NATIONS UNIES

HSP

HSP/GC/25/L.1/Add.1

ONU HABITAT **Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour les établissements humains**

Distr. limitée
21 avril 2015

Français
Original : anglais

Vingt-cinquième session
Nairobi, 17-23 avril 2015

Projet de compte rendu du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour les établissements humains sur les travaux de sa vingt-cinquième session

Additif

Annexe [ ]

Résumé du dialogue sur le thème spécial de la vingt-cinquième session, intitulé « La contribution du Programme des Nations Unies pour les établissements humains au programme de développement pour l'après-2015 en vue de promouvoir un développement urbain et des établissements urbains durables », établi par le Président du Conseil d'administration

1. À ses 5e et 6e séances plénières, tenues le mardi 21 avril 2015, le Conseil d'administration a tenu un dialogue sur le thème spécial de la session, à savoir « La contribution du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) au programme de développement pour l'après-2015 en vue de promouvoir un développement urbain et des établissements urbains durables ». Le dialogue a débuté le matin par un discours d'orientation et une séance d'échange de vues suivis dans l'après-midi par une autre séance d'échange de vues et une séance de clôture. Au cours des séances d'échange de vues, qui ont été animées par un modérateur, M. Mark Eddo, plusieurs intervenants ont fait des présentations suite auxquelles les participants ont fait des observations, auxquelles les intervenants ont répondu à leur tour.

2. La 5e séance plénière a été ouverte par le Président du Conseil d'administration, M. Ján Ilavský (Slovaquie). Des observations liminaires ont ensuite été faites par le Directeur exécutif d'ONU-Habitat, M. Joan Clos, qui a souligné que depuis la convocation de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II), en 1995, et selon ONU-Habitat, on assistait à une révolution marquée par l'établissement de liens solides entre l'urbanisation et le développement. Il a cité en exemple plusieurs pays qui avaient mis en œuvre avec succès des stratégies de développement urbain génératrices de croissance économique. Il a fait observer qu'il existait deux sources de développement économique découlant de l'urbanisation : la première se fondait sur la hausse de la valeur des biens immobiliers et la mise en valeur des terres, tandis que la deuxième avait trait à l'augmentation de la productivité des villes en raison de la proximité des facteurs de production et de l'accroissement de la taille des marchés. Il fallait donc de moins en moins d'intrants pour obtenir des rendements supérieurs, rendant plus opérant le moteur de l'économie. Néanmoins, des études plus approfondies étaient nécessaires pour prouver de façon indiscutable l'existence d'une relation de cause à effet entre l'urbanisation et la création de richesse. ONU-Habitat suivait de près les recherches qui étaient menées aux fins de l'élaboration de politiques efficaces.

A. Discours d'orientation

3. Le discours d'orientation a été prononcé par M. Aromar Revi, Directeur de l'Institut indien pour les établissements humains et membre du Conseil de direction du Réseau des solutions pour le développement durable.

4. Dans son discours, M. Revi a jugé encourageant le fait que plus de 350 villes, des entités publiques régionales, des organisations de la société civile et des universités se soient dits favorables au projet d'objectif 11 de développement durable. Il a mis en relief quatre réussites dans le cadre de l'urbanisation durable : l'émergence de synergies mondiales entre les groupes urbains; l'objectif 11 de développement durable proposé; une plus grande prise de conscience du lien entre l'urbanisation et l'adaptation aux conditions locales; et les éventuelles étapes menant à Habitat III, à savoir la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, qui se tiendrait à Addis Abeba en juillet, les objectifs de développement durable et la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, qui se tiendrait à Paris en décembre. Il a également évoqué les évolutions moins encourageantes qu'étaient la perte d'équilibre et de synergies entre les zones rurales et urbaines, la baisse de la productivité et de l'emploi dans les zones urbaines, la fragmentation des mandats en matière d'infrastructures et un programme d'adaptation aux conditions locales qui laissait à désirer, autant d'éléments sur lesquels il fallait absolument se pencher. Il a souligné que la réalisation d'une urbanisation durable exigerait un regain d'attention politique à l'endroit du nouveau cadre de gouvernance urbaine, une préparation accélérée à la mise en œuvre de l'objectif 11 de développement durable proposé, une meilleure compréhension des nouveaux mécanismes de financement et un renforcement des capacités aux niveaux national et local.

