COMPTE RENDU
DE LA
CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE L'OCDE
SUR
LES FEMMES ET LA VILLE : LOGEMENT, SERVICES ET ENVIRONNEMENT URBAIN

Paris (France) 4-5 octobre 1994

CONTENU

- Introduction
- Renseignements généraux
- Participation
- Compte rendu de la conférence
  - Thèmes et rapports des rapporteurs
    - «Les femmes et la politique urbaine»
    - «Des logements et un cadre de vie conçus pour les femmes et les enfants»
    - «Des services urbains adaptés aux besoins des femmes et des enfants»
  - Conclusion de la présidente
- Bibliographie
- Annexe - RÔle du Canada

Division des relations internationales
Société canadienne d'hypothèques et de logement

octobre 1994

«Les femmes et la ville : logement, services et environnement urbain»
Conférence de haut niveau organisée par l'OCDE

Compte rendu du Canada

1.0 INTRODUCTION

Le présent document rend compte d'une importante conférence intitulée «Les femmes et la ville : logement, services et environnement urbain», qui s'est tenue au siège de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), à Paris, du 4 au 6 octobre 1994. La conférence était organisée par le Groupe des affaires urbaines, le comité permanent de l'OCDE qui s'intéresse à la politique de la ville et aux questions urbaines. Cette conférence a été qualifiée de rencontre de haut niveau parce que certaines des délégations nationales présentes étaient dirigées par un ministre. Les conclusions de la conférence devraient permettre d'accélérer les changements au sein de l'OCDE et des administrations municipales en ce qui a trait à leur sensibilisation aux différences selon le sexe dans le domaine des affaires urbaines et à leur contribution à cet égard.

2.0 RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

Cette conférence est le résultat de trois années de préparatifs à l'OCDE. Elle s'inscrit dans le cadre d'un mouvement international grandissant en faveur de l'amélioration de la gestion des villes grâce à une meilleure intégration des préoccupations des hommes et des femmes et du rôle de ces dernières dans la politique urbaine.

Le rapport intitulé Conduire le changement structurel : le rôle des femmes, préparé en 1991 par un groupe spécial de l'OCDE présidé par M. Francis Blanchard, conseiller spécial auprès du secrétaire général, est à l'origine de la conférence. À la suite de la publication de ce rapport en 1992, le secrétaire général, M. Jean-Claude Paye, a demandé à tous les comités de l'OCDE d'envisager d'intégrer la question du rôle des femmes dans leurs programmes de travail afin de poursuivre les objectifs indiqués dans le rapport. Plusieurs comités de l'OCDE ont donc mené des activités ou préparé des conférences dans le but de susciter une prise de conscience des différences selon le sexe dans leurs domaines respectifs. Parmi les comités ayant réalisé des projets, mentionnons le Groupe d'experts sur la participation des femmes au développement (Comité d'aide au développement) , le Groupe de travail sur le rôle des femmes dans l'économie et le Comité de direction du Programme ILE (Programme d'action et de coopération concernant le développement économique et la création d'emplois au niveau local). Ce dernier a tenu, à l'automne 1993, une conférence sur le rôle et l'avenir des femmes chefs d'entreprise.

Dans la même veine, en novembre 1992, le Comité de direction du Programme ILE et le Groupe des affaires urbaines ont organisé une conférence de haut niveau sur les affaires urbaines intitulée «Les problèmes économiques, sociaux et environnementaux de la ville». Bien que l'on n'y

ait pas discuté explicitement du rôle des hommes et des femmes dans l'élaboration des politiques urbaines, on a insisté sur la dimension humaine de l'aménagement urbain, ce qui dénote une sensibilisation accrue à l'incidence de facteurs comme les différences selon le sexe sur la politique de la ville.

À l'automne 1993, le Groupe des affaires urbaines a donné suite à la direction imprimée par le secrétaire général et décidé de tenir une conférence ayant pour thème «Les femmes et la ville : logement et services urbains», qui a mis l'accent sur les besoins spéciaux des citadines en matière de logement et de services. Depuis sa création en 1981, c'était la première fois que le Groupe des affaires urbaines examinait explicitement les politiques urbaines du point de vue des deux sexes. Au même moment, le Groupe a également approuvé une proposition conceptuelle intitulée Les femmes et la ville : Proposition en vue de la tenue d'une conférence de l'OCDE en 1994 et demandé à tous les pays membres de préparer un énoncé de position en réponse à cette proposition. En février 1994, le Secrétariat de l'OCDE a peaufiné la proposition, qui a fait l'objet d'un second document ayant pour titre Ébauche de programme - Les femmes et la ville : logement et services urbains.

Plus tard au printemps 1994, le Conseil de l'OCDE a examiné le plan du Groupe des affaires urbaines et décidé d'en faire une conférence de haut niveau. Cela signifie que les délégations seront dirigées par de hauts fonctionnaires, voire même des ministres. Par la suite, la Direction de l'environnement s'est jointe à l'entité mère du groupe, le Service du développement territorial, pour parrainer l'événement. Le titre de cette conférence de haut niveau est alors devenu «Les femmes et la ville : logement, services et environnement urbain».

Comme suite à la proposition de conférence, la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL)[1] a invité un grand nombre d'universitaires canadiens les plus en vue et très au fait de la dimension urbaine des préoccupations féminines pour examiner les documents de l'OCDE et rédiger une ébauche d'énoncé de position. Parmi les personnes ayant collaboré à ce projet, mentionnons Caroline Andrew, Penny Gurstein, Fran Klodawsky, Beth Moore Milroy, Janet McClain, Linda Peake, Damaris Rose et Gerda Wekerle. Rapidement, ce groupe de personnes bien informées a rédigé, en avril 1994, un document intitulé Canadian Women and Cities.

