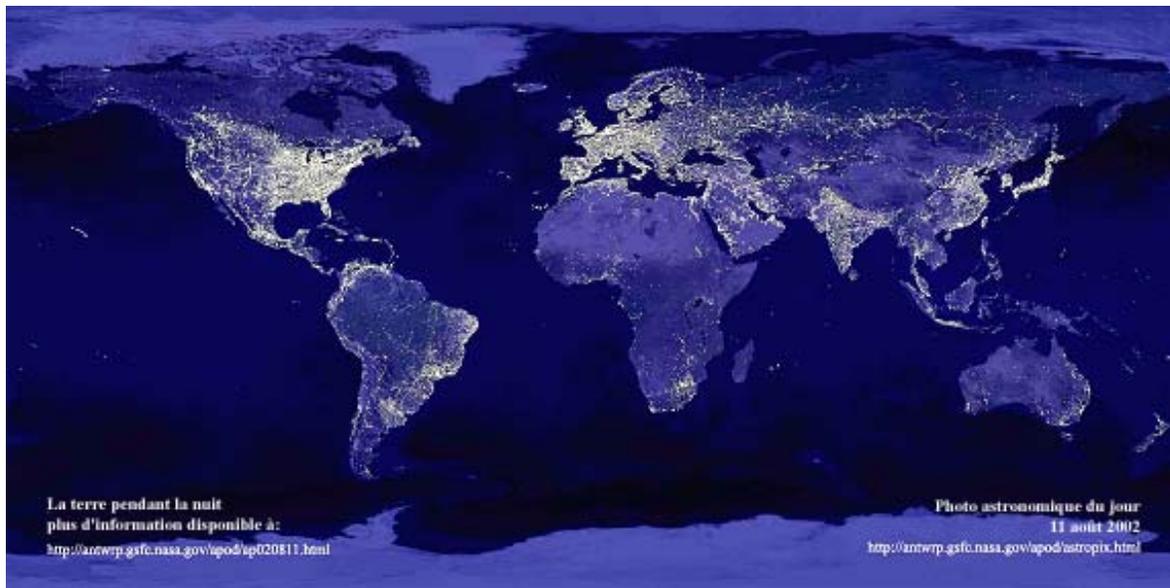
Les gouvernements, les institutions et les agences du continent font actuellement l'objet d'un remaniement afin de mieux se préparer à une menace extérieure potentielle et d'offrir davantage de prévention intégrée. Mais les coûts sont colossaux et les résultats douteux. Récemment, le Department of Homeland Security a lancé un avertissement sur la possibilité d'une attaque en sol américain en décembre 2003, et le pays est passé au stade d'alerte orange. Dans les villes d'Amérique du Nord, cela a entraîné une augmentation substantielle des dépenses, se chiffrant à des milliards de dollars, car des congés du personnel ont été annulés, la surveillance augmentée et la sécurité améliorée dans des installations stratégiques et des édifices et monuments symboliques. Les villes

ont supporté le gros du choc d'une décision annoncée par une agence fédérale. Les budgets ont été modifiés, les plans et les priorités ont été altérés et la sempiternelle bataille pour les maigres ressources parmi les différents paliers de gouvernement a constitué une rude mise à l'épreuve alors que les villes tentaient de résoudre et d'augmenter la sécurité.

Le Canada n'est pas à l'abri : nos villes sont au premier rang de l'impact que constituent les menaces et les attaques, mais elles sont mal équipées pour y répondre avec efficacité. Les moyens de l'infrastructure sont limités, les systèmes de soutien sont trop centralisés et les stratégies d'évaluation de risques et de prévention sont fragmentées. L'équilibre délicat entre l'autonomie et la dépendance de l'individu est menacé lorsque le courant est coupé, la qualité de l'eau remise en question ou les transports paralysés.

### Urbanisation : Les villes côtières au bord du gouffre

Au début du siècle, plus de trois milliards d'individus dans le monde vivaient dans des centres urbains, un chiffre qui grimpera à cinq milliards en moins de 30 ans. Les experts sont d'accord pour dire que les villes recevront presque toute la croissance de la population d'ici les deux prochaines décennies. Il s'agit de l'une des plus gigantesques et spectaculaires migrations humaines des temps modernes. La majorité de ces individus se déplacent en masse vers les grands et moyens centres urbains côtiers, en particulier en Asie et en Afrique.<sup>xxiii</sup>



Les analystes attirent notre attention sur l'explosion internationale du commerce (une augmentation qui a quintuplé de 1950 à 1990), l'internationalisation du marché financier, de la production et des services, les transformations technologiques, le travail bon marché abondant et les frontières repoussées qui contribuent à la croissance phénoménale dont

nous sommes témoins. Dans beaucoup de cas, un endroit situé dans des régions côtières ajoute un avantage commercial et compétitif certain.

Même si le niveau de croissance génère des bénéfices économiques énormes pour les régions, ce n'est pas sans en payer le prix en matière d'expansion tentaculaire, de traitement des déchets, d'épuisement des ressources, de pollution, etc. Les problèmes sont considérables et mettent à l'épreuve les moyens dont disposent les écosystèmes fragiles pour faire face à cette attaque. Bien que les données démographiques et environnementales suggèrent que la rapidité des changements soit des plus spectaculaires dans l'hémisphère sud, nous sommes également témoins de la montée croissante dans les mégavilles – les villes de plus de 10 millions d'habitants.<sup>xxiv</sup> Un rapport récent de la Division de la population des Nations Unies mentionne que 14 des 17 mégavilles du monde sont situées dans des régions côtières. Onze d'entre elles se trouvent en Asie. On s'attend à ce que Tianjin, Istanbul, Lagos et Le Caire viennent s'ajouter à la liste sous peu. Ces chiffres sont inquiétants, mais ne nous informent que d'une partie du problème. Parmi les villes de second rang, soit les villes comptant une population de 1 à 10 millions d'habitants, 40 % se trouvent également à proximité des côtes ou sur les côtes. La menace pour la sécurité de la population est énorme.

Les dommages causés à l'écosystème côtier par les agglomérations urbaines qui ne peuvent contrôler le développement ou gérer les déchets et la pollution qu'elles produisent, augmentent sérieusement les problèmes de sécurité. Une étude environnementale récente illustre comment l'urbanisation à outrance et ses effets sur l'écosystème entraînent des tensions croissantes :

*De nombreuses villes côtières se développent rapidement autour des deltas et en drainent les zones humides. Elles se construisent sur des plaines d'inondation, suppriment la forêt côtière et augmentent les couches de sédiments dans les estuaires. L'urbanisation galopante d'un côté à l'autre de la ligne de partage des eaux - incluant parfois des centaines de kilomètres à l'intérieur des terres - nuit aux courants, aux criques, aux rivières qui se jettent dans la mer... Selon presque tous les critères de santé de l'écosystème, les courants, les criques, les marais et les rivières entourés par des lignes de partage des eaux durcies sont, par conséquent, moins diverses, moins stables et moins rentables.<sup>xxv</sup>*

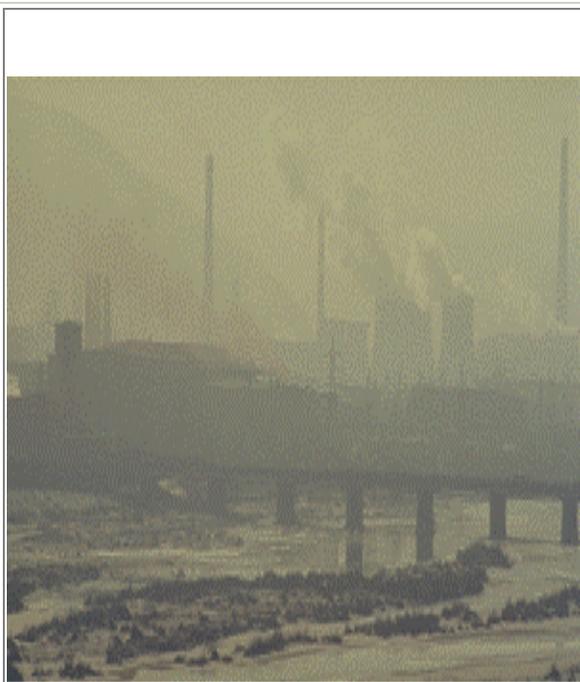
Les catastrophes naturelles comme les ouragans, les incendies, les inondations, etc. sont dévastatrices lorsqu'elles se produisent dans des zones peuplées. Ces problèmes se compliquent dans les bidonvilles et les développements non réglementés des communautés les plus pauvres où les structures sont instables, l'infrastructure est inadéquate et la surpopulation aggrave la souffrance humaine et la dévastation. Des problèmes similaires se produisent dans les plaines d'inondation où des habitations non réglementées et même interdites se trouvent ainsi ravagées par les inondations ou par des glissements de terrains causés par la pluie. L'été dernier en Colombie-Britannique, des centaines de maisons neuves ayant été construites pour répondre à l'accroissement de la population à l'intérieur de la province ont été détruites par des incendies de forêt. La

maison, quintessence de la sécurité individuelle, détruite en quelques minutes dans la brutale collision des forces naturelles et humaines.