5. Soulignant que les villes étaient un moteur de la croissance inclusive et du développement, M. Revi a insisté sur l'évolution considérable de la population mondiale et de la taille de l'économie mondiale depuis 1950, ainsi que sur les projections futures établies à cet égard. Les facteurs externes concomitants, tels que la pauvreté, la prolifération des implantations sauvages et, partant, la plus grande vulnérabilité des populations, les risques posés par les catastrophes naturelles, la technologie et les changements climatiques et l'augmentation du risque de troubles civils, avaient tendance à se concentrer dans les villes et posaient d'énormes problèmes auxquels il fallait remédier. Il n'en restait pas moins qu'une transformation urbaine était possible et avait été opérée dans plusieurs villes. Il était également crucial de maintenir un juste équilibre entre les zones rurales et urbaines, ce qui représentait un défi particulier dans les pays où le pourcentage des citadins était faible. Évoquant la question du financement du développement urbain durable, l'orateur a fait observer que le montant estimatif du financement annuel requis pour la réalisation des objectifs de développement durable proposés dans le domaine des infrastructures et de l'approvisionnement en eau et des systèmes d'assainissement se situait entre 700 et 1400 milliards de dollars. Il était essentiel de recourir à des financements du secteur privé pour faire face à plus de 50 % des coûts substantiels prévus. Il importait de réformer l'architecture financière au niveau mondial pour que les ressources puissent être réaffectées aux domaines appropriés.

6. M. Revi a présenté les cibles liées à la réalisation de l'urbanisation durable, précisant qu'il existait déjà des solutions pour chacune d'entre elles, bien qu'elles soient localisées en divers endroits. Il était possible d'éliminer l'extrême pauvreté dans les villes, d'accroître la prospérité et de réduire les inégalités.

7. M. Revi a estimé, dans la perspective de la Conférence Habitat III, qu'il fallait faire porter l'accent sur les six principaux impératifs suivants : admettre que les villes et les régions étaient essentielles pour la bonne mise en œuvre des objectifs de développement durable; reconnaître que l'objectif 11 de développement durable proposé permettait de renforcer les économies, les sociétés et les politiques des États membres; mettre en place une nouvelle architecture pour décentraliser le financement aux fins du développement; reconnaître le rôle des administrations et des collectivités locales; considérer les villes comme des précurseurs en matière de mise en œuvre lors de la vingt et unième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques; et établir une architecture mondiale d'évaluation et de surveillance géospatiale. En conclusion, l'orateur a souligné l'importance déterminante de nouveaux partenariats innovants aux niveaux mondial et local, de la création d'emplois et de la prestation de services, des investissements dans le logement et les infrastructures et l'instauration des conditions de sécurité, de paix et de sûreté dans les zones urbaines, autant d'éléments sur lesquels reposait la viabilité de l'urbanisation durable.

Débat

8. Répondant à la demande d'un représentant qui souhaitait en savoir plus sur l'intégration de l'architecture urbaine et rurale dans les objectifs de développement durable, M. Revi a fait observer que la sécurité alimentaire était critique et que la situation pourrait s'aggraver sous l'effet des changements climatiques survenant à l'avenir. Il était également crucial de veiller à ce que la qualité de vie dans les zones rurales soit préservée, en assurant des soins de santé, l'éducation et l'accès à Internet, entre autres. Il importait toutefois de créer un cadre permettant d'assurer l'équilibre entre les zones rurales et urbaines, cadre dont ne disposaient pas de nombreux gouvernements.

