

## Justice environnementale, *community benefits* et droit à la ville Le cas de Detroit

Julie Gobert

**Résumé :** *Les projets d'infrastructure aux Etats-Unis obligent les maîtres d'ouvrage à prendre en compte la question de la justice environnementale, tant d'un point de vue procédural que redistributif. Les community benefits agreements participent de cet effort en contribuant à une meilleure équité dans la répartition des effets positifs et négatifs d'un équipement. La résolution des inégalités socio-environnementales doit en effet intervenir sur plusieurs fronts : réduction de la vulnérabilité sociale des communautés, augmentation de leurs ressources socio-politiques, mise à profit de fenêtres d'opportunité.*

*A Detroit, à l'occasion d'un projet de plateforme multimodale et de la construction d'un nouveau pont, les associations d'aide sociale, de justice environnementale, de préservation de l'environnement ont décidé d'unir leurs efforts pour exiger du maître d'ouvrage (MDOT) des mesures de compensation. Mais cette négociation loin d'être une gageure ne traite pas de toutes les inquiétudes de la société civile, dans une zone déjà très exposée à la pollution et économiquement déprimée. Le droit à la ville et la citoyenneté environnementale ne peuvent résulter de ce seul expérimentalisme démocratique.*

La justice environnementale est devenue un paradigme incontournable dans les procédures d'aménagement du territoire et de planification aux Etats-Unis (Taylor, 2001). Son cadre d'analyse se référait principalement, à ses débuts, aux impacts disproportionnés des infrastructures polluantes (sites d'enfouissement, usines, autoroutes, etc.) sur les communautés pauvres et/ou appartenant à des minorités ethniques. Il s'étend aujourd'hui à de nombreuses sphères de l'action publique et privée (dès lors que cette dernière nécessite le consentement des pouvoirs publics).

La contestation des pratiques conduisant à la concentration des problèmes environnementaux dans les communautés les plus fragiles a induit, dans un premier temps, activistes et chercheurs à objectiver leurs observations (Bullard, 1990 ; Cole et Foster, 2001), à mettre au point des grilles d'analyse permettant d'associer les enjeux environnementaux aux enjeux de justice sociale et de ségrégation raciale, ces derniers ayant été traditionnellement exclus des questions environnementales (Theys, 2007). Puis, au fur et à mesure que le mouvement a pris de l'ampleur et une fois qu'il a été inscrit à l'agenda fédéral (à travers notamment l'Executive Order 12898 du président Clinton du 11 février 1994), d'autres défis ont dû être relevés. En particulier, ceux liés aux solutions à apporter.

La recherche de compromis par le biais de l'octroi de contreparties ne date, en matière d'urbanisme et plus particulièrement d'implantation de grands équipements<sup>1</sup>, ni d'aujourd'hui ni de l'émergence de la justice environnementale. Elle est au cœur même des pratiques, tant des maîtres d'ouvrage (entreprises publiques ou privées ou collectivité publique) que des gouvernements locaux et nationaux. Toutefois ces discussions sont souvent bilatérales, restreintes au pourvoyeur du permis et des autorisations et à la structure demandeuse. Elles ne traitent que des aspects directement en relation avec l'infrastructure et non des questions de qualité de vie.

Par ailleurs des techniques telles que *linkage zoning*<sup>2</sup>, *inclusionary zoning*<sup>3</sup>, les *development agreements*<sup>4</sup> ont déjà tenté de lier les projets privés d'équipement avec la fourniture de services

---

<sup>1</sup> Les cas d'étude que nous présenterons ici concernent des infrastructures ponctuelles (de transport) qui incluent des niveaux de décision étatiques ou régionaux. Elles impactent leur territoire à la fois positivement mais aussi négativement. Or en raison du phénomène connu de disjonction scalaire des effets, les impacts positifs touchent des échelles beaucoup plus petites que les impacts négatifs qui se concentrent sur l'espace d'accueil.

<sup>2</sup> Les promoteurs souhaitant la construction de projets de bureaux par exemple doivent dépenser 2% à 3% des coûts totaux à la création de logements abordables.

<sup>3</sup> Ce zonage d'inclusion [Dansereau, 2002] passe par une ordonnance de la municipalité ou du comté qui exige que dans les nouveaux programmes de logements un certain pourcentage soit accessible aux personnes à faibles revenus.

complémentaires. Ces dispositifs ne peuvent s'imposer aux grands projets qui exigent un processus de validation et d'acceptation impliquant l'Etat fédéré et l'Etat fédéral. De fait les villes n'ont pas compétence à imposer à un maître d'ouvrage public fédéral leurs décisions.

D'autres formes de régulation locale non prises en charge par les pouvoirs publics ont par conséquent été expérimentées, dont la négociation de *community benefits agreement* (CBA) (1).

Toutefois les militants de l'urbanité socio-environnementale sont confrontés à des systèmes politiques et administratifs parfois peu disposés à envisager cette redistribution et cette reconnaissance des individus et communautés. A Detroit, à l'occasion d'un projet de plateforme multimodale (*Detroit Intermodal Freight Terminal* - DIFT) et d'un autre de construction d'un nouveau pont rejoignant les villes de Windsor et Detroit (*Detroit River International Crossing* - DRIC), les associations d'aide sociale, de justice environnementale, de préservation de l'environnement ont décidé, du côté américain, d'unir leurs efforts pour obtenir du maître d'ouvrage public (*Michigan Department of Transportation* - MDOT) des mesures de compensation (2).

Il semble que l'expérimentation démocratique locale, qui passe par le registre informel puis contractuel, ne résolve pas les inégalités fondamentales contenues dans les dispositifs réglementaires et renforcées par des pratiques bien établies (3). C'est du moins ce que notre étude de terrain, qui a été menée en juillet 2008 et qui s'est appuyée sur l'exploitation d'articles de la presse locale et d'entretiens semi-directifs auprès des aménageurs, des associations et des représentants de l'administration fédérale et de l'Etat nous permet de conclure.

## 1. Community benefits et justice environnementale aux Etats-Unis

### Justice environnementale : redistribution et procédure aux Etats-Unis

La législation fédérale et des états obligent les maîtres d'ouvrage dans leurs projets d'infrastructure aux Etats-Unis à prendre en compte la question de la justice environnementale d'abord d'un point de vue procédural et, dans une certaine mesure, d'un point de vue redistributif. En effet, les équipements polluants ou à risque ne doivent pas, a priori, être concentrés sur des zones socio-économiquement dégradées où vivent des populations vulnérables. Dans les études d'impact, un chapitre est consacré aux répercussions en termes de justice environnementale : la structuration socio-démographique du territoire (pourcentage des mères célibataires, de personnes concernées appartenant à des minorités ou ayant de faibles revenus, taux de chômage, etc.) est étudiée et prise en compte.

Toutefois, au-delà des mesures traditionnelles d'atténuation des impacts, il n'est pas prévu, notamment pour les projets de modernisation ou d'extension d'infrastructures, d'interventions particulières pour pallier une situation déjà présente d'injustice environnementale. D'où la revendication de certaines coalitions d'action – s'opposant au projet ou contestant le processus de décision – que les promoteurs, les maîtres d'ouvrage et les exploitants fassent preuve d'une implication sociale et écologique plus fortes.

En fait la mise à l'agenda et l'institutionnalisation dans les années 1990 de la justice environnementale ont avant tout pris en compte la dimension procédurale des iniquités environnementales. Cela s'est traduit par l'implication de populations reconnues comme des communautés de justice environnementale dans des espaces de concertation dédiés.

Mais cela n'a répondu qu'aux questions de forme, et non aux problématiques de fond, dont celle du cumul sur un même territoire des inégalités sociales et environnementales. Si la législation et les

---

<sup>4</sup> Un *Development agreement* est un contrat négocié entre un gouvernement local (l'exécutif d'une collectivité) et un maître d'ouvrage, dans lequel ce dernier accepte de fournir certains avantages à la population riveraine. La collectivité en contrepartie gèle les règles d'urbanisme sur la zone où il souhaite construire un équipement, pour une certaine période (Schwartz, 2001).

réglementations existantes se rapportent davantage à la justice procédurale (intégration de nouveaux publics dans les processus de décision), d'autres modalités locales correspondent plutôt à une volonté redistributive et à une quête d'égalité substantielle<sup>5</sup>. Le recours à la compensation est une des modalités de ces expérimentations locales, souvent peu formelles et qui n'engagent pas les agences fédérales sur l'ensemble du territoire américain.