La Division des relations internationales de la SCHL a préparé une version abrégée de ce document, qui est devenue l'énoncé de position du Canada sous le titre Les femmes dans les villes canadiennes : logement et services urbains, lequel a été transmis à l'OCDE en mai. Le principe fondamental sur lequel repose ce document est que la participation

---

[1] Le Canada est représenté au sein du Groupe des affaires urbaines par la SCHL. À ce moment-là, le président du groupe était M. Douglas A. Stewart, vice-président, Propositions et Recherche, à la SCHL. Afin de faire démarrer le projet de conférence, la SCHL a également versé une contribution financière au groupe.

canadienne à la conférence de l'OCDE devrait mettre en relief les «meilleures pratiques» de notre pays dans un nombre limité de domaines touchant les femmes et la vie urbaine. Les femmes sont des partenaires solides dans tous les secteurs de la société canadienne, et elles jouent un rôle essentiel dans les domaines politique, commercial, familial et social. Pour appuyer cette affirmation, le document présente d'abord un aperçu des principaux aspects de la condition de la femme au Canada sous la forme d'un profil statistique et une discussion sur la situation sociale et économique des femmes dans les villes canadiennes.
Puis, on y décrit les pratiques canadiennes dans trois domaines : les initiatives en matière de sécurité urbaine, la gamme de logements répondant aux besoins des femmes et l'utilisation de la législation sur les droits de la personne pour accroître l'accessibilité des femmes aux installations et aux services offerts par les villes.

Ensuite, le document aborde la question de l'avenir des femmes dans les villes et donne le point de vue du Canada sur le projet de conférence de l'OCDE en général.

Durant l'été de 1994, l'OCDE a fait circuler le document du Canada en le présentant comme un modèle pour inciter les autres pays à prendre position. À la demande de l'OCDE, l'Australie, l'Autriche, le Canada, la Finlande, l'Allemagne, l'Islande, le Portugal, la Suède, la Turquie et les États-Unis ont rédigé un énoncé de position. Toutefois, seuls ceux du Canada, de la Finlande et des États-Unis ont été prêts suffisamment tôt pour pouvoir être distribués aux autres pays membres.

Également durant l'été, le Secrétariat de l'OCDE a élaboré le programme de la conférence. En juillet, une canadienne éminente a accepté, à l'invitation de l'OCDE, de présider la conférence et de jouer un rôle primordial lors de cet événement. Cette oratrice accomplie était nulle autre que Mme Jean Augustine, secrétaire parlementaire du premier ministre, vice-présidente du Groupe de travail ministériel du gouvernement fédéral chargé de l'examen de la politique sociale et ancienne présidente de la Commission de logement de la communauté urbaine de Toronto.

Le programme de la conférence a été finalisé en août, et les discussions devaient porter sur trois thèmes principaux :

- les femmes et les politiques urbaines
- les logements et les quartiers
- les services urbains.

La conférence devait se terminer, le dernier jour, par un échange général de points de vue et par les conclusions de la présidente.

3.0 PARTICIPATION

La conférence a attiré beaucoup de monde : 220 personnes provenant de 28 pays (voir la liste ci-dessous). La taille de chaque délégation est indiquée entre parenthèses, et le nombre de personnes ayant présenté un exposé est mentionné entre crochets. Les délégations dirigées par des ministres ou des représentants élus sont écrites en caractères gras. Un astérisque suit le nom de chaque délégation comptant un membre du Groupe des affaires urbaines.

Pays membres de l'OCDE

Australie	(23) [1]	Grèce	(5)	Norvège	(6) [3]
Autriche	(2) [2]	Islande	(2)	Portugal*	(4) [2]
Belgique	(5)	Irlande	(1)	Suède	(8)
Canada*	**(9) [3]**	Italie	(2)	Suisse	(8) [2]
Finlande	**(13) [2]**	Japon	(8) [1]	Turquie	(4)
France*	**(42) [6]**	Mexique	(1)	Royaume-Uni*	(25) [9]
Allemagne*	(9) [2]	Pays-Bas	(5)	États-Unis	(3) [3]
		Nouvelle-Zélande	(2)		

Pays qui ne sont pas membres de l'OCDE

Albanie	(1)	Kazakhstan	(1)	Russie	(1)
Argentine	(1)	Pologne	(1)	Tadjikistan	(1)

Organisations internationales

Commission des communautés européennes	(4) [1]
Conseil de l'Europe	(1)
Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail	(1)
CNUEH (Habitat)	(1) [1]
ONU - CEE	(1) [1]

Dix-neuf représentants du Secrétariat de l'OCDE ont participé à la conférence. Leur délégation était dirigée par le nouveau secrétaire général par interim, Staffan Sohlman, et par le secrétaire général adjoint, Pierre Vinde. À titre de première activité officielle publique, M. Sohlman a ouvert la conférence et pris part à un déjeuner offert aux dignitaires par la SCHL, le premier jour de la rencontre.

En général, les délégations étaient composées de hauts fonctionnaires de ministères à vocation urbaine et de dirigeants d'organismes chargés de la condition féminine, à l'échelon national, régional ou municipal, ainsi que de quelques chercheurs et universitaires de premier plan. Tous les pays membres de l'OCDE, à l'exception du Danemark, du Luxembourg et de l'Espagne, ont participé à la conférence, même si peu de membres ont envoyé des délégués rattachés au Groupe des affaires urbaines. Plusieurs pays avaient des délégations importantes, notamment la France (42), le Royaume-Uni (25) et l'Australie (23). Ces deux derniers pays ont été particulièrement actifs durant la conférence. Le Canada et la Finlande ont également participé activement à la conférence, et la délégation de la Finlande était dirigée par le ministre de l'Environnement.

Voici les membres de la délégation canadienne :

Karen Kinsley	vice-présidente, Finances, SCHL (chef de la délégation)
Cassie Doyle	sous-ministre (Habitation, loisirs et services aux consommateurs), province de la Colombie-Britannique

Charlotte Cloutier	directrice, Analyse et élaboration des politiques, Condition féminine Canada
Anne Michaud	directrice du projet «Les femmes et la ville», Ville de Montréal

Trois autres Canadiennes ont participé aux activités de la conférence :

Jean Augustine	Députée, secrétaire parlementaire du premier ministre, vice-présidente du Groupe de travail ministériel chargé de l'examen de la politique sociale (présidente de la conférence)
Gerda Wekerle	Professeure, études environnementales, York University (exposé sur la sécurité urbaine)
Janet Kiff-Macaluso	directrice, Groupe des lignes de conduite pour le logement social, SCHL (rapporteur, première séance)

La délégation canadienne comprenait également deux assistants techniques : Sylvia Haines, adjointe exécutive auprès de Mme Augustine, et Peter Spurr, agent principal, Division des relations internationales, SCHL, auxquels s'ajoutait Maria Raletich-Rajicic, membre de la délégation permanente du Canada à l'OCDE.