9. Répondant à une question portant sur le rôle de la société civile dans le nouveau cadre de gouvernance, M. Revi a affirmé que les objectifs de développement durable n'auraient pas pu être élaborés sans la participation d'acteurs de la société civile. Outre les organisations non gouvernementales et les universités, le nombre de personnes qui œuvraient ensemble au sein de petits groupes en vue d'aider les personnes démunies et vulnérables allait croissant. Le cadre actuel « axé sur le XX^{e} siècle » permettait difficilement de prendre en compte les acteurs de la société civile, mais les choses devaient changer. Il a également insisté sur le rôle joué par les organes d'information dans les efforts faits pour changer les choses, qui gagnait en ampleur.

10. Se rangeant à l'avis d'un participant qui soulignait que les inégalités entre les citoyens et la corruption des pouvoirs publics constituaient de graves problèmes, M. Revi a fait observer que si les villes n'étaient pas gouvernées correctement, des civilisations pourraient y être anéanties. Cela étant, les jeunes étaient aujourd'hui moins enclins à accepter les inégalités, contrairement à leurs parents, comme l'avait montré le Printemps arabe. Il importait de créer un cadre permettant de faire changer les choses.

11. En réponse à un participant qui relevait que des négociations devaient être menées entre les groupes de personnes qui avaient de tout temps eu peur les uns des autres. M. Revi a indiqué que le monde évoluait rapidement et nécessitait de nouveaux acteurs. Il était important d'être ouvert aux nouveaux points de vue.

12. Le Directeur exécutif a ajouté qu'il fallait que les administrations centrales réalisent à quel point elles influençaient les politiques locales. Les décisions prises par les administrations centrales concernant les politiques nationales relatives à l'énergie, aux ressources en eau, aux infrastructures et aux financements avaient des répercussions sur les populations locales, et ces administrations devaient donc prendre en considération les incidences qui en résultaient sur la qualité de vie au niveau local.

B. Séance 1 : rôle du Programme des Nations Unies pour les établissements humains dans la finalisation, le suivi et la mise en œuvre du programme de développement pour l'après-2015

13. Les intervenants étaient : Mme Christine Platt, Vice-Présidente honoraire de l'Association des urbanistes du Commonwealth; Mme Emilia Sáiz, Secrétaire générale adjointe de l'organisation Cités et gouvernements locaux unis; M. James Musoni, Ministre rwandais de l'infrastructure; Mme Ana Falú, Directrice de l'Institut de recherche sur le logement et l'habitat; et M. Franz Marré, Chef de la Direction de l'eau, de l'urbanisme et des transports au Ministère fédéral allemand de la coopération et du développement économiques.

1. Exposés des intervenants

14. Dans son exposé, Mme Platt a souligné que la question qui se posait pour la communauté internationale était de savoir comment l'urbanisation durable pouvait améliorer la mobilisation des ressources en vue de la mise en œuvre du programme de développement pour l'après-2015. La réalisation des objectifs de développement durable, qui étaient à la fois audacieux et ambitieux, allait exiger des mécanismes de mise en œuvre stratégiques. À la troisième session du Forum urbain mondial, tenue à Vancouver (Canada) en 2006, la planification urbaine avait été réinventée, et on avait assisté à l'émergence de nouveaux principes et outils pour s'attaquer aux grands défis urbains. En outre, la résolution 24/3 du Conseil d'administration, intitulée « Planification urbaine inclusive et durable et élaboration de directives internationales sur la planification urbaine et territoriale », et la note d'information établie pour le World Planners Congress, sur le thème « Réinventer l'urbanisme : un nouveau paradigme de la gouvernance pour la gestion des établissements humains », avaient servi de cadres et de principes directeurs à l'avènement d'une urbanisation durable et avaient été décisifs dans la définition des rôles des principales parties prenantes. Il ressortait clairement des débats tenus à la deuxième session du Comité préparatoire d'Habitat III et de la séance d'ouverture de la session en cours que les gouvernements avaient amorcé un changement de position et que la mobilisation des parties prenantes avait vraiment commencé.