Le tableau suivant, même s'il est issu de la recherche universitaire britannique, démontre que la complexité des inégalités environnementales demande des interventions qui ne peuvent s'arrêter à une action procédurale.

**Tableau 1. Motifs potentiels d'injustice et les méthodes de régulation**

Source : traduit de Walker (2005, 12)

Motifs des inégalités	Modes de régulation
Les personnes défavorisées paient un tribut disproportionné quant aux impacts négatifs générés par les sites industriels	Action (re)distributive
Les populations défavorisées paient un tribut disproportionné quant aux impacts négatifs générés par les sites industriels et sont également les plus vulnérables à ces effets de la pollution	Action (re)distributive et protection
Dans ces zones défavorisées, la pollution industrielle vient se surajouter à d'autres inégalités environnementales et/ou sociales	Action (re)distributive et lutte contre le cumul
Le processus de localisation des sites classés se réalise ou s'est effectué de manière injuste	Action procédurale
Les populations défavorisées sont les moins capables de choisir leur lieu d'habitation et leur environnement.	Action procédurale et redistributive
Les populations qui subissent un poids environnemental disproportionné ne sont pas compensées par les bénéfices tirés de l'activité industrielle à la hauteur du préjudice subi	Action redistributive et compensatrice

Un même territoire peut se trouver à la croisée de plusieurs motifs d'inégalité ; il demande donc une (ré)action régulatrice de plusieurs ordres. Les *community benefits agreements*, ne résultent pas de l'application d'une législation spécifique, mais d'une co-construction locale. A ce titre ils tentent de donner une réponse plurielle et contextuelle. L'instrument compensatoire socio-environnemental reflète sous cette forme l'évolution des rapports de pouvoir entre acteurs sur un territoire. Le recours de plus en plus systématique à la contractualisation des relations territoriales permet d'éviter les bras de fer judiciaires.

Apparu en Californie, le recours au CBA ne concernait au départ que des maîtres d'ouvrage privés. Afin de faciliter l'acceptation de la modernisation de l'aéroport international de Los Angeles, la ville de Los Angeles qui en est gestionnaire en a consenti un. Peu à peu cette forme transactionnelle s'est diffusée, illustrant une forme renouvelée de l'action publique/privée (Lascoumes et al., 2005).

### **Les community benefits agreements : un outil de compensation « multi-transactionnel » (Blanc, 1992)**

Négociés depuis le début des années 2000, les CBA, héritiers des *good neighbor agreements* (accords de bon voisinage) participent de l'effort d'internalisation des coûts sociaux en contribuant à une meilleure équité dans la répartition des effets positifs et négatifs d'un équipement (Gobert, 2008).

<sup>5</sup> Elle passe par une remise en cause de l'application uniforme des normes sans réinterroger les catégories et les lacunes de l'égalité formelle. Elle est au cœur des démarches de discrimination positive.

Les CBA reposent sur quelques principes essentiels : *inclusiveness* (principe procédural : intégration de la société civile et négociation) et *accountability* (principe de résultat : responsabilité et mise en œuvre) (Gross, 2008). Inauguré dans la ville de Los Angeles, ce modèle d'empowerment, de négociation et de compensation (Baxamusa, 2008) a rapidement essaimé dans tout le pays. Il est présenté comme un processus gagnant-gagnant, car des bénéfices sont octroyés à la fois au pôle de la riveraineté<sup>6</sup> – associations, collectivités locales – (en matière d'emplois, de formation, de logement, d'espaces publics, d'environnement) et aux développeurs<sup>7</sup> (soutien politique, amélioration de l'image publique et possibilité d'éviter les recours judiciaires) (Gross et al., 2005 ; Annie Casey Foundation, 2008).

La vision de l'environnement qui y est développée ne se limite pas à une appréhension strictement écologique et ne se restreint pas à la protection des milieux. Les solutions proposées sont par conséquent plurielles, jouant sur plusieurs registres de la vie urbaine : habitat, relations de travail (notamment salaires minimums, traitement égal des salariés syndiqués et de ceux qui ne le sont pas), transport (amélioration de la desserte pour les riverains), qualité de la vie (création de parcs, diminution des nuisances...). Toutefois elles sont fondées sur un principe de substituabilité limitée ; il n'est pas possible, en effet, de compenser une altération à un écosystème par une aide financière destinée à la réhabilitation d'un centre communautaire.

C'est à l'occasion de la demande d'autorisation du projet et souvent de l'étude d'impact environnementale (EIE) – qui recense les impacts écologiques mais également, dans une certaine mesure, les effets économiques et sociaux – qu'un tel accord peut être négocié. La démarche est souvent incrémentale ; développeurs, collectivités locales et pôle civique se situent dans une démarche de négociation constructive (integrative bargaining) qui passe préalablement par la formulation d'un diagnostic commun. Celui-ci prend la forme d'un *Community impact report* (étude des incidences communautaires) ou d'une *Social impact study* (étude d'impact social) dans les cas les plus formels.

Aux impacts et aux besoins diagnostiqués répondent des mesures spécifiques. Dans la négociation sont discutées non seulement les effets directs de l'infrastructure (déjà traités dans l'évaluation d'impact), mais aussi le cumul des difficultés subies par les populations. A ce titre on peut parler de négociations multi-transactionnelles, dans la mesure où la palette des sujets pouvant être abordés, pendant la période de négociations, est large. Ces transactions se font très souvent, dans le cas des CBA, dans une seule arène (dispositif ad hoc de réunions qui se succèdent ou dans le cadre de l'évaluation d'impacts du projet) ; il en résulte donc un document commun, et non une addition de protocoles découlant de différents processus.

Les CBA constituent des « accords supra-réglementaires ». Ceci pour au moins trois raisons. La première est qu'ils font rarement partie intégrante du document final de l'évaluation d'impact (*Final Environmental Impact Statement* (FEIS) ou *Record of decision* (ROD)). D'ailleurs leur intégration dans le ROD présente quelques désavantages, car elle n'implique que l'agence gouvernementale, et non les membres du « pôle civique ». Ceux-ci ne peuvent donc pas recourir à la justice en cas de non respect des concessions. Il leur est également plus difficile de contrôler la mise en place effective des mesures (Larsen, 2009).

En second lieu, ces accords multilatéraux suppléent en quelque sorte aux lacunes de l'évaluation d'impact : prise en compte d'impacts « oubliés », des savoirs locaux, manque de participation... Ils

---

<sup>6</sup> Le pôle de la riveraineté comprend les parties qui accueillent l'infrastructure : riverains qui peuvent être organisés en associations et collectivités territoriales essentiellement. Le pôle civique qui est évoqué plus tard se veut plus large intégrant également les associations nationales, les individus influents qui peuvent intervenir sans être directement touchés.

<sup>7</sup> Il s'agit des maîtres d'œuvre et des promoteurs.

interviennent souvent hors des arènes officielles de concertation (prévues soit dans l'EIE, soit par les gestionnaires de l'infrastructure).

Pour finir, ces accords viennent en complément des législations existantes. Par exemple quand il n'existe pas, dans les juridictions où se négocient des CBA, de réglementation sur le salaire minimum (*living wage provision*) ou que certains corps de métiers ne sont pas couverts par lesdites réglementations, les coalitions en formalisent souvent la demande. C'est également une manière de combler la baisse des aides fédérales envers les villes et leurs programmes de réhabilitation, de logements : en effet l'initiative *Strengthening America's communities* sous l'administration Bush s'est soldée par une baisse importante des aides pour le développement économique local, notamment le *Community Development Block Grant* (Le Roy, Purinton, 2005).

L'ensemble de ces éléments expliquent l'attrait de ces contrats sociaux locaux auprès de la société civile aux Etats-Unis, et plus particulièrement à Detroit, même si leur recours n'est pas encadré législativement et que peu de retours jurisprudentiels permettent de lever les incertitudes juridiques (Salkin, 2008).

## 2. Detroit, « the shrinking city » : un « enfer urbain » en voie de réhabilitation ?

« Pauvre, ségrégée, délabrée, Detroit a été, depuis la fin du programme des *Empowerment Zones*<sup>8</sup> en 2004, totalement abandonnée » (Popelard, 2009). L'aire métropolitaine de Detroit souffre d'une image très dégradée : elle est la ville de la déprise industrielle (Je Jo, 2002), de la relégation sociale et environnementale. Elle est souvent présentée comme un enfer urbain, "a cautionary tale for urban planners, for social workers, for the rest of us. Everything that is happening elsewhere because of the economy started here a long time ago. It's like a Petri dish of all the things that have gone wrong." (Carr, 2009) Elle semble en outre gangrénée par la corruption.

