

U'EST-CE QU'UNE VILLE?



1. CONTEXTE

La ville, l'un des principaux phénomènes mondiaux du XXI^{ème} siècle, a considérablement évolué au cours des siècles, notamment en termes de taille, forme, structure et composition, tout en conservant dans une large mesure son importance dans le développement local et régional. En 65 ans seulement, la planète a connu une croissance rapide des zones urbaines, comme en témoigne l'augmentation de la population mondiale vivant en zone urbaine, passée de 29,6 % en 1950 à 54 % en 2015¹. Les estimations montrent qu'au terme du suivi des objectifs de développement durable en 2030, 60 % de la population mondiale sera urbaine². En chiffres absolus, entre 1990 et 2000, la population urbaine mondiale a enregistré une hausse estimée à 57 millions de personnes en moyenne par année ; ce chiffre a encore augmenté entre 2010 et 2015, passant à 77 millions de personnes par an³.

Les villes sont devenues une force puissante et positive à l'appui de la croissance économique durable, du développement et de la prospérité. Elles stimulent l'innovation, la consommation et l'investissement dans les pays tant développés qu'en développement⁴. Les villes sont des systèmes productifs au moyen desquels la plupart des défis du XXI^{ème} siècle, tels que la pauvreté, les inégalités, le chômage, la dégradation de l'environnement et les changements climatiques, peuvent être relevés. Grâce à la nature unique de leur concentration de population et d'investissement, elles relient les éléments économiques, énergétiques, environnementaux, scientifiques et technologique du développement qui, ensemble, forment les relations réciproques clés requises pour formuler les politiques intégrées nécessaires à la réalisation du développement durable. En œuvrant au niveau urbain, il est possible d'inclure les personnes, les lieux et les conditions des villes afin de ne laisser aucune personne ni aucun endroit à la traîne. Cela fait des villes une chaîne importante reliant tous les objectifs de développement durable.

Malgré les possibilités exceptionnelles présentées par les villes, leur existence ne garantit pas le succès en matière de durabilité, étant donné que c'est en leur sein également que la plupart des défis susmentionnés liés aux établissements humains se manifestent. De même, la performance des villes

n'est pas toujours satisfaisante, c'est-à-dire qu'une action visant un certain objectif (par ex. relever un défi urbain majeur) ne donne pas toujours les résultats escomptés. Dans la plupart des cas, le manque de décisions prises en connaissance de cause contribue au problème, et ce manque découle lui-même partiellement de l'absence d'une vision claire des besoins sous-jacents ou des répercussions desdites décisions.

Or une vision claire dépend directement de la disponibilité de données fiables et actualisées. Il est donc manifestement nécessaire, pour réaliser les objectifs de développement durable, de disposer de données et paramètres fiables et récents. L'instauration de systèmes efficaces et efficaces de collecte, compilation, analyse et partage des données permettra aux villes de prendre les bonnes décisions sur les meilleures pratiques à adopter, et appuiera le suivi des changements, tout en assurant une documentation systématique des résultats. Cela est fondamental pour arriver à une plus grande prospérité urbaine et au développement urbain durable pour tous.

Mais qu'est-ce qu'une ville ou une zone urbaine exactement? Quelle taille une zone doit-elle atteindre pour être considérée comme une ville? Quel type de statut administratif, juridique ou historique définit une ville ? Comment distinguer une zone urbaine d'une localité ou d'un village?

Une étude de la ville en tant qu'unité d'analyse est essentielle pour relever les défis futurs et mieux positionner les villes comme moteurs du développement national. Des directives concrètes en matière de définitions, mesures et normes unifiées sont nécessaires pour garantir que nous travaillons avec des concepts harmonisés et convenus d'un commun accord. Ces concepts ainsi que les méthodes de suivi s'y rapportant ne devraient cependant pas conduire à la modification des définitions administratives et statistiques existant dans les pays, mais à l'adoption d'un ensemble fonctionnel de méthodes de suivi pragmatiques, rentables, simples et précises. Ces changements pourraient être apportés à un niveau « supranational », en tant que principes directeurs, et des paramètres pourraient être mis au point qui assureraient la cohérence des données et serviraient parallèlement de plateforme de comparabilité aux niveaux mondial et régional.

1 Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, Division de la population (2014). World Urbanization Prospects : Révision 2014, Édition sur CD-ROM.

2 Ibid.

3 ONU-Habitat (2016), World Cities Report : Urbanization and Development, Emerging Futures, Nairobi.

4 Ibid.

Lorsqu'un pays mesure les besoins de base, la prestation de biens publics, les actifs corporels et incorporels, les risques urbains et les conditions de ses villes, il doit être certain que ces mesures sont similaires et comparables à celles d'autres villes. L'actuelle diversité des définitions quant à ce qui constitue une zone urbaine, la multitude des concepts concernant la manière de définir l'étendue et les conditions des villes, et la gamme des techniques de mesure, ont rendu difficile l'obtention des

données et informations propres à chaque ville et validées sur le plan international requises pour définir en quoi consiste exactement la présence ou l'absence de progrès. Ce qui, à son tour, a entravé l'élaboration des systèmes viables requis pour consolider les valeurs aux niveaux régional et mondial, et généralement compromis le suivi et la communication relatifs aux objectifs de développement durable.