15. Dans son exposé, Mme Sáiz a axé son discours sur le fait que la réalisation des objectifs de développement durable allait nécessiter un meilleur partage du pouvoir et un dialogue politique. En effet, si le programme d'Habitat II avait été avant-gardiste dans la manière dont il envisageait le rôle des partenaires – puisque jamais auparavant autant d'importance n'avait été accordée au renforcement des liens entre le système des Nations Unies, les gouvernements et les parties prenantes –, les changements intervenus depuis lors avaient été nettement insuffisants. Soulignant que les autorités locales avaient un rôle vital à jouer dans la réalisation de ces objectifs à l'échelon local, l'oratrice a déclaré que les gouvernements, les autorités locales, les partenaires de développement et la société civile, y compris les femmes et les jeunes, devaient commencer à travailler ensemble immédiatement.

16. Dans son exposé, M. Musoni a rappelé que l'urbanisation pouvait conduire à une évolution économique et une prospérité durables, faciliter les investissements et optimiser la mise en valeur du capital humain. Plusieurs facteurs étaient essentiels pour y parvenir, en particulier l'engagement politique. Le gouvernement de son pays s'était engagé à augmenter le pourcentage des citadins de 30% d'ici à 2020 et il avait créé à cette fin un comité directeur en charge des établissements humains pour créer des villes sûres, résilientes et bien gérées. Cela étant, comme le Président du Rwanda l'avait déjà dit, la question n'était pas tant de savoir s'il fallait ou non choisir d'urbaniser, mais de savoir comment gérer l'urbanisation. Notant que le Gouvernement rwandais avait décidé de suivre une démarche dynamique et à long terme, l'intervenant a signalé qu'il s'efforçait avec d'autres acteurs – collectivités et autorités locales, secteur privé, partenaires de développement, donateurs, institutions universitaires et autres parties prenantes – d'élaborer une stratégie de développement urbain durable axée sur la promotion de la croissance économique et la minimisation des externalités négatives. Les principales considérations étaient les finances urbaines, l'aménagement de l'environnement et la fourniture de services publics tels que les soins de santé et l'éducation. L'intervenant a ajouté que le développement des villes ne pouvait se concevoir en marge du développement des zones rurales et qu'il fallait donc créer des liens adaptés entre zones urbaines et zones rurales.

17. Dans son exposé sur la problématique hommes-femmes dans le contexte du développement durable, Mme Falú a rappelé que les femmes et les filles avaient été largement ignorées dans le Programme pour l'habitat. Soulignant qu'il était indispensable d'intégrer l'ensemble des acteurs sociaux dans le dialogue sur le développement urbain durable, elle a souligné que les femmes possédaient un immense savoir et que leur participation serait essentielle pour atteindre les objectifs de développement durable du fait de leur contribution vitale à la société. De plus, pour être efficace, aucun programme ne pouvait ignorer la moitié de la population mondiale. L'intervenante a ajouté que la pauvreté n'était pas simplement une question de revenu, mais qu'elle touchait aussi à des questions telles que la sécurité et l'accès à des services publics dignes de ce nom. De nombreux obstacles restaient à surmonter, par exemple le fait que les femmes des catégories défavorisées avaient deux fois plus d'enfants que les plus riches et le fait que les femmes étaient souvent reléguées dans des emplois mal rémunérés. Enfin, Mme Falú a réclamé l'établissement de données par sexe.

