Nations Unies A/66/282

Assemblée générale

Distr. générale
9 août 2011
Français
Original : anglais

Soixante-sixième session
Point 20 de l'ordre du jour provisoire*
Application des décisions prises par la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) et renforcement du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)

Troisième Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III)

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Par sa résolution 64/207 en date du 21 décembre 2009, l'Assemblée générale avait demandé au Secrétaire général d'établir, en collaboration avec le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), un rapport sur la question de la convocation en 2016 d'une troisième Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III). Ayant pris note du rapport du Directeur exécutif d'ONU-Habitat sur la convocation d'une troisième Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable, le Conseil d'administration, à sa vingt-troisième session, a invité l'Assemblée à poursuivre à sa soixante-sixième session, le débat sur la question de la convocation de Habitat III en 2016. Le présent rapport, qui est soumis en application de la résolution 64/207, de l'Assemblée et de la résolution 23/8 du Conseil d'administration en date du 15 avril 2011, établit le bien-fondé de la tenue de la Conférence, comme moyen d'examiner les faits nouveaux survenus depuis la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains qui s'est tenue à Istanbul (Turquie) du 3 au 14 juin 1996, notamment :

a) La prédominance démographique des villes, qui abritent désormais plus de la moitié de la population mondiale, et leur rôle beaucoup plus important en tant que moteurs de la croissance et du développement économiques au niveau national;

* A/66/150.

11-44814 (F) 090911 090911

Merci de recycler

b) L'expansion spatiale rapide des établissements urbains, qui entraîne l'émergence de mégalopoles, de régions méga-urbaines et l'augmentation de la fragmentation spatiale et sociale, de la pauvreté et des inégalités au sein des villes;

c) L'émergence de nouveaux enjeux et contraintes mondiaux, notamment d'importants flux migratoires internes et transnationaux, la mondialisation, le développement urbain durable, le changement climatique, la montée de l'insécurité et de la criminalité urbaines, la destruction croissante des établissements humains par les catastrophes naturelles ou causées par l'homme et les conflits, et l'expansion du secteur informel dans les villes;

d) L'évolution des rôles des secteurs public, privé et non gouvernemental, observée par le passage de politiques d'encouragement, telles que la déréglementation, à une résurgence du rôle du secteur public dans la planification et le développement des villes;

e) L'augmentation considérable de la fréquence et de l'intensité des catastrophes d'origine naturelle et humaine et de leur incidence sur les villes, et le volume nettement plus élevé du travail de terrain entrepris par ONU-Habitat dans les domaines de la reconstruction et du relèvement postcatastrophe et postconflit.

Le présent rapport recommande la tenue de la Conférence Habitat III afin de définir un nouveau programme de développement qui puisse répondre aux nouveaux défis et au nouveau rôle des villes. La Conférence devrait également examiner les moyens de renforcer les cadres institutionnels nécessaires à la fourniture de logements et à un développement urbain durable. On trouvera en conclusion du présent rapport des recommandations relatives aux préparatifs de la Conférence, pour examen par l'Assemblée générale.

Table des matières

		Page
I.	Introduction	4
II.	Aperçu général	5
III.	L'ère urbaine	7
IV.	Réalisations importantes en matière d'urbanisation durable et mesures prises par la communauté internationale	8
V.	Évaluation des résultats	10
VI.	Problèmes urbains actuels et émergents	13
	A. Changements climatiques et risques urbains	13
	B. Amélioration des taudis et lutte contre leur prolifération : questions relatives au logement	14
	C. Défis du développement économique	15
	D. Problèmes sociaux et problèmes d'espace	16
	E. Insécurité et criminalité	17
VII.	Défis à venir et perspectives d'une urbanisation durable	17
VIII.	Thèmes de la troisième Conférence	19
IX.	Objectifs de la Conférence	20
X.	Projet de calendrier de la Conférence	20
XI.	Conclusion et recommandations	21

I. Introduction

1. Le présent rapport a été établi conformément à la résolution 64/207 du 21 décembre 2009, par laquelle l'Assemblée générale a pris note de la recommandation faite par le Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) dans sa résolution 22/1[1]. Ayant examiné la question de la convocation d'une troisième Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) en 2016, l'Assemblée avait prié le Secrétaire général d'établir, en collaboration avec le Conseil d'administration, un rapport à ce sujet, qu'elle examinerait à sa soixante-sixième session.

2. Lors de leur examen du rapport du Directeur exécutif d'ONU-Habitat sur la convocation en 2016 d'une troisième Conférence, certains représentants ont réaffirmé leur soutien à ce projet, qui selon eux représentait une occasion d'évaluer les résultats des deux précédentes conférences, d'engager une réflexion sur les progrès réalisés en matière de développement urbain, et de relever les défis de ce développement. À sa vingt-troisième session, tout en saluant les avancées importantes de ces 10 dernières années dans le domaine des établissements humains aux niveaux national, régional et international, le Conseil d'administration a estimé qu'il fallait procéder à un examen et une évaluation approfondis des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Programme pour l'habitat[2] et des autres objectifs internationaux ayant trait aux établissements humains. Dans sa résolution 23/8[3], il a, entre autres, invité l'Assemblée générale à poursuivre le débat, à sa soixante-sixième session, sur la question de l'organisation, en 2016, d'une troisième conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable.

3. Le présent rapport a aussi été établi en application de la résolution 23/8 du Conseil d'administration d'ONU-Habitat, en vue de faire le point sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Programme pour l'habitat et de la Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains[4], ainsi que des principales conclusions de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) tenue à Istanbul (Turquie) du 3 au 14 juin 1996, de la Déclaration sur les villes et autres établissements humains en ce nouveau millénaire[5], et des autres objectifs internationaux ayant trait aux établissements humains. Il établit en outre le bien-fondé de l'organisation de la Conférence.

---

[1] Voir A/64/8, annexe I, sect. B.

[2] *Rapport de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II)*, tenue à Istanbul (Turquie) du 3 au 14 juin 1996 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.IV.6), chap. I, résolution 1, annexe II.

[3] Voir A/66/8, annexe, sect. B.

[4] *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II)*, tenue à Istanbul (Turquie) du 3 au 14 juin 1996 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.IV.6), chap. I, résolution 1, annexe I.

[5] Résolution S-25/2, annexe.

II. Aperçu général

4. Plus de 15 ans se sont écoulés depuis la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains, qui avait abouti à l'adoption de la Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains et du Programme pour l'habitat, documents énonçant des objectifs, des principes, des engagements et un plan d'action mondial visant à atteindre les deux objectifs d'ONU-Habitat – la fourniture d'un logement convenable pour tous, et le développement durable des établissements humains dans un monde en pleine urbanisation. Bien que d'importants progrès aient été accomplis dans de nombreuses régions du monde dans la réalisation de ces objectifs, les gouvernements sont aujourd'hui plus que jamais confrontés à de grands défis concernant les villes, d'une part en raison de l'échec des politiques antérieures et d'autre part en raison de l'urbanisation rapide et de l'émergence de mégarégions urbaines, qui s'accompagnent de nouveaux défis tels que mondialisation, crises économiques mondiales, augmentation de la criminalité et de la violence en milieu urbain, et changements climatiques.