2. QUELQUES DÉFINITIONS CONTRADICTOIRES DES VILLES

e caractère unique de la forme urbaine, le tissu fragmenté et interstitiel des villes, le flou spatial et fonctionnel entre zones urbaines et zones rurales, ainsi que des tendances de croissance complexes engendrant divers schémas et conditions, ont rendu difficile la délimitation des étendues urbaines et la formulation d'une définition unique qui serait universellement applicable. Il existe actuellement un grand nombre de définitions diverses, qui varient selon les pays et les régions. Elles vont de celles qui reposent sur un seul critère (par ex. le seuil de population) à celles qui reposent sur un assortiment de critères (combinant, par ex., taille de la population, densité, délimitation administrative, activité économique, etc.).

L'emploi de définitions et critères si variés (dont certains ne sont pas compatibles) rend difficile toute consolidation uniforme des valeurs. De même, le terme « ville » est utilisé indifféremment pour d'autres concepts comme la ville proprement dite, la zone urbaine, l'agglomération urbaine et la zone métropolitaine, entre autres, ce qui complique encore le processus d'obtention d'une définition unique. Ces concepts diffèrent non seulement dans la méthode d'analyse mais aussi dans l'échelle territoriale qu'ils représentent, affectant par conséquent la population qu'ils incluent ou excluent dans les estimations.



A). DIVERS CRITÈRES SONT UTILISÉS POUR DÉFINIR LA VILLE.

Les instituts nationaux des statistiques (INS) utilisent des définitions diverses reposant sur des critères très variés qui ne sont pas compatibles, de sorte qu'il est difficile d'agrèger les valeurs d'une manière consistante. Ces difficultés en termes de définitions découlent non seulement de l'utilisation de différents concepts - un peu plus de la moitié des pays appliquent deux critères ou plus - mais aussi de l'évolution des définitions au sein d'un même pays au fil du temps.

On estime que près de deux pays sur trois utilisent une définition administrative pour classer les zones urbaines, mais la quasi-totalité d'entre eux incluent un élément supplémentaire tel que la taille de la population, la densité, l'activité économique ou les fonctions urbaines pour caractériser les milieux urbains. Quarante-neuf pays utilisent uniquement le critère de la taille et densité de la population, mais ce chiffre double lorsque ledit critère est utilisé parallèlement à d'autres.

Des écarts marqués existent dans les seuils de population utilisés par les différents pays. Par exemple, au Danemark et en Islande, les lieux qui comptent un nombre d'habitants égal ou supérieur à 200 sont qualifiés de milieu urbain, alors que le seuil est fixé à 20 000 habitants aux Pays-Bas et au Nigéria, et à 30 000 au Mali. Au Japon, « shi » renvoie aux villes qui comptent 50 000 habitants ou plus.

De même, certains pays associent, pour définir leurs zones urbaines, le critère de la taille de la population à d'autres éléments. Par exemple, les zones urbaines au Bhoutan doivent remplir au moins quatre des cinq conditions suivantes : a) population minimale (1 500 habitants) ; b) seuil de densité démographique (1 000 personnes par km²) ; c) dépendance à l'égard des activités économiques non primaires (plus de 50 %) ; d) étendue spatiale minimale (pas moins de 1,5 km²) et e) potentiel économique de croissance future (base de revenus). De même, le Cambodge qualifie de communes urbaines les lieux où la population est supérieure à 2 000 habitants, le pourcentage d'hommes employés dans l'agriculture inférieur à 50 %, et la densité démographique supérieure à 200 habitants par kilomètre carré. Il est intéressant de noter que, tandis que ce dernier paramètre de densité démographique est fixé par les autorités chinoises à 1 500 habitants par km² au minimum, les communautés urbaines en Allemagne sont censées avoir une densité égale ou supérieure à 150 habitants par km².

B) DIFFÉRENTS CONCEPTS SONT UTILISÉS POUR DÉFINIR LA VILLE.

Élaborer, à des fins de suivi, une définition mondiale de la ville n'est pas une tâche facile, notamment parce que cela compliquerait très probablement les estimations concernant la population et entraînerait une modification ou un déplacement des frontières dans certains pays. Un tiers des pays utilisent le concept d'« agglomération urbaine » pour estimer leurs données sur les villes, et 12 % l'utilisent pour leur capitale uniquement. Trente-huit pour cent des pays utilisent le concept de « ville proprement dite », quelque 5 % utilisent le concept de « zone métropolitaine » et environ 20 % combinent diverses définitions pour estimer les données concernant la ville et la population dans leurs zones urbaines. Ces concepts diffèrent non seulement dans la méthode d'analyse mais aussi dans l'échelle territoriale qu'ils représentent, affectant la population qu'ils incluent ou excluent dans les estimations.