## La dégradation environnementale

Il existe une relation claire et réflexive entre la société humaine et l'environnement.<sup>xxvi</sup> La pollution de l'air se dégrade dans la plupart des grandes villes, particulièrement dans les pays en voie de développement, une situation liée à l'accroissement démographique, l'industrialisation et l'utilisation croissante de véhicules. Malgré les effets du contrôle de la pollution, la qualité de l'air dans les mégavilles comme Pékin, New Delhi, Jakarta et Mexico atteint une limite aussi dangereuse que celle enregistrée à Londres dans les années 1950. Certaines estiment qu'au moins 1,4 milliard de citadins respirent un air qui dépasse les recommandations de l'OMS.<sup>xxvii</sup> L'exposition à l'air pollué a des conséquences considérables sur la santé. On estime que la pollution de l'air cause de 200 000 à 570 000 morts par année dans le monde.

La détérioration de la qualité de l'eau constitue une menace particulière. Dans les pays en voie de développement, des centaines de millions d'individus n'ont pas accès à l'eau potable, puisque la majorité des égouts sont déversés dans les rivières et les océans sans traitement des eaux usées.<sup>xxviii</sup> Les individus doivent souvent rivaliser pour avoir accès à l'eau polluée et satisfaire leurs besoins d'eau potable. L'accès à l'eau potable est devenu une question brûlante et contestée du droit de la personne.<sup>xxix</sup>



Curt Carnemark / World Bank

*De nombreux effets de la pollution de l'air aigus ou à court terme, comme la bronchite, une lourdeur dans la poitrine et une respiration bruyante peuvent s'améliorer si l'exposition à la pollution est réduite. D'autres effets semblent être chroniques, comme le cancer des poumons et les maladies cardiopulmonaires. Aussi dangereuse que soit la pollution atmosphérique pour la santé, la pollution intérieure pose un risque bien plus grand au palier mondial. La pollution intérieure est de loin la plus grande menace dans les pays en voie de développement où environ 3,5 milliards d'individus – la plupart en région rurale, mais également dans les villes – continuent de dépendre de combustibles traditionnels pour cuisiner et se chauffer.*

<http://www.cnie.org/pop/pai/water-21.html>

Plus près de chez nous, nous pouvons observer ces relations complexes et réflexives entre l'activité humaine et l'environnement dans une récente remarque faite par Gordon Campbell, premier ministre de la Colombie-Britannique, aux délégués de l'Union des municipalités de la Colombie-Britannique lors de leur congrès annuel :

*Nous avons eu le 11 septembre, la guerre en Irak et l'effondrement du marché du tourisme. Nous avons connu le conflit du bois d'œuvre résineux et la hausse du dollar canadien. Nous avons découvert tout un lot de sigles depuis notre dernière convention. Combien de personnes avaient entendu parler du SRAS l'année dernière? Nous n'y pensions même pas. Bien que nous connaissions l'ESB, nous étions pratiquement certains que cela ne nous toucherait pas. Nous avons connu la sécheresse dans le sud et les inondations dans le nord. Les coléoptères ravagent 4 millions d'hectares dans le nord et l'intérieur de la province, jusqu'aux Kootenays. Nous avons connu cette année les pires incendies de forêt de l'histoire de la province.*

La sécurité de l'individu et de la communauté est intrinsèquement liée aux services et aux systèmes qui les soutiennent.



## Les faiblesses du système urbain

Les réformes sociales du XIX<sup>e</sup> siècle ont abouti à un système public de santé assez complet et ont permis aux sociétés de prévenir la propagation de maladies et de protéger la santé de leur population. Tandis que ces systèmes prenaient de l'envergure et devenaient plus complexes, ils exigeaient davantage de fonds publics et étaient plus sensibles aux arguments d'un aménagement rationnel en faveur de la centralisation, de la concentration géographique et d'un plan d'aménagement administratif centralisé. Une des conséquences inattendues de cette tendance est le potentiel de paralysie systémique et d'immobilisation des mesures d'intervention en cas d'urgence si le système central est coupé de tout ou bien mis en quarantaine.

Thomas Homer-Dixon défend de façon convaincante que la structure de la ville devient de plus en plus dépendante d'une infrastructure et de réseaux extrêmement centralisés. La complexité croissante et l'interdépendance de systèmes technologiques rendent plus probable la possibilité qu'une composante du système s'effondre, entraînant une réaction en chaîne et endommageant les autres composantes du système. Nous pouvons observer

cette réaction lorsque les systèmes soutenant l'infrastructure sont compromis. De la même manière, une bonne partie de l'enthousiasme par rapport à une participation communautaire en matière de conception de la sécurité urbaine s'est érodée ou a cédé la place à une administration descendante et centralisée.

*Bien que le « contrôle autoritaire » exercé par la ville ait créé des réseaux et une infrastructure extrêmement intégrés, il a également produit de nouvelles faiblesses – la chaîne se brise et c'est le système entier qui s'effondre et se paralyse. Les réseaux électriques, les pipelines, la distribution d'eau potable, les institutions financières, les services critiques d'intervention en cas d'urgence sont liés de telle manière qu'une attaque sur l'un d'entre eux (pour des raisons naturelles ou humaines) peut engendrer une cascade de conséquences incalculables sur les autres. Notre dépendance accrue des réseaux informatiques augmente le risque et la probabilité d'une attaque directe sur cette infrastructure cruciale.*



Du point de vue de la ville sécuritaire, la question urgente qui se pose est la suivante : Où est la capacité d'autogestion, de redondance intégrée et de systèmes adaptables soutenus par des modèles décentralisés? Pourquoi ces modèles ne sont-ils pas intégrés à la planification urbaine?

Les exemples donnés, adressés plus ou moins par les interventions de politiques publiques, représentent des menaces à la sécurité des villes. À l'échelle locale et communautaire, et au niveau des particuliers, on constate un paradoxe : d'une part, le public perçoit que les menaces à l'égard de notre sécurité augmentent au moment où la vie en milieu urbain devient plus complexe et que les gens se sentent plus aliénés; d'autre part, il y a une perception chez les professionnels que ces problèmes sont résolus par l'aménagement du territoire et l'élaboration de solutions. La vérité se trouve quelque part entre les deux. Les perceptions et les craintes sont alimentées par les médias qui ont un appétit vorace sans fin pour les reportages tendancieux sur les activités criminelles liées aux gangs et au crime organisé, et récemment à la violence ethnique. Les bulletins d'actualité nationaux et locaux rapportent de plus en plus des fusillades au volant de voitures, des trafiquants de drogues qui s'infiltrent dans les lieux publics, et l'escalade concomitante de crimes contre des personnes et des biens. L'image de Vancouver, perçue depuis toujours comme une ville agréable et convoitée, contraste nettement avec cette perception de plus en plus tenace du public que les quartiers sont menacés, que les rues ne sont pas sûres et que les gens sont forcés d'avoir recours à des moyens de plus en plus

perfectionnés pour défendre leur espace vital et leur propriété privée. Jane Jacobs et Oscar Newman, entre autres, ont démontré un intérêt ravivé dans la conception de l'espace défendable pour indiquer un lien entre l'interaction humaine, l'art urbain et la prévention du crime. Des recherches récentes et des lignes directrices de planification soulignent l'importance de hiérarchiser les espaces, d'abord les espaces publics, puis les espaces privés. Ceux-ci seraient conçus au moyen d'obstacles comme des murs, des clôtures, des barrières, l'éclairage, la végétation et la surveillance, tout en favorisant un rôle accru de la communauté ce qui aidera à créer des liens sociaux et à maintenir des valeurs communautaires.

## La sécurité de la communauté

Lorsque les Nations Unies ont déclaré 1987 l'Année internationale du logement des sans-abri, on a procédé, dans tout le Canada, à un examen approfondi des causes responsables de la situation des sans-abri. Des conférences nationales et régionales ont rassemblé des partisans de la cause communautaire, des fonctionnaires issus de tous les paliers de gouvernement, les médias et une large portion de citoyens ordinaires, hommes et femmes dont les vies ont été bouleversées pour différentes raisons (pauvreté, chômage, maladie mentale, manque de logement abordable, crime, drogue, etc.).<sup>xxx</sup> Plusieurs conclusions se sont dégagées de ces réunions dont la suivante : le fait d'être sans abri n'était pas limité à un secteur de la société canadienne. Beaucoup d'idées et de solutions novatrices ont été proposées pour répondre aux causes profondes, soulager les problèmes et reconnaître la question des sans-abri comme étant une responsabilité collective qui exige une réponse collective.

Dix-sept ans plus tard, le journal *Vancouver Sun* publie une série en sept parties sur le sujet des sans-abri et la Société Radio-Canada diffuse une série d'une semaine à la radio et à la télévision. La principale conclusion : le problème s'est aggravé et il n'existe pas de solution miracle.<sup>xxxi</sup> En janvier 2004, le maire de Vancouver organise un colloque communautaire pour discuter des questions de sécurité et de qualité de vie dans les quartiers de la ville. Il puise dans une large gamme de groupes de revendication communautaires, de commerçants, de fournisseurs de services, de sans-abri ainsi que de cadres supérieurs du service de police de Vancouver. Le colloque avait été mis sur pied à la suite de pressions exercées par les résidents, les commerçants, les services sociaux ainsi que d'autres paliers de gouvernement. Il visait à répondre à la perception accrue de l'augmentation de la criminalité à Vancouver (mendicité agressive, consommation et vente de drogues dans des lieux publics, occupation illégale d'espaces publics et crimes contre les biens).<sup>xxxii</sup>

On pouvait lire l'extrait suivant dans un document d'information distribué par la ville durant le colloque:

*Les causes incluent l'augmentation des loyers par rapport au niveau des revenus, forçant de plus en plus d'individus à la rue. Les nouveaux règlements du gouvernement en matière de programmes d'aide au revenu ont pour effet de laisser beaucoup de gens avec moins d'argent ou sans argent du tout. Les effets sociaux et économiques de la drogue et de l'alcool se font ressentir sur les individus, les familles et les quartiers. Des facteurs plus complexes au niveau personnel, social et culturel jouent également un rôle pour beaucoup d'individus qui éprouvent souvent de la difficulté à trouver le bon traitement qui leur permettra de s'en sortir.*<sup>xxxiii</sup>

Source : Lincoln Clarkes



Selon le maire Campbell, le défi est de trouver l'ensemble approprié de mise en application de la loi, d'action coopérative, de traitement et d'assistance : « un défi qu'ont relevé des villes comme Toronto, San Francisco, Atlanta et Winnipeg ». Le maire ne cache rien : « *Les solutions sont aussi complexes que les causes* ».

Le colloque sur la sécurité et l'habitabilité des quartiers suivra un précédent que la ville a utilisé pour mettre au point une stratégie intégrée afin de répondre aux problèmes de la drogue. Ces problèmes sont bien reconnus comme étant en passe de devenir incontrôlables dans les communautés des quartiers Eastside ainsi qu'au centre-ville de Vancouver. Le maire compte créer un comité constitué de représentants de la classe politique de Vancouver et de tous les paliers de gouvernement afin de répondre collectivement aux problèmes de criminalité, de pauvreté et de sécurité. Cette initiative suit une trajectoire semblable à la très célèbre 4 Pillars Approach en réponse aux problèmes de drogues à Vancouver. Créée par l'entremise du Vancouver Agreement, cette approche avait pour but de rassembler les gouvernements municipaux, régionaux, provincial et fédéral, les organismes communautaires, les citoyens inquiets, les médias et un large éventail de groupes de soutien ainsi que des critiques.<sup>xxxiv</sup>

## **Paysages de la peur**

Un sujet de discussion abordé au cours du colloque établissait un lien clair entre la sécurité urbaine et la sécurité des individus. Selon le maire et les autres participants, les

problèmes relatifs à la consommation de cristaux de méthamphétamine ont atteint un niveau critique et sont sur le point d'éclipser les problèmes de drogues qui ont précédé, comme le crack et l'héroïne, drogues illustrées de façon frappante dans de récents documentaires réalisés sur cet espace de désespoir qu'est devenu le quartier Downtown Eastside de Vancouver.<sup>xxxv</sup> Les cristaux de méthamphétamine engendrent un cercle vicieux. Les consommateurs ont souvent très peur parce qu'ils vivent dans la rue. Ils ne veulent pas dormir parce qu'ils craignent de se faire attaquer pendant leur sommeil. Cette drogue les tient éveillés, mais les effets secondaires sont toxiques. Ils sont prêts à n'importe quoi pour entretenir leur dépendance. Ce cycle se perpétue autour d'une des drogues les plus toxicomanogènes et destructrices du marché.

Au même moment, les communautés se sentent assiégées par ce qui est perçu comme une augmentation spectaculaire de la criminalité, de l'abus de drogues et de la pauvreté. Des secteurs en transition comptant des immeubles désaffectés, des rues qui se détériorent et un manque de logements et d'emplois sont associés au danger et aux activités illégales. Les résidents ont peur de circuler librement dans leur quartier et leur ville. Ils ont l'impression (réelle ou imaginaire) d'une division croissante entre les nantis et ceux qui n'ont rien. Cette impression trouve son origine en partie dans les conséquences inattendues des politiques publiques et des modèles de planification qui n'abordent pas l'interdépendance de ces problèmes. La question des sans-abri, la pauvreté, le chômage, le manque de logements abordables et les services inadéquats ne sont pas des phénomènes isolés.

On revendique de plus en plus une présence policière plus forte et le respect et l'application des lois concernant le « nettoyage des rues ». Cependant, bien qu'il soit facile de reconnaître que les composantes de l'application de la 4 Pillars Drug Strategy ont eu un impact dans certaines parties de la ville, ces problèmes ne se résoudreont pas par la seule application de la loi ou en l'absence des autres piliers : traitement, prévention et réduction des préjudices.

*Instaurer la sécurité dans les villes dépend de notre capacité à faire face aux menaces en toute connaissance de cause, ce qui dépend de l'efficacité des modèles de planification, de conception et de politiques dont nous nous servons pour faire face aux forces qui façonnent les villes et qui sont la source de ces menaces. Le Vancouver Agreement et la subséquente 4 Pillars Drug Strategy soulèvent d'intéressantes questions en ce qui concerne notre programme de sécurité dans les villes et suggèrent un champ d'action prometteur pour enquêter sur l'interaction dynamique entre l'origine des causes et les solutions viables.*



<http://www.vancouveragreement.ca/Agreement.htm>

En règle générale, les gouvernements allouent des budgets d'une manière qui tend à séparer les problèmes plutôt que de mettre en relief leurs relations. Les limites constitutionnelles et juridiques rendent difficiles la création d'un parfait réseau de ressources pour des questions comme le problème des sans-abri qui dépasse les limites politiques traditionnelles (emploi, santé, logement, éducation, services sociaux, etc.). Les villes sont au premier plan en ce qui concerne les menaces à la sécurité des individus. Nous le voyons dans les attaques terroristes, mais beaucoup plus systématiquement dans la dévastation causée par le trafic de drogue et la criminalité. Lorsqu'un cartel peut générer 50 millions de dollars ou plus de profits par la vente de drogues illicites, quelle est la logique d'allouer des ressources déjà limitées aux stratégies destinées à la défense nationale et d'ignorer les problèmes domestiques spécifiques aux villes qui détruisent le tissu social des communautés dans toutes les régions du monde?

### Troisième partie : Un programme pour la sécurité des villes

*Nous partageons une planète, une biosphère, une panoplie de techniques et une structure sociale... La sécurité d'un individu, d'une collectivité ou d'une nation repose sur les décisions prises par beaucoup d'autres.*

Il y a trente ans, Vancouver était une ville bien différente – sur le plan de l'architecture et de l'environnement, socialement et culturellement – et le monde aussi était bien différent d'aujourd'hui. À peine trente ans après la guerre, le Canada était au sommet d'une croissance en grande partie concentrée dans les centres urbains. Cette période représente également le point culminant de la politique d'intervention du gouvernement canadien dans la société et l'économie, ce qui a entraîné d'importantes dépenses de la part du gouvernement, des programmes gouvernementaux régionaux assez vastes ainsi qu'un appareil d'État axé sur la préservation de la qualité de vie et du niveau de revenu au Canada.