5. Les villes et les zones urbaines, devenues des moteurs du développement économique, sont au cœur de la chaîne des valeurs de production et de consommation, en ce qu'elles définissent les relations sociales, politiques et économiques, et contribuent pour une large part au produit intérieur brut des pays. Le rôle des villes dans le développement aux niveaux national, régional et mondial, ainsi que dans la promotion d'une urbanisation durable, est devenu fondamental. À l'heure actuelle, les centres urbains constituent en effet l'habitat dominant de l'humanité. Ils sont pourtant touchés, en particulier dans les pays en développement, par la pauvreté, l'insécurité, l'expansion du secteur informel et la formation de taudis, ce qui les empêche de contribuer pleinement au développement national.

6. Le changement du rôle de la ville et de sa configuration, outre l'urbanisation de la pauvreté (caractérisée par la multiplication des bidonvilles dans le monde), s'est de plus en plus prononcé au cours des 10 dernières années, ce qui a eu des incidences considérables sur les engagements et la pleine réalisation des buts et résultats définis dans le Programme pour l'habitat. L'évolution de nouvelles synergies, le développement de nouvelles relations au sein des villes et les nouveaux progrès de la science, de la technologie et des systèmes de gestion ont également influé sur les résultats attendus de la Conférence Habitat II. De nouveaux scénarios se sont dessinés, qui nécessitent de nouvelles réponses, bien que les progrès dans les fondements normatifs du Programme pour l'habitat aient été bénéfiques.

7. En 2001, cinq ans après l'adoption de la Déclaration d'Istanbul, un examen approfondi de la mise en œuvre du Programme pour l'habitat avait été mené, et avait abouti à l'adoption, le 9 juin 2001, de la Déclaration sur les villes et autres établissements humains en ce nouveau millénaire. Même à ce stade initial, le caractère irréversible de l'urbanisation avait été confirmé, et la croissance rapide de l'urbanisation reconnue. La principale réponse avait toutefois été de réaffirmer les engagements pris à Istanbul et de lancer un appel à redoubler les efforts convenus plus tôt afin d'atteindre les deux objectifs du Programme. Aujourd'hui, ces problèmes, et la précarité à laquelle doit faire face une part toujours croissante de la population mondiale, se sont considérablement aggravés. L'équilibre des forces ayant changé, de nouveaux problèmes et de nouvelles possibilités se sont fait jour. En effet, cette nouvelle phase appelle à revoir d'urgence le programme mondial en faveur des villes.

8. Les changements qui se sont opérés dans la dynamique interne de la ville ne sont pas les seuls facteurs qui justifient de dresser un bilan. La mise en œuvre du Programme pour l'habitat ces 15 dernières années impose de faire le point sur les enseignements tirés et les objectifs atteints grâce à une panoplie de politiques et stratégies, ainsi que sur les échecs enregistrés. Des changements d'approche ont été opérés : premièrement, on est passé d'une mise en œuvre fragmentée et sectorielle du Programme à une initiative intégrée créant des passerelles au sein du contexte urbain. Deuxièmement, on est passé de politiques visant à déréglementer le marché du logement, à l'adoption, par certains gouvernements et acteurs non étatiques, de démarches plus directes visant à renforcer l'engagement à l'égard du programme, afin de réaliser pleinement le droit à un logement convenable. Troisièmement, l'accent est désormais davantage mis sur l'urbanisation durable dans le contexte global du développement durable des établissements humains. Les implications de ces changements sont très profondes, en particulier en cette ère marquée par la mondialisation, les changements climatiques, la décentralisation croissante et le transfert de responsabilités aux administrations municipales.

9. À l'aube du XXIe siècle, que beaucoup considèrent comme « le siècle de la ville », il est urgent de revoir le Programme pour l'habitat et sa mise en œuvre si l'on veut éviter que ce nouveau siècle devienne celui des bidonvilles. La troisième Conférence qu'il est envisagé d'organiser offrira un cadre dans lequel les gouvernements et les partenaires du Programme pour l'habitat pourront réfléchir ensemble à l'avenir des villes du monde – un avenir qui s'accompagnera indubitablement de défis sans précédent et d'importantes menaces.

10. Pour tracer les contours de cet avenir urbain, il conviendra de tenir compte des principaux changements mentionnés ci-dessous, survenus depuis la deuxième Conférence :

a) La prédominance démographique des villes, qui accueillent désormais plus de la moitié de la population mondiale, et leur rôle beaucoup plus important en tant que moteurs de la croissance et du développement économiques nationaux;

b) L'expansion spatiale rapide des établissements urbains, conduisant à l'émergence de mégalopoles, de régions méga-urbaines, de vastes corridors urbains et de zones péri-urbaines souvent chaotiques, en plus de l'accroissement de la fragmentation spatiale et sociale, de la pauvreté et des inégalités au sein des villes;

c) L'émergence de nouveaux enjeux et contraintes mondiaux, y compris les migrations internes et transnationales, la mondialisation, l'urbanisation durable, les changements climatiques, l'insécurité et la criminalité urbaines croissantes, la destruction croissante des établissements humains par les catastrophes naturelles ou causées par l'homme et par les conflits, et la croissance du secteur informel au sein des villes partout dans le monde;

d) La modification de l'équilibre entre les rôles des secteurs public, privé et non gouvernemental, marquée par le passage de politiques et stratégies d'encouragement, y compris la déréglementation, à une résurgence du rôle du secteur public dans la planification et le développement urbains;

e) L'augmentation considérable de la fréquence et de l'intensité des catastrophes d'origine humaine et naturelle et de leur incidence sur les villes, ainsi que le volume nettement plus élevé du travail de terrain entrepris par ONU-Habitat dans la reconstruction et le relèvement postconflit ou postcatastrophe.

11. On trouvera dans les chapitres qui suivent des informations supplémentaires sur les points soulevés ci-dessus.

III. L'ère urbaine

12. La transition urbaine mondiale à laquelle on a assisté ces dernières décennies a été phénoménale, entraînant dans son sillage des défis sans précédent pour les gouvernements et les autorités locales. En 2008, pour la première fois, plus de la moitié de la population mondiale vivait dans des zones urbaines et, selon les projections actuelles, ce chiffre passera à 70 % d'ici à 2050. La quasi-totalité de cette croissance aura lieu dans les pays en développement : entre 2007 et 2025, la population urbaine des pays en développement devrait augmenter chaque année de 53 millions (soit 2,27 %), contre seulement 3 millions (soit 0,49 %) dans les pays développés.

13. De manière générale, les centres urbains sont devenus des instruments dynamiques du développement économique, social et humain. Ils attirent les investissements et créent des richesses. Ils permettent de renforcer le développement social et de mobiliser les ressources humaines et technologiques, entraînant des gains sans précédent en termes de productivité et de compétitivité. En effet, les villes sont devenues les centres du savoir et les agents du changement social, politique et économique.

14. Bien que le dynamisme associé au développement urbain ait été plus notable dans les grandes villes, dont certaines sont devenues des mégavilles ou des régions méga-urbaines tentaculaires, l'essentiel de la croissance urbaine intervient dans les villes petites et moyennes, principalement celles dont la population n'excède pas 500 000 personnes. On estime en effet que dès 2005, près de la moitié de la population urbaine mondiale vivait déjà dans les villes de cette taille, et la tendance est appelée à se poursuivre dans l'avenir immédiat. Le paradoxe de ce phénomène démographique spatial réside dans le fait que ces petits centres urbains n'ont ni les capacités de gestion ni les capacités institutionnelles nécessaires pour faire face aux nouveaux enjeux que leur confère leur statut d'habitat urbain dominant.