La **Ville proprement dite** est souvent la plus petite unité d'analyse et fait référence à la zone située à l'intérieur des limites de la ville⁵. Il s'agit de la seule juridiction politique faisant partie du centre-ville historique. À quelques exceptions près, la « Ville proprement dite » est une démarcation administrative très étroite et ne tient pas compte des zones adjacentes qui affectent la fonctionnalité de la ville. Par exemple, alors que la « ville proprement dite » de Chongqing, en Chine, a moins de 6 millions d'habitants, l'agglomération urbaine ou district municipal compte au total plus de 30 millions d'habitants, faisant de Chongqing l'une des plus grandes villes au monde. Nombreux sont les pays qui font rapport sur leurs populations urbaines – exception faite des capitales – en utilisant le concept statistique de « Ville à proprement parler ». C'est le cas par exemple de l'Allemagne, de l'Arabie saoudite, du Bénin, de la Bolivie, du Congo, de la Corée, de l'Égypte, des Philippines, de la Pologne, de la République tchèque, de la Russie et de divers autres pays. Il est intéressant de noter que d'autres nations utilisent un assortiment de concepts statistiques – le Bélarus, le Brésil, l'Équateur, le Nigéria et les Pays-Bas, pour n'en citer que quelques-uns. L'utilisation du concept de « **Ville proprement dite** », **indépendamment ou en combinaison avec d'autres définitions conceptuelles, est une source évidente de controverse récurrente, et tend à produire des informations erronées concernant la population de la ville considérée.**

5 DAES (2002). Annuaire démographique, 2000. Publications des Nations Unies, 2002, p. 23, ISBN 92-1-051091-7.

Le concept **d'Agglomération urbaine** se réfère à « un territoire contigu peuplé à des niveaux de densité urbaine sans considération des limites administratives ». En d'autres termes, il incorpore la « Ville proprement dite », plus les zones suburbaines faisant partie de ce que l'on peut considérer comme les frontières de la ville. Dans certains cas, une agglomération urbaine peut combiner deux zones aménagées séparées par une partie qui l'est moins. Dans la plupart des villes où les données démographiques ont été estimées à partir du concept d'« Agglomération urbaine », les chiffres tendent à être plus élevés que ceux obtenus à partir de concepts d'analyse plus pointus pour la zone bâtie sur la même étendue urbaine⁶. C'est par exemple le cas de Bogota, qui compte une population de 9,7 millions dans l'agglomération urbaine, par opposition à 7,8 millions pour la zone bâtie ; les chiffres pour la ville de Guatemala sont de 2,9 millions contre 2,6 millions ; ils sont de 8,9 millions contre 7,6 millions pour Hyderabad ; et de 16 millions contre 12 millions pour Karachi, le tout calculé/estimé sur la base des mêmes concepts statistiques en 2015. La raison de cet écart est que, dans la plupart des cas, les pays incluent les populations de zones qui n'atteignent pas le seuil de « densité urbaine », soit essentiellement la part rurale des administrations (municipalités, districts ou communes) faisant partie de la conurbation. Il n'en reste pas moins que ce concept est celui qui se rapproche le plus de la notion spatiale de « ville », et il produit des données plus précises. C'est pour cela que la Division de la population de l'ONU préfère, dans la mesure du possible, ajuster toutes les définitions à ce concept statistique.

Le concept **de Zone métropolitaine** est beaucoup plus compliqué que les deux autres concepts. Il a une signification statistique, technique, administrative et politique. Le Bureau du recensement des États-Unis, à l'instar de nombreux autres organismes, définit la Zone métropolitaine comme une « région géographique à densité de population relativement élevée et considérée comme une zone statistique ». Ce concept est associé à une conurbation, laquelle est normalement constituée d'un noyau urbain à forte densité de population et de territoires avoisinants plus faiblement peuplés. Les « Zones métropolitaines » comprennent habituellement de multiples

6 Se référer à la méthodologie de l'étude « Urban Expansion of Cities » et à l'Échantillon mondial des villes, ONU-Habitat, Université de New York et Lincoln Institute of Land Policy, 2016.

3. POURQUOI UNE DÉFINITION UNIVERSELLE DE LA VILLE?

juridictions et municipalités, ainsi que des villes satellites, localités et zones rurales socioéconomiquement rattachées au noyau urbain⁷. Dans de nombreux pays, la démarcation de la zone métropolitaine ne coïncide pas avec l'étendue urbaine de la ville, ce qui entraîne de grandes variations dans les chiffres de population. Quelques rares pays, comme l'Australie, la Belgique, l'Italie et le Canada, utilisent principalement les définitions liées au concept de « Zone métropolitaine ». D'autres ne les utilisent que pour la capitale et quelques autres zones urbaines – c'est par exemple le cas du Brésil, du Chili, de Cuba, de l'Égypte, de l'Iraq, de la Malaisie, du Pérou, etc. D'une manière générale, les définitions de « Zone métropolitaine » ne sont pas comparables d'un pays à l'autre et leur utilité est donc limitée s'agissant du suivi et de la comparaison au niveau mondial.