18. Dans son exposé consacré aux causes profondes d'une urbanisation non durable, M. Marré a expliqué que, pour promouvoir le développement durable, il fallait développer l'information et l'éducation et multiplier les incitations. ONU-Habitat devait contribuer au programme de développement pour l'après-2015 dans son ensemble, et pas seulement à l'objectif 11 qu'il était proposé d'ajouter aux objectifs de développement durable. La réalisation des objectifs devait, selon lui, être suivie au moyen d'indicateurs et le programme de développement pour l'après-2015 ne pouvait aboutir que si des structures et des cadres adaptés étaient mis en place. L'intervenant a également souligné qu'il fallait cesser de ne penser qu'aux ressources nécessaires à la réalisation des objectifs car, si l'existence d'une architecture financière solide était importante, la première étape consistait à discuter des objectifs proprement dits.

19. Le Directeur exécutif a ajouté qu'une nouvelle série d'indicateurs était indispensable et qu'un dialogue s'était engagé avec les gouvernements pour mettre en place un système de suivi factuel, afin que les discussions puissent reposer sur la réalité du terrain plutôt que sur des hypothèses.

2. Débat

20. Au cours du débat qui a suivi, l'importance du point de vue de l'urbanisation durable que revêtaient une bonne gouvernance, l'intégration sociale, la transparence, une large participation des parties prenantes, l'attribution d'un rôle bien défini aux principaux acteurs et l'appropriation par les citoyens a été généralement admise. L'importance de la collaboration entre toutes les sphères du gouvernement et les partenaires a été soulignée, de même que celle de la promotion de l'intégration sociale grâce à un meilleur accès de tous les citadins à tous les quartiers de la ville, en sorte que chaque citoyen puisse en profiter.

21. Selon un participant, il fallait inclure dans l'objectif 11 de développement durable proposé la mobilité et la sécurité routière, l'égalité des sexes et les droits de l'enfant, ainsi que les droits des personnes handicapées, pour des établissements humains vraiment inclusifs. Un autre a souligné qu'il importait d'inclure la justice sociale dans le programme de développement pour l'après-2015 pour éviter la radicalisation des groupes marginaux de la société et l'approfondissement du fossé entre riches et pauvres, causes de conflits sociaux toujours plus nombreux. Un autre encore a estimé que les villes devaient être envisagées du point de vue culturel. Un représentant a souligné l'importance de l'information, des connaissances, d'un leadership fort et de la volonté politique pour assurer le développement durable des villes. Constatant une augmentation alarmante de la pauvreté, il a attiré l'attention sur les écarts de revenus, les inégalités et les différences de système économique qui sous-tendaient ce fléau, ajoutant que l'utilisation des ressources locales par les autorités locales était la clef pour le combattre.

22. Une participante a souligné que le fait d'exclure les jeunes des processus démocratiques faisait obstacle à l'exploitation de leur potentiel en tant qu'agents de changements positifs. À son avis, les jeunes devaient être représentés officiellement dans les structures de gouvernance et les activités menées dans le système des Nations Unies. L'inclusion des jeunes était vitale pour la réalisation des objectifs de développement durable proposés.

23. Répondant à une observation selon laquelle la vulnérabilité des femmes découle davantage des conditions dans lesquelles elles vivent que du fait qu'elles étaient des femmes, ainsi qu'à une question sur la disponibilité de nouveaux outils pour combattre l'inégalité entre les sexes et l'isolement social qui touchaient tant de femmes, une intervenante a déclaré que dans le contexte de l'urbanisation, les femmes étaient vulnérables pour diverses raisons, notamment la pauvreté et les déplacements de populations. Elle a préconisé des mesures d'incitation pour lutter contre l'inégalité entre les sexes et conduire à une discrimination positive en faveur d'une plus grande équité. Elle a également souligné qu'il était nécessaire de donner aux personnes qui vivaient dans des villes et avaient construit des villes la possibilité de s'exprimer, et de fournir des ressources, des connaissances et des mécanismes à des fins de contrôle et de suivi.