15. En même temps, les villes sont devenues un lieu d'aggravation de la pauvreté et du dénuement. Cette situation s'observe dans la plupart des pays en développement, où l'urbanisation rapide et non gérée va de pair avec la formation de taudis, les logements mal construits, la pauvreté galopante et la vulnérabilité aux risques anthropiques et naturels, ainsi qu'avec l'accroissement des inégalités – autant de facteurs conjugués qui constituent de graves menaces pour la sécurité et la sûreté humaines, le développement national et la cohésion sociale. En 2010, quelque 828 millions de citadins vivaient dans des bidonvilles, dépourvus des services les plus élémentaires comme l'approvisionnement en eau, les systèmes d'assainissement, la sécurité d'occupation, le logement durable et un espace vital suffisant. Certains pays ont réussi à réduire la proportion des habitants de taudis par rapport à la population urbaine totale. Cependant, en termes absolus, le nombre d'habitants des taudis urbains a augmenté dans le monde et continuera d'augmenter si aucune action concertée, associant les gouvernements, les autorités locales, les ONG, les organisations communautaires et la communauté internationale, n'est menée. Si cette situation persiste, elle pourrait devenir une menace majeure pour la stabilité sociale et pour la paix et la sécurité mondiales.

16. Bien que les facteurs géographiques et d'échelle aient été implicitement pris en compte dans le Programme pour l'habitat, la vitesse à laquelle le changement et le réalignement institutionnel se sont opérés, ainsi que le caractère global de l'urbanisation, définissent ce nouvel état de fait. Le changement survient à un rythme si rapide qu'il est pratiquement hors de contrôle. Les procédures pour acquérir des terrains, fournir des logements et des services de base, créer des emplois et favoriser la mobilité urbaine doivent être considérablement améliorées si l'on veut s'assurer que l'équilibre critique entre la demande et l'offre soit atteint.

17. En ce qui concerne le caractère global de l'urbanisation, l'essor de la ville au sein du cadre institutionnel national a conduit à l'émergence de nouvelles relations, voire, de nouveaux enjeux politiques. Il y a 20 ans, l'élan était donné par les gouvernements qui, dans le cadre du Programme pour l'habitat, devaient jouer un rôle de premier plan pour permettre à d'autres intervenants clefs d'intervenir efficacement. Il est aujourd'hui évident que la responsabilité de forger des partenariats et d'obtenir des résultats durables, qui incombait alors aux gouvernements, est maintenant déléguée aux autorités municipales. D'autres parties prenantes, notamment du secteur privé, telles que les banques et les promoteurs immobiliers, ainsi que certains groupes de la société civile, sont en train de s'affirmer vigoureusement et contribuent ainsi à la dynamique globale du développement urbain.

IV. Réalisations importantes en matière d'urbanisation durable et mesures prises par la communauté internationale

18. Alors que dans les conclusions formulées à l'issue de la première Conférence des Nations Unies sur les établissements humains, tenue à Vancouver (Canada) du 31 mai au 11 juin 1976, l'urbanisation était clairement présentée comme un défi qu'il fallait maîtriser, 20 ans plus tard, la deuxième Conférence a vu dans l'urbanisation une occasion à saisir et un moteur de croissance. Deux objectifs ont été définis dans la Déclaration d'Istanbul : l'accès à un logement convenable pour tous et le développement durable des établissements humains dans un monde de plus en plus urbanisé.

19. Le Sommet du Millénaire des Nations Unies, organisé à New York du 6 au 8 septembre 2000, avait conduit à l'adoption par l'Assemblée générale de la Déclaration du Millénaire[6], qui souscrivait à l'objectif de l'initiative « Villes sans taudis » et devait servir de fondement aux objectifs du Millénaire pour le développement, série de huit objectifs internationaux assortis de délais concernant le développement durable, et donner une nouvelle impulsion à la mise en œuvre du Programme pour l'habitat. L'accent mis sur l'élimination de la pauvreté et la durabilité de l'environnement faisait écho aux objectifs du Programme pour l'habitat.

20. En 2001, à la 6e séance plénière de la vingt-cinquième session extraordinaire de l'Assemblée générale, consacrée à l'examen de la mise en œuvre du Programme pour l'habitat, les représentants des gouvernements ont réaffirmé leur volonté résolue de mettre intégralement en œuvre la Déclaration d'Istanbul et le Programme

[6] Voir résolution 55/2 de l'Assemblée générale.

pour l'habitat. L'examen a débouché sur des conclusions importantes : les pays étaient de plus en plus interdépendants et les villes plus compétitives; et l'urbanisation et la mondialisation s'étaient toutes deux accélérées depuis la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains et contribuaient tout à la fois à l'accroissement de la prospérité et à l'aggravation de la pauvreté urbaine dans certaines régions.

21. Le Programme pour l'habitat a également servi de référence au Sommet mondial pour le développement durable qui s'est tenu à Johannesburg (Afrique du Sud) du 26 août au 4 septembre 2002. Les participants au Sommet ont réaffirmé que le développement durable était l'une des priorités de la communauté internationale et donnait un nouvel élan à l'action mondiale visant à lutter contre la pauvreté et à protéger l'environnement. Ils ont, plus que lors des précédentes réunions internationales sur le développement durable, reconnu que le phénomène de l'urbanisation faisait partie intégrante du problème du développement durable. Ils ont réaffirmé qu'il était essentiel d'atteindre les cibles définies dans la Déclaration du Millénaire concernant l'amélioration des conditions de vie des habitants de taudis et l'accès à l'eau potable et à des services d'assainissement de base pour promouvoir le bien-être dans les villes.

22. Les thèmes de l'eau, de l'assainissement et du développement durable des établissements humains ont également été examinés lors des douzième et treizième sessions de la Commission du développement durable, en 2004 et 2005. Les rapports du Secrétaire général sur le développement durable des établissements humains ont servi de base à la Commission pour évaluer les progrès réalisés à tous les niveaux pour atteindre les objectifs et cibles liés aux établissements humains figurant dans Action 21[7], le Programme relatif à la poursuite de la mise en œuvre d'Action 21[8] et le Plan de mise en œuvre du Sommet mondial pour le développement durable[9], ainsi que pour formuler des conclusions à ce sujet. Un nouvel élan a été donné à l'exécution du Programme pour l'habitat par les conclusions de la Réunion plénière de haut niveau de la soixantième session de l'Assemblée générale, dans lesquelles l'Assemblée a reconnu le besoin urgent de fournir davantage de ressources pour la construction de logements abordables et de l'infrastructure requise, en accordant la priorité à la lutte contre la prolifération des taudis et à la réhabilitation des taudis existants, et a encouragé l'appui à la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains et à sa Facilité pour la réfection des taudis[10].

23. Les programmes relatifs à l'environnement et ceux relatifs aux établissements humains n'ont cessé de converger, et des progrès remarquables ont été faits dans les réglementations qui constituent le fondement du Programme pour l'habitat, ce qui montre que la notion de développement durable est mieux comprise que par le passé.

---

[7] *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992*, vol. I, résolutions adoptées par la Conférence (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.93.I.8 et rectificatif), résolution 1, annexe II.

[8] Résolution S-19/2 de l'Assemblée générale, annexe.

[9] *Rapport du Sommet mondial pour le développement durable, Johannesburg (Afrique du Sud), 26 août-4 septembre 2002* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.03.II.A.1 et rectificatif), chap. I, résolution 2, annexe.

[10] Voir résolution 60/1 de l'Assemblée générale, par. 56 m).