7 Définition de Zone métropolitaine, <https://www.revolv.com/main>.

L'Objectif de Développement Durable (ODD) 11 souligne le rôle important que joueront les villes dans la réalisation de la vision à l'horizon 2030, en créant des possibilités pour tous, ce qui exige une bonne compréhension des villes et des systèmes urbains, grâce à la collecte de données et au suivi de divers indicateurs. Pour cela, il faut créer des définitions et des outils comparables et acceptables qui soient faciles à adapter et à utiliser. C'est pourquoi l'élaboration d'une définition fonctionnelle de la ville s'impose.

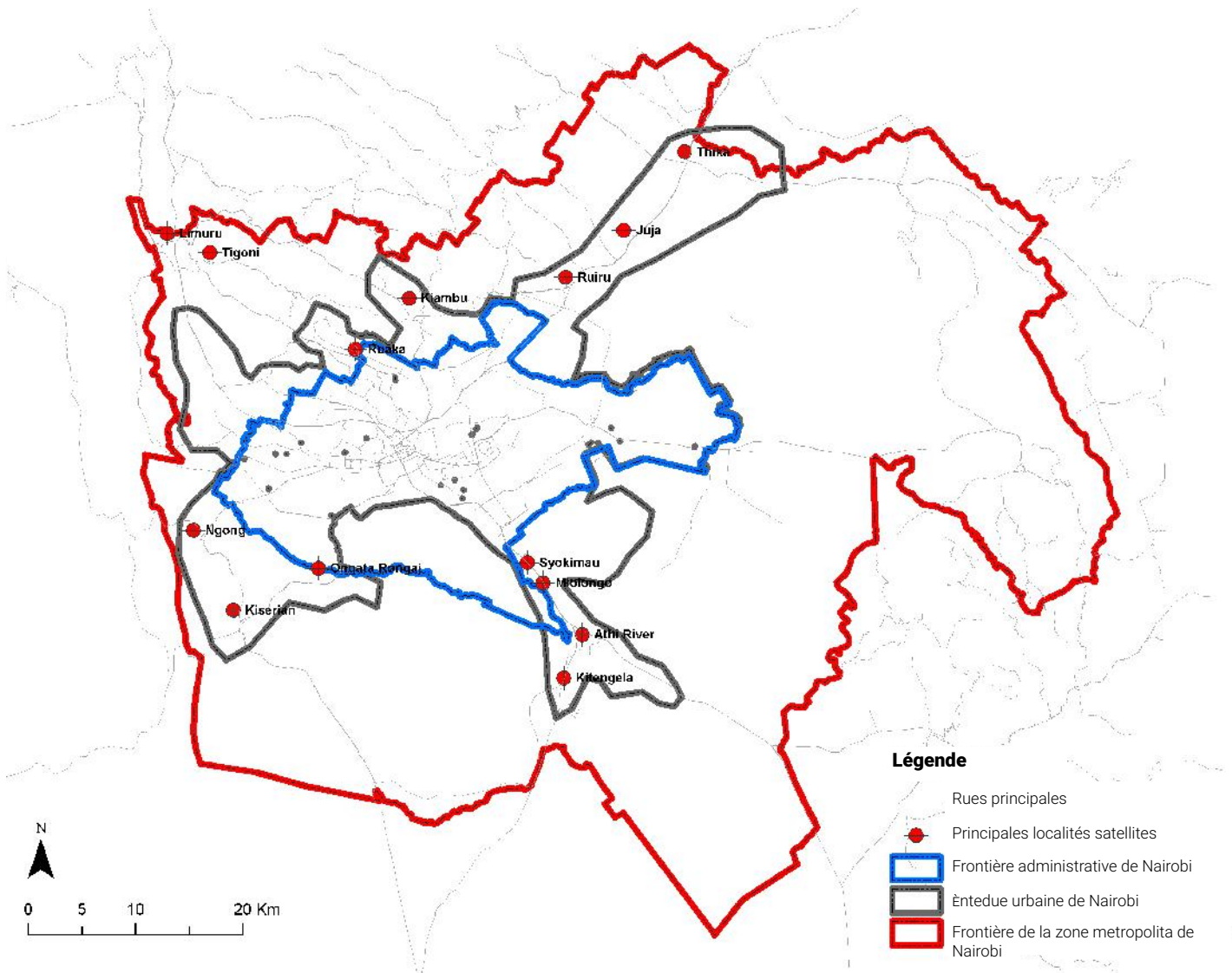
Sur les 16 indicateurs relatifs à l'ODD 11 qui figurent dans le cadre mondial d'indicateurs approuvé par la Commission de statistique⁸, 7 doivent être recueillis au niveau de la ville par l'intermédiaire de méthodes alternatives, telle l'analyse spatiale, par opposition aux mécanismes traditionnels de collecte de données, notamment les recensements ou les enquêtes auprès des ménages⁹. La manifestation spatiale des villes n'est pas toujours conforme aux frontières administratives en place (si tant est qu'elles existent), c'est-à-dire que si l'on entend obtenir des résultats représentatifs, la collecte de données sur les indicateurs spatiaux relatifs à l'ODD 11 doit passer par l'adoption de définitions fondées sur l'espace.