Elle fait partie des villes rétrécies (*shrinking cities*) qui suscitent depuis la fin des années 90 l'intérêt des chercheurs, non seulement pour comprendre les mécanismes de désertification urbaine, de baisse démographique, mais aussi pour élaborer des outils originaux afin d'y remédier. En ce qui concerne les Etats-Unis, le déclin urbain de la *Rust Belt* est dû à la fois à la désindustrialisation massive et à la suburbanisation. A Detroit, cette évolution est particulièrement évidente (Digaetano, 1999) : les difficultés économiques rencontrées par les trois grands constructeurs automobiles, l'abandon du centre-ville, se conjuguent à l'étalement de la ville et à un renforcement de la ségrégation sociale et raciale des banlieues. Fortement touchée par la désindustrialisation, l'automatisation des processus industriels, de nombreux emplois ont disparu dans les années 60 à Detroit et beaucoup de résidents ont quitté la ville, laissant des maisons et des magasins vides.

A l'instar de Leipzig, Detroit est une « ville perforée » (Florentin, 2008) présentant quelques îlots d'activités et des banlieues plus ou moins bien intégrées au reste de la métropole. Ce déclin a de nombreuses conséquences en termes de diminution des capacités fiscales des villes concernées, de maintien ou non de services publics (réseau de distribution d'eau, d'électricité, desserte en transports) (Zepf, Scherrer, 2008)... Cependant le rétrécissement des villes (en Allemagne de l'Est, en Russie, aux Etats-Unis) n'est pas vécu comme insurmontable : il donne l'occasion aux collectivités publiques locales, aux autorités régionales de revoir leur conception de la ville, de la réaménager de manière plus durable, d'expérimenter de nouvelles formes de gouvernance et de nouveaux outils d'intervention (Florentin *et al.*, 2009), faisant fi du paradigme de croissance.

De même, il existe de multiples tentatives pour régénérer et transformer Detroit et lui donner une autre fonction que celle de carrefour routier, de centre de fret à laquelle les deux projets étudiés la

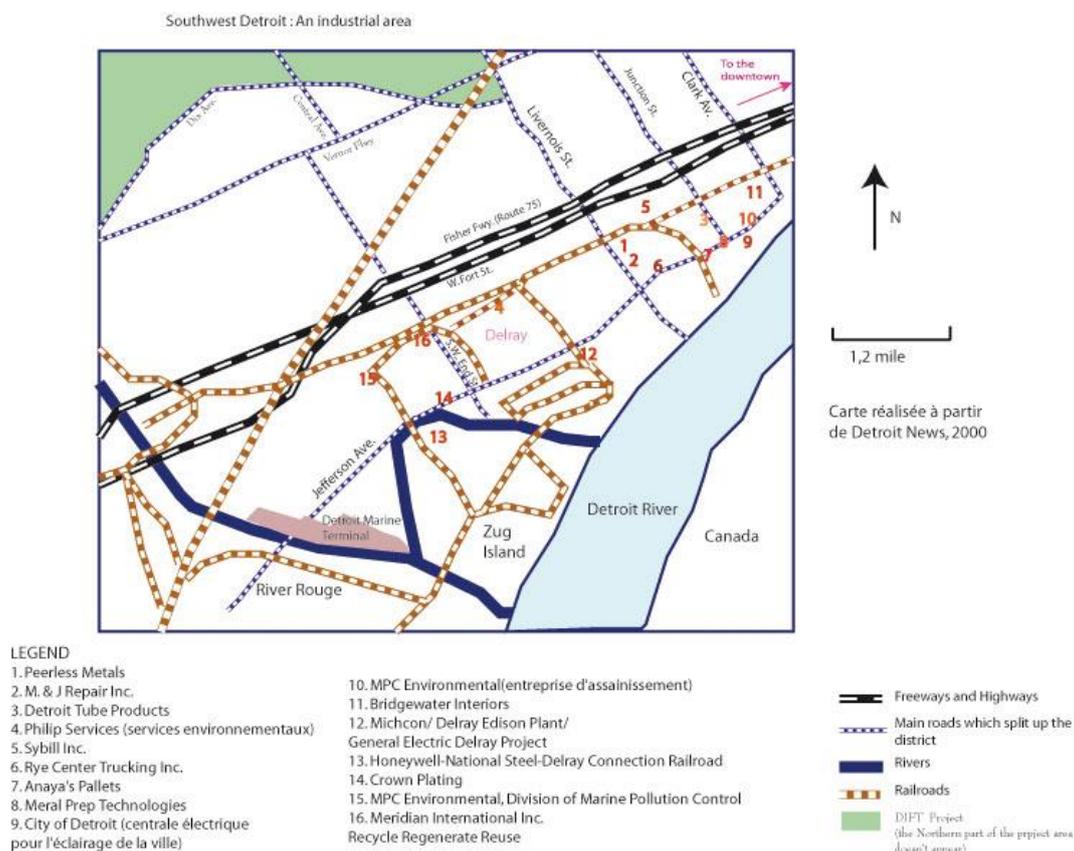
<sup>8</sup> Sorte de zones franches à la françaises, elles furent instaurées par la loi du 12 janvier 1995 pour lutter contre l'exclusion et la pauvreté dans les quartiers en difficulté en attirant des entrepreneurs, des investisseurs, en allégeant le coût du travail et en finançant les services publics locaux.

cantonment. Cette revendication a pris la forme de la négociation de CBA, les associations voulant appliquer le modèle d'origine californienne. Mais le transfert des bonnes pratiques se heurte à une configuration socio-politique locale différente, moins disposée à consentir un accord formel.

### DRIC et DIFT : deux projets d'infrastructure sur une zone économiquement et socialement déprimée

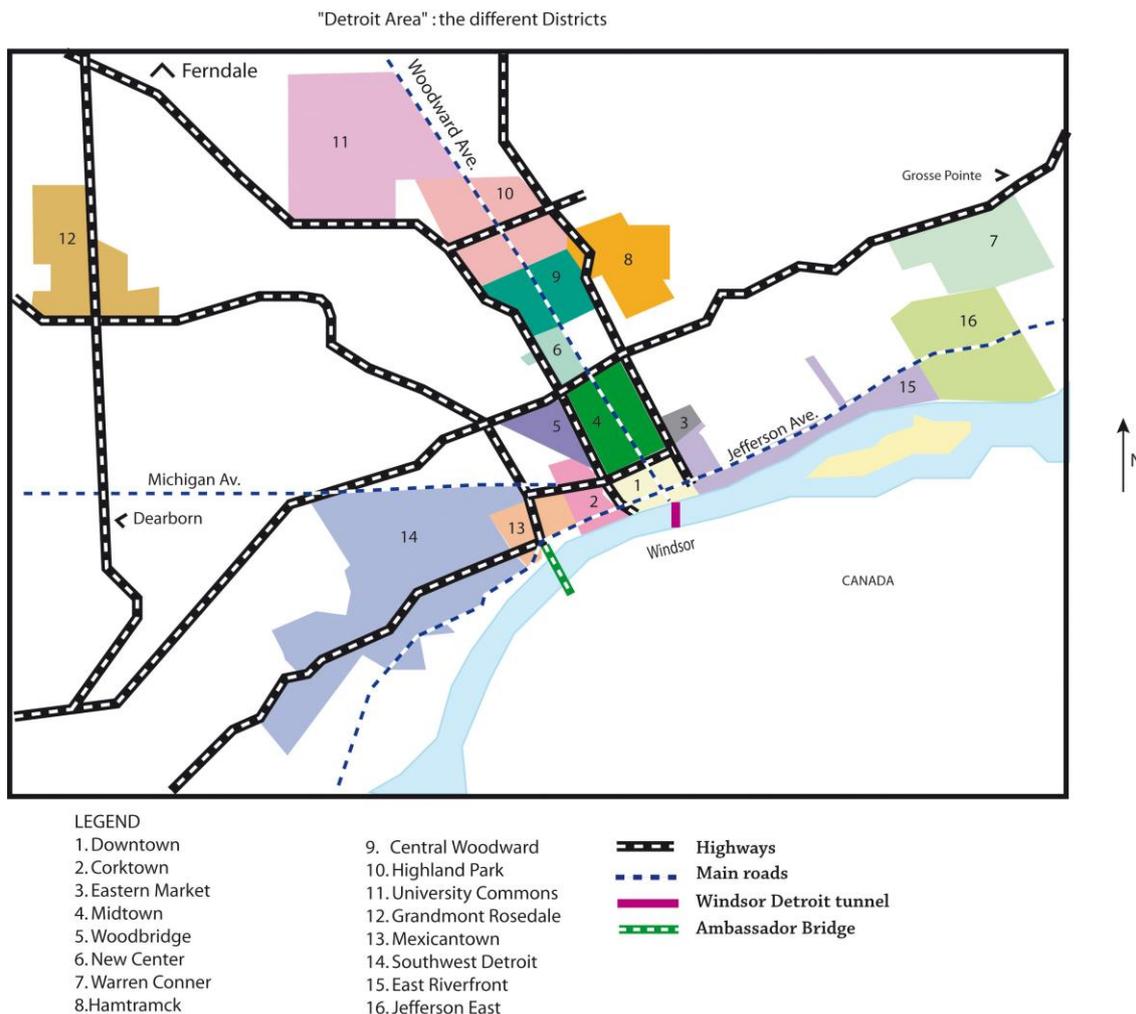
Southwest Detroit<sup>9</sup> (carte 1) dans lequel se situe Delray (voir les deux cartes ci-jointes) est un quartier de la ville de Detroit particulièrement défavorisé, présentant une grande diversité ethnique : des descendants d'immigrés hongrois, polonais, des Afro-Américains, des hispanophones installés de longue date (communauté mexicaine) ainsi qu'une importante communauté arabe. (Downey, 2005)