24. Il convient de noter que, même si moins de conférences mondiales ont été spécialement consacrées aux villes et aux établissements humains depuis 2005, des consultations sur ce thème ont continué de se dérouler dans le cadre de l'Assemblée générale. Les consultations qui ont donné lieu, au bout d'une dizaine d'années, à l'approbation par le Conseil d'administration de directives sur la décentralisation et le renforcement des pouvoirs des autorités locales dans sa résolution 21/3 du 20 avril 2007[11], en sont un exemple. Il existe également d'autres lieux de concertation, notamment le Forum urbain mondial, qui se tient tous les deux ans et est devenu une importante conférence de partenaires sur les nouvelles questions intéressant le Programme pour l'habitat. En outre, le Secrétaire général a présenté régulièrement des rapports sur les établissements humains à l'Assemblée générale, auxquels celle-ci a souvent donné suite en adoptant des résolutions. Le Conseil d'administration d'ONU-Habitat a également appuyé ces efforts en adoptant plusieurs résolutions sur les éléments clefs du Programme pour l'habitat, notamment : le droit à un logement convenable, les lignes directrices sur l'accès aux services de base pour tous, les partenariats public-privé pour le financement de logements abordables, et les villes et les changements climatiques.

V. Évaluation des résultats

25. Une évaluation complète du Programme pour l'habitat a été entreprise il y a neuf ans, au cours de la vingt-cinquième session extraordinaire de l'Assemblée générale, qui était consacrée à un examen et une évaluation d'ensemble de l'application des décisions de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) et au renforcement d'ONU-Habitat. L'évaluation a été globalement positive, mais certains problèmes ont été mis en évidence. En ce qui concerne les politiques, institutions et programmes, les pays ont manifestement fait des efforts concertés pour respecter leurs engagements et prendre des mesures ciblées et conformes au Plan d'action mondial contenu dans le Programme pour l'habitat. Les effets cumulatifs de toutes les interventions n'ont toutefois pas été suffisants pour atteindre l'objectif d'un logement convenable pour tous et celui d'un développement durable des établissements humains.

26. Le rapport d'ONU-Habitat intitulé *State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide*[12] confirme qu'au cours des 10 dernières années, la proportion de la population urbaine vivant dans des taudis dans les pays en développement a baissé, passant de 39 % en 2000 à 33 % en 2010. À l'échelle mondiale, cela incite à l'optimisme. Le fait que plus de 200 millions d'habitants de taudis aient obtenu l'accès à une source d'eau et à des infrastructures d'assainissement améliorées ou à des logements durables et moins bondés montre que les pays et les administrations municipales ont fait des efforts résolus pour améliorer les conditions de vie dans les taudis. Cependant, en termes absolus, le nombre d'habitants des taudis dans les pays en développement s'est en réalité accru et continuera d'augmenter dans un avenir proche. Les progrès réalisés n'ont pas été suffisants pour compenser la croissance des implantations sauvages dans le monde en développement, où le nombre de citadins vivant dans des taudis est estimé à quelque 828 millions, contre 657 millions en 1990 et 767 millions en 2000.

---

[11] Voir A/62/8, annexe I.B.

[12] Londres, Earthscan, 2010.

27. D'après les projections, on estime que près de 3 milliards de personnes, soit environ 40 % de la population mondiale, auront besoin de nouveaux logements, d'infrastructures et de services de base dans les villes d'ici à 2030. En prenant comme hypothèse qu'un ménage compte en moyenne 5 personnes, 565 millions de nouveaux logements seront nécessaires. En répartissant ce nombre sur une base annuelle pour la période 2003-2030, il faudrait créer chaque année quelque 20 millions de logements.

28. En ce qui concerne la fourniture de logements, il y a eu un recul notable du rôle de l'État et une dépendance accrue à l'égard du marché privé par suite des changements dans les politiques publiques et des réductions des dépenses publiques. Le logement n'était plus une priorité politique et le marché n'a pas fourni assez de logements abordables et convenables aux ménages à faible revenu. Les répercussions sur les villes ont été graves et profondes. Premièrement, l'interdépendance du secteur du logement avec d'autres secteurs de l'économie et le rôle qu'il joue dans la réduction de la pauvreté et la création d'emplois n'ont pas été pas reconnus. Deuxièmement, l'aménagement spontané de terrains et la construction non planifiée de logements sont devenus des moteurs de la croissance de villes, ce qui à son tour a provoqué la croissance des bidonvilles, avec des effets désastreux sur la structure de l'espace urbain et la qualité de vie des résidents. Troisièmement, les initiatives autogérées impliquant des organisations non gouvernementales internationales et nationales se sont multipliées, allant de pair avec la création d'associations et groupes d'épargne de citadins pauvres, en vue de faciliter l'accès aux terrains viabilisés et aux logements à ceux qui sont exclus des programmes officiels de financement des logements et des rares programmes de logements publics. Enfin, les partenaires du Programme pour l'habitat à travers le monde se sont engagés à défendre le droit à un logement convenable ainsi que le prévoit le Programme. Cela a influé sur les réformes juridiques et constitutionnelles et la conception de programmes de subventions ciblés, et encouragé les groupes de défense à promouvoir l'amélioration des conditions de logement des pauvres.

29. Toutefois, l'accès à la propriété foncière et au logement reste limité et les participants aux conférences ministérielles régionales sur le logement en Asie, en Afrique et en Amérique latine demandent des réformes d'envergure concernant le logement et des politiques d'un genre nouveau en matière de logement et de propriété foncière. La troisième Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable constituerait une occasion précieuse de réexaminer les approches employées jusqu'ici et d'adopter une nouvelle stratégie globale en matière de logement qui soit plus inclusive, fondée sur les droits, ingénieuse sur le plan financier et conforme aux pratiques de construction écologiques et de durabilité environnementale.

30. Sur le plan du développement social et de l'élimination de la pauvreté, des efforts ont été faits pour contrer le phénomène – largement observé durant l'examen sur cinq ans – d'urbanisation de la pauvreté et, plus particulièrement sa féminisation. Dans divers pays en développement, des mesures ont été prises pour faciliter l'accès à la propriété et améliorer la sécurité foncière, en particulier pour les femmes, afin de favoriser l'inclusion et l'intégration sociales et d'entreprendre des programmes de lutte contre la pauvreté. Cependant, l'urbanisation de la pauvreté persiste et le phénomène a été aggravé récemment par l'augmentation des inégalités en matière de revenu et d'accès aux services et, plus particulièrement, par le manque de perspectives d'emploi.

31. S'agissant de la gestion de l'environnement urbain, des progrès significatifs ont été accomplis dans la gestion et le contrôle de la pollution grâce aux techniques de gestion des déchets liquides et solides et aux innovations en matière de recyclage et de protection des écosystèmes vulnérables grâce à la planification et aux contrôles réglementaires. La notion d'empreinte écologique des villes a vu le jour, et une distinction a été établie entre ce qu'on appelle les politiques « brunes » et les politiques « vertes », signe de la préoccupation que suscitent la croissance urbaine et ses répercussions sur l'environnement. Les politiques « brunes » constituent toujours une question complexe pour de nombreux pays en développement, bien que des progrès aient été faits du point de vue de leur cohérence avec les politiques « vertes ». La reprise du débat sur le rôle de la planification et sur les effets du changement climatique a porté cette question au premier plan des préoccupations. Les villes sont encouragées à adopter des modes de croissance à faible émission de carbone, où les améliorations des conditions de vie ne se font pas en négligeant les incidences écologiques et l'empreinte carbone.