24. Le Directeur exécutif a évoqué la situation particulière des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays par suite d'un conflit, qui avait une incidence sur l'occupation des sols. Il a souligné que la réinstallation des populations déplacées était un phénomène auquel il convenait que les planificateurs réfléchissent. Il a cité l'exemple du Darfour, où le taux d'urbanisation était sensiblement plus élevé que partout ailleurs au Soudan. On assistait à d'énormes vagues de migration au Moyen-Orient à mesure que les populations cherchaient à fuir les conflits. Il était important de tenir compte du lien entre les camps de réfugiés et de personnes déplacées et la viabilité des zones urbaines adjacentes.

25. Un représentant d'une organisation non gouvernementale œuvrant au Darfour a indiqué que la sécheresse était un autre facteur qui avait poussé les habitants de cette région à s'installer dans des zones urbaines. Face à ces problèmes particuliers, on avait commencé à élaborer un plan régional avec l'aide d'ONU-Habitat et la participation d'autorités locales et de personnes déplacées. Un élément clef de ce plan a consisté à proposer un stage de formation aux personnes déplacées à l'intérieur du pays afin de les aider à se doter des techniques nécessaires pour produire des matériaux de construction respectueux de l'environnement, disponibles au niveau local et à un coût abordable.

26. Après avoir souligné qu'il n'existait pas de solution unique pour répondre à tous les besoins, une intervenante a dit qu'à la lumière des enseignements tirés, il était clair que les réponses aux défis de l'urbanisation devaient être élaborées selon un modèle ascendant, dans lequel tous les secteurs de l'administration publique seraient pleinement conscients de l'engagement qu'ils avaient pris et des responsabilités qui leur incombaient. Elle a fait ressortir qu'il fallait revoir le projet d'objectifs de développement durable dans son ensemble, puisque l'objectif 11 proposé ne pouvait pas répondre à toutes les préoccupations des autorités locales ni aux défis posés par le Nouveau Programme pour les villes. Par exemple, cet objectif n'abordait pas la problématique villes-campagnes. L'oratrice a vivement recommandé que les questions ayant trait à la localisation, à la nécessité de modifier les mécanismes financiers en place, à la fiscalité locale, à un meilleur accès des autorités locales aux mécanismes financiers, aux moyens permettant de renforcer la solvabilité et à la nécessité de trouver des sources de financement pour faire face aux défis immédiats en zones urbaines devaient être inscrites à l'ordre du jour de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement.

27. Une participante a estimé que l'aménagement urbain était un puissant outil au service du développement durable et que recourir à des solutions intelligentes dans les villes pourrait empêcher des modes de développement inefficaces et non durables. La viabilité des villes et des établissements humains devait être expressément prise en compte dans les objectifs de développement durable proposés, ainsi que dans le programme de développement pour l'après-2015 : les villes, villages et municipalités étaient le principal théâtre de la mise en œuvre des objectifs proposés. La participante a remercié ONU-Habitat d'avoir trouvé des appuis et souligné qu'il fallait recourir à des mécanismes adaptés pour suivre et évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre du programme de développement. Elle a également salué le travail d'ONU-Habitat sur les indicateurs et dit que de tels efforts devaient reposer sur une large assise et faire intervenir divers acteurs possédant des domaines d'expertise différents. Afin que le nombre de cibles reste facile à gérer, elle a suggéré de définir des indicateurs multiples.

28. Accueillant avec satisfaction les objectifs de développement durable et les cibles proposés, un participant a fait remarquer qu'il existait un lien étroit entre les établissements humains, la planification urbaine et territoriale, et le développement durable, y compris la réduction de la pauvreté et la protection de l'environnement. Selon lui, la croissance économique exigeait l'intégration sociale et la viabilité de l'environnement. ONU-Habitat ayant un rôle important à jouer dans les travaux concernant le programme de développement pour l'après-2015, le participant a salué les efforts qu'il a déployés en ce sens jusqu'alors. ONU-Habitat aurait également un rôle déterminant à jouer dans le suivi de la mise en œuvre des cibles pour l'après-2015 et la fourniture d'une assistance technique aux États membres.