5.0 COMPTE RENDU DE LA CONFÉRENCE

La conférence comportait trois thèmes : les femmes et les politiques urbaines; les logements et les cadres de vie; les services urbains[2]. Elle a porté principalement sur la reconnaissance des préoccupations féminines et des différences selon le sexe comme faisant partie intégrante de la gestion urbaine et sur la prise en compte de celles-ci dans l'orientation générale des affaires urbaines. Jusqu'à présent, l'action publique a le plus souvent pris la forme de projets spéciaux réalisés au nom des femmes, particulièrement des groupes défavorisés. Les progrès au chapitre de l'efficacité de la ville et de la qualité de l'environnement urbain nécessitent une nouvelle approche selon laquelle les villes seraient conçues et gérées de concert avec les femmes.

5.1 Thème 1 : Les femmes et les politiques urbaines

Neuf exposés ou sous-thèmes :

L'aménagement de l'espace : considérations culturelles et rôle des femmes	E. Wilson
Intégrer la notion de diversité sociale dans l'action publique	P. Healey
La planification urbaine au féminin	R. Skjerven
Un projet d'urbanisme suisse à l'écoute des femmes	L. Monteventi

---

[2] Le programme de la conférence portait le titre suivant : Conférence à haut niveau «Les femmes et la ville : logement, services et environnement urbain» [DT/UA(94)1/RÉV1].

Associer les enfants à la conception des quartiers urbains en Finlande	L. Horelli
La citoyenne dans le processus de planification urbaine	S. Nisancioglu
Les femmes et la ville : lutter contre l'exclusion à Marseille	Y. Knibiehler
Vers une ville sensible aux «différences»	J. Beall
Les femmes et le développement des établissements humains : l'élaboration d'indicateurs et les femmes chefs de famille dans les pays en voie de développement	C. Trujillo

5.1.1 Résumé du rapport du rapporteur (Janet Kiff-Macaluso)

Le thème 1 «Les femmes et les politiques urbaines» définit le cadre d'analyse de l'ensemble de la conférence. Les exposés thématiques s'appuient sur plusieurs études de cas illustrant des méthodes locales innovantes.

Un rappel historique montre d'abord comment la planification urbaine traditionnelle a cantonné les femmes dans un rôle secondaire pour ce qui est de l'aménagement urbain et, en général, entretenu cet état de fait. Il semble qu'il est grand temps de changer la conception et les méthodes de la planification urbaine pour qu'elles correspondent mieux aux besoins évolutifs des citoyens d'aujourd'hui. Les orateurs proposent plusieurs principes d'action, dans des optiques différentes. Exposés et débats sont empreints de l'idée que les villes ne répondent plus aux exigences de la vie moderne et que les habitants qui souffrent de restrictions d'accès aux ressources sont en général les plus défavorisés. On souligne que la plupart de ces habitants sont en général des femmes, notamment des personnes âgées ou d'âge intermédiaire, et des enfants.

De l'avis général, les villes doivent être considérées comme des systèmes dynamiques. Face à une évolution incessante (socio-économique, culturelle et démographique), il faut que la politique de la ville soit elle aussi souple et dynamique, si l'on veut qu'elle réponde aux besoins des citadins. Ainsi, le fait que la planification contemporaine fasse de la famille traditionnelle la principale unité économique de production pose un problème étant donné la diversification des cellules familiales et la multiplication des personnes vivant seules.

On souligne que les mutations qui se produisent dans les villes touchent les femmes profondément. Les femmes représentent une forte proportion de la population urbaine et doivent être au centre des politiques urbaines, de la planification et de la politique. Il faut toutefois se garder de reproduire les erreurs de ceux qui nous ont précédés dans le domaine de la planification urbaine et qui ont bâti les villes en fonction du concept de l'homme moderne, universel. Il faut admettre que les femmes ne forment pas un groupe homogène, et les responsables de l'élaboration des politiques devraient en tenir pleinement compte. Il y a les femmes âgées, il y a les enfants, il y a les femmes qui travaillent, il y a les femmes sur lesquelles reposent la plupart des tâches ménagères et il y a les femmes qui essaient de concilier nombre de ces rôles.

Au cours de la conférence, on a également noté que les femmes ne sont pas le seul groupe exclu de la gestion des villes, de l'élaboration des politiques urbaines et de la planification de nos villes. D'autres groupes souffrent de discrimination, et il faut les associer eux aussi à la planification. Les villes doivent accueillir la diversité sociale. La Finlande offre un bon exemple à cet égard, car les enfants y sont associés à la planification dans les quartiers.

Pour cerner les multiples besoins des citadins et y répondre, on peut, comme dans plusieurs pays scandinaves, s'attacher au «quotidien». Cette optique permet l'ouverture à tous les citadins et la réponse à leurs besoins économiques et sociaux, ainsi qu'aux impératifs de l'environnement urbain. Elle permet aussi de tenir compte des différences selon le sexe.

La séance portant sur le thème 1 a permis de constater le manque de renseignements susceptibles d'aider à subvenir aux besoins des différentes catégories de citadins. Il est urgent de réunir des données sur les deux sexes ainsi que sur d'autres catégories, par exemple les minorités ethniques, les personnes handicapées, les personnes âgées et les jeunes.

De cette analyse de la dynamique urbaine, il ressort notamment qu'il nous faut réformer l'art de gérer la ville. La planification a généralement présenté un caractère sectoriel et hiérarchique, et peut-être faut-il aujourd'hui créer des modes d'organisation horizontale pour resserrer la coopération à l'élaboration des politiques, y associer les groupes affectés par les politiques en vigueur et les aider ainsi à influer davantage sur ces politiques. Il le faut, si l'on veut que les politiques urbaines répondent mieux aux besoins et aux aspirations de tous les citoyens.