8 Commission de statistique (2017), quarante-septième session, mars 2017.
 9 Ces indicateurs sont : 112.1. transports publics ; 113.1. utilisation des terres ; 113.2. participation de la société civile ; 115.1. dépenses consacrées au patrimoine culturel ; 116.1. déchets solides ; 116.2. qualité de l'air ; et 117.1. espaces publics.



Darmstadt, Germany. © European Space Agency./ Flickr

DIFFÉRENTS CONCEPTS PRODUISENT DIFFÉRENTES FRONTIÈRES POUR LA VILLE DE NAIROBI (KENYA)



4. VERS UNE DÉFINITION « FONCTIONNELLE » DE LA VILLE

Si une définition unique, applicable à l'échelle mondiale, de la ville était formulée, elle devrait tenir compte de tous les conflits sous-jacents mentionnés ci-avant, ce qui constitue une tâche difficile, voire impossible. C'est là le défi particulier présenté par l'ODD 11, que l'on ne retrouve pas nécessairement dans les autres indicateurs relatifs aux ODD.

Au cours de ces deux dernières années, les organismes des Nations Unies et les organisations internationales pour le développement ont tenu des consultations globales sur la définition d'une méthode normalisée de mesure des données au niveau de la ville. ONU-Habitat, l'organisme responsable de l'ODD 11, a joué un rôle prépondérant dans ce processus et a organisé plusieurs réunions de groupes d'experts en vue aussi bien d'accélérer la création d'une définition de la ville axée sur le contexte que de tester l'utilisation de techniques d'analyse spatiale pour la collecte de données spécifiques aux indicateurs reflétant la/les nouvelle(s) définition(s). Bien que peu aisée, c'est une tâche utile qui, selon de nombreux experts, peut s'accomplir par le moyen d'une métrique hybride spatio-statistique.

Après avoir examiné des dizaines de concepts et mené des consultations au niveau mondial avec différents groupes d'experts, ONU-Habitat et ses partenaires ont maintenant retenu

deux définitions de la ville qui offrent une bonne perspective pour le suivi mondial des indicateurs relatifs à l'ODD 11, en particulier ceux assortis d'une référence spatiale. Les deux propositions sont le fruit d'années de recherche et d'application pratique de méthodes par des équipes de New York University (Université de New York) et de la Commission européenne.

A) LA VILLE TELLE QUE DÉFINIE PAR SON ÉTENDUE URBAINE (ZONE BÂTIE ET ESPACE OUVERT URBANISÉ) - NEW YORK UNIVERSITY

Cette définition a été mise au point par une équipe de New York University, afin de faciliter l'étude d'un échantillon mondial de 200 villes dans le cadre de la création de l'Atlas de l'expansion urbaine (Atlas of Urban Expansion, 2016), une initiative mise en œuvre conjointement avec ONU-Habitat. Au lieu d'utiliser les tendances relatives à la population/démographie, le concept de l'étendue urbaine emploie des techniques d'analyse d'images satellitaires pour extraire des informations sur la morphologie des établissements humains et la densité des structures bâties. Ces informations sont ensuite utilisées pour établir une définition opérationnelle des frontières de la ville, qui peut être utilisée pour calculer les indicateurs concernés.

La définition possède deux composantes: « étendue urbaine » et « espace ouvert urbanisé ». L'étendue urbaine est la zone bâtie totale, elle-même définie comme la somme des aires occupées par des bâtiments et autres surfaces imperméables. L'espace ouvert urbanisé fait quant à lui référence aux zones non construites incluses dans les zones bâties ou situées à proximité immédiate de celles-ci et inclut les parcs, les terres dégagées et les forêts, entre autres. Pour déterminer où une ville commence et où elle finit, la méthode, fondée sur l'analyse d'images satellitaires, définit trois niveaux de pixélisation¹⁰, chacun reposant sur la proportion de densité bâtie (urbanité) dans un cercle de 1km² autour d'un point donné (également défini comme le rayon de marche à partir d'un bâtiment donné):

- a) **Zone bâtie urbaine:** pixels où le rayon de marche présente une densité bâtie supérieure à 50 % ;
- b) **Zone bâtie suburbaine:** pixels où le rayon de marche présente une densité bâtie située entre 25 % et 50 %. Elle comprend également les terres subdivisées, qu'elles soient entièrement non-construites ou non ; et
- c) **Zone bâtie rurale:** pixels où le rayon de marche présente une densité bâtie inférieure à 25 %, et ne se situant pas sur des terres subdivisées.

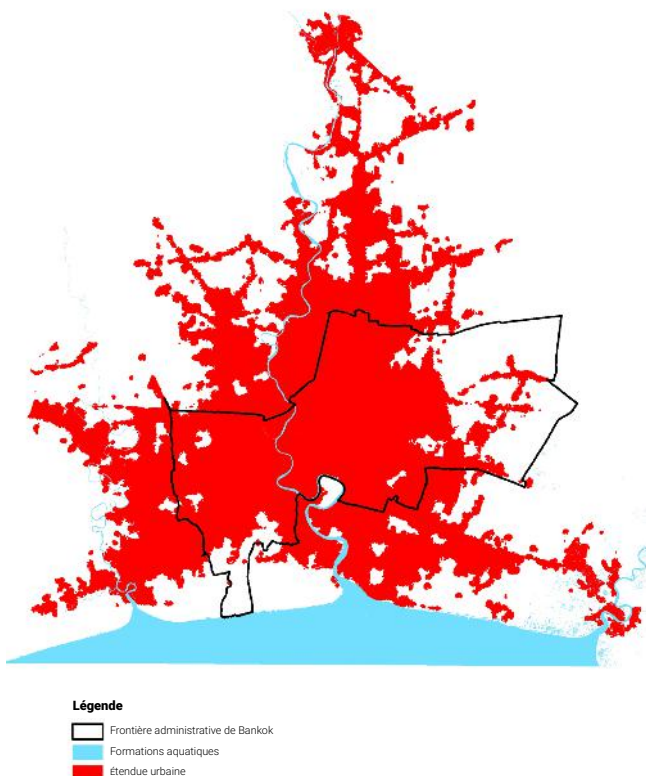
¹⁰ Un pixel est une représentation cartographique/numérique d'un élément dans l'espace. Un groupe de pixels représentant une même chose sur terre (p. ex. un bâtiment) possèdent des propriétés similaires, qui diffèrent de celles des pixels représentant d'autres choses (p. ex. de l'eau, des zones vertes).

De même, la classification de l'espace ouvert urbanisé comporte trois niveaux:

- a) **Espace ouvert périphérique** - tous les pixels correspondant à un espace ouvert à moins de 100 mètres de pixels urbains ou suburbains ;
- b) **Espace ouvert captif** – toutes les grappes d'espace ouvert entièrement entourées de pixels de zones bâties urbaines et suburbaines, et les pixels d'espaces ouverts périphériques situés sur leur pourtour, dont la superficie est inférieure à 200 hectares ;
- c) **Espace ouvert rural** – tous les espaces ouverts qui ne sont ni périphériques ni captifs.

Les pixels urbains et suburbains représentent la partie « bâtie » de la ville, tandis que les espaces ouverts périphériques et captifs représentent l'« espace ouvert urbanisé ». Ensemble, ils composent l'étendue urbaine.

Obtention d'une frontière fonctionnelle pour la ville de Bangkok, en utilisant la définition basée sur l'étendue urbaine.



B) LA VILLE TELLE QUE DÉFINIE PAR SON DEGRÉ D'URBANISATION (DEGURBA) - EUROPEAN COMMISSION

La méthode du **Degré d'urbanisation (DEGURBA)** est une classification qui indique la nature d'une zone en se fondant sur la proportion de population vivant dans des unités appelées « Unités administratives locales de niveau 2 (LAU2) ». Cette méthode est apparue en Europe en 1991 et a depuis été utilisée pour suivre au fil des décennies les transitions dans les établissements humains européens. Avec le temps, le concept a été mis à jour de manière à inclure d'autres régions et pays, intégrer les nouvelles tendances en matière d'établissements humains et incorporer de nouvelles formes de données (p. ex. les données spatiales).

D'une manière générale, la méthode traditionnelle utilisait l'unité administrative locale de niveau 2 (LAU2) comme unité d'analyse, et distinguait trois types d'établissements - les zones densément peuplées, moyennement peuplées et faiblement peuplées – en se fondant sur la taille de la population, la densité et la contiguïté des établissements dans les LAU2. Souvent, les variations entre LAU2, qui correspondent à différentes étendues spatiales dans différents pays d'Europe, ont entraîné une distorsion des résultats et fortement affecté la comparabilité des grandes et petites LAU2. Le nouveau DEGURBA a été mis au point pour résoudre ce problème, avec la création de grilles de population de 1km² servant de paramètre additionnel pour les LAU2. Cette méthode agrège et/ou désagrège la densité de population sur les cellules des grilles, normalisant l'unité de comparaison entre régions. La nouvelle méthode intègre également des concepts émergents, telle que la définition de l'OCDE qui classe les établissements sur la base uniquement des LAU2 urbains et ruraux.

La délimitation des frontières de la ville au titre de cette méthode suit un processus en deux étapes. Les cellules de 1 km² sont d'abord classées en trois catégories, en fonction de la taille et densité de la population:

- a) **Catégorie à forte densité/centre urbain:** cellules contiguës de 1 km² présentant une densité d'au moins 1 500 habitants par km², avec une population d'au moins 50 000 habitants ;

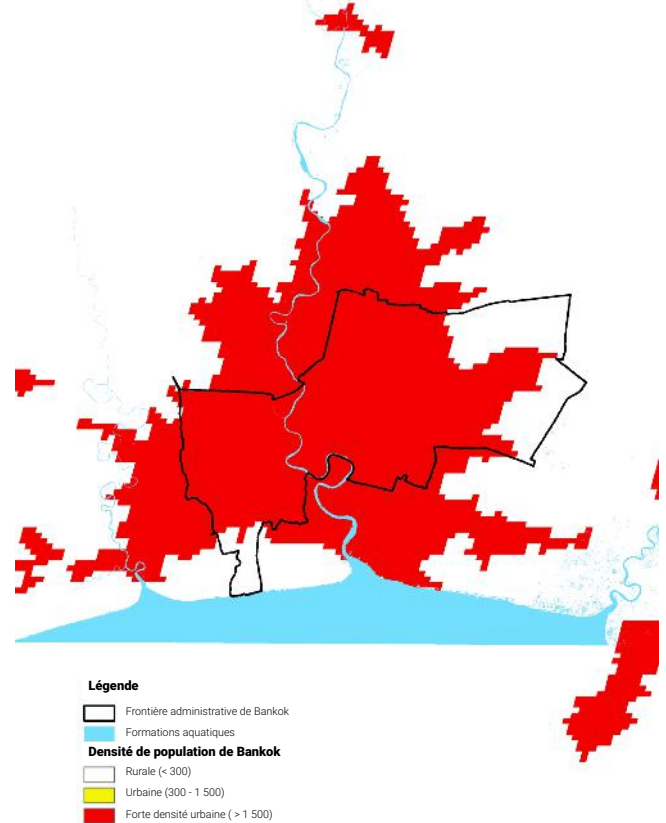
- b) **Catégorie urbaine:** grappe de cellules contiguës de 1 km² présentant une densité d'au moins 300 habitants par km², avec une population d'au moins 5 000 habitants ;
- c) **Catégorie rurale:** cellules situées hors des grappes à forte densité et des grappes urbaines.

Ces informations servent ensuite à classer les unités locales administratives (LAU2) dans l'une de ces trois zones :

- a) **Zone densément peuplée (villes):** au moins 50 % de la population vit dans des grappes à forte densité/centres urbains. En outre, chaque centre urbain devrait avoir au moins 75 % de sa population dans une ville. Cela permet de garantir que tous les centres urbains sont représentés par au moins une ville, même lorsque le centre urbain représente moins de 50 % de la population d'une LAU2.
- b) **Zone à densité moyenne (villes et banlieues):** moins de 50 % de la population vit dans des cellules rurales et moins de 50 % vit dans des grappes à forte densité ;
- c) **Zone faiblement peuplée (zone rurale):** plus de 50 % de la population vit dans des cellules rurales.

Avec cette méthode, les zones densément et moyennement peuplées forment ensemble la frontière de la ville.

Obtention d'une frontière fonctionnelle pour la ville de Bangkok, en utilisant la définition basée sur la méthode DEGURBA.



Amsterdam, Pays-Bas © Agence spatiale européenne / Flickr.

5. CONCLUSION

À l'issue d'une analyse intensive et d'une application pilote dans différents pays, ONU-Habitat a constaté que, dans le cas des grandes villes, la méthode de l'étendue urbaine et la méthode DEGURBA débouchent sur des frontières quasi-similaires. La définition des frontières varie toutefois de manière substantielle dans le cas des villes et centres urbains de plus petite taille. Il a également été noté que chacune des méthodes contribue de façon unique et significative à l'identification de la ville fonctionnelle, et qu'il faut donc continuer d'appeler à leur harmonisation.

Il convient toutefois de noter que le concept proposé d'une définition unifiée de la ville ne vise pas à modifier les définitions administratives et statistiques existant dans les pays, mais plutôt à mettre en place un ensemble fonctionnel de méthodes de suivi pragmatiques, rentables, simples et précises, lesquelles peuvent à leur tour servir à compiler efficacement les informations au niveau des villes, pour ensuite faire rapport au niveau national.

En outre, les recommandations suivantes sont également formulées :

Dans le cas de certains pays, il est nécessaire d'adopter un échantillon national des villes, qui permettra aux gouvernements d'assurer le suivi et la revue des indicateurs relatifs à l'ODD 11, ainsi que de produire des agrégats nationaux de manière uniforme et systématique. Cet échantillon national peut contribuer à l'harmonisation des données urbaines et des indicateurs, par l'utilisation d'un nombre préétabli de villes statistiquement représentatives des établissements humains urbains du pays.

Les gouvernements reconnaissent qu'il n'est pas possible, ni peut-être nécessaire, d'étudier chaque ville du pays pour suivre les tendances nationales concernant les indicateurs urbains des ODD. Un échantillon soigneusement sélectionné qui prenne en compte les caractéristiques et variations des sous-régions et des villes concernées peut être utilisé pour un suivi consolidé du schéma prédominant dans les villes du pays.

L'échantillon national des villes sera tiré à l'aide de méthodes statistiques et scientifiques rationnelles fondées sur l'approche appliquée pour l'Échantillon mondial des villes¹¹. Les critères de sélection pour cet échantillon ont trait au nombre de villes du pays, à leur population, taille, situation géographique, fonctionnalité, importance économique et politique et à d'autres facteurs arrêtés par le gouvernement national.