#### **Habitat 1976 et le Forum urbain mondial**

*Il y a trente ans, l'ordre du jour concernait la croissance spectaculaire de la population mondiale et son impact sur l'environnement humain (Stockholm 1972) et sur les agglomérations humaines (Vancouver 1976). Cela a redoublé l'intérêt pour les questions d'urbanisation et de durabilité qui vont influencer les modèles de planification, de conception et de politiques publiques pendant plus de trois décennies, et poser les fondements d'une avancée du savoir et d'une compréhension de la manière d'améliorer les approches dans l'élaboration et la gestion des agglomérations humaines.*



*Habitat 1976 est devenu un symbole, la marque d'une époque où Vancouver et le Canada ont trouvé leur voie au sein de l'ONU et de la communauté internationale.*

*Le Canada a joué un rôle primordial en plaçant ces questions à l'ordre du jour international et reste engagé à contribuer d'une manière significative au dialogue sur la façon de créer et de maintenir la durabilité urbaine.*

Vingt ans plus tard, la combinaison des effets cycliques et structuraux provoque un retrait forcé. Les programmes nationaux mis sur pied ou soutenus par le gouvernement central sont grandement réduits, les transferts de coûts d'un palier de gouvernement supérieur à des paliers inférieurs deviennent fréquents et sont alimentés par un ralentissement de la croissance économique et par une réduction correspondante dans l'investissement des infrastructures et du filet de sécurité sociale. À partir du milieu des années 1990, les villes traversent de sévères et douloureuses périodes de transition au moment où l'État perd la capacité d'intervenir et d'effectuer des transferts, de redistribuer le revenu ou de stimuler le développement économique régional. Les villes sont obligées de prendre en main leur destinée.<sup>xxxvi</sup>

Après les événements du 11 septembre une question se pose : comment la ville va-t-elle assurer la sécurité des individus, des communautés, des services essentiels et des

installations stratégiques? On s'interroge aussi sur la résistance de notre infrastructure et sur la capacité de planification ainsi que sur les cadres de travail de la gouvernance. On se demande s'ils sont en mesure d'évaluer et de répondre à ce type de menace. En prévision du Forum urbain mondial 2006, on propose un ambitieux programme de recherche qui dépasse l'intérêt habituel accordé à la politique de défense nationale, à l'application de la loi et aux stratégies de protection de la propriété privée. Le programme proposé comprend la responsabilité civile comme moyen d'accroître le capital social, des systèmes urbains résistants comme moyen de développer des capacités de même que des modèles alternatifs de politiques et de planification qui sauront répondre aux préoccupations urbaines du XXI<sup>e</sup> siècle.

Le cadre analytique du programme de recherche est inspiré du travail de John Cockell dans lequel il désigne 4 paramètres fondamentaux pour mener à bien des initiatives de paix.

- Se concentrer sur les causes premières
- Se pencher sur les différences des conditions locales
- Rechercher des résultats viables et durables
- Mobiliser des participants et des ressources au palier local

Situé dans le contexte d'un programme de sécurité des villes, le cadre d'analyse de Cockell aide à orienter la recherche du côté des causes premières et des questions pratiques susceptibles d'aboutir à des « résultats durables et viables ». La matrice présentée ci-dessous met également l'accent sur des questions que nous pouvons contrôler, ce qui contraste avec ce qu'a récemment décrit Malcom Gladwell comme une « impuissance acquise », un syndrome qu'il définit comme une insatiable passion pour le contrôle et la sécurité causée par la préoccupation de notre impuissance à influencer notre propre destinée :

*C'est un comportement irrationnel, névrotique, de panique viscérale, une réaction incontrôlée et exagérée par rapport à un risque infime et incontrôlable, alors que nous ignorons joyeusement les risques que nous pourrions contrôler et qui tuent et détruisent quotidiennement un grand nombre de personnes – la pollution de l'air et de l'eau, la nourriture impropre à la consommation provenant de compagnies d'emballage de viande corrompues et sous-réglées, le phénomène de la drogue dans les sports et cabines d'avion, les conducteurs en état d'ébriété, les jeunes en possession d'armes, les sociétés frauduleuses, un système pénitentiaire qui incarcère les malades mentaux et encourage la récidive – ainsi de suite. Malheureusement, c'est dans l'intérêt des médias et des gouvernements d'exploiter les peurs et la fascination qu'exercent sur le public les risques impossibles à contrôler. Cela est plus sensationnel, plus viscéral. Et puisqu'on ne peut rien y faire, on se permet tout et n'importe quoi. Par-dessus tout, on se permet ne pas se sentir responsable ou impliqué. Par ailleurs, les risques que nous pourrions contrôler sont ordinaires et trop simples, difficiles et onéreux, mais il ne serait pas impossible d'y remédier. Si on y remédiait, on sauverait des milliers de vies et cela constitue en fait*

*notre responsabilité collective. Téléspectateurs, électeurs et consommateurs n'aiment pas s'attarder à ces problèmes. C'est déplaisant, compliqué et coûteux. Les médias et la classe politique se font un plaisir de se prêter au jeu.<sup>xxxvii</sup>*

## Programme de sécurité dans les villes :

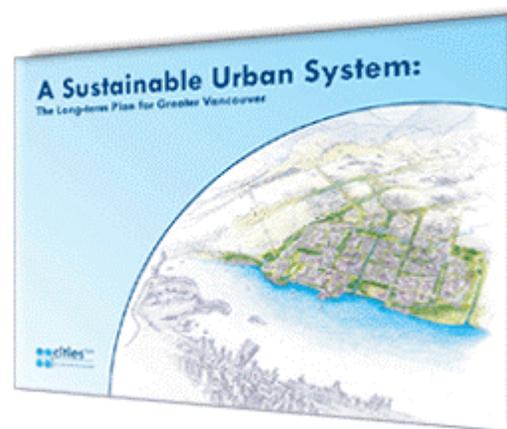
Ce cadre d'analyse s'inspirera d'exemples de cas existants et d'initiatives de recherche continues. Il aboutira à un travail original dans le Vancouver métropolitain et pourra être mis en application au palier international. En tirant profit du réseau de plus de trente villes et des travaux de recherche réalisés par le International Centre for Sustainable Cities, le but est de prouver la viabilité du concept au palier local afin de démontrer son applicabilité au palier international. Cet effort est conforme au rôle de leadership du Canada en matière d'interventions efficaces aux problèmes internationaux urgents et complexes.

But de la recherche	Échelle	Processus	Exemples	Thème	Résultats
<p>SÉCURITÉ ADAPTATIVE</p> <p><i>Recherche de résultats viables et durables</i></p> <p>- <b>résistance</b></p> <p>- <b>redondance</b></p>	<p>Services + Systèmes</p>	<p>Conceptualisation + Planification</p>	<p>CitiesPLUS</p> <p><i>Politiques écologiques</i></p> <p>+ <i>Conceptualisation</i></p>	<p><b>Résistant</b></p>	<p>Développement Capacités</p> <p>Modèles conceptuels alternatifs</p>
<p>SÉCURITÉ PRÉVENTIVE</p> <p><i>Se pencher sur les différences des conditions au palier local</i></p> <p>- <b>évaluation des risques</b></p> <p>- <b>adaptabilité</b></p>	<p>Communauté</p>	<p>Planification + Politique</p>	<p><i>Vancouver Agreement</i></p> <p><i>Pratiques environnementales viables, ex., la sécurité alimentaire</i></p>	<p><b>Répondant aux besoins</b></p>	<p>Amélioration de la sécurité</p> <p>Nouveaux modèles de politiques + planification</p>
<p>SÉCURITÉ HUMAINE</p> <p><i>Mobilisation des participants et des ressources au palier local</i></p> <p>- <b>responsabilité civique</b></p> <p>- <b>participation au sein de la collectivité</b></p>	<p>Individu</p>	<p>Habilitation de l'individu + Participation de la collectivité</p>	<p><i>Civitas</i></p> <p>+ <i>Emilio Romagna</i></p>	<p><b>Responsable</b></p>	<p>Augmentation du capital social</p> <p>Encouragement de la participation du public</p>

## La sécurité adaptative

Le gouvernement du Canada dépense actuellement un budget de 2,5 milliards de dollars par an à la construction et au maintien de l'infrastructure. Les provinces y contribuent un supplément de 4 milliards de dollars et les gouvernements locaux y ajoutent 7,7 milliards de dollars. Une récente étude de l'Institut canadien des comptables agréés et du Conseil sur la comptabilité dans le secteur public stipule qu'un supplément de 40 milliards de dollars rendrait nos systèmes acceptables. Ce n'est pas réaliste. Cet argent n'est pas disponible, et ce qui est plus important est que nos modèles de planification et nos structures de gouvernance ne sont pas adéquats pour assurer la sécurité de l'infrastructure. Ces modèles sont périmés et reflètent ce que décrit Moffatt comme des approches qui favorisent l'offre ou qui tentent de traiter les symptômes plutôt que les causes d'un problème.<sup>xxxviii</sup> Son essai critique fait partie d'une étude de cas importants portant sur l'aménagement de systèmes urbains viables à long terme dans le Vancouver métropolitain et intitulé Cities<sup>PLUS</sup> Planning for Long-term Sustainability.