29. Une participante a déclaré que les travaux d'ONU-Habitat sur l'Indice de prospérité des villes pourraient être intéressants dans le contexte de l'après-2015. Elle a demandé des précisions sur les travaux menés jusqu'alors avec les autorités locales et nationales en vue d'appuyer des systèmes de suivi et d'établissement de rapports, et sur les enseignements tirés eu égard à la planification d'un système de suivi dans le contexte de l'après-2015.

30. Comme suite à une demande de précisions concernant le choix des villes secondaires dans les 30 districts du Rwanda, M. Musoni a expliqué que 6 villes rwandaises avaient été choisies à des fins d'urbanisation accélérée et allaient donc se voir accorder un financement plus important. Les critères de sélection avaient été leur niveau de développement actuel, leur potentiel de croissance — y compris en termes d'industries, de commerce, d'éducation et de santé, de possibilités d'emploi et de situation géographique — et, en particulier, leur capacité d'étendre leur influence. Une fois les critères de sélection remplis, le processus d'approbation avait été mis en branle, une équipe technique chargée d'établir la proposition et de l'examiner lors d'un forum des administrations locales avait été mise sur pied, le Conseil des ministres avait entériné la sélection et le processus de mise en œuvre avait commencé.

31. Le Directeur exécutif a précisé qu'en sus du processus officiel au titre duquel les États membres pourraient arrêter une série d'indicateurs, ONU-Habitat était en train de mettre au point ses propres indicateurs techniques et de travailler avec des établissements universitaires en vue de la Conférence Habitat III afin de produire de nouveaux outils de mesure. Un de ces outils avait permis de mesurer les dépenses, par pays, de chaque habitant à l'échelon des autorités locales, et révélé un écart considérable entre les pays.

32. Un orateur a souhaité que les indicateurs puissent mesurer de façon exhaustive les progrès accomplis dans la mise en œuvre des cibles du programme de développement pour l'après-2015. Il a estimé que les indicateurs étaient souvent axés sur des questions techniques alors que l'essentiel était de mesurer des aspects tels que la réduction de la pauvreté, l'état de santé des populations et l'accès à l'éducation et à l'emploi. À cet égard, l'élaboration et la disponibilité de données à l'échelon local ont été jugées essentielles.

3. Observations finales

33. Dans ses observations finales, M. Revi a préconisé des changements culturels et sociaux fondamentaux afin d'assurer une urbanisation durable au vu du nombre considérable d'habitants que comptait la planète. Les ressources revêtiraient une importance déterminante à cet égard. Il a ajouté qu'à la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, les parties prenantes devaient demander une augmentation des ressources locales et un renforcement des capacités afin que tous les niveaux de l'administration puissent agir. Il fallait mettre en place des mécanismes financiers novateurs et une autre structure financière. La voie à suivre pour la Conférence Habitat III devait être de nature politique afin d'éviter que la Conférence ne s'enferme dans une impasse et que le nombre d'habitants de taudis vivant dans la pauvreté n'explose.

C. Séance 2 : Explorer les stratégies, défis et approches relatifs aux liens entre les zones urbaines et rurales

34. Sont intervenus au cours de la séance : Cecilia Tacoli, Chercheur en chef et Co-chef du Groupe sur les établissements humains à l'Institut international pour l'environnement et le développement; Patrick Mutabwire, Secrétaire permanent au Ministère ougandais des collectivités territoriales; et Mustafa Tunc Soyer, Maire de Seferihisar (Turquie).