Le paysage urbain compte de multiples friches urbaines et industrielles conférant une impression de vacance, de délaissement politique, qui conduit à des comportements illégaux (décharge illégale)<sup>10</sup>. "Housing property values in the area are extremely low: property values in the neighborhood average under \$25,000 US (according to the U.S. 2000 Census) and in some cases are under \$10,000. Housing demand is also low." (University of Michigan, 2007).



<sup>9</sup> Si l'on s'en tient aux statistiques de la zone de recensement MI 48209 de Detroit, la population se monte à 38 895 habitants. Elle est très hétérogène avec une majorité d'hispaniques. Le revenu médian est très faible : 25 546 \$ en 2006.

<sup>10</sup> Le sujet des déchets et de leur gestion est particulièrement sensible, puisqu'il a été l'objet de plusieurs affaires de corruption et de tentatives politiques très contestées.



Il s'agit d'une des zones les plus fortement polluées de l'agglomération de Detroit ; elle concentre de nombreuses usines encore en activité et constitue un carrefour routier très emprunté qui fait la liaison avec le Canada (carte 2). Pour autant, dans cette partie de l'aire urbaine de Detroit, il existe une tradition de résistance face aux décisions prises par les autorités publiques.

L'usine de retraitement des eaux usées a été par exemple l'objet de contestations ; d'autres exploitants ont été poursuivis pour les nuisances et émissions malodorantes<sup>11</sup> de leur usine. Cet activisme n'est pas seulement le reflet d'une « juridiciarisation » des rapports de force aux Etats-Unis. Ce militantisme illustre plutôt la capacité de résilience de certaines communautés face à un environnement altéré. D'ailleurs les rapports industrie/promoteurs et pôle de la riveraineté ne passent pas toujours par la confrontation judiciaire.

Avant même la mise en discussion du DRIC et du DIFT, les communautés de Southwest Detroit s'étaient efforcées, dès les années 90, à plusieurs reprises, de sensibiliser les pouvoirs publics au besoin de rénovation urbaine :

"to get the railroads, to clean up the viaducts, stop clogging up the catch basins, etc., but no action has been taken. The movement towards intermodal traffic and the inevitable expansion of the

<sup>11</sup> Citons la class action à l'encontre de United States Steel Corporation's Great Lakes Works. (University of Michigan, 2007)

freight transportation industry creates an opportunity for the immediate affected communities to leverage benefits from the State of Michigan.”

Des accords avaient déjà été passés avec certaines entreprises octroyant des bénéfices aux communautés riveraines. Ainsi Synagro, qui traite les eaux usées dans une infrastructure située sur la Jefferson Avenue, a conclu en 2007 un *Community Benefits Memorandum of Understanding* (soutien financier à des projets locaux sur Delray, amélioration de l'information à destination des riverains, clauses sur l'accès à l'emploi, sur la réduction des émissions...) avec des organisations religieuses, environnementales et de voisinage.

C'est donc dans un contexte combinant opposition et recherche de dialogue entre aménageurs et société civile que les projets DIFT et le DRIC sont apparus. Ces deux projets de transport présentent plusieurs caractéristiques communes : ils sont proches géographiquement et ils impliquent à peu près le même réseau d'acteurs au niveau municipal, régional et national (voir cartes). D'ailleurs ils ont tous deux les mêmes maîtres d'ouvrage principal le MDOT, ainsi que la Federal Highway Administration (FHWA), les collectivités locales n'étant que des réceptacles qui soutiennent ou non les projets fédéraux et étatiques et qui ne bénéficient que d'une faible marge de manœuvre.

Dans leurs discours et les entretiens que nous avons effectués, les promoteurs ont toujours souhaité séparer les deux projets malgré les liens soulignés par la société civile (voir figure 1). Toutefois peu à peu des discussions ont été amorcées pour corréliser les deux, au moins pour prendre en compte les impacts cumulés, en termes de pollution atmosphérique et de congestion routière.

Le MDOT, s'est cependant refusé à signer un CBA ; il préfère intégrer dans le ROD les différentes mesures d'atténuation et en discuter au cours de l'élaboration de l'étude d'impact.

"The FHWA and MDOT will partner with the City of Detroit and other federal, state and local agencies and cities to develop concepts by which enhancements can be made to Delray as it becomes the "Host Community" for the DRIC project." (Project Mitigation Summary Green Sheet in FEIS 2008)

Il considère que les arènes formelles qu'il a mises en place satisfont aux exigences de participation des populations concernées. Ainsi ont été organisés des comités techniques d'une part et des réunions avec la population d'autre part, notamment pour choisir le lieu d'ancrage du pont. Des ateliers ont eu pour objectif non seulement de réfléchir à la forme et à l'esthétique du futur pont entre le Canada et les Etats-Unis, mais surtout à l'aménagement de la place où convergeront les voies routières et où un centre douanier sera construit.

De même, des *Local advisory committees* (comités de suivi locaux) comprenant des élus, des représentants d'association ou de groupes d'intérêt se tiennent mensuellement. Y sont discutés la concrétisation des demandes de la coalition, l'avancée des travaux, les points litigieux. Des réunions communes ont également lieu avec le *Local Agency Group* (comités de pilotage) qui rassemble, lui, les acteurs institutionnels (ville de Detroit, les écoles publiques, la *Michigan State Housing Development Authority*, la ville de Dearborn, etc.).

Mais étant donné que le MDOT est compétent avant tout sur les questions de transport, il agit donc davantage comme intercesseur mettant en réseau les acteurs que comme 'actant'. Comment expliquer cette relative retenue de maître d'ouvrage et son non engagement dans l'implémentation d'une forme de CBA ? Faut-il y voir seulement un échec de la société civile à devenir « incontournable » dans le processus de décision ?

### **La structuration du pôle civique. Aléa et échec provisoire de la coalition contre le DIFT**

Le DIFT<sup>12</sup> a été justifié selon le MDOT et la FWHA par le besoin de satisfaire l'accroissement du trafic et donc d'agrandir les capacités de transbordement des marchandises de la route vers le rail. L'agglomération de Detroit comprend déjà quatre terminaux intermodaux. Il s'agissait pour les agences gouvernementales de définir une stratégie locale équilibrée en concentrant les flux et en accélérant le traitement des marchandises.

Pourtant selon certaines recherches, les bénéfices économiques ne sont pas immédiatement évidents pour la zone. "Freight prosperity in Detroit is dependent on the prosperity of industrial production. Most freight facilities do not attract high-value production facilities; rather they tend to attract lower-value freight service, such as truck parking lots and container yards." (Bailey, 2001, 4)

En outre, Southwest Detroit et le sud est de Dearborn<sup>13</sup> sont des localités très bruyantes : les camions ne cessent de passer, des flots de poussière envahissent les rues, les trottoirs sont quasiment inexistantes ou malaisés à emprunter, les routes peu entretenues sont défoncées. Le projet pourrait, si des mesures d'accompagnement sont acceptées, être une opportunité pour revaloriser le quartier et ses alentours. Mais de fait, celui-ci subit déjà de nombreuses nuisances qui ne sont peu ou pas atténuées par des mesures de mitigation ou de compensation. La modernisation et l'extension d'un centre de fret vont augmenter ces inconvénients, la pollution atmosphérique, le passage des poids-lourds.