Certains participants au débat pensent que les préoccupations des femmes doivent devenir un enjeu politique normal et être intégrées à l'élaboration de l'action publique. L'intérêt d'une telle approche est d'éviter la marginalisation qui pourrait résulter d'une politique sectorielle, donc sous-financée. Considérer les préoccupations des femmes comme un élément normal de l'élaboration des politiques permet de mieux maîtriser l'affectation des ressources. Le risque, qui n'a pas échappé à d'autres participants, c'est que la question perde de son acuité, ces problèmes n'étant plus qu'un enjeu parmi de nombreux autres pour ceux qui sont chargés d'élaborer l'action publique, et que le rôle de la base diminue.

Rien là d'inéluctable, objecte-t-on : ces préoccupations peuvent s'inscrire dans le cours normal de l'action publique sans que les groupes de revendication y perdent de leur influence, quitte à charger des fonctionnaires de suivre la condition féminine et de veiller à ce que ces problèmes ne perdent rien de leur caractère prioritaire. La Norvège livre l'exemple d'une méthode pratique pour tenir compte du point de vue des femmes dans le cours normal de la planification sans remettre en cause les mouvements locaux de revendication qui ont mis en évidence les besoins des femmes et la contribution de ces dernières à l'élaboration de la politique de la ville. Une étude de cas provenant de Suisse met en lumière quelques-unes des difficultés liées à une participation accrue des femmes, que ces difficultés se situent à la base ou à un niveau plus élevé.

Comme il faut faire entrer les préoccupations des femmes dans les institutions urbaines en en faisant un domaine normal de l'action publique, mais sans affaiblir les mouvements locaux, il importe de tisser des liens étroits entre ces mouvements et le personnel chargé d'élaborer les politiques, ainsi qu'entre ce personnel et les autorités responsables. De toute évidence, plus nombreuses seront les femmes à ces différents postes, plus faciles et plus forts seront ces liens.

Toutefois, comme on le souligne à maintes reprises au cours du débat, il ne suffit pas qu'augmente le nombre des femmes en politique ou la place des femmes dans les métiers de l'urbanisme. D'autres instruments peuvent être employés et d'autres domaines doivent être revus. On insiste sur la nécessité de former des spécialistes, hommes et femmes, pour qu'ils comprennent et puissent intégrer le point de vue des femmes dans leur logique professionnelle. Il faut pour cela savoir comment recueillir ce point de vue et utiliser ensuite ces informations dans la planification et la gestion des villes. Il faut obtenir des données économiques, sociales et médicales qui tiennent compte des différences selon le sexe, notamment par l'entremise de meilleurs réseaux d'information et des stratégies spéciales qui correspondent aux besoins des femmes et facilitent leur contribution.

Enfin, ce thème est l'occasion de souligner que l'OCDE a un important rôle à jouer : hiérarchiser les problèmes qui concernent les femmes et la ville, afin que les pays membres de l'Organisation puissent se faire une idée de l'enjeu et relever le défi; donner un exemple qui montre comment réformer l'art de gérer la ville et comment faire en sorte que les préoccupations des femmes deviennent réellement un enjeu politique normal.

5.2 Thème 2 : Des logements et des cadres de vie conçus pour les femmes et les enfants

Huit exposés ou sous-thèmes :

Un ensemble de logements conçu par des femmes	U. Bauer et E. Kail
Réseau Renaissance des femmes	S. Schilen
Énergie domestique et revitalisation urbaine	D. Gunn-Peim
L'accès au logement pour tous	G. Kibble et B. Cass
La participation de l'industrie du bâtiment à la construction de logements	P. Dazelle
La santé des femmes dans les villes	S. Loughlin et J McIlwaine
Violence faite aux femmes/Villes sécuritaires : initiatives du gouvernement fédéral et des municipalités canadiennes	G. Wekerle
Présentation vidéo sur la sécurité dans les logements sociaux au Canada - Initiatives pour des quartiers plus sûrs	J. Kiff-Macaluso

5.2.1 Résumé du rapport du rapporteur (Georges Cavallier)

La promotion du rôle des femmes dans la conception et la gestion des logements et du cadre de vie est beaucoup plus que souhaitable. Elle est absolument

nécessaire, tout-à-fait indispensable. Et ceci pour deux raisons bien distinctes, qui se conjuguent et se confortent l'une l'autre.

La première, c'est que les femmes souffrent, plus que les hommes, des inconvénients qui s'attachent à la conception défectueuse de certains logements et des dysfonctionnements qui sont le fruit de mauvais choix d'urbanisme. Outre les conséquences fonctionnelles directes de ces déficiences et de ces lacunes, les femmes sont aussi victimes des effets ségrégatifs qu'elles engendrent. Par exemple, elles se sentent isolées si elles vivent dans des logements situés très loin du centre de la ville. L'évolution des niveaux et des modes de vie, les transports, l'accroissement du nombre des familles monoparentales ne peuvent que renforcer l'ampleur de ces désagréments. Il y a donc lieu d'effacer ces handicaps. L'habitat et l'urbanisme doivent bien davantage prendre en compte les aspirations des femmes. Voilà pour la première raison qui nous conduit à proposer que les politiques soient conçues pour les femmes.

La deuxième raison, peut-être moins évidente ou moins souvent évoquée, c'est que, par leur essence même, autant que par leur fonction sociale, les femmes constituent un véritable réservoir de sensibilité, de compétence, de connaissances, de capacités qu'il faudrait pouvoir mobiliser au service et au profit de tous. Or, jusqu'à présent, nous avons été incapables, dans nos différents pays, de mettre réellement à profit ce potentiel de contribution des femmes à l'amélioration des logements et des formes urbaines. Nous devrions donc travailler non seulement pour les femmes, mais aussi, et même surtout, avec les femmes, pour le plus grand profit de tous les habitants.