Cities<sup>PLUS</sup> désigne trois thèmes intégrés qui offrent une vision positive de l'avenir du Vancouver métropolitain, à savoir la viabilité, la résistance et l'habitabilité. Ces thèmes sont dynamiques et interconnectés, et représentent les résultats d'une série de principes essentiels : *l'interdépendance, la participation, la connectivité, la responsabilité, la gérance, l'équité, l'efficacité, la diversité, la souplesse d'adaptation, la pertinence, le leadership, la prudence, la durabilité et la concision*. Ces facteurs sont pertinents au programme de la sécurité des villes et s'harmonisent avec l'essentiel des thèmes de la recherche : *sécurité adaptative, sécurité préventive et sécurité humaine*.

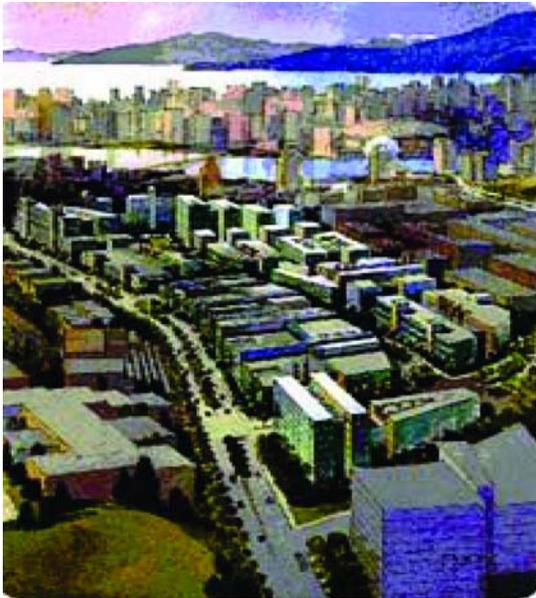


L'analyse de Moffatt sur la résistance comme moyen de gérer l'incertitude, de faire face aux situations inattendues et de s'adapter aux changements rapides peut grandement contribuer au programme de recherche sur la sécurité adaptative et sera explorée dans l'optique d'une éventuelle synergie.

*La résistance consiste à augmenter la capacité personnelle et collective des individus et des institutions afin de s'adapter au cours du changement économique, social et environnemental et de l'influencer, même lorsqu'il s'agit de faire face à l'inconnu. Les principes essentiels qui donnent de la substance à ce thème sont : l'adaptabilité, la robustesse, la fiabilité, la capacité de répondre aux besoins, la diversité et la prudence.*<sup>xxxix</sup>

Les concepts de résistance et de gérance adaptative de Cities<sup>PLUS</sup> présentent un potentiel considérable en tant qu'outils pratiques qui pourront être utilisés dans la définition des attributs spécifiques à un lieu et génériques de la sécurité adaptative. Leur analyse est utile en tant que cadre opérationnel alors qu'elle relie les buts et les stratégies à la rétroaction et aux mécanismes de responsabilité.

Nous comptons nous inspirer de l'excellence de Cities<sup>PLUS</sup> pour démontrer la manière dont les concepts tels que la résistance et la redondance pourront s'appliquer à la planification et à la conception de l'infrastructure et aux systèmes des services de soutien dans une région comme le Vancouver métropolitain afin de développer une plus grande capacité et de pouvoir faire face aux catastrophes. La sécurité adaptative s'inspirera de la recherche et des pratiques exemplaires qui continuent de nourrir Cities<sup>PLUS</sup>, ainsi que des initiatives écologiques et politiques qui ont un impact croissant sur cette région.



<http://www.busby.ca>



Nous prévoyons que les protagonistes principaux du Green Building Design joueront un rôle important aussi bien dans Charrettes, que dans les colloques sur la planification créatrice qui seront mis en place pour explorer les résultats pratiques et durables du programme de recherche. Grâce aux idées et à la participation de Thomas Homer-Dixon et de ses collègues, on explorera une autre infusion de capital intellectuel et d'expériences pratiques destinés à guider la recherche sur la sécurité adaptative.

### La sécurité préventive

Il est difficile d'évaluer l'état actuel de la sécurité dans le Vancouver métropolitain puisqu'il n'existe pas de documents publics qui désignent les menaces possibles ou la vulnérabilité des êtres humains et des biens matériels. Il n'y a pas de consensus sur les points de repère servant à faire une évaluation intégrée des risques. L'information

examine discrètement des domaines comme les éventuelles menaces aux systèmes de communications, aux bâtiments ou un éventuel impact sur les conditions économiques. On remarque l'absence de considérations importantes comme celles d'un impact potentiel sur la collectivité de la région dans l'éventualité d'un événement catastrophique. C'est une hypothèse intéressante et qui mérite que l'on s'y attarde dans le cas du Vancouver métropolitain, particulièrement en ce qui concerne les facteurs de résistance, de développement des capacités et de la recherche sur la sécurité adaptative.

Dans cette section, la recherche se concentre sur le développement d'une approche intégrée de l'évaluation des risques qui serait en mesure d'anticiper et d'affronter les menaces posées aux structures et aux systèmes physiques (le secteur de l'énergie, le secteur financier, les services de santé et de la planification des mesures d'urgence, la distribution et le stockage de la nourriture, la gouvernance (ports, frontières, etc.), les télécommunications, les transports, les services publics); aux structures sociales (la santé, l'éducation, les composantes spirituelles, les coopératives, la solidarité dans les quartiers, les services sociaux de soutien de même que la responsabilité, les libertés civiles, la mise en application de la loi, etc.) et aux structures économiques (la réglementation et les finances, la fabrication et la production, la distribution et l'échange, les informations/données sécuritaires et les médias qui, contrairement à la croyance populaire, ne sont pas un service public). Cette approche à l'évaluation des risques permettra de différencier les menaces intérieures des menaces venant de l'extérieur.

*Le quartier Downtown Eastside de Vancouver était autrefois un district commercial et de divertissement situé en plein cœur économique de la ville. Depuis 20 à 30 ans, le déclin économique, la fermeture des commerces, l'important trafic public de substances illégales, la pauvreté et le problème des sans-abri ont fini par miner la vitalité de ce quartier historique.*

<http://www.vancouveragreement.ca/Agreement.htm>



*En 1997, les autorités régionales de la santé déclarent que le taux croissant de SIDA parmi les utilisateurs de seringues intraveineuses constitue une crise du système de santé publique. Les chefs du gouvernement mettent au point le Vancouver Agreement afin de mettre en place une intervention coordonnée et efficace. Signé le 9 mars 2000, le Vancouver Agreement est un accord de développement urbain entre les gouvernements du Canada, de la Colombie-Britannique et de la ville de Vancouver. L'accord engage les gouvernements à travailler ensemble dans les limites de leur champ de compétence et de leur mandat et avec les communautés de Vancouver, dans le but de mettre au point et d'adopter une stratégie coordonnée visant à promouvoir et à appuyer un développement, économique, social et communautaire viable. Le quartier Downtown Eastside de Vancouver est la préoccupation majeure du Vancouver Agreement.*

Ce type d'enquêtes nécessite une vaste gamme de renseignements pour pouvoir comprendre la nature et la complexité des menaces qui pèsent sur la région. Par conséquent, il faut des outils et des modèles de plus en plus sophistiqués pour évaluer les risques et établir des mesures appropriées. Cities<sup>PLUS</sup> a fait appel à la création de petites institutions spécialisées qui sont munies de « systèmes de renseignements provenant de diverses sources, capables d'évaluer la gamme complète de menaces qui planent sur la sécurité nationale et individuelle ». Bien que cette idée ait du mérite, la capacité de ce type d'analyse existe déjà au sein de la communauté de chercheurs associés au Liu Institute for Global Issues de l'Université de la Colombie-Britannique.

Le Liu Institute a été créé pour que les universitaires et les praticiens puissent travailler en étroite collaboration interdisciplinaire et soient à même de produire des études originales, cohérentes, pertinentes sur le plan politique et utiles en matière de gouvernance. Les sujets actuels de recherche du Liu Institute sont liés à ceux du Harvard Program on Human Security, du Global Environmental Change and Human Security de l'Université de Californie à Irvine, du MacArthur Programme on Global Security and Sustainability et du Woodrow Wilson International Centre for Scholars qui soutient le Environmental Change and Security Project. Le potentiel d'un programme de recherche qui se pencherait sur des modèles sensibles en matière de sécurité préventive n'est pas négligeable.

Un second centre d'intérêt concerne l'importante question de la gouvernance. En utilisant le Vancouver Agreement et la 4 Pillars Drug Strategy comme points de repère de la politique publique, cette recherche explorera le potentiel de ce type de stratégie coordonnée qui est utilisée par tous les paliers de gouvernement, par le secteur privé et par les organismes communautaires, afin de répondre aux questions de sécurité qui se posent à une échelle désormais plus importante. L'idée consiste à réunir ces deux domaines de recherche au sein d'une approche intégrée d'évaluation des risques et de réponses politiques. Cette approche sera assez complète pour faire face aux menaces possibles qui pèsent sur la région.