Le projet DIFT a donc suscité moult oppositions. En juillet 2002 le conseil municipal de Detroit a adopté une motion considérant le projet comme non nécessaire. Des résolutions en 2003 et 2005 sont venues confirmer ce point de vue : « the Detroit city Council opposes the continued decimation and destruction of the communities of southwest Detroit through the speculative effects of various public and private issues » (intégrant également la condamnation du DRIC) et ont critiqué l'absence de réelle étude d'impact sur les conséquences sanitaires.

Par ailleurs plusieurs groupes représentant les différentes communautés de riverains ont fondé une coalition (*Communities for a better rail alternative*) : *Southwest Detroit Environmental Vision* (une association qui encourage le développement durable), *ACCESS (Arab Community Center for Economic & Social Services)*, *Detroit Hispanic Development Corporation*, *Sierra Club – Detroit*, *Southwest Detroit Business Association*, des représentants de l'Etat du Michigan, *Ecology center...* Ils ont formalisé des demandes dans un mémorandum listant les priorités environnementales (tableau 2).

---

<sup>12</sup> Le *Draft Environmental Impact Statement* (DEIS) fut approuvé en avril 2005, présentant plusieurs alternatives possibles. Des audiences publiques se tinrent ensuite en juin 2005. Le *Final Environmental Impact Statement*, qui intègre ou répond aux remarques émises lors du DEIS et met à jour les données, a été publié en décembre 2009 consacrant le choix de l'alternative 4 (agrandissement de l'échangeur de Junction Ward). Le ROD a été publié le 22 avril 2010.

<sup>13</sup> D'après les chiffres de 2006, Dearborn compte 102 643 habitants, à plus de 90% blancs. Le revenu médian des ménages est de 47 946 \$ (alors qu'il se monte à 60 374\$ aux Etats-Unis).

**Tableau 2. Demandes de l'éphémère DIFT coalition**

<b>Domaine de compétence</b>	<b>Demandes émergentes</b>
Transport	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Restauration et pavage des routes et des trottoirs pour accueillir de manière adéquate le trafic, embellir les rues, diminuer le déplacement de poussières et endiguer les risques d'inondation</li> <li>- Modification des trajets des camions afin qu'ils ne traversent pas les avenues résidentielles et celles qui présentent des commerces de proximité</li> <li>- Restauration du mobilier urbain, éclairage</li> </ul>
Développement économique	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formation de la main d'œuvre locale (programme monté avec les agences locales)</li> <li>- Programme de maintien des entreprises et commerce à Southwest Detroit et Dearborn</li> </ul>
Logement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Programme de relogement des habitants déplacés en lien avec les organisations locales chargées du logement</li> </ul>
Emploi	Favoriser l'employabilité des populations locales par l'apprentissage de l'anglais professionnel pour être en capacité de candidater sur les entreprises de construction, de santé
Environnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Utilisation pour toutes les infrastructures des meilleures techniques disponibles pour limiter leurs émissions polluantes.</li> <li>- Surveillance des normes et techniques assurée par une partie neutre</li> <li>- Construction de murs anti-bruits pour protéger les riverains lors de la construction et de la mise en opération</li> </ul>

Cependant la coalition a éclaté entre, d'une part, ceux qui soutenaient le projet mais souhaitaient que leurs propositions soient intégrées par le MDOT et, d'autre part, ACCESS et la ville de Dearborn, qui privilégiaient le statu quo (c'est-à-dire la non réalisation du projet). La tension ne s'est pas créée entre les « anti-développement » et les « pro-développement », ainsi que les maîtres d'ouvrage caricaturent parfois la situation. Ce sont deux appréhensions des rapports de pouvoir qui se sont opposées.

Malgré ces dissensions, un certain nombre de mesures d'atténuation et de valorisation de l'environnement ont été intégrées dans le FEIS. En liaison avec la ville de Detroit, le MDOT a prévu un réaménagement du système routier environnant, une diminution du trafic de camions sur les rues résidentielles, des murs anti-bruit dans certaines zones, et surtout une reconfiguration esthétique (pavage des rues, éclairage, mise à disposition de trottoirs).

En coopération avec la *Michigan Economic Development Corporation*, la *Detroit Economic Growth Corporation*, et le *Dearborn Department of Economic Development*, une étude sur les opportunités de développement économique (commerces et services de proximités) de la zone doit être menée. Le MDOT s'est engagé à participer au financement des efforts du SEMCOG (*Southern Michigan Council of governments*) pour établir un plan d'action contre les particules fines. Le MDOT remplacera par exemple ses équipements de manutention des conteneurs par des appareils, fonctionnant non plus au diesel seul, mais électriques ou hybrides. Nous remarquons cependant que ces avancées restent dans le cadre de ce qui se fait usuellement en termes de mitigation.

### **Les avancées timides et incrémentales de la DRIC Community Benefits Coalition**

Le DRIC, projet binational, permettrait quant à lui de pallier le manque de passages routiers pour traverser la rivière Detroit. Selon une étude sur l'impact économique de la frontière Detroit/Windsor, le corridor Montreal-Toronto-Windsor-Detroit-Chicago est l'une des voies de transports les plus denses et les plus interconnectées en Amérique du Nord. Les capacités actuelles, celles couplées du tunnel et de l'Ambassador Bridge<sup>14</sup> (géré par un opérateur privé, réunissant la Detroit International Bridge Company (DIBC) et la Canadian Transit Company), sont limitées et ne peuvent répondre à l'accroissement des échanges.

Une coalition d'associations et de représentants politiques a vu le jour. La DRIC Community Benefits Coalition (CBC)<sup>15</sup>, réunit sensiblement les mêmes acteurs que pour le DIFT, dont le Delray community Council (DCC), mais se veut plus intégrée et plus réactive. Elle a décidé de soutenir le projet sous certaines conditions :

"While a new border crossing will have serious detrimental effect on a fragile community, it can also act as a catalyst for redevelopment".

"We also believe the best way for this to occur is the formulation of a legally binding community benefits agreement between the residents, local organizations, the State of Michigan, and the Federal Highway Administration. Such an agreement would legally guarantee that the explicit and implicit promises made to the host neighborhoods would be fulfilled. This would also insure that there would be economic reciprocity between the international border crossing entity and businesses, non-profit agencies, and community members in the impact area." (Community Benefits Coalition, 28 avril 2008, Commentaire du DEIS DRIC)

De fait, parmi les nombreux impacts, le DCC (2009) décompte le déménagement forcé de 257 ménages, l'exposition de populations vulnérables au bruit, un accès plus difficile à certains espaces, la perte de lieux culturels significatifs (dont l'église Saint Paul African Methodist Episcopal)... La critique la plus sévère se situe dans l'appréhension déficiente par le FEIS, dans le FEISFEIS des impacts directs et cumulés sur la santé et l'environnement, de même qu'une mauvaise estimation des retombées sur le commerce local de la suppression de certains itinéraires piétons.

La commission d'urbanisme de la ville de Detroit, bien que consciente des limites de sa prise de position, a soutenu cette démarche visant à demander des *community benefits* (*bénéfices pour la population*). Ceux-ci concernent le cadre de vie (la réduction du bruit, des vibrations, de la pollution lumineuse créée par l'infrastructure une fois opérationnelle) et reflètent l'attachement à une identité locale.

---

<sup>14</sup> La société propriétaire de l'Ambassador Bridge poursuit l'objectif de construire un autre tablier à six voies. Ce projet est perçu à de nombreux égards comme en concurrence directe avec le DRIC porté par les pouvoirs publics. Régulièrement la presse locale est le témoin de passes d'armes. D'ailleurs les exploitants de l'Ambassador Bridge ont manifesté leur opposition au DRIC en recourant plusieurs fois à la justice.