32. Comme indiqué précédemment, les villes sont à l'origine de la plus grande partie du produit intérieur brut de nombreux pays et jouent un rôle central dans le développement national et mondial. Le processus de mondialisation a créé des hiérarchies entre les villes, faiblement reliées entre elles par la production, le commerce, les services et l'administration. En règle générale, le dynamisme économique d'un pays n'est pas le fait de toutes ses villes ni, de façon plus significative, de toutes ses régions. Les inégalités les plus frappantes entre les villes s'observent dans le contexte du développement économique des 15 dernières années.

33. D'autres initiatives ont été prises pour améliorer la gouvernance urbaine. Dans le monde entier, des changements ont été apportés aux institutions afin d'assurer la subsidiarité, la participation de la société civile et la transparence et de veiller au respect du principe de responsabilité. Des politiques de décentralisation ont été adoptées et ont renforcé l'autonomie et l'administration municipales tant dans les pays développés qu'en développement. Des processus novateurs, tels que l'élaboration des budgets de manière participative, sont actuellement diffusés dans les villes du monde entier pour y être adaptés. De nouveaux partenariats et accords commerciaux ont été conclus et contribuent à améliorer l'efficacité et l'efficience.

34. Malgré ces changements positifs, le rôle des autorités locales dans les pays en développement reste mineur, en particulier dans le domaine de la gestion urbaine. La décentralisation politique et administrative n'a pas été suivie d'une autonomie fiscale, ce qui signifie que les autorités locales restent économiquement faibles et tributaires des ressources provenant des gouvernements. Les institutions nationales continuent d'occuper le devant de la scène en utilisant la majeure partie des recettes générées et en effectuant la plupart des dépenses. Dans de nombreuses régions du monde, des progrès modestes ont été faits dans la participation des citoyens aux processus décisionnels, ainsi que la mise en œuvre et même le suivi et l'évaluation des politiques publiques, mais il importe de poursuivre la décentralisation.

35. Enfin, en ce qui concerne l'action internationale pour le développement, des mesures louables ont été prises afin de mettre en œuvre le Programme pour l'habitat. La transformation de l'ancien Centre des Nations Unies pour les établissements humains en un programme à part entière des Nations Unies, ONU-Habitat, a renforcé sa capacité de suivre et mettre en œuvre ses activités et

d'honorer ses engagements. Pendant presque une décennie, d'importantes ressources ont été mises à disposition pour réaliser des activités et appuyer des initiatives visant à échanger et partager les données d'expérience et les meilleures pratiques.

36. Le rythme rapide de l'urbanisation au cours des cinq dernières années et le nombre croissant de problèmes auxquels les villes doivent faire face n'ont cependant pas donné lieu à une augmentation du niveau de l'aide aux gouvernements et aux municipalités par les partenaires au développement. Au contraire, l'aide a en fait diminué. Le Programme pour l'habitat, particulièrement son volet concernant les villes, a bénéficié d'un soutien insuffisant, et de nombreux organismes bilatéraux de développement ont réduit ou même mis fin à leurs programmes urbains.

VI. Problèmes urbains actuels et émergents

37. La mise en œuvre du Programme pour l'habitat et la réalisation de ses objectifs n'ont pas été entravées uniquement par les approches adoptées, mais également par les nouveaux problèmes qui se sont fait jour au fil des ans.

A. Changements climatiques et risques urbains

38. Comme chacun sait, les villes produisent beaucoup de gaz à effet de serre. Elles ont donc un rôle clef à jouer dans l'atténuation des émissions de ces gaz, l'adaptation aux changements climatiques et la promotion d'une utilisation rationnelle de l'énergie, en prenant des mesures d'aménagement du territoire plus adaptées, en favorisant une nouvelle configuration des espaces urbains, en adoptant une politique d'urbanisme plus efficace et en promouvant des techniques de construction respectueuses de l'environnement.

39. Des millions de personnes sont déjà touchées par le changement climatique ou vont l'être. Les zones urbaines, où les populations et les bâtiments sont en général très concentrés, sont particulièrement vulnérables. Les villes construites en zone côtière ou le long de rivières, sur des terrains en pente ou dans d'autres zones sujettes aux catastrophes naturelles sont très exposées aux risques liés au réchauffement climatique, aux phénomènes météorologiques extrêmes et à l'élévation du niveau de la mer, qui représentent des menaces croissantes. Les villes côtières sont particulièrement vulnérables face aux cyclones, qui sont plus fréquents et plus violents depuis une trentaine d'années. Les changements climatiques devraient exacerber encore la vulnérabilité des zones urbaines, notamment à cause de l'élévation du niveau de la mer, d'une fréquence et d'une intensité accrues des phénomènes météorologiques extrêmes et des inondations qui se produisent dans des régions continentales. Inversement, les régions où le changement climatique devrait se manifester par un recul des précipitations risquent d'être touchées par la sécheresse et les pénuries alimentaires, et de voir le niveau de leurs nappes phréatiques baisser.

40. Dans les zones urbaines, ce sont les pauvres, et plus particulièrement les habitants des bidonvilles des pays en développement, qui sont les plus exposés aux effets du changement climatique. La cherté des terrains et des logements urbains pousse les ménages à faible revenu à s'installer dans des endroits exposés aux

risques naturels, ce qui augmente d'autant plus leur vulnérabilité et encourage des modes d'urbanisation pervers. C'est ainsi que, dans le monde en développement, 4 logements non permanents sur 10 sont aujourd'hui situés dans des zones menacées par les inondations, les glissements de terrain ou d'autres catastrophes naturelles. Il est important de souligner que ces catastrophes ne sont qu'en partie la conséquence des forces de la nature : elles sont également le résultat d'un manque de planification et d'un mauvais aménagement du territoire, ainsi que de la faiblesse des moyens en place pour faire respecter la réglementation et contrôler les activités de développement. Paradoxalement, ces catastrophes peuvent également créer des opportunités : les périodes de relèvement et de reconstruction offrent des occasions uniques de réévaluer les pratiques du passé et de réécrire les politiques de développement des zones à risque, et de renforcer ainsi les capacités qui permettront de contrer, d'atténuer et d'anticiper les effets des catastrophes naturelles.

41. Avec l'augmentation des risques en milieu urbain, le volume des activités opérationnelles menées par ONU-Habitat dans le domaine de la reconstruction et du relèvement après une catastrophe ou un conflit s'est considérablement accru depuis la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II). La plupart des programmes et projets postcatastrophe et postconflit sont orientés par la demande et les contributions volontaires des donateurs pour ces activités constituent désormais une part importante du budget annuel d'ONU-Habitat.

42. Le changement climatique est un facteur déterminant de l'exode rural, et les sécheresses, la désertification et l'érosion des sols poussent les populations à s'installer sur des terrains fragiles et dans des établissements informels à la périphérie des villes ou dans les bidonvilles surpeuplés des centres urbains. Les conditions qui y règnent – surpopulation et absence de services – exposent des millions de personnes aux risques sanitaires et aux catastrophes naturelles ou d'origine humaine.

43. Une autre préoccupation majeure est l'étalement des villes, c'est-à-dire l'expansion des banlieues et des établissements informels sur les terres périurbaines. En l'espace d'une cinquantaine d'années, les villes ont envahi les campagnes environnantes, faisant peser une menace sur les ressources naturelles et augmentant les distances de déplacement domicile-travail et la dépendance à l'égard des véhicules particuliers. Ce phénomène a eu des répercussions sur l'empreinte écologique des villes et encourage l'utilisation du pétrole comme source d'énergie, ce qui a pour effet d'augmenter les émissions de gaz à effet de serre. Les politiques de logement et l'aménagement et l'architecture urbains doivent à présent tenir compte de nouveaux impératifs, s'agissant notamment des types de logement, de la densité urbaine et des transports à l'intérieur des villes et entre les villes.