35. Ouvrant la séance, la Directrice exécutive adjointe, rappelant le discours liminaire, a déclaré que le développement rural et le développement urbain étaient les deux faces d'une même médaille. Alors que l'Afrique connaissait l'un des taux d'urbanisation les plus rapides au monde, sa population vivait encore majoritairement en milieu rural. Les excédents de production comptaient parmi les résultats d'un développement rural réussi et il fallait améliorer les infrastructures pour permettre aux petites industries de prendre en charge ces excédents. Au bout du compte, ces résultats conduisaient tous à l'urbanisation. Lorsque l'on considérait l'urbanisation comme un cycle plutôt que comme une forme de concurrence, il était également possible de relever des défis majeurs tels que la sécurité alimentaire et la fourniture de soins de santé. Une urbanisation bien planifiée s'avérait très efficace s'il existait des liens solides entre tous les types d'établissements humains, depuis les villes jusqu'aux villages. À l'inverse, des mégapoles avaient parfois échoué sous le poids de leur propre succès, faute de réglementation et de planification au niveau national. Il était temps de s'orienter vers des formes de planification internationale qui pourraient profiter à la fois aux communautés urbaines et rurales.

1. Présentations des intervenants

36. Dans sa présentation, Mme Tacoli a déclaré qu'une meilleure compréhension des zones rurales était nécessaire. Les évolutions des méthodes de production agricole, de l'emploi non agricole et du nombre de résidents ruraux qui achetaient leurs denrées alimentaires au lieu de les produire constituaient à la fois une chance et une source de préoccupation. La clé pour faire des liens entre les zones urbaines et rurales une réalité résidait dans les petites villes, où deux groupes de populations se rencontraient géographiquement. Ces petites villes offraient un espace où les droits humains des populations des petites villes et des zones rurales pouvaient être préservés. Cependant, leur succès pouvait être terni si, par exemple, les industries qui apportaient une valeur ajoutée aux produits agricoles bruts n'étaient pas encouragées. Les informations actuelles sur les petites villes concernaient des établissements humains de 20 000 à 500 000 habitants. Des données plus détaillées étaient nécessaires afin de distinguer les types d'établissements au sein de cette catégorie plus large, d'identifier les besoins en matière de développement de chaque type et de mobiliser le niveau d'administration le plus approprié pour y répondre. Les gouvernements se heurtaient particulièrement au manque d'informations sur l'activité économique des petites villes. À l'inverse, il était évident que les lacunes en matière de revenus, de ressources techniques et de responsabilité dans les administrations locales entravaient les progrès vers la durabilité écologique.

37. Dans sa présentation, M. Mutabwire a indiqué que les autorités locales ougandaises avaient traditionnellement mis l'accent sur la fourniture de services et la planification de la construction locale. Elles pouvaient améliorer les liens entre les zones urbaines et rurales en donnant davantage de poids à la planification économique : ces améliorations pourraient notamment comprendre la diminution de l'exode rural et l'augmentation des contributions des zones rurales et des petites villes au bien-être économique national. En matière de connaissances et de compétences, l'Ouganda investissait dans la formation des cadres des autorités locales. La politique de décentralisation du pays, fondée sur un financement prévisible et adéquat de l'administration centrale, contribuait à renforcer les savoir-faire et les compétences au sein des administrations locales. L'amélioration des structures de gouvernance au niveau des villages, des communes, des municipalités et des villes avait aidé à structurer la planification économique et à prévenir les conséquences négatives de l'urbanisation telles que les bidonvilles. La planification des infrastructures, en particulier la construction de routes en milieux rural et urbain, restait importante, ainsi que la capacité à mesurer et à examiner les progrès. Les évaluations annuelles portaient actuellement les performances de chaque collectivité territoriale dans les domaines de la planification financière, de la problématique hommes-femmes et des questions environnementales.

38. M. Tunc Soyer a présenté un exposé sur une initiative de coopération alimentaire entre les zones urbaines et rurales mise en place dans la ville de Seferihisar pendant son mandat. Deux importants groupes de la chaîne de production alimentaire – les consommateurs urbains et les producteurs ruraux appliