

Points de mire



CEPES
CENTRE D'ÉTUDES DES POLITIQUES
ÉTRANGÈRES ET DE SÉCURITÉ

La sécurité humaine en milieu urbain: un nouveau vecteur de la politique étrangère canadienne ?

Par Jean-François Lévesque
Chercheur associé, Chaire de recherche du Canada
en politiques étrangère et de défense canadiennes

Du 19 au 23 juin 2006 se tenait à Vancouver la troisième session du Forum urbain mondial, principalement organisé par ONU-Habitat — le programme des Nations unies pour les établissements humains — qui y célébra notamment son 30^e anniversaire. Après les deux premières sessions de Nairobi (Kenya, 2002) et Barcelone (Espagne, 2004), le Canada était l'hôte d'un des plus importants rassemblements de chercheurs, décideurs et praticiens — 10 000 personnes de plus de 150 pays — dont l'objectif commun était de circonscrire les enjeux propres aux centres urbains contemporains dans le but d'en faire des milieux de vie à la fois plus harmonieux et durables.

Comme se plaît à le rappeler Kofi Annan, secrétaire général des Nations unies, les villes abritent présentement la moitié de l'humanité. Il est d'ailleurs prévu que d'ici les trente prochaines années, pour la première fois de l'histoire, les territoires urbains prennent le dessus sur les espaces ruraux. Un pas de géant considérant qu'en 1800, ils représentaient seulement 3 % des zones habitées, ce chiffre quadruplant en un siècle pour se situer autour de 13 % en 1900, et à près de 50 % au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. À titre d'exemple, avec ses 20 millions d'habitants, Mexico est aujourd'hui plus grande que 75 % des États du monde. Mumbai, où habite 2 % de la population de l'Inde, produit 17 % de son PNB. D'ici 2030, 95 % de la croissance de la population urbaine mondiale aura lieu dans les pays en développement.

Puisque les objectifs du Millénaire engageaient les dirigeants de pays signataires à améliorer le sort d'au moins 100 millions d'individus d'ici 2020, il semble que les grandes villes soient les cibles toutes désignées pour servir de leviers à une telle ambition. Ainsi, le milieu urbain constituerait-il, dans l'optique de la sécurité humaine mise en œuvre par le Canada, un vecteur potentiellement novateur et efficace de politique étrangère ?

La sécurité et le milieu urbain

Au-delà du folklore entourant la ville — déjà présent dans les fables de La Fontaine, pour ne citer que cet exemple célèbre — le milieu urbain présente aujourd'hui de nombreux défis sécuritaires, particulièrement dans les pays en développement. Mentionnons seulement que la moitié des résidents urbains y vivent dans des

bidonvilles, un chiffre s'élevant à près de 80 % dans les pays peu développés. Les prévisions les plus vraisemblables y évaluent ainsi la population à près de deux milliards d'habitants d'ici 2030, comparativement à un milliard aujourd'hui.

Si de nombreux facteurs internes contribuent à l'insécurité dans les villes — dont un affaiblissement des autorités légitimes, une augmentation de la pauvreté et de la violence, des conditions sanitaires déplorables —, il importe aussi certainement d'en considérer les facteurs externes. En tant que centres du pouvoir politique et économique, en tant que symboles d'identification et pôles attractifs de flux migratoires importants, les villes constituent des cibles privilégiées et des prises stratégiques inestimables pour des factions en quête de contrôle. Ne citons comme exemples que les cas de Pristina, Bagdad, Grozny, Jérusalem et Mogadishu. Également, la forte propension à l'enrôlement de combattants irréguliers civils — souvent des enfants — et la prolifération des armes légères contribuent à faire de certains milieux urbains un véritable baril de poudre. Enfin, nul besoin de rappeler la valeur psychologique de cibles terroristes comme Nairobi, New York, Kuta (Bali), Moscou, Madrid, Londres, Sharm el-Sheik et Amman, de même que l'importance des dommages causés par des catastrophes naturelles dans des centres aussi densément peuplés que Phuket, Muzaffarabad, Santiago et Georgetown, pour comprendre que les villes représentent un défi de sécurité, certes, mais également de développement.

Ce sont ainsi leur taille, leur densité et leurs caractéristiques infrastructurelles qui font des milieux urbains un territoire si important à étudier, à protéger et, éventuellement, à reconstruire.

La consolidation de la paix et le milieu urbain

À la lumière des observations précédentes, se pourrait-il que les efforts de consolidation de la paix puissent profiter d'un agenda politique se penchant plus sérieusement sur le territoire urbain comme pierre d'assise ? Comme nous l'avons vu, du fait de facteurs endogènes et exogènes, plusieurs villes constituent de véritables poudrières. Mais, à l'inverse, la nature même de la cité en ferait-elle un lieu de prédilection pour des initiatives de reconstruction étatique et de réconciliation nationale ? Dans un souci global de protection des populations civiles, de support aux opérations de paix, de prévention des conflits, de promotion de la gouvernance responsable ainsi que de sauvegarde de la sécurité publique — les quatre pôles de la sécurité humaine canadienne — le milieu urbain constitue-t-il potentiellement un espace prioritaire ?