11 L'échantillon mondial a été mis en place, testé et appliqué dans une série d'études menées au titre d'une collaboration tripartite entre ONU-Habitat, l'Université de New York et le Lincoln Institute of Land Policy, dans le cadre d'une étude de recherche conduite sur 3 ans, « Monitoring Urban Expansion Programme ». Cette étude a été menée dans le cadre des préparatifs de la Conférence Habitat III (2016). Le recours à l'Échantillon mondial des villes permet un suivi aux niveaux national, régional et mondial des progrès accomplis par le Nouveau Programme pour les villes, le document final d'Habitat III et les objectifs de développement durable relatifs aux villes. Elle permettra de compléter et de renforcer les rapports de pays et appuiera l'établissement des agrégats mondiaux et régionaux.

Les gouvernements pourront néanmoins ajouter des villes si nécessaire, en veillant à ce que les rapports nationaux reposent sur le même nombre de villes et les mêmes conditions. Les villes ajoutées peuvent servir à l'apport d'informations qualitatives, d'analyses spécifiques les concernant et, peut-être, d'études portant sur les meilleures pratiques.

11 L'échantillon mondial a été mis en place, testé et appliqué dans une série d'études menées au titre d'une collaboration tripartite entre ONU-Habitat, l'Université de New York et le Lincoln Institute of Land Policy, dans le cadre d'une étude de recherche conduite sur 3 ans, « Monitoring Urban Expansion Programme ». Cette étude a été menée dans le cadre des préparatifs de la Conférence Habitat III (2016). Le recours à l'Échantillon mondial des villes permet un suivi aux niveaux national, régional et mondial des progrès accomplis par le Nouveau Programme pour les villes, le document final d'Habitat III et les objectifs de développement durable relatifs aux villes. Elle permettra de compléter et de renforcer les rapports de pays et appuiera l'établissement des agrégats mondiaux et régionaux.

L'adoption d'un Échantillon national des villes présente les avantages suivants :

- i) Il incorpore des villes de toutes tailles, fonctions et types au sein d'un système national qui peut aider à fusionner les énergies et le potentiel disjointes des centres urbains ;
- ii) Il aide à la compilation d'indicateurs sur les villes établis au niveau local, pour le suivi et l'établissement de rapports nationaux et pour la production d'analyses et de rapports régionaux et mondiaux ;
- iii) Il offre une plateforme pour la collecte de divers niveaux de données, grâce à une méthode unifiée qui peut être utilisée pour rendre compte des progrès accomplis au niveau national s'agissant des ODD ou d'autres éléments du programme pour les villes ;
- iv) Il autorise le calcul de moyennes nationales non pondérées ainsi que de moyennes nationales pondérées concernant l'ensemble des indicateurs urbains relatifs aux ODD;
- v) Il crée des données de base, et instaure des références et des cibles nationales avec la même technique de normalisation qui permettra la comparaison des indicateurs et des mesures relatives aux villes ;
- vi) Il facilite une ventilation systématique de l'information aux niveaux national et infranational, ainsi qu'au niveau des villes, s'agissant des indicateurs clés relatifs aux ODD et des paramètres de développement requis pour traiter les disparités territoriales.

Adopter une plateforme de suivi qui favorise l'intégration des différents indicateurs relatifs aux ODD pour traiter, de manière structurée, les aspects environnementaux, sociaux et économiques de la durabilité. Pour importants que soient les indicateurs relatifs à l'ODD11, ils encouragent une forme d'intervention sectorielle qui peut être encore renforcée par l'approche cloisonnée de nombreux organismes publics.

Il est recommandé que les pays et les villes adoptent une plateforme unifiée et normalisée pour le suivi et la communication concernant les indicateurs urbains relatifs aux ODD. L'Initiative pour la prospérité des villes d'ONU-Habitat offre la possibilité d'organiser une approche systémique à la ville, en incorporant de nouveaux outils d'analyse fondés sur les indicateurs spatiaux. Elle appuie la prise de décisions à différentes échelles permettant de relier la ville à la région et à l'ensemble du pays et favorise l'intégration des différentes dimensions et composantes de l'urbanisation pour une réponse holistique et intégrée aux défis et possibilités que présente la ville.

L'Initiative a été mise en œuvre dans plus de 400 villes à travers le monde, intégrant les indicateurs de l'ODD 11 et d'autres indicateurs relatifs aux ODD qui présentent une composante urbaine. Les pays qui utilisent cette plateforme sont à même d'identifier, quantifier, évaluer, suivre et notifier les progrès accomplis par les villes de manière plus structurée. L'adoption d'une approche intégrée concernant la ville présente les avantages suivants:

- i) Elle fournit une valeur unique quant à l'état de la ville ;
- ii) Elle établit des repères pour le suivi aux échelons local, national et mondial ;
- iii) Elle crée des référence et informations relatives à la ville ;
- iv) Elle génère un mécanisme de suivi local ; et
- v) Elle circonscrit les priorités et mesures déterminantes à appliquer pour arriver à un développement urbain durable.

Photo de couverture

1. England, Blythburgh, Suffolk © John Fielding / Flickr
2. Irving City, Texas © La Citta Vita / Flickr
3. Ville dense, © Ita_Non / Flickr