<sup>15</sup> <http://delraycbc.org/>, [http://www.facebook.com/note.php?note\\_id=82914019388](http://www.facebook.com/note.php?note_id=82914019388)

L'un des impacts majeurs sur le tissu social préexistant est le déménagement et le relogement de familles, procédures qui s'avèrent souvent traumatisantes et qui déstructurent les réseaux de sociabilité. La coalition a défendu le principe de "village concept" pour garantir un respect des liens entre les individus et a demandé que les fonds du programme fédéral de stabilisation des voisinages soient affectés à cet objectif.

Il s'agit également de préserver le patrimoine historique (tels Fort Wayne, de nombreuses églises datant du début du 19<sup>e</sup> siècle). Certains objets ou lieux du territoire cristallisent ainsi l'attention en ce qu'ils fondent l'identité d'un territoire, qu'ils sont emblématiques de la relation asymétrique entre le promoteur et le « pôle civique ». C'est le cas du lycée car c'est une manière de dénoncer que les plus vulnérables sont les plus touchés et qu'il faut donc agir.

"All of the alternative locations for the potential DRIC project will be immediately adjacent to Southwestern High School and thus will significantly impact the current and future student populations. (...) At minimum, traffic routing, noise barriers, and vegetative buffering will be necessary to minimally reduce impacts. Any of the alternatives that provide more distance from traffic on the plaza would be preferred, as these may make differences in the local air quality. (commentaire 29 avril 2008, DEIS DRIC)"

Les aspects de redistribution économique ont également été développés (création d'emplois et de formations ciblées, identification des besoins de la population en termes de services), au même titre que la vigilance à l'égard de l'environnement (demande de financement d'études sur la dispersion des émissions atmosphériques, de prise en compte de la pollution des eaux).

Nonobstant des concessions du MDOT apparemment plus importantes que pour le DIFT, l'aménageur principal reste en retrait. Certains fonds des projets sont dédiés au relogement, mais les parties prenantes locales tentent de trouver des sources de financement complémentaires. Ainsi un des membres de la DRIC CBC, travaille avec la Michigan State Housing Development Authority et d'autres associations à cette tâche.

Pour l'emploi, le MDOT joue plutôt le coordonnateur entre la ville de Detroit, le Michigan Department of Labor and Economic et l'association Bridging Communities (insertion des habitants de Delray dans la construction). D'autres « compensations » sont en cours de négociation, puisque le processus d'évaluation environnementale n'est pas encore achevé.

En ce sens, la démarche n'est pas un modèle de démocratie délibérative, de co-construction de la décision comme de précédents CBA semblaient l'avoir inauguré. L'agence MDOT a la mainmise du projet et ne veut pas être amenée à concéder plus qu'elle ne le souhaite en termes de contreparties. La concrétisation de la justice environnementale reste donc limitée. Celle-ci dépend certes des compétences qu'aura su développer la société civile, mais aussi de sa capacité à déplacer le débat vers l'accès à un véritable droit à la ville et à promouvoir cette vision vers d'autres entrepreneurs politiques.

### **3. L'émergence d'un « droit à ville » respectueux de l'environnement ?**

Depuis l'émergence du mouvement de justice environnementale et son institutionnalisation aux Etats-Unis, beaucoup d'universitaires ont investi ce domaine. Beaucoup de critiques ont fusé, notamment parce que certaines recherches péchaient en termes de méthodologie, de prise en compte des échelles et adoptaient un ton volontairement accusatoire. Le cas de Detroit montre que nulle étude ne peut s'abstraire du contexte territorial et historique. Constaté une situation d'iniquité à un moment donné ne permet pas de tisser des liens de causalité immédiatement ; plusieurs facteurs explicatifs peuvent se cumuler : le fonctionnement des marchés fonciers et locatifs

sur le long terme<sup>16</sup>, les politiques d'occupation des sols qui concentrent les industries à un endroit et où se sont installés les employés, le choix délibéré d'un développeur de s'implanter là où il pense que la contestation sera moindre, car peu organisée et bénéficiant de peu de moyens. David Pellow (2004) propose d'ailleurs un cadre d'analyse pour dépasser l'univocité de certaines démonstrations. A son sens, trois dimensions doivent être intégrées : l'histoire (pour dépasser l'évènement ou le résultat nuisible et contesté), l'ensemble des décisions qui ont produit cette inégalité environnementale (ce qui demande de prendre en compte les multiples acteurs y contribuant directement ou indirectement), le cycle de vie (contexte territorial mais aussi social qui permet de comprendre pourquoi, à un moment donné, la distribution des coûts et des bénéfices est considérée comme injuste). Les inégalités environnementales répondent plus fréquemment à des raisons systémiques que strictement contextuelles. Or il semble que sur les deux projets, l'aménageur comme les représentants de la société civile n'aient pu s'entendre sur un diagnostic et des objectifs clairs.

### **L'insuffisance des compensations socio-environnementales pour répondre aux maux urbains**

Le pôle civique qui, à Detroit, a tenté d'infléchir les deux projets portés par le MDOT, se situe dans une perspective de régénération urbaine, de réhabilitation des quartiers (Bezdek, 2006). Il considère que si des mesures d'accompagnement adéquates ne sont pas réfléchies et implémentées concomitamment à la réalisation de l'équipement, celui-ci, aussi utile soit-il aux échelles régionale et nationale, n'aura aucun impact positif sur son milieu d'accueil et aggravera la situation sociale et environnementale d'un territoire dégradé.

"Few or no residents are employed by local businesses, which is a break with the historical pattern of the neighborhood. (...) In 2000, of 1168 workers 16 and older in the three census tracts that comprise Delray, zero traveled less than 5 minutes to work, and only 121 (10.4%) traveled between 5 and 9 minutes (U.S. Census 2000). In short, the Delray neighborhood and the local economic infrastructure are not highly integrated, as they once were. Rather, that infrastructure is oriented toward the regional and national economy, especially the transportation network, and is effectively not placespecific." (Michigan University, 2007)

Ainsi les membres de la DRIC CBC ont également demandé à la ville de Detroit que le plan d'occupation des sols de Delray soit intégré au City Master Plan de Detroit afin de travailler à une échelle pertinente sur la revitalisation de la ville. Il s'agirait notamment de trouver des instruments pour l'acquisition et la mise en valeur des commerces et bâtiments vacants, de détruire ceux qui sont dangereux et ne peuvent faire l'objet d'une réhabilitation et de revoir l'utilisation du réseau viaire par les poids lourds.

La discussion autour de *community benefits* se veut créatrice de valeurs, en essayant de concilier les aspects sociaux et environnementaux. Elle cherche à dépasser les fonctions assignées à l'infrastructure (amélioration de l'accessibilité en transport, par exemple) pour mettre en avant une vision territorialisée des enjeux.

Mais il manque une échelle métropolitaine à laquelle ils pourraient être réfléchis entre acteurs privés et acteurs publics et devenir des politiques urbaines, dont l'objectif serait d'atténuer les disparités de richesse. Celle-là, malgré le SEMCOG<sup>17</sup> et les initiatives réussies de certaines organisations<sup>18</sup>, reste

<sup>16</sup> Il est souvent possible de mettre en évidence une spirale de paupérisation en raison de la baisse des prix immobiliers et du fonctionnement des marchés locaux du logement (Been, 1997). S'y ajoutent les comportements individuels d'évitement à l'égard des plus démunis, de certains groupes ethniques.

<sup>17</sup> Cette organisation aide les gouvernements locaux à réfléchir à des problématiques régionales comme le transport, l'environnement, le développement économique et l'éducation. Il produit de nombreuses données socio-économiques.

peu envisageable en raison des inégalités de richesse entre centre ville et banlieues (Madden, 2003) et des différences politiques et ethniques.

La très grande fragmentation de la gouvernance locale et régionale, l'autonomie des pouvoirs locaux (urbains et suburbains) ainsi que les faibles marges manœuvres des gouvernements locaux très endettés, sont un frein à la régionalisation de problématiques qui, traitées à un niveau supérieur, seraient sans doute l'objet de politiques publiques plus efficaces et plus efficaces, car mieux coordonnées, ne sédimentant plus une situation d'inégalité (Jacobs, 2003).

"Metropolitan areas in the Midwest tend to be highly fragmented. There are 231 separate cities, townships, and villages in metro Detroit, each with their own policies and priorities. Municipal responsibilities like transportation, public safety, and economic vibrancy transcend local borders, and tackling structural challenges like deindustrialization and regional disinvestment require collective action. (...) Given the size of inner suburbs-some are as tiny as 1 mile square-the lack of inter-jurisdictional collaboration impedes the already limited capacity of small local governments to meet the challenges they face." (Kohn, 2005)

Or ce n'est pas un aménageur comme le MDOT, représentant de l'état du Michigan, qui peut résorber les difficultés de Southwest Detroit. D'où sa stratégie de se décharger vers d'autres institutions des responsabilités que plusieurs acteurs aimeraient lui faire porter.