Ce qui n'a pas été fait ou ce qui était impossible jusqu'à présent devrait maintenant devenir envisageable, et ce, pas seulement du fait de l'évolution des mentalités ou d'une prise de conscience brutale et soudaine -- une nouvelle sensibilisation --, mais par le jeu d'un certain nombre de facteurs objectifs. Les changements économiques et sociaux qui bouleversent aujourd'hui l'urbanisme et l'aménagement urbain vont offrir de nouvelles possibilités. Par exemple, la mondialisation de l'économie suscite des inquiétudes à l'échelon local, et la montée des taux d'intérêt réduit l'horizon des décideurs. Notre capacité à prévoir diminue, même à moyen terme. Nos sociétés deviennent plus hétérogènes, et les valeurs sont remises en cause. Les pouvoirs et les sources de fonds sont dispersées, les problèmes de fonctionnement abondent, et le désir de sécurité s'accroît. Par conséquent, les valeurs qui touchent à la vie personnelle, à la compréhension individuelle, à l'éthique propre à chaque citoyen tendent peu à peu à remplacer l'adhésion au discours de ceux qui sont investis d'une légitimité politique ou qui sont censés posséder la compétence technique.

Ainsi, la vérité procède-t-elle de moins en moins d'un intérêt général donné à priori et décidé «d'en haut». Elle devient de plus en plus procédurale, c'est-à-dire, qu'elle tend à se dégager d'un processus laborieux de dialogue, de discussions et de contre-expertises, avec la nécessité -- et la difficulté -- d'arbitrer entre des valeurs complètement hétérogènes. Les conséquences de cette évolution sont très fortes pour l'aménagement urbain :

- Comme les mêmes causes ne produiront plus toujours les mêmes effets, les principes de base de l'aménagement urbain doivent être l'adaptation et la souplesse. Il doit y avoir une concertation permanente entre décideurs,

concepteurs et usagers de sorte que l'on puisse procéder pas à pas aux adaptations qui s'imposent.

- C'est la fin d'autre part de «l'urbanisme de l'objet» et du totalitarisme dogmatique qui ont pendant longtemps imprégné les conceptions urbanistiques. La vraie compétence en la matière est désormais multi-sectorielle. L'étude des interactions, des effets de système prend une importance déterminante.

De l'aveu général, ces mutations ne vont pas sans quelques traumatismes, mais elles ont aussi l'avantage de déboucher directement sur la possibilité de donner vie et consistance à des espaces de délibération et d'action publique locale.

C'est en ce sens qu'on peut espérer pouvoir mobiliser enfin plus efficacement le potentiel, si mal exploité, de créativité sociale et culturelle, de savoir-faire et d'expérience que détiennent les femmes, au profit d'un habitat mieux conçu et d'un urbanisme plus humain.

La plupart des interventions ont beaucoup insisté sur le fait que cette action repose fondamentalement sur une dynamique d'initiatives locales et sur la participation active des femmes qui sont directement concernées par un projet collectif concret.

L'initiative locale est, en la matière, irremplaçable, et il est dans l'intérêt de tous les pays de la favoriser. Il faut donc encourager tout ce qui est constructif à l'échelon local, s'adapter aux spécificités du lieu, favoriser le partenariat et développer la médiation. Tout cela d'ailleurs ne servira pas seulement à construire de bons ensembles d'habitation, mais aussi à nourrir et à renforcer le lien social. C'est donc d'autant plus nécessaire dans les quartiers vulnérables, aux prises avec des difficultés et des dysfonctionnements cumulatifs.

Mais l'initiative locale a ses limites. Il lui faut notamment éviter quelques écueils :

-- L'optimum n'est atteint que lorsque l'initiative locale répond aux priorités nationales et que les actions conduites à chaque niveau se fécondent l'une l'autre. Pour être pleinement efficace, la démarche ascendante doit donc coïncider et entrer en synergie avec une démarche descendante. Les politiques urbaines doivent prévoir à cet effet des lieux ou des dispositifs adéquats permettant de créer des occasions institutionnelles de comparaison, d'interaction, de combinaison et d'articulation entre les deux démarches.

-- Un militantisme local exacerbé ou à courte vue peut conduire au repli sur soi-même. Il peut inciter au particularisme, empêcher de nécessaires ouvertures aux autres ou nier fâcheusement des solidarités de fait.

-- Le projet local ne peut s'appuyer seulement sur les forces vives émanant du territoire sur lequel il doit se concrétiser. Il implique aussi l'adhésion et la participation des responsables économiques dont les décisions le concernent directement, même s'ils sont extérieurs à ce territoire.

-- L'initiative locale s'inscrit le plus souvent dans un temps relativement court, alors que l'action structurelle d'aménagement urbain ne peut porter des fruits que dans la durée.

Au delà de cette orientation générale, quelques lignes d'action prioritaires se dégagent des études de cas présentées et des débats auxquels ces présentations ont donné lieu :

-- Dans nos pays démocratiques, la conscience collective est la condition première, voire le principal moteur, de tout changement social en profondeur. C'est en faisant bouger les mentalités, les idées, les schémas de pensée, qu'on crée la possibilité de véritables réformes. Il est donc essentiel de promouvoir le rôle des femmes dans la conception et dans la gestion du cadre de vie quotidien, de mobiliser et de sensibiliser l'opinion sur l'ampleur des enjeux et l'acuité des problèmes.

-- Mais, pour indispensable qu'elle soit, la conscience du problème ne saurait remplacer sa connaissance. Il faut mieux connaître pour pouvoir mieux agir. L'observation des faits urbains et des situations locales, encore très insuffisante, doit être largement développée. Qui aurait pu penser, par exemple, comme l'a montré le projet «cité-santé», qu'à Glasgow, 20 000 femmes étaient chaque année victimes de violences dans leur foyer?

-- Il convient en outre de s'attacher à mettre au point les outils qui forment le lien entre l'observation et la décision. Le secteur de l'habitat appelle un effort d'analyse tout particulier tant en ce qui concerne la demande de logements que le fonctionnement des marchés.

-- Dans un contexte marqué par la complexification sociale et la montée des incertitudes face à l'avenir, il apparaît de bonne gestion de diversifier, autant que faire se peut, l'offre de logements en jouant sur l'ensemble de ses composantes (type, taille, localisation, mode de financement, etc.) pour mieux s'adapter à la diversification croissante de la demande.