B. Amélioration des taudis et lutte contre leur prolifération : questions relatives au logement

44. Aujourd'hui, un tiers des citadins des pays en développement, soit un sixième de la population mondiale, vivent dans des taudis, et ce chiffre pourrait doubler au cours des 20 prochaines années. Le problème des bidonvilles et de l'accès aux terrains viabilisés et au logement demeure donc l'un des plus grands défis auxquels font face les villes au XXIe siècle. Pour régler le problème des logements insalubres,

il faut mettre en œuvre une panoplie de programmes de rénovation et de modernisation. Ces 15 dernières années, le changement le plus radical, du point de vue des programmes d'assainissement des quartiers insalubres, a été de passer de l'échelle des quartiers à celle de la ville tout entière, afin de faire des économies d'échelle et d'intégrer ces zones dans des cadres formels, juridiques et institutionnels de planification et de gestion urbaines. Les stratégies de lutte contre la prolifération des taudis n'ont cependant pas été à la hauteur et n'ont pas été coordonnées avec les politiques d'amélioration des bidonvilles.

45. Ce n'est qu'en mettant à la disposition de tous les segments de la population des possibilités de logement multiples et des terrains viabilisés qu'on pourra empêcher la prolifération de taudis. Les progrès enregistrés en ce sens ces 15 dernières années ont été lents et timides. Il est donc essentiel, et c'est là le principal défi de demain, de donner au secteur du logement les moyens de travailler efficacement. Il faut assurer une offre de logements à une échelle appropriée et à des prix abordables, qui serait constituée de logements de tailles, prix et types variés situés dans des zones favorisant l'accès à l'emploi et la création de revenus. En ce sens, la question du logement est déterminante pour l'avenir des villes et a un impact direct sur leur empreinte écologique et économique et sur leur viabilité en général.

46. L'échelle de l'offre est un élément fondamental, dans la mesure où elle influe sur les prix et sur le comportement global du marché du logement. Des mesures efficaces dans ce domaine devraient favoriser l'émergence d'un plus grand choix de logements à des prix accessibles et prévenir la formation de bidonvilles, en proposant des solutions durables autres que les terrains et ensembles d'habitations informels. Donner au secteur du logement les moyens de fonctionner efficacement et de jouer son rôle devrait donc avoir un effet direct sur la viabilité des villes. Avec la participation du secteur du logement à la gestion et l'aménagement urbains et aux réformes institutionnelles et politiques relatives à l'allocation de terrains, aux investissements dans les infrastructures et aux finances municipales, c'est une nouvelle génération de politiques urbaines qui va prendre forme. Les liens avec les secteurs économiques seront renforcés, ce qui favorisera la création d'emplois, le développement économique local et la réduction de la pauvreté.

C. Défis du développement économique

47. Ces dernières décennies, la mondialisation et la restructuration de l'économie ont eu des incidences sur les marchés urbains du travail, qui se caractérisent aujourd'hui par une polarisation croissante des professions et des revenus (et donc par une inégalité croissante de ces derniers) causée, dans les pays développés, par l'expansion du secteur tertiaire et le recul du secteur manufacturier. Ces phénomènes ont également eu des répercussions importantes sur le plan de la problématique hommes-femmes, le nombre de femmes occupant des emplois rémunérés ne cessant d'augmenter.

48. La crise économique mondiale, qui a commencé dans le secteur du financement du logement en 2008, a accéléré la restructuration économique et aggravé le chômage dans toutes les régions du monde. Elle a aussi eu des effets directs sur les marchés urbains du travail et a provoqué une expansion rapide de l'économie urbaine non structurée dans toutes les régions du monde. L'emploi dans

le secteur non structuré représente plus de 50 % du total en Afrique, en Amérique latine et dans les Caraïbes, et un peu moins en Asie. L'un des principaux problèmes urbains que les pouvoirs publics, en particulier ceux des pays en développement, devront s'attacher à résoudre au cours des prochaines décennies est de savoir comment faire face à l'aggravation de la pauvreté et des inégalités ainsi qu'à l'expansion rapide du secteur non structuré et à l'insécurité sociale croissante qui touche la majorité des citadins travaillant dans le secteur informel ou dans des petites entreprises.

D. Problèmes sociaux et problèmes d'espace

49. Les villes ont vu naître de nouvelles formes et processus d'occupation de l'espace, dont les moteurs échappent souvent au contrôle des autorités locales. Les changements sociaux et géographiques semblent aller principalement dans le sens d'une fragmentation, d'une séparation et d'une spécialisation des fonctions et des usages au sein des villes et se traduisent par une fracture croissante entre les quartiers riches et les quartiers pauvres, aussi bien en zone résidentielle qu'industrielle, dans les villes des pays développés comme celles des pays en développement. Bien que ce phénomène tienne pour l'essentiel au jeu des forces du marché dans les villes et à la logique de l'immobilier et de la spéculation foncière, il est également la conséquence de politiques locales qui ont visé à donner aux cités une dimension mondiale et à les rendre compétitives, afin d'attirer de nouveaux investissements. Dans certaines régions du monde, notamment dans les villes d'Amérique latine et des Caraïbes, la peur de la criminalité a exacerbé la fragmentation urbaine, les ménages des classes moyennes et aisées se barricadant dans des résidences sécurisées, dans des quartiers séparés du reste de la population.

50. Dans de nombreuses villes plus pauvres, les formes d'occupation de l'espace reflètent largement les préoccupations des ménages à faible revenu, qui s'efforcent de trouver des terrains abordables situés à proximité de leur lieu de travail et d'autres moyens de subsistance. Ce phénomène fait apparaître des formes urbaines totalement inédites dans la mesure où les campagnes elles-mêmes commencent à s'urbaniser. Dans les pays en développement, c'est aujourd'hui essentiellement les zones périurbaines non planifiées qui connaissent une croissance urbaine rapide, certaines commençant même à relier entre eux des centres urbains distants par de gigantesques corridors urbains.

51. L'urbanisation rapide et les progrès technologiques ont amené un défi inédit, celui d'intégrer les migrants dans le contexte urbain. Les autorités locales ont fait le choix soit d'encourager un processus d'assimilation, par la création de « melting-pots » culturels, soit de favoriser des mosaïques culturelles. Il apparaît comme une évidence que dans le monde d'aujourd'hui, où les connexions et l'interdépendance se multiplient, on ne peut se permettre d'appliquer des politiques exclusives, isolationnistes ou ségrégationnistes. Dans de nombreux cas, la diversité culturelle favorise la créativité au sein des communautés, renforce la cohésion sociale et contribue aux relations interculturelles et à la paix et la sécurité internationales.

E. Insécurité et criminalité

52. Les menaces de la criminalité et du terrorisme, qui assombrissent désormais le quotidien de nombreux citadins, font également partie des questions émergentes qu'il convient de prendre en compte. La sécurité est une préoccupation majeure au moment de concevoir les bâtiments. Les déplacements, les systèmes d'information, l'emballage des produits et même les relations entre individus, sont tous conditionnés par les risques liés à la criminalité et au terrorisme.