Ce qui oblige à reconnaître que les compensations socio-environnementales ne résolvent pas les déficits institutionnels dans l'aménagement de l'espace urbain et la prise en compte de l'environnement. D'une part, elles ne sont qu'un outil complémentaire à d'autres pour instaurer une certaine justice environnementale. D'autre part, il faut agir sur plusieurs leviers pour atteindre une certaine efficacité.

### **Les « community benefits » : un instrument de concrétisation de la citoyenneté environnementale (Dobson, 2005) ?**

Les situations d'injustice environnementale ne sont pas tant des actes délibérés de racisme de la part des promoteurs ou des exploitants d'infrastructures, que le reflet de l'absence de réelle prise en charge des inégalités environnementales dans toutes leurs dimensions. Dans une ville comme Detroit, les iniquités environnementales sont le fruit à fois d'une ségrégation spatiale continue (consolidation de ghettos), d'un contexte socio-économique déprimé et d'une urbanité ségrégative (Massey, Denton, 1995).

La volonté de négocier des *community benefits* à l'occasion des projets urbains d'infrastructure participe d'un désir des communautés pauvres ou appartenant à des minorités d'être reconnues comme des interlocuteurs à part entière et les détenteurs d'un savoir local à intégrer dans les décisions. C'est pourquoi certains activistes réclament plus formellement un 'droit à la ville' qui octroie aux plus démunis le même accès au débat public que les usagers et les propriétaires de l'espace urbain et la possibilité de débattre d'une réallocation des maux et des biens environnementaux (Marcello, 2008).

Ce droit à la ville développé par Henri Lefebvre (2004) ne peut être catégorisé dans les droits civiques, politiques ou sociaux ; il est à l'intersection de ces catégories puisqu'il confère à l'individu et à l'habitant organisé la possibilité de participer à la transformation de la ville, de son environnement, et d'intervenir dans l'action publique locale (Jouve, 2009). Il satisferait donc aux exigences de la justice environnementale.

---

<sup>18</sup> Le Metropolitan Organizing Strategy Enabling Strength a par exemple joué un rôle clé dans la création d'une autorité métropolitaine d'organisation des transports à Detroit, ses propositions ayant trouvé un relais au sein de la chambre de commerce et des élus locaux. (Weir et al. 2005)

La revendication de *community benefits* investit en effet les interstices de la législation fédérale et des législations des états ; elles tentent de mettre au point des « systèmes d'assurance » (contre la dévalorisation des biens immobiliers), de protection socio-environnementale que l'Etat Providence américain ne prend pas en charge, ni même le secteur privé. La faiblesse des droits sociaux obligent à trouver d'autres moyens de se « défendre » contre les intérêts économiques et contre un intérêt général transcendant.

Par conséquent, les *community benefits* tentent de palier les lacunes des politiques urbaines en faveur des quartiers dégradés qui se sont succédées (*Urban renewal, Model cities, Community development block grants*, création des *Empowerment zones*, sur lesquelles se coordonnaient les gouvernements locaux, les milieux d'affaires, les habitants...) (Ho, 2007) De fait, malgré les améliorations apportées au fur et à mesure du temps, le cadre d'intervention de ces actions s'est presque constamment focalisé sur le redéveloppement physique et l'utilisation des ressources du secteur privé. Certains aspects (sociaux, économiques) n'étaient pas traités en tant que tels. En outre, les modalités de concertation sont longtemps restées limitées (public meetings), avant que des initiatives locales, et non instituées par le haut (*Community Development Councils*) se fassent jour. Par ailleurs, la participation y est importante lors des phases de planification mais absente lors de la réalisation du projet et de son suivi.

Les tenants des *community benefits* cherchent donc à concilier les aspects physiques d'un projet (design, restructuration du quartier...) avec les aspects immatériels (risques perçus, qualité de vie) et procéduraux. Il s'agit à la fois d'une action sur un espace approprié (territoire géographiquement et socialement défini) mais aussi d'un traitement sur des catégories d'individus, dès lors qu'ils répondent à certaines caractéristiques socio-économiques.

Mais la volonté ne peut à elle seule suffire comme le montre la tournure des négociations à Detroit, pas entièrement satisfaisantes pour les associations. Les contrats de type CBA qui peuvent être privée ou publics, ne peuvent être un succédané à la responsabilité publique (Sheikh, 2008 ; Browne, 1995) en termes de police, de structuration des territoires et de justice environnementale.

## Conclusion

Jusqu'où « l'expérimentalisme démocratique » peut-il efficacement introduire de la souplesse et de l'informalité dans les relations des parties prenantes face à l'agrandissement ou la construction d'une infrastructure ?

La protection contre les nuisances et les dommages environnementaux ne fait pas partie des droits-créances<sup>19</sup> qu'un Etat Providence renouvelé pourrait offrir. D'où le recours pour faire face à la prise de conscience environnementale à des solutions ad hoc, qui s'institutionnalisent bon gré, mal gré et qui illustrent une tendance à la contractualisation des rapports sociaux et urbains.

Pourtant cette possibilité de régulation locale, relativement flexible, ne répond pas à tous les enjeux urbains et environnementaux. Elle ne remet en cause qu'à la marge l'inégale distribution des ressources : aucun contrôle n'est en effet exercé par l'Etat ou un tiers indépendant pour réduire les disparités territoriales et la différence de ressources entre les parties prenantes d'une négociation.

En sus, bien que certaines procédures aient démontré leurs limites, aucune révision des processus réglementaires n'est prévue notamment pour l'évaluation d'impacts. Or si l'évaluation environnementale a pu être au départ « une procédure de régulation formelle de l'Etat qui balise les négociations sociales entourant de grands projets et qui vise l'atteinte d'objectifs appliqués de développement durable » (Fortin, 2009), elle est aujourd'hui un dispositif routinier qui n'a pas pris

<sup>19</sup> Il s'agit des droits collectifs et sociaux qui impliquent une action effective de l'Etat et, très souvent, un engagement des fonds publics (droit au travail par exemple).

en compte les évolutions sociétales. Elle est par ailleurs contournée ou dédoublée par des dispositifs informels de délibération, semi-privés.

Comme Harvey (1996, 401) le souligne, la justice environnementale ne pourra se concrétiser qu'en « confronting the fundamental underlying processes and their associated power structures, social relations, institutional configurations, discourses, and belief systems that generate environmental and social injustices. »

Elle est à la fois une éthique de l'action, de la conviction et de la responsabilité qui demande encore à être impulsée (Pellow, 2005). D'ailleurs l'ouverture à de nouveaux publics de l'arène de négociation ne résout pas pour autant la question de l'intégration des non-humains et de la nature dans ce type de compromis sociaux-territoriaux (Sze, London, 2009 ; Bellan et al, 2007).

**A propos de l'auteur : Julie GOBERT**, CRETEIL, Institut d'Urbanisme, Université Paris Est-Créteil

**Pour citer cet article : Julie GOBERT**, « Justice environnementale, community benefits et droit à la ville: le cas de Detroit » [“Environmental justice, community benefits and the right to the city. The case of Detroit”, traduction : Ann Dufaux, Frédéric Dufaux] **justice spatiale | spatial justice**, n° 02 octobre | october 2010, <http://www.jssj.org>