Unité du CEIM

Vol. 7, no 6 (11 septembre 2006)
Disponible à l'adresse : www.cepes.uqam.ca
collection dirigée par David Morin

UQAM
Université du Québec à Montréal

En juxtaposant intimement les espaces privés et les espaces publics, la ville se présente certes comme le portrait des inégalités, le premier lieu de fission sociale et la première secousse d'une perturbation régionale en cas de faillite, entraînant souvent le reste d'un État déjà instable. Elle peut néanmoins constituer un lieu de médiation constante, un espace de délibération où les principes démocratiques s'actualisent au quotidien.

Un nouvel agenda de recherche canadien

Conscient de l'importance grandissante du poids relatif des villes à l'échelle globale, le gouvernement du Canada a mis sur pied depuis peu une initiative nommée « La sécurité humaine — Villes : vivre à l'abri de la peur en milieu urbain » ayant mené à une Conférence sur la sécurité humaine en milieu urbain en juin 2006 à Vancouver.

Initiée par la Direction des politiques de la sécurité humaine du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI), et organisée par le Consortium canadien sur la sécurité humaine (CCSH), la conférence avait pour principal objectif d'explorer en quoi les villes peuvent constituer des défis ou des opportunités en matière de consolidation de la paix. Cet objectif principal se déclinait lui-même en trois objectifs secondaires, soit : établir les balises et explorer les liens possibles entre l'environnement urbain et le paradigme de la sécurité humaine; fournir un échantillon d'exemples théoriques et pratiques des impacts de la sécurité humaine sur les différents thèmes de la conférence; identifier les secteurs où d'autres recherches seraient nécessaires et proposer des pistes de questionnement afin de les diriger.

Malgré quelques réserves évoquées par les panélistes, dont le potentiel à la fois positif et négatif du « capital social » — soit l'identification à un groupe et le sentiment d'appartenance en découlant —, et l'éternelle remise en question de la valeur et des limites du paradigme de la sécurité humaine, de nombreux points consensuels se sont dégagés des deux jours de travaux. Notons, parmi d'autres : l'idée que la plupart des milieux urbains sont « résilients » — c'est-à-dire qu'ils ont la capacité de surmonter par eux-mêmes les défis auxquels ils sont confrontés — et ont un important rôle à jouer dans la sécurité nationale; celle qui stipule que les citoyens devraient être considérés comme des agents actifs plutôt que comme des victimes passives du milieu urbain; et enfin celle selon laquelle un « empowerment » local de type communautaire soit à l'heure actuelle un gage de succès dans les villes résilientes.

Quatre recommandations principales se sont dégagées des travaux afin de transformer la réflexion en véritable vecteur de politique étrangère. D'abord, développer un « indice de la sécurité humaine » inspiré de l'indice de développement humain (IDH) qui permettrait une meilleure appréhension des risques et une prévention des conflits plus éclairée. Ensuite, produire une liste de solutions aux problèmes urbano-spécifiques de façon à orienter plus adéquatement la

politique étrangère. Troisièmement, concevoir des plans de formation axés sur la sécurité humaine en milieu urbain pour les individus, les institutions et les organismes gouvernementaux. Enfin, penser des mécanismes permettant d'impliquer les groupes armés organisés dans les efforts et les processus de consolidation de la paix. Si elles proposent certainement plusieurs directions concrètes susceptibles d'être intégrées simultanément aux 3D qu'incarnent les volets « développement, diplomatie et défense » de la politique étrangère canadienne, les recommandations du comité constituent à cette étape un programme encore émergent susceptible de bénéficier du raffinement que procurerait une deuxième phase de travaux.

Somme toute, la réussite ou la faillite de la sécurité humaine en milieu urbain repose sur une série de conditions complémentaires au cœur desquelles le facteur identitaire, le sentiment d'appartenance et l'engagement civique incarnent certainement les pierres d'assise.

Malgré les nombreux défis posés par la nature même de la trame urbaine, à savoir la mixité ethnique et sociale, la promiscuité, la concentration de menaces sanitaires, l'omniprésence de la criminalité, etc., la cité semble présenter de nombreux avantages susceptibles d'en faire une étape obligée dans toute entreprise de reconstruction étatique. En tablant sur un patrimoine profondément inscrit, en pariant sur un héritage préexistant les difficultés à surmonter, en misant sur les concomitantes stabilité et flexibilité de la ville, il est plus que probable que les initiatives bienveillantes de la communauté internationale — et plus spécifiquement celles du Canada — auraient tout à gagner dans une prise en compte de la réalité urbaine, et tout à perdre dans la négligence du poids stratégique et symbolique de la cité.

Dans un contexte où les ressources sont limitées et où les choix sont souvent difficiles pour la hiérarchisation des initiatives, il semble que l'étude, la protection et la reconstruction des environnements urbains constituent des priorités, puisqu'ils sont les plus susceptibles de territorialiser diverses identités en terrain « neutre », de promouvoir la paix et la stabilité, et de devenir des leviers efficaces permettant éventuellement de redresser une région, voire un État.

Pour aller plus loin : suggestions de liens Internet

Le site officiel du programme de La sécurité humaine en milieu urbain d'Affaires étrangères Canada:
<http://www.humansecurity-cities.org/page118.htm>

Le site officiel du Forum urbain mondial 3:
<http://www.wuf3-fum3.ca/fr/accueil.shtml>