53. Dans de nombreuses villes, la violence conjugale, la violence armée, les meurtres commis par des gangs et les enlèvements sont des faits courants. Dominées par la peur, les sociétés urbaines y répondent par des solutions à court terme, comme les résidences protégées et les entreprises privées de sécurité, que les ménages pauvres ne peuvent s'offrir. La peur du crime crée une atmosphère de paranoïa urbaine et empêche presque certaines villes de fonctionner normalement. Elle ne fait qu'exacerber la poussée du secteur informel, l'exclusion, l'extralégalité, les activités illégales et les incivilités.

54. La criminalité et la violence ont des répercussions négatives sur les économies des villes, car elles sont synonymes de pertes d'emploi et d'une diminution des investissements locaux ou internationaux. Du point de vue social, elles jouent énormément sur la qualité de vie des populations. Dans les villes où règne la criminalité, les entreprises privées et publiques des secteurs secondaire et tertiaire doivent supporter des coûts supplémentaires auxquels les plus pauvres ne peuvent faire face.

55. Toutes les questions susmentionnées ont été abordées dans le Programme pour l'habitat, mais elles sont récemment devenues plus urgentes. L'aggravation de la situation a entravé la réalisation des objectifs définis dans le Programme et a même compromis certains des progrès réalisés.

VII. Défis à venir et perspectives d'une urbanisation durable

56. Il convient à présent de s'interroger sur l'orientation que prendra le développement urbain mondial au cours des 25 prochaines années et sur les principaux indicateurs susceptibles d'aider les gouvernements et leurs partenaires du secteur privé, leurs partenaires locaux et la communauté internationale, à préparer l'avenir des villes.

57. Ces questions, et d'autres encore, doivent trouver des réponses alors que l'on célébrera bientôt le vingtième anniversaire du Programme pour l'habitat. L'espèce humaine est aujourd'hui une espèce urbaine. À l'échelle mondiale, cette évolution a eu lieu alors que les villes avaient accumulé un retard important et avaient déjà du mal à satisfaire les besoins et les exigences en matière de logement, de services et d'infrastructures de base, ainsi que de moyens de subsistance. Les villes se caractérisent aujourd'hui par des inégalités croissantes, qui aboutissent souvent à la marginalisation et à l'aliénation de la majorité par la minorité. Les nouveaux problèmes et défis énoncés plus haut feront du programme urbain une priorité mondiale.

58. À court et à moyen terme, deux grands scénarios se dessinent. Dans le premier, les villes, manquant des ressources nécessaires et négligeant de se fixer des priorités politiques, ne parviennent pas à satisfaire les besoins. En l'espace de moins d'une génération, quelque 2 milliards de personnes risquent ainsi de se retrouver dans des logements qui ne répondent pas aux normes et des établissements informels surpeuplés. Les bidonvilles prolifèrent et l'urbanisation sauvage et les métropoles dysfonctionnelles deviennent le modèle urbain dominant en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Parallèlement, dans l'hémisphère nord, de nombreuses zones urbaines continuent de rétrécir et de perdre leur vitalité économique sous l'effet de l'étalement des banlieues, du vieillissement de la population et de la désindustrialisation. Nombre de personnes vivant dans des zones urbaines mal planifiées n'ont pas accès à un logement convenable ni aux services de base. Rares sont celles qui sont considérées comme des citadins, et beaucoup finissent par travailler dans le secteur informel ou par plonger dans la délinquance. Plus rares encore sont les personnes qui réalisent leur potentiel productif.

59. Dans le second scénario, les défis urbains sont placés au premier plan des politiques publiques, et des investissements publics et privés sont réalisés en faveur d'une croissance urbaine responsable. Des politiques de logement solides sont associées à un aménagement du territoire rationnel et à une amélioration de l'infrastructure urbaine et des services de base. Enfin, la formation de bidonvilles est ralentie, voire stoppée, et l'empreinte écologique des villes maîtrisée grâce à une exploitation systématique des possibilités offertes par la technologie. Dans ce second scénario, les institutions sont stables, souples et efficaces et capables de comprendre et régler des problèmes complexes et interdépendants. Le modèle qui se dégage est celui de villes plus écologiques, plus résilientes et plus vivables, qui créent des emplois et des débouchés vers des emplois décents et des moyens de subsistance, et sortent des millions de personnes de la pauvreté et de conditions de logement inadéquates. Il se caractérise également par des interventions systémiques et des réformes audacieuses visant à accélérer, élargir et rendre plus équitable l'accès à la terre, au logement et à des infrastructures et des services de base.

60. Les conséquences sociales, économiques et environnementales de ces deux scénarios sont assez faciles à comprendre. Des centaines de villes et d'agglomérations s'efforcent, chacune à leur manière, de venir à bout de leurs problèmes d'aménagement urbain, qu'il s'agisse de l'étalement urbain, de la dégradation du tissu urbain, du rétrécissement des villes ou de la formation de bidonvilles. Certaines y parviennent contre toute attente.

61. De plus en plus d'États commencent à promouvoir des politiques nationales permettant aux autorités locales et municipales d'œuvrer à une urbanisation durable. La plupart de ces efforts manquent cependant de coordination. Des centaines, voire peut-être des milliers d'organisations font preuve d'innovation, mettent au point des outils et proposent des solutions politiques permettant de relever le défi urbain, mais ces actions sont disparates. Leur travail est rarement reconnu ou évalué et nul n'a conscience de l'impact collectif de leurs activités. Surtout, elles n'atteignent quasiment jamais la taille requise pour que leur action soit à la hauteur du challenge.

62. Quels que soient les problèmes, encore inconnus à ce jour, auxquels les sociétés urbaines auront à faire face demain, elles devront développer de nouvelles capacités qui leur permettront d'assurer un développement durable des villes, de rendre celles-ci résilientes et d'agir sur la base de connaissances et d'informations

imparfaites et incomplètes. Elles doivent dès aujourd'hui favoriser des politiques avisées et fondées sur des éléments concrets, renforcer leurs capacités et mettre au point et tester de nouveaux dispositifs et outils participatifs.

63. Pour relever les défis urbains de demain, il faut renforcer, grâce à des efforts concertés, la participation d'une multitude de parties prenantes et coordonner leurs actions. Chaque citadin a un rôle déterminant à jouer dans la manière dont les villes vont se développer et se comporter au XXIe siècle. Les autorités centrales, régionales et locales, la société civile, le secteur privé, le milieu universitaire et les citadins et leurs organisations locales doivent tous se rallier autour d'un objectif commun, celui du développement urbain durable. Coopération et solidarité doivent être les maîtres mots si l'on veut venir à bout de ces difficultés, qu'il convient de porter à l'attention de la communauté internationale dans le cadre de la troisième Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable que l'on se propose de tenir. Telles sont les principales raisons pour lesquelles il est si important et opportun de convoquer cette réunion.

VIII. Thèmes de la troisième Conférence

64. La troisième Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable sera essentiellement consacrée à l'avenir des villes. Elle présentera les trajectoires et scénarios que les villes sont susceptibles de suivre, ainsi qu'une évaluation de la période qui s'est écoulée depuis la deuxième Conférence. Il s'agira de déterminer les défis qui se poseront aux villes, et les possibilités qui s'offriront à elles, en matière d'urbanisation, au cours du millénaire, et de réfléchir à la manière dont les Nations Unies, et plus particulièrement ONU-Habitat, doivent aider les différentes parties prenantes, y compris les États, à assurer un développement durable des villes. Si la deuxième Conférence a consisté, pour l'essentiel, à définir un ordre du jour aux niveaux national et local, la troisième se proposera de réfléchir à des mécanismes de mise en œuvre et de communication d'informations au niveau mondial et à des conventions internationales qui permettraient de prendre en compte certaines questions indissociables d'un développement durable des villes, comme le changement climatique.

65. La Conférence permettra de renforcer les réseaux de développement urbain durable, et amènera les villes, les gouvernements, la société civile, le secteur privé, le milieu universitaire et les groupes d'intérêt à examiner ensemble les politiques d'urbanisation et de logement dans le cadre d'une architecture de gouvernance mondiale, et à définir un nouveau programme urbain qui tienne compte des dynamiques en perpétuelle évolution de la civilisation humaine.

66. La Conférence mettra à profit l'expérience acquise récemment par les autorités des villes et leurs partenariats avec différentes parties prenantes, y compris d'autres villes, le secteur privé et divers types d'organisations locales, autant d'angles différents pour envisager la création de villes plus vertes, plus résilientes et plus vivables, où l'économie serait dynamique et où tous les segments de la population auraient accès aux terrains, au logement et aux services et infrastructures de base. La feuille de route de la Conférence et les débats qui s'y tiendront seront orientés par le suivi mondial de la situation urbaine actuelle et les recherches effectuées dans ce domaine.

67. Les participants à la Conférence réfléchiront à la manière de mettre à profit les enseignements tirés des précédents programmes; d'appliquer à plus grande échelle les programmes suivant les meilleures pratiques pour remédier à l'insuffisance critique de logements, de terrains et de services et infrastructures de base; de mobiliser des ressources offrant aux villes une assistance technique spécialisée en matière de gestion urbaine durable et d'élaboration et de mise en œuvre de stratégies de prévention de la prolifération des taudis; de mettre en rapport les différents secteurs du développement durable, notamment celui des villes, afin de traiter de manière plus exhaustive des questions qui sont généralement abordées selon des approches sectorielles fragmentées et improductives; et de définir des mesures efficaces, au niveau gouvernemental et municipal, pour faire face à des problèmes émergents tels que le changement climatique et l'insécurité et la criminalité urbaines.

IX. Objectifs de la Conférence

68. La Conférence a cinq objectifs :

a) Examiner et évaluer, de manière critique et exhaustive, la mise en œuvre du Programme pour l'habitat, de la Déclaration sur les villes et autres établissements humains en ce nouveau millénaire et des engagements internationaux pertinents en faveur du développement;

b) Recenser les principales difficultés qui entravent la réalisation des objectifs définis dans ces documents;

c) Chercher des solutions aux nouveaux problèmes qui se sont fait jour depuis la deuxième Conférence, tels que la prolifération des taudis, l'insécurité et l'insalubrité urbaines et les difficultés liées au changement climatique, et réfléchir aux moyens de tirer parti des nouvelles possibilités;

d) Définir un nouveau programme de développement qui permette de répondre à ces difficultés et de renforcer le rôle des villes et des cadres institutionnels compétents en matière de développement urbain durable et de logement;

e) Évaluer et redéfinir la structure de gouvernance d'ONU-Habitat et de ses partenaires stratégiques du développement en tenant compte de la nouvelle approche du développement.

X. Projet de calendrier de la Conférence

69. Il est proposé de programmer une première réunion du comité préparatoire sur les questions d'organisation à Nairobi, en 2013. La première session du comité préparatoire aurait lieu en 2014 et serait suivie de réunions régionales et sous-régionales. Le comité préparatoire se réunirait à nouveau en 2015 et la Conférence à proprement parler aurait lieu en 2016. Le lieu reste à déterminer.

XI. Conclusion et recommandations

70. Quinze ans après l'adoption de la Déclaration d'Istanbul et du Programme pour l'habitat, la communauté internationale se trouve plus que jamais face à des défis urbains majeurs et des possibilités énormes à saisir. Des progrès considérables ont été accomplis sur la voie des objectifs fixés par le Programme pour l'habitat et la Déclaration sur les villes et autres établissements humains en ce nouveau millénaire, mais la réalisation de ces objectifs a également été freinée par quelques accidents de parcours et autres problèmes. De nouveaux sujets de préoccupation se sont fait jour et les relations entre des secteurs clefs de la société ont évolué. Il importe d'organiser une autre conférence sur les établissements humains pour évaluer la capacité de la communauté internationale de faire face aux difficultés et de saisir les opportunités qui se présenteront aux villes de demain.

71. Depuis la dernière conférence, d'autres réunions mondiales ont été organisées, dans le cadre du système des Nations Unies, pour résoudre les problèmes urbains, mais elles ont porté sur des aspects spécifiques du développement urbain et se sont pour l'ensemble adressées uniquement à des représentants de gouvernement. Or, il apparaît clairement aujourd'hui qu'il faut prendre en compte l'expérience de différentes parties prenantes et adopter une approche plus globale du développement durable dans les villes. Pour ce faire, il faudra adopter un pacte collectif plus fort.

72. Compte tenu de ce qui précède, il est recommandé à l'Assemblée générale :

a) D'appeler les gouvernements, les organismes des Nations Unies et tous les partenaires du Programme pour l'habitat à confirmer, renforcer et renouveler leurs engagements en faveur du développement urbain durable et de la création de logements, et à redoubler d'efforts pour mettre en œuvre le Programme pour l'habitat et la Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains, la Déclaration sur les villes et autres établissements humains en ce nouveau millénaire et d'autres engagements internationaux intéressant le développement urbain durable;

b) De demander aux gouvernements de continuer d'apporter leur soutien à ONU-Habitat et, à cet égard, de contribuer aux travaux de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains visant à accélérer la mise en œuvre du Programme pour l'habitat et de la Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains, de la Déclaration sur les villes et autres établissements humains en ce nouveau millénaire et d'autres engagements internationaux en faveur du développement durable des villes;

c) D'inviter les gouvernements à examiner la proposition tendant à convoquer en 2016 une troisième Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable, et à prendre une décision à cet égard;

d) D'inviter également les gouvernements à donner des orientations tant sur les questions de fond que sur les modalités d'organisation de la Conférence. Il est également recommandé d'inscrire à l'ordre du jour une réflexion sur les moyens de renforcer le cadre institutionnel d'un développement urbain et de logements durables, ainsi qu'une évaluation et une redéfinition de la structure de gouvernance d'ONU-Habitat et de ses partenaires stratégiques du développement, afin qu'elle tienne compte des nouveaux modes de pensée en matière de développement;

e) D'appeler les gouvernements et tous les partenaires du Programme pour l'habitat à promouvoir une participation accrue à la troisième Conférence et à continuer de contribuer financièrement à la participation de représentants de pays en développement;

f) D'encourager les gouvernements, en collaboration avec les partenaires du Programme pour l'habitat, y compris les organismes des Nations Unies, à réfléchir aux moyens d'améliorer, au plan national, la mise en œuvre du Programme pour l'habitat et de la Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains, de la Déclaration sur les villes et autres établissements humains en ce nouveau millénaire et d'autres engagements internationaux en faveur du développement durable des villes, et d'améliorer également l'examen des progrès réalisés en ce sens, y compris en établissant des cadres de coopération sur le développement, en organisant des programmes de formation participatifs et en mettant en commun les informations;

g) D'intégrer dans les préparatifs de la troisième Conférence, en application du paragraphe 15 de la résolution 65/165 de l'Assemblée générale, les deux thèmes « systèmes de financement du logement » et « urbanisation viable », que l'Assemblée avait déjà proposés pour de précédentes manifestations de haut niveau, de façon à économiser les ressources financières et à éviter les doubles emplois.