## Bibliographie

- ANNIE CASEY FOUNDATION**, *Community benefits agreements – The Power, practice and promise of a responsible redevelopment tool*, 51 p, 2007.
- BAILEY L.**, *Freight Industry as Part of the economy of Southwest Detroit: Working towards a compatible redevelopment vision*, University of Michigan, 32 p. 2001.
- BAXAMUSA M. H.**, “Empowering communities through deliberation: The model of community benefits agreements” *Journal of Planning Education and Research*, 27(3), pp. 261-276, 2008.
- BEEN V.**, “Coming to the Nuisance or Going to the Barrios? A. Longitudinal Analysis of Environmental Justice Claims”, *Ecology Law Quarterly*, n°24, pp. 1 – 56, 1997.
- BELLAN G., BELLAN-SANTINI D. ET DAUVIN J-C.**, « À propos de quelques utilisations des termes « Inégalités écologiques » : simples impropriétés de langage ou accaparement abusif ? », *Développement durable et territoire*, mis en ligne le 3 mai 2007.
- BEZDEK B. L.**, “To Attain 'the Just Rewards of so much Struggle': Local-Resident Equity Participation in Urban Revitalization”. *Hofstra Law Review*, Vol. 35, pp. 101-175, 2006.
- BLANC M. (dir.)**, *Pour une sociologie de la transaction sociale*, L'Harmattan, 291 p, 1992.
- BROWNE W., VERBURG K.**, *Michigan Politics and Government, Facing change in a complex state*, Lincoln, University of Nebraska Press, 1995.
- CARR D.**, 2009, « Investment in a city of struggles », *New York Times*, 20 septembre.
- DANSEREAU F.**, « Le logement social et la lutte contre la pauvreté », Intervention dans le séminaire de l'OMISS, En ligne, consulté le 10 décembre 2009, 2002.. <http://www.omiss.ca/seminaire/2002/fdansereau.pdf>
- DELRAY CITY COUNCIL**, *Comments from the community benefits coalition to the final environmental impact statement for the DRIC*, 78 p. 2009.
- DIGAETANO A., LAWLESS P.**, “Urban governance and industrial decline: governing structures and policy agendas in Birmingham and Sheffield and Detroit, Michigan, 1980-1997”, *Urban Affairs review*, n°34, p. 546, 1999.
- DOWNEY L.**, “The Unintended Significance of Race: Environmental Racial Inequality in Detroit.” *Social Forces*, n° 83, vol. 3, p. 971-1007, 2005.
- DOBSON A.**, 2003, *Citizenship and the environment*, Oxford, 225 p.
- FLORENTIN D.**, 2008, *Leipzig ou la ville perforée : une "shrinking city" modèle ?*, mémoire de master, sous la direction de Fol S. et Dufaux F., université Paris I Panthéon-Sorbonne, 130 p.
- FLORENTIN D., FOL S, ROTH H.**, « La "Stadtschrumpfung" ou "rétrécissement urbain" en Allemagne : un champ de recherche émergent », *Cybergeo : European Journal of Geography*, 2009. [En ligne], Consulté le 15 février 2010 <http://cybergeo.revues.org/index22123.html>
- FORTIN M.**, 2009, « L'évaluation environnementale de grands projets industriels : potentialités et limites pour la gouvernance territoriale », *Vertigo – La revue en sciences de l'environnement*, Vol. 9, n° 1.

- GOBERT J.**, 2008, « Compensation territoriale, justice et inégalités environnementales aux Etats-Unis », *Espace populations sociétés*, n°1, p.71-82.
- GROSS J.**, 2008, "Community Benefits Agreements: Definitions, Values, and Legal Enforceability", *Journal of Affordable Housing*, Vol. 17, p. 1-2.
- GROSS J, LeROY G., & JANIS-APARICIO M.**, 2005, *Community benefits agreements: Making development projects accountable*. Los Angeles, CA: Good Jobs First and the California Partnership for Working Families, consulté le 20 avril 2008 [En ligne], URL : [http://www.laane.org/docs/research/CBA\\_Handbook\\_2005.pdf](http://www.laane.org/docs/research/CBA_Handbook_2005.pdf)
- HARVEY D.**, 1996, *Justice, Nature and the Geography of Difference*, Blackwell, 468 p.
- HO W.**, 2007, *Community benefits agreements: an evolution in public benefits negotiation processes*, Master in City Planning, Massachusetts Institute of Technology, 107 p.  
<http://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/42009/226315663.pdf?sequence=1> .
- JACOBS A.**, 2003, "Embedded Autonomy and uneven metropolitan development: a comparison of the Detroit and Nagoya Auto Regions, 1969-2000", *Urban Studies*, vol. 40, n°2, p. 335-360.
- JE JO H.**, 2002, *Regional Restructuring and Urban Regimes: A Comparison of the Pittsburgh and Detroit Metropolitan Areas*, University of Michigan, 46 p.
- JOUVE B.**, 2008, « Le droit à la ville : Nouveaux défis, nouveaux thèmes d'études », Introduction du colloque, 11-15 octobre, Klosterhotel, Vadstena, Suède.
- KOHN AMY J.**, 2005, *The struggle for Vibrancy: A study a local government intervention in Detroit's Inner Suburbs*, Master in City Planning, MIT, 139 p.
- LARSEN L.**, 2009, "The pursuit of responsible development : Addressing anticipated benefits and unwanted burdens through CBA", CLOSUP, Université du Michigan, 23 p.
- LASCOURMES P., LE GALES P.**, 2005, *Gouverner par les instruments*, Les presses de Sciences Po, 369 p.
- LEFEBVRE H.**, 2004, *Le droit à la ville*, Economica.
- LEMIEUX V.**, 1998, *Les coalitions. Liens, transactions et contrôles*, Paris, PUF, 235 p.
- LeROY G., PURINTON A.**, 2005, *Community benefits Agreements : ensuring that urban redevelopment benefits everyone*, 28 p., 2005 [En ligne], URL: [www.nfg.org/publications/community\\_benefits\\_agreements.pdf](http://www.nfg.org/publications/community_benefits_agreements.pdf)
- MADDEN J.F.**, 2003, "The Changing Spatial Concentration of Income and Poverty among Suburbs of Large US Metropolitan Areas" *Urban Studies*, Vol. 40, No. 3, p. 481-503.
- MARCELLO DAVID A.**, 2007, "Community benefit agreements: New Vehicle for Investment in America's Neighborhoods", *Urban Lawyer*, vol. 39, p. 657.
- MASSEY D., DENTON N.**, 1993, *American Apartheid*, Harvard University Press, Cambridge.
- MITCHELL-WEAVER C., MILLER D.**, 2000, "Multilevel Governance and Metropolitan regionalism in the USA", *Urban Studies*, vol. 37, n° 5-6, p. 851-876.
- PELLOW D. ET AL.**, 2005, *Power, Justice, And The Environment: A Critical Appraisal Of The Environmental Justice Movement*, MIT Press, 349 p.
- PELLOW D.**, 2004 "The politics of illegal dumping: An environmental justice framework", *Qualitative sociology*, vol. 27, n°4, p. 551-525.
- POPELARD A.**, 2010, « Detroit, la ville afro-américaine qui rétrécit », *Le Monde diplomatique*, janvier.
- SALKIN P., LEVINE A.**, 2008, "Negotiating for social justice and the promise of community benefits agreements: Case studies of current and developing agreements", *Journal of Affordable Housing and Community Development Law*, pp. 113.
- SCHWARTZ B.**, 2001, Development Agreements: Contracting for Vested Rights, *B.C. Env't. Aff. L. Rev.* n°28, pp. 719.
- SHEIKH N.**, 2008, "Community Benefits Agreements: Can Private Contracts Replace Public Responsibility?", *Cornell Journal of Law & Public Policy*, n°18, pp. 223.
- SZE J., LONDON J.**, 2008, "Environmental Justice at the Crossroads", *Sociology Compass*, n°2 (4), pp.1331-1354.
- TAYLOR .**, 2000, "The Rise of the Environmental Justice Paradigm", *American Behavioral Scientist*, Vol. 43, No. 4, pp. 508-580.
- THEYS J.**, 2007, "Pourquoi les préoccupations sociales et environnementales s'ignorent-elles mutuellement. Essai d'interprétation à partir du thème des inégalités écologique », in Cornut, Bauler et Zaccàï (coord.), *Environnement et inégalités sociales*, Editions de l'université de Bruxelles, pp. 24-35.
- UNIVERSITY OF MICHIGAN**, 2007, *A local response to the DRIC – Recommendations to guide a CBA*, pour le compte de Delray community council, Urban and regional planning Program.
- WALKER G. ET AL.**, 2005, "Industrial pollution and social deprivation: Evidence and complexity in evaluating and responding to environmental inequality", *Local Environment*, vol. 10, n°4, pp. 361-377.
- WEIR M., WOLMAN H., SWANSTROM T.**, 2005, The Calculus of Coalitions: Cities, Suburbs, and the Metropolitan Agenda", *Urban Affairs Review*, vol. 40; pp. 730.
- ZEPF M., SCHERRER F., ET AL.**, 2008, *Les services urbains en réseau à l'épreuve des villes rétrécissantes : l'évolution des réseaux d'eau et d'assainissement à Berlin-Brandenburg*, rapport pour le PUCA, 152 p..