## **La sécurité humaine**

Le concept de la sécurité humaine a attiré l'attention internationale à la suite du rapport de 1994 du Projet de développement des Nations Unies. Il s'agissait du premier effort systématique pour créer un nouveau paradigme de développement humain viable qui allait au-delà des questions de sécurité nationale et des droits de la personne pour se concentrer sur la vie des individus et des collectivités.

Le concept s'est raffiné depuis la dernière décennie. L'accent mis sur les questions militaires, diplomatiques et politiques a commencé à inclure les questions concernant la sécurité individuelle, la sécurité publique, les droits de la personne et la liberté. Un travail effectué récemment par la Fédération internationale des femmes diplômées des

universités a montré que la notion de sécurité humaine se traduit de diverses façons dans les sociétés selon le niveau de développement, l'orientation démocratique, l'éthique, les attitudes sociales concernant le sexe et les différences entre les groupes ethniques, les opinions et les croyances.<sup>xi</sup>



Au cœur du concept de la sécurité humaine se trouve l'idée d'équilibre entre les besoins et les ressources, les droits et les obligations, l'ordre et la tolérance. Un manque d'équilibre entraîne des problèmes dans certains domaines :

- une globalisation économique déséquilibrée conduit à la crise économique et la pauvreté;
- l'utilisation déséquilibrée des ressources naturelles mène à la destruction de l'environnement, à la pollution et à la famine;
- le déséquilibre des services de santé de base conduit aux pandémies;
- le déséquilibre des mesures de sécurité, auxquelles s'ajoute le déclin des responsabilités civiles, conduit à la violence urbaine et éventuellement au terrorisme.<sup>xl</sup>

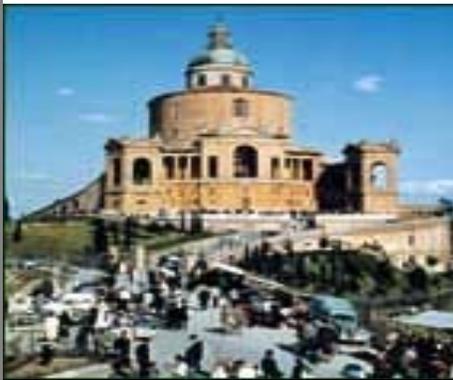
Le Canada a pris une position internationale claire et progressiste sur les questions de sécurité humaine principalement grâce aux efforts de Lloyd Axworthy et à son leadership. Lorsqu'il était ministre des Affaires étrangères, ce dernier a consacré un budget de 50 millions de dollars et un engagement de 5 ans à la promotion des objectifs de la politique étrangère de longue date du Canada concernant les questions des droits de la personne, de l'aide humanitaire, du soutien des opérations de maintien de la paix et de désarmement.<sup>xli</sup> Lloyd Axworthy continue de promouvoir une vision forte de la sécurité humaine en tant que directeur du Liu Institute for Global Issues et, plus récemment, par la publication d'un brillant traité inspiré par ses expériences personnelles et professionnelles dans lequel il donne une définition de la sécurité humaine que bien peu contesteraient :

*Il s'agit en effet d'un effort destiné à construire une société planétaire où la sécurité de l'individu est au centre des priorités internationales et une motivation puissante pour agir au palier international : là où la promotion des standards internationaux concernant l'être humain et la primauté du droit forment une toile cohérente qui protège l'individu; là où ceux qui violent ces standards sont tenus entièrement responsables; et là où nos institutions internationales, régionales et bilatérales – présentes et futures – sont construites et équipées pour améliorer et faire appliquer ces standards.<sup>xlii</sup>*

Le défi de cette équipe de recherche est de démontrer comment les dimensions essentielles de cette société planétaire peuvent se traduire en un programme de sécurité pour la ville.

Cette recherche propose de se pencher sur deux domaines d'intérêt. Le premier concerne l'application de la définition de Lloyd Axworthy de la sécurité humaine au sein du Vancouver métropolitain qui permettra d'évaluer le degré de cohérence du filet de protection individuelle offert par les institutions régionales et bilatérales. Les résultats de cette analyse ont un lien direct avec le programme de recherche sur la sécurité adaptative et la sécurité préventive.

Le second domaine d'intérêt concerne les méthodes spécifiques et pratiques destinées à augmenter le capital social de la région grâce à une responsabilité civile et une participation communautaire accrues. Cette recherche sera éclairée par l'étude des pratiques exemplaires qui ont connu un succès retentissant dans la communauté d'Emilia Romagna, dans la vallée du Po en Italie du nord.



*Ce qu'on a réalisé à Emilia Romagna est un modèle diversifié de « groupes » où de petites entreprises mènent leurs activités au sein de réseaux solidaires qui deviennent le moteur essentiel de l'économie commerciale.*

*Les principes de réciprocité sont appliqués, non seulement comme moyen intéressé, mais avec gratitude, sympathie, considération, amitié, équité et un esprit communautaire qui expriment une valeur en soi reconnue par tous. Ce modèle de coopérative a engendré la prolifération de petites entreprises et d'artisans indépendants (artigianati) comme véhicule institutionnel naturel de commerce réciproque. Les coopératives sont le véhicule qui permet de transmettre des « biens relationnels » – une gamme de services offerts aux individus et caractérisés par l'échange de relations humaines. En ce qui concerne les biens relationnels, la qualité de l'interaction personnelle se trouve au cœur de ce qui s'échange entre fournisseur et destinataire. L'interaction peut se produire de manière optimale uniquement entre fournisseur et destinataire.*

<http://www.commonground.ca/iss/0306143/coop.shtml>

La réussite du modèle d'Emilia Romagna remet en question les dualismes politiques qui prédominent en Amérique du Nord où la participation au processus démocratique diminue au fur et à mesure que le contrôle du filet de sécurité sociale passe aux mains du gouvernement. L'interaction entre les structures politiques, économiques et sociales à Emilia Romagna mérite d'être étudiée dans le but d'une éventuelle application dans notre région et fera l'objet de recherche.

## **Conclusion**

Le gouvernement du Canada a reconnu dans son dernier discours du Trône le besoin urgent de créer un programme urbain national. Cependant, ces derniers temps, le débat s'enlise sur des questions d'améliorations de l'infrastructure et sur des appels à la restructuration des politiques fiscales susceptibles d'offrir aux villes davantage de ressources et de contrôle politique. Il y a plusieurs problèmes inhérents à cette orientation politique lorsque le programme proposé néglige le programme de sécurité des villes ou n'y est pas ancré. Des conséquences inattendues peuvent se produire si les politiques ne répondent pas aux questions de développement des capacités liées à la résistance, l'adaptabilité et la redondance décrites précédemment, ou alors les politiques elles-mêmes confondent certains problèmes courants et ratent ainsi leur but. Par exemple, des initiatives de politique publique conçues pour améliorer la sécurité des frontières, mais qui limitent les libertés individuelles ou suppriment les droits de la personne aux dépens du soutien de nos quartiers multiculturels sont contre-productives. De la même manière, les politiques de sécurité nationale qui mettent l'accent sur les systèmes de défense antimissile aux dépens de la sécurité dans les villes, font preuve d'un manque de discernement, étant donné que la plupart des menaces visent les villes.

Un nouveau programme urbain pour le Canada est une initiative attendue, mais il serait plus efficace s'il s'intégrait dans le cadre d'une matrice de sécurité clairement exprimée et soutenue.

Nous disposons d'une occasion unique d'utiliser nos villes comme un creuset pour la paix, la liberté et la sécurité. Les villes devraient être le lieu idéal d'une évaluation plus intégrée de la prudence, de la prévention et des risques. La sécurité préventive, adaptative et humaine fournit une direction pour la gestion des ressources rares qui permettent de développer des capacités communautaires et d'améliorer l'habitabilité. Le défi de cette recherche est de créer des modèles efficaces qui répondent aux menaces et qui concentrent les ressources là où elles sont nécessaires. Cela implique la création d'un réseau d'expertise locale, nationale et internationale dans le but de repousser les limites de nos paradigmes traditionnels en matière de planification et de créer de nouvelles avenues susceptibles d'être partagées avec le reste du monde.

Nous vous invitons à nous faire part de vos idées et de vos commentaires.

[Liu.institute@ubc.ca](mailto:Liu.institute@ubc.ca)

## Note en fin d'ouvrage

---

<sup>i</sup> Peter Marcuse. *Walls of Fear and Walls of Support*, 1997, Princeton Architectural Press. Nan Ellin, éditeur. Selon Marcuse, les murs représentent aujourd'hui le pouvoir, mais ils représentent également l'isolement; ils représentent la sécurité, mais aussi la peur.

<sup>ii</sup> La Conférence des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat II) : Déclaration sur les villes et autres établissements humains du nouveau millénaire. Les Nations Unies estiment que près d'un milliard de citoyens vivent dans des conditions extrêmes de privation et de dégradation environnementale. Ce chiffre est censé doubler d'ici 2025.

<sup>iii</sup> Dans cet article, nous adoptons la définition de la mondialisation qu'utilise la Fondation McArthur – la propagation rapide des technologies, des individus, de l'argent et de l'information par des moyens qui ne se conforment pas aux limites politiques, environnementales et culturelles du passé. Le US Council on Foreign Relations utilise également une définition assez large ayant un intérêt en ce qui concerne notre discussion : la mondialisation signifie des liens économiques de plus en plus serrés entre les pays. Ces liens incluent le commerce, les voyages, l'immigration, le partage de l'information sur le réseau Internet, l'augmentation des investissements dans les pays étrangers et la marche accélérée de l'avancement technologique. La mondialisation est également étroitement liée aux sociétés qui mènent leurs activités commerciales dans plusieurs pays à la fois, ainsi qu'aux institutions financières internationales comme le Fonds monétaire international et la Banque mondiale.

<sup>iv</sup> Cette partie reflète le travail de Walter G. Hartwick et lui rend hommage : Walter G. Hardwick. « Responding To The 1960s: Designing Adaptable Communities in Vancouver », *Environment and Behaviour*, vol. 26, No 3, 1994, 338-362.

<sup>v</sup> (<http://www.canoe.ca/CNEWS/Canada/2003/08/16/162203-cp.html>)

<sup>vi</sup> Fraser, E. Mabee, W. and Slaymaker, O. 2003. Mutual dependence, mutual vulnerability: the reflexive relation between society and the environment. *Global Environmental Change*, 13, 137-44.

<sup>vii</sup> [http://www.tourism.gov.on.ca/english/tourdiv/research/studies/pkf\\_execsum1\\_june2003\\_e.pdf](http://www.tourism.gov.on.ca/english/tourdiv/research/studies/pkf_execsum1_june2003_e.pdf)

Le Syndrome respiratoire aigu sévère (SRAS) est une maladie respiratoire virale causée par le virus corona. Le SRAS a été détecté pour la première fois en Asie en février 2003 et s'est propagé dans 24 pays dans les quelques mois qui ont suivi, y compris l'Amérique du Nord, l'Amérique du Sud, l'Europe et l'Asie.

<sup>viii</sup> [http://www.citymayors.com/features/largest\\_cities.html](http://www.citymayors.com/features/largest_cities.html)

---

<sup>ix</sup>[http://www.tourism.gov.on.ca/english/tourdiv/research/studies/pkf\\_execsum1\\_june2003\\_e.pdf](http://www.tourism.gov.on.ca/english/tourdiv/research/studies/pkf_execsum1_june2003_e.pdf)

<sup>x</sup> <http://www.who.int/csr/outbreaknetwork/en/>

La peur répandue par les médias a déstabilisé de nombreuses villes pendant qu'au même moment la peur s'intensifiait par la suppression de l'information et la négation du problème, particulièrement en Chine durant le premier stage de l'épidémie. Les populations ont cédé à la panique à l'idée de se rassembler à l'extérieur de chez eux. En Chine, on a incité de nombreuses personnes à rester à la maison et à ne pas se rendre au travail jusqu'à nouvel ordre. Les étudiants universitaires ont été mis en quarantaine. En Ontario et en Colombie-Britannique, les groupes particulièrement vulnérables comme les personnes âgées n'avaient pas le droit de recevoir de visiteurs et étaient dissuadés de sortir de leur maison de retraite. Les personnes devant se rendre dans les grands aéroports pouvaient observer les passagers et le personnel portant des masques de protection afin d'établir une barrière de protection et de contrôler la propagation du virus.

<sup>xi</sup>[http://www.tourism.gov.on.ca/english/tourdiv/research/studies/pkf\\_execsum1\\_june2003\\_e.pdf](http://www.tourism.gov.on.ca/english/tourdiv/research/studies/pkf_execsum1_june2003_e.pdf)

L'OMS a recommandé de ne pas se rendre à Toronto sauf en cas de nécessité, ce qui a eu un effet dévastateur sur l'économie, plus particulièrement dans le secteur du tourisme d'accueil. L'Ontario seul a subi un déclin de 18,5 % dans la location de chambres en avril 2003, comparativement à avril 2002, et une réduction de 8,5 % sur les tarifs de jour habituels. Selon le ministère du Tourisme et des Loisirs de l'Ontario et la Commission canadienne du tourisme, l'épidémie du SRAS a affecté 19 des plus importants marchés du tourisme d'accueil qui ont rapporté 11 500 réservations annulées au début de 2003, ce qui correspond à un revenu d'environ 1,3 million de dollars.

<sup>xii</sup> *Vancouver Sun*. Jeudi 29 janvier 2004. A20. « La grippe aviaire sonne le signal d'alarme pour les responsables de la santé dans le monde. »

<sup>xiii</sup> Santé Canada et l'Organisation mondiale de la santé déclarent qu'il n'existe actuellement aucun vaccin pour endiguer ce type d'urgence et qu'il faut de 4 à 6 mois pour produire l'un des virus souches analysés en ce moment. Stephen Hume, journaliste au *Vancouver Sun* note que si une pandémie devait se déclarer au Canada, au moins un tiers de la population risquerait de tomber malade durant la première vague qui pourrait durer de 6 à 8 semaines.

<sup>xiv</sup> Le Influenza Pandemic Preparedness Committee est sur le point de publier un rapport de recommandations de 300 pages destiné à préparer le Canada à une éventuelle pandémie, mais nous n'avons pas vu ce rapport et ne pouvons pas affirmer s'il offrira le type d'évaluation intégrée des risques qui nous semble nécessaire pour répondre à ce type de menace à la sécurité urbaine.

<sup>xv</sup> Imaginons un scénario dans lequel un décès provoqué par un virus en Chine se propage rapidement au Canada au cours d'une conférence dans une grande ville ontarienne. On doit très vite faire face à 27 000 victimes dont 500 ont besoin d'une hospitalisation immédiate et dont 200 sont mourantes. Ce qui semblait un problème superficiel devient très vite une situation critique qui paralyse pratiquement le système : « Alors que les fournisseurs de soins tombent malades, les directeurs doivent faire face à un taux d'absence de 40 % dans les hôpitaux, les installations de soins de longue durée, les centres de santé communautaires ainsi que chez les équipes de première intervention. Les laboratoires ralentissent, débordés par le nombre de prélèvements à analyser. Il n'y a pas suffisamment de lits et ni de ventilateurs, ce qui entraîne d'autres décès causés par des infections secondaires. Les médecins sont trop occupés pour délivrer des certificats de décès, mais les pompes funèbres refusent de déplacer les corps sans leur autorisation. Les écoles et les garderies sont fermées et les fournisseurs de services essentiels sont soudainement confrontés à des difficultés inattendues concernant la garde des enfants et ils restent surchargés de travail au plus fort de l'épidémie. »

<sup>xvi</sup> Dixon, Thomas-Homer. *Now Comes the Real Danger*, Toronto Globe and Mail, 12 septembre 2001.

<sup>xvii</sup> Selon le US Council on Foreign Relations, le terrorisme a quatre principales caractéristiques : il est prémédité, il a un caractère politique, il vise des civils et il émane de groupes sous-nationaux.

<sup>xviii</sup> A New National Security Strategy in an Age of Terrorists, Tyrants and Weapons of Mass Destruction. Three options Presented as Presidential Speeches. Lawrence J. Korb, Project Director, Council on Foreign Relations. The options: US Dominance and Preventive Action; A More Stable World with US Power for deterrence and Containment; A Cooperative World Order).

<sup>xix</sup> <http://www.whitehouse.gov/news/releases/2004/01/20040120-7.html>

Je sais que certaines personnes se demandent si l'Amérique est vraiment en guerre. Elles voient le terrorisme davantage comme un crime, un problème à résoudre essentiellement par l'application de la loi et l'inculpation. Après la première attaque du World Trade Centre en 1993, certains des coupables furent inculpés, jugés, condamnés et emprisonnés. Mais le problème ne s'est pas réglé pour autant. Les terroristes ont continué de comploter et de s'entraîner dans d'autres pays en élaborant des plans plus ambitieux. Après le chaos et le carnage du 11 septembre, mettre nos ennemis en accusation n'est pas suffisant. Les terroristes et leurs partisans ont déclaré la guerre aux États-Unis, et la guerre, ils l'ont eue. Depuis le début, l'Amérique a sollicité le soutien international pour nos opérations en Afghanistan et en Irak, et nous avons obtenu davantage de soutien. Il y a cependant une différence entre diriger une coalition de nombreux pays et se soumettre aux objections d'un petit nombre. L'Amérique ne demandera jamais la permission de défendre la sécurité de notre pays.

---

<sup>xx</sup> Une lettre du maire de la ville de Santa Barbara en Californie, adressée aux membres du Congrès américain, exprime avec éloquence les inquiétudes soulevées par beaucoup concernant le rôle de la ville dans la protection des libertés civiles à la lumière du Patriot Act et des pouvoirs accordés au Homeland Security Department. Les communautés de toute la nation sont concernées par la possibilité que le Homeland Security Act viole les principes fondamentaux de la transparence en matière de gouvernance en exemptant le Homeland Security Department des obligations d'accès à l'information tel qu'il est stipulé par le Freedom of Information Act et le Sunshine Act, limitant ainsi de manière considérable la responsabilité de l'agence de répondre aux questions et aux inquiétudes du public. [http://www.secure.ci.santa-barbara.ca.us/departments/mayor\\_and\\_council/internet\\_postings/letters/blum\\_-\\_patriot\\_act\\_to\\_capps.pdf](http://www.secure.ci.santa-barbara.ca.us/departments/mayor_and_council/internet_postings/letters/blum_-_patriot_act_to_capps.pdf)

<sup>xxi</sup> Avant 1990, la plupart des groupes terroristes limitaient l'ampleur et l'importance de leurs attaques en partie parce qu'ils craignaient que trop de violence ne se retourne contre eux et parce qu'ils risquaient également de perdre un soutien international financier précieux.

<sup>xxii</sup> [http://www.dhs.gov/dhspublic/interapp/press\\_release/press\\_release\\_0316.xml](http://www.dhs.gov/dhspublic/interapp/press_release/press_release_0316.xml) Au moment où j'écris, Tom Ridge, directeur de Homeland Security, a annoncé que les États-Unis dépenseraient 179 millions de dollars américains pour des programmes de sécurité et des projets visant à améliorer la sécurité portuaire et ses périmètres. Ridge a déclaré : « Le Homeland Security est engagé à améliorer la sécurité des autoroutes, des transports en commun, des chemins de fer, des voies de navigation et des pipelines qui sont tous d'importance stratégique afin d'assurer la liberté de circuler et la croissance économique dans notre pays ».

<sup>xxiii</sup> <http://ehpnet1.niehs.nih.gov/members/2002/110-11/focus.html>

Cet article note que, par rapport à la croissance rapide des villes côtières de l'Asie et de l'Afrique, le pourcentage d'individus vivant dans les villes d'Amérique du Nord, d'Amérique du Sud, d'Europe et du Japon est relativement stable et représente un taux de 75 à 85 %.

<sup>xxiv</sup> <http://www.guardian.co.uk/print/0,3858,4777794-107025,00.html>

Peter Beaumont, journaliste à *The Observer*, rend compte de la tendance vers les mégavilles en utilisant les données et les images publiées dans une récente édition de l'atlas du Times. Mentionnons deux extraits : « Les mégavilles ne sont pas seulement le principal résultat de l'impact humain tel qu'il est décrit dans l'atlas. Il y a également l'impact catastrophique sur l'environnement. Les auteurs de l'atlas estiment que 35 000 milles carrés de forêt sont perdus chaque année, l'équivalent en superficie, depuis la publication de l'atlas en 1999, des Îles Britanniques ». « Peut-être que l'évidence la plus révélatrice du changement de climat mondial n'est pas survenue durant les périodes de

---

publication de l'atlas, mais pendant la préparation même du présent volume, lorsque les cartographes ont dû redessiner la côte de l'Antarctique après la désintégration de plateforme de glace flottante Larsen, de la taille du Luxembourg, l'an passé ».

<sup>xxv</sup> <http://ehpnet1.niehs.nih.gov/members/2002/110-11/focus.html>

En février 2002, le Stakeholder Forum for Our Common Future, anciennement le UN Environment Development Forum, a distribué l'article intitulé « Environmental Briefing 3 » qui décrit les tendances régionales et côtières dans le monde. Le rapport signale la disparition des récifs de corail comme étant un indicateur de première importance de la crise environnementale. Il présente des statistiques des principaux emplacements des récifs de corail et fait état d'un triste tableau de destruction.

<sup>xxvi</sup> Fraser, E. Mabee, W. and Slaymaker, O. 2003. Mutual dependence, mutual vulnerability: the reflexive relation between society and the environment. *Global Environmental Change*, 13, 137-44. Les auteurs reconnaissent le potentiel prometteur des outils d'analyse à leur disposition tels que : Genuine Progress Indicator, Total Material Requirement Index, Living Planet Index, Environmental Sustainability Index, et la recherche dirigée par le Land Use Cover Change Project et le International Earth Science Information Network.

<sup>xxvii</sup> <http://www.wri.org/wri/wr-98-99/airpoll.htm>

<sup>xxviii</sup> [http://www.ec.gc.ca/press/000824\\_n\\_e.htm](http://www.ec.gc.ca/press/000824_n_e.htm);  
[http://library.thinkquest.org/26026/Environmental\\_Problems/air\\_pollution.html](http://library.thinkquest.org/26026/Environmental_Problems/air_pollution.html)

[http://library.thinkquest.org/26026/Environmental\\_Problems/water\\_pollution\\_-\\_causes.html](http://library.thinkquest.org/26026/Environmental_Problems/water_pollution_-_causes.html)

[http://www.ec.gc.ca/science/sandenov02/article2\\_e.html](http://www.ec.gc.ca/science/sandenov02/article2_e.html)

<sup>xxix</sup> <http://www.cnie.org/pop/pai/water-21.html>

En 1980, 1,8 milliard de personnes n'avaient pas accès à l'eau potable et 1,7 milliard n'avaient pas accès à des services sanitaires adéquats. Après que les Nations Unies aient déclaré les années 1980 comme étant la Décennie internationale de l'Approvisionnement en Eau Potable et de l'Assainissement, la décennie suivante a vu 1,3 milliard d'individus approvisionnés en source d'eau potable et 750 millions en installations sanitaires. Pourtant, à la fin de la décennie, 1 à 2 milliards d'individus manquaient encore d'eau potable et 1,7 milliard n'avaient pas accès aux services sanitaires. Cette réalité transforme le libre accès à l'eau potable en une question très contestée et controversée des droits de la personne.

<sup>xxx</sup> H.P. Oberlander and Arthur L. Fallick. *Homelessness and the Homeless in Canada: Responses and Solutions*, 1987, Préparé pour l'Année internationale du logement des sans-abri.

<sup>xxx</sup> Les articles du *Vancouver Sun* coïncident avec le reportage complet sur la question de la Société de radio et de télévision de Radio-Canada et The Georgia Straight.

<sup>xxxii</sup> [http://www.city.vancouver.bc.ca/ctyclerk/councillors/mayor/announcements/2004/mayorsforum\\_recommendations.pdf](http://www.city.vancouver.bc.ca/ctyclerk/councillors/mayor/announcements/2004/mayorsforum_recommendations.pdf)

<sup>xxxiii</sup> Le Colloque a été en grande partie perçu comme étant un bon échange d'idées axé sur l'amélioration.

<sup>xxxiv</sup> [http://www.city.vancouver.bc.ca/fourpillars/pdf/Factsheet\\_harmreduction.pdf](http://www.city.vancouver.bc.ca/fourpillars/pdf/Factsheet_harmreduction.pdf)

<sup>xxxv</sup> <http://www.canadawildproductions.com/fix/>; <http://www.oddsquad.com/whyte.html>

<sup>xxxvi</sup> Commentaires faits lors d'un symposium tenu à Vancouver afin de marquer le vingtième anniversaire d'Habitat 76 et en prévision d'Habitat II. Voir : Urban Solutions to Global Problems. Vancouver, Canada, Habitat II. Patrick J. Smith, H. Peter Oberlander and Tom Hutton. 1996. UBC Centre for Human Settlements et SFU Institute of Governance Studies.

<sup>xxxvii</sup> <http://blogs.salon.com/0002007/2004/01/08.html>

<sup>xxxviii</sup> Cities<sup>PLUS</sup> <http://www.sheltair.com>

<sup>xxxix</sup> Cities<sup>PLUS</sup> Planning in the Face of Increasing Uncertainty. <http://www.sheltair.com>

<sup>xl</sup> <http://www.ifuw.org/saap2001/security.htm>

<sup>xli</sup> Canada. Foreign Affairs and International Trade. Freedom from Fear: Canada's Foreign Policy for Human Security.

<sup>xlii</sup> Lloyd Axworthy. Navigating a *New World*: Canada's Global Future. 2003. Knopf Canada.