-- Compte tenu de la faiblesse des ressources de nombreuses femmes chefs de ménage et des obstacles auxquels elles se heurtent lorsqu'elles souhaitent contracter un prêt, il est essentiel d'abroger toute pratique discriminatoire en matière d'accès au crédit et de concevoir tous les moyens possibles de les solvabiliser en cas de difficulté (dispositif de rencensement des situations difficiles, aide aux démarches, fonds mutuels de garantie ou fonds de solidarité, aides au maintien dans le logement, accompagnement social, etc.).

-- Même si les procédures que met en jeu la vie démocratique tendent à devenir de plus en plus abstraites, désincarnées, purement relationnelles, même si les urbanistes perdent de vue les réalités locales, la communication sociale demeure intense grâce aux espaces publics de la ville. Les rues, les places, les parcs et les équipements collectifs doivent rester des lieux privilégiés de la libre circulation des personnes et des idées, du brassage, de la reconnaissance mutuelle, de l'harmonisation des comportements et de l'apprentissage des vertus

civiques. Un soin particulier doit donc être apporté à la conception et à la gestion de ces espaces libres, trop négligés ces dernières années. L'expérience a montré qu'en matière d'aménagement urbain, les «vides» doivent compter autant que les «pleins».

-- La montée de l'insécurité, l'expansion de la petite délinquance et l'accroissement de l'usage des drogues sont des questions cruciales pour la paix de nos villes. Les femmes, qui sont souvent les premières victimes, en sont particulièrement préoccupées. Les pouvoirs publics jouent ici un rôle décisif. Or, le divorce s'accentue entre les attentes de plus en plus grandes en matière de sécurité et la faiblesse des résultats obtenus par les politiques répressives, certes indispensables, mais qui s'avèrent incapables de régler ces problèmes. C'est pourquoi l'approche préventive, qui a d'ores et déjà fait ses preuves, doit être systématiquement développée. La sécurité doit être désormais considérée comme un bien public, véritablement coproduit par un travail de prévention interdisciplinaire, pragmatique, coordonné, fondé sur l'observation et le dialogue, mobilisant les acteurs de terrain qui ont l'expérience des mécanismes d'autorégulation à l'échelle de la région ou de la collectivité.

-- Les nouvelles technologies de l'information et de la communication offrent sans doute des perspectives prometteuses. Elles peuvent être mises utilement au service de la promotion des femmes et de leur rôle dans la cité, notamment par la prestation de services spéciaux à domicile. Des expériences probantes le montrent. Mais attention aux effets pervers : parce que leur maîtrise demande un certain niveau de compétence et de formation, ces nouvelles techniques pourraient conduire, au contraire, sans une politique consciente et délibérée, à accroître les clivages et la discrimination à l'égard des femmes.

-- Il apparaît enfin essentiel, pour accélérer l'évolution des structures et traduire toutes ces orientation dans les faits, que les femmes, outre les initiatives dans lesquelles elles s'engagent au plan local, puissent accéder encore plus nombreuses à de vraies responsabilités, aussi bien dans la vie publique et politique que dans les milieux professionnels de l'aménagement urbain.

5.3 Thème 3 : Des services urbains adaptés aux besoins des femmes et des enfants

Trois exposés ou sous-thèmes :

Faciliter l'accès aux commerces	S. Nisancioglu
Horaires adaptés dans les villes italiennes	C. Belloni
Les déplacements à Tokyo : aménager l'espace urbain pour faciliter les déplacements	J. Matsukawa
Les femmes et les transports urbains	C. Duchêne
Améliorer la formation et les possibilités d'emploi pour les femmes	M. Nivard
Minneapolis Neighbourhood Employment Network	M. Brinda

5.3.1 Résumé du rapport du rapporteur (Maria de Lurdes Poeira)

Dans son exposé liminaire sur l'adaption des services urbains aux besoins des femmes et des enfants, la présidente de séance, Mme Sirpa Pietikàinen, ministre de l'Environnement de la Finlande, insiste sur trois points. D'abord, la prestation de services urbains est un problème politique et idéologique qui touche à la fois aux différents modes de vie et aux préférences individuelles. Ensuite, la plupart des questions sociales intéressent différemment les deux sexes. Enfin, les problèmes relatifs de mobilité se posent différemment selon qu'il s'agit des femmes ou des hommes.

La séance est centrée sur trois aspects des services urbains : l'accessibilité, la mobilité et les possibilités de formation et d'emploi.

Accessibilité

L'accessibilité est analysée de deux points de vue différents. D'abord, l'accessibilité physique, ensuite, l'accessibilité dans le temps ou les horaires.

Une étude de cas (le projet «Open Sesame», Haringey, Royaume-Uni), consacrée à l'accessibilité physique des commerces et des services, souligne l'importance de leur localisation et de leur agencement pour que les femmes, notamment celles qui ont des enfants ou des personnes âgées à charge, y accèdent plus facilement. De l'avis général, pour trouver des solutions efficaces et améliorer l'accessibilité, il faut consulter diverses catégories d'acteurs lors de la conception des projets : les utilisateurs (des femmes pour l'essentiel), les urbanistes et les promoteurs.

Une autre étude de cas, italienne, consacrée à l'aménagement des horaires pour faciliter les trajets domicile-travail des citadins, montre que les problèmes d'emploi du temps revêtent une grande importance pour les femmes. Cette méthode requiert elle aussi la participation des divers groupes qui forment la population urbaine. Les mesures proposées doivent être efficaces, prendre en considération le problème de la localisation optimale des services et, en définitive, les conséquences sociales de toute solution proposée. Les femmes sont bien placées pour participer à l'aménagement des horaires étant donné le rôle important qu'elles jouent dans la vie urbaine et le soutien institutionnel qu'elles fournissent.

Mobilité

La mobilité est un élément essentiel de la qualité de la vie urbaine : elle détermine le mode de vie et les perspectives de tous les habitants. Si les services de transport ne tiennent pas compte des besoins des différentes catégories d'usagers des réseaux urbains, la ville ne peut être ni efficace, ni commode, ni sûre pour tous. C'est ce que souligne l'exemple du Japon, qui porte sur les personnes âgées, catégorie vulnérable de la population urbaine. Un autre exemple, l'emploi d'indicateurs de mobilité en France, montre que les femmes sont plus touchées par les inconvénients de l'utilisation accrue de l'automobile et par la planification non-participative des réseaux de transports publics. La crise actuelle des réseaux urbains, qui tient notamment aux contraintes économiques et financières, affecte la vie des femmes, car elle restreint les possibilités d'améliorer les services, notamment les réseaux de transports publics.

Possibilités de formation et d'emploi

Troisième aspect de ce thème : les possibilités de formation et d'emploi qui s'offrent aux femmes. Le principal problème que pose l'amélioration de la qualité de la vie des femmes dans les villes est mis en lumière par le projet «Retravailler», en France, et par le «Neighbourhood Employment Network Project» (réseau local pour l'emploi) à Minneapolis, États-Unis. La formation et l'emploi sont des facteurs essentiels de l'amélioration de la vie des femmes dans les villes. Toutefois, de l'avis général, il faut étudier les solutions avec circonspection. Nombre des emplois offerts sont des solutions à court terme à des problèmes à long terme qui appellent un effort de longue haleine. Beaucoup aussi sont illusoires, en ce qu'ils sont mal intégrés au système socio-économique urbain.

Les exposés et les débats sur les services urbains mènent aussi à un certain nombre de conclusions de portée plus générale :

Premièrement, les femmes sont d'importants acteurs urbains et doivent participer à la discussion, à l'évaluation et aux décisions concernant la réalisation des projets urbains.

Deuxièmement, il faut diffuser les données qui faciliteront l'analyse et l'évaluation des problèmes urbains, et les femmes doivent, par un effort de formation et d'information ou par d'autres moyens d'action, acquérir les compétences qui leur permettront d'analyser le fonctionnement des villes et de proposer des solutions conformes à leurs idées propres.

Troisièmement, il faut inscrire la participation et l'action des femmes dans les propositions et les opérations d'ensemble qui visent à équilibrer le système urbain.

Quatrièmement, il faut que les urbanistes passent du diagnostic aux propositions novatrices en faveur des femmes.

Cinquièmement, nombre d'innovations et de mécanismes expérimentés dans les pays en développement dans des conditions très difficiles sont prometteurs. Les pays de l'OCDE pourraient s'en inspirer. L'échange d'informations est essentiel si l'on veut innover et faire progresser la qualité de la vie des citadines, à la fois dans les pays de l'OCDE et dans les pays non membres.

5.3 Conclusion de la présidente

Les diverses préoccupations et observations formulées lors de la conférence ont débouché sur la conclusion, formulée par la présidente, que le rôle des femmes doit être pris en considération dans l'orientation générale des politiques urbaines de tous les gouvernements et, en particulier, des activités de l'OCDE. Plus précisément, Mme Augustine a affirmé :

> «De l'avis des participants, étant donné ces tendances économiques et sociales lourdes, il faut repenser la politique de la ville pour qu'elle réponde mieux aux besoins de la population toute entière, dans toute sa diversité, et en particulier aux besoins spécifiques des femmes. L'action publique est le plus souvent restée sporadique ou limitée à des projets pilotes, réalisés au nom des femmes, pour adapter les infrastructures et

les services urbains aux besoins de certaines catégories défavorisées, par exemple les femmes âgées et les parents isolés. Beaucoup reste à faire, souligne-t-on, pour planifier et gérer la ville avec les femmes. Une nouvelle perspective est nécessaire. Il faut aujourd'hui que la gestion urbaine donne aux femmes toute leur place. Associer femmes et hommes à la maîtrise de leur vie quotidienne fera beaucoup pour l'égalité des sexes. Le nouveau contexte économique et politique ne doit exclure personne des affaires urbaines. Il faudra un esprit de dialogue et de partenariat.

De l'avis des participants, ce changement et le rôle accru des femmes dans les affaires urbaines qui en résultera contribueront à l'efficacité de la ville et à l'adéquation de l'environnement urbain aux valeurs que partagent les hommes, les femmes et les enfants.

Diverses initiatives qui favoriseraient la mise en oeuvre d'une planification associant les femmes se sont dégagées pendant la conférence. On a souligné que les dispositions institutionnelles et réglementaires doivent être adaptées pour que les femmes puissent mieux participer aux mécanismes de la planification urbaine. Plusieurs mesures concrètes s'imposent :

-- L'environnement physique et social des villes et leur efficacité économique exigent que la participation des femmes et les questions relatives au sexe passent au coeur de toute politique publique de la ville.

-- En particulier, le rôle des femmes doit être pris en considération dans l'orientation générale des activités du Groupe des affaires urbaines. Les projets inscrits au programme de travail du Groupe des affaires urbaines, notamment ceux qui portent sur les villes et l'économie, la gestion des villes (son volet sur les indicateurs), les jeunes et la ville et les quartiers en difficulté, doivent à l'évidence tenir compte des préoccupations des deux sexes. Cette conférence doit donner lieu à un suivi systématique.

-- D'autres services de l'OCDE traitent de secteurs des affaires urbaines dont l'efficacité passe par la prise en considération des différences selon le sexe (par exemple les transports, l'emploi, l'environnement, la pratique et les échanges industriels) et il leur faut en tenir compte systématiquement.

-- L'OCDE doit s'appuyer sur les initiatives internationales qui visent cette dimension des affaires urbaines et transmettre les conclusions de la présente conférence pour qu'il en soit tenu compte lors des travaux préparatoires, à Vienne, de la Conférence de l'ONU sur les femmes, qui se tiendra à Pékin, lors de la Conférence «Les villes et la nouvelle économie mondiale» et lors d'Habitat II.

-- Le Groupe des affaires urbaines doit songer à lancer des initiatives conjointes ou à établir des réseaux avec les pays intéressés pour traiter certains aspects précis de la participation des femmes à la planification, par exemple le logement, les transports et le

développement économique local, à condition que les ressources correspondantes soient disponibles.

-- Le Groupe des affaires urbaines doit promouvoir les expériences locales en faveur de la participation des femmes à la gestion et à la planification locales, et les échanges à cet égard.»

Pour terminer, Mme Augustine a exhorté les délégués à transmettre ces conclusions aux décideurs de leur pays et à les traduire en actes. Si les mesures proposées lors de la conférence sont réellement prises, celle-ci sera considérée comme ayant porté fruit et ayant marqué un point tournant dans les affaires urbaines et les questions féminines.

La conférence a certainement rehaussé l'image des préoccupations féminines et mené à des conclusions tout à fait pertinentes, lesquelles devraient entraîner des changements positifs au sein des différentes sections de l'OCDE. Plus particulièrement, durant le repas offert par la SCHL, le secrétaire général par interim a promis d'entreprendre des changements considérables au sein de l'OCDE au cours de son mandat de deux mois pour tenir compte des différences entre les sexes.

6.0 BIBLIOGRAPHIE

Andrew, Caroline et al. Canadian Women and Cities. Ottawa : SCHL, 1994, document miméographié.

Brenda Baxter, SCHL, Special Compilation of Statitics from Statistics Canada sources, 1994.

METRAC, Women's Safety Audit Guide. Toronto : Metro Action Committee on Public Violence Against Women and Children, 1989.

OCDE. Conclusion de la présidente et rapports des rapporteurs. Conférence à haut niveau «Les femmes et la ville : logement, services et environnement urbain». [DT/UA(94)6]. Paris : OCDE, 1994.

OCDE. Conduire le changement structurel : le rôle des femmes. Paris : Groupe d'experts sur les femmes et le changement structurel dans les années 90, novembre 1991.

OCDE. Des villes pour le 21ème siècle. Paris : OCDE, 1994.

OCDE. Draft Programme - Women in the City: Housing and Urban Services. ENV/UA 94.120. Paris : OCDE, 1994.

OCDE. Programme de la conférence à haut niveau «Les femmes et la ville : logement, services et environnement urbain». [DT/UA(94)1/RÉV1]. Paris : OCDE, 1994.

OCDE. Women in the City: Proposal for an OECD Conference in 1994, [ENV/UA(93)9], Paris : OCDE, 1993.

SCHL. Les femmes dans les villes canadiennes : logement et services urbains. Ottawa : SCHL, Division des relations internationales, août 1994.

Ville de Montréal. Pour la sécurité des Montréalaises. Montréal : Service des loisirs, des parcs et du développement communautaire, 1993.

Wekerle, Gerda et Barbara Muirhead. Ensembles de logements pour les femmes au Canada. Ottawa : SCHL, 1991.

Wekerle, Gerda et Carolyn Whitzman. Safe Cities. New York : Van Nostrand, Reinhold, 1994.

Wekerle, Gerda. «Responding to Diversity: Housing Developed by and for Women», Canadian Journal of Urban Research, vol. 2, n° 1, 1994.

Annexe 1
Le rôle du Canada à la conférence

Le Canada a joué un rôle important lors de cette conférence de l'OCDE. Sous la présidence de Mme Jean Augustine, secrétaire parlementaire du premier ministre, on a discuté en profondeur des questions urbaines et des différences selon le sexe et on a proposé des changements au sein de l'OCDE et dans les divers aspects de la gestion des villes.

La délégation canadienne était solide et diversifiée. Ses membres ont participé à toutes les activités de la conférence. Leur travail a consisté à conseiller le chef de la délégation, Karen Kinsley, vice-présidente de la SCHL, et Mme Augustine, et à échanger constamment des informations et des points de vue avec d'autres spécialistes et délégués. La sous-ministre de l'Habitation de la Colombie-Britannique, Cassie Doyle, a parlé avec toute la richesse de ses connaissances sur les femmes et le logement, fondées sur ses études et sur son expérience pratique. Charlotte Cloutier a partagé sa connaissance approfondie des problèmes et des tendances actuelles en ce qui a trait aux questions touchant les différences entre les sexes, acquise dans le cadre de son travail à titre de directrice de l'Analyse et de l'élaboration des politiques au ministère de la Condition féminine du Canada. Anne Michaud a apporté sa vaste expérience des problèmes de premier plan des citadines, découlant de son travail de coordonnatrice du programme «Les femmes et la ville» de la Ville de Montréal, et elle a fait preuve d'une formidable aptitude à créer des réseaux. La délégation a pris une part très active aux interventions formelles durant la conférence et aux discussions informelles avec d'autres délégués.

D'autres membres de la délégation canadienne ont également apporté une contribution précieuse. Janet Kiff-Macaluso, de la SCHL, s'est acquittée de la fonction de rapporteur au cours de la séance capitale sur les politiques urbaines. Elle a présenté une vidéo traitant de la Safe Neighbourhood Initiative de la ville de Toronto. Gerda Wekerle, professeure à York University, a fait un exposé audacieux et détaillé sur la sécurité urbaine. Avec l'aide du secrétariat de la conférence, les membres de la délégation ont élaboré les conclusions de la rencontre. Mme Augustine et son assistante, Sylvia Haines, ont incité le réseau CNN à produire un reportage sur la conférence et suscité l'intérêt d'autres médias.

La participation de la délégation canadienne a également pris d'autres formes. Les fonds de démarrage accordés par la SCHL ont servi de capital initial, ce qui a permis au secrétariat du Groupe des affaires urbaines d'engager du personnel et d'organiser une conférence d'une telle importance. L'énoncé de position du Canada, qui était prêt avant la conférence, a été présenté comme modèle pour inciter d'autres pays à rédiger le leur. Le Canada a également contribué à approfondir les débats, puisqu'il a été le seul pays à exposer ses publications. Les documents présentés portaient sur les femmes et le logement. Ils ont été jugés très utiles, car ils ont tous disparu et plus de 200 commandes ont été prises. Enfin, au cours du déjeuner offert par la SCHL aux dirigeants de la conférence, le jour de l'ouverture, le secrétaire général par interim s'est engagé à effectuer des changements importants au sein de l'OCDE au cours de son mandat de deux mois, afin de tenir compte des différences selon le sexe.

Les activités de soutien menées par la SCHL, au nom du Canada, ont grandement contribué au succès de cette conférence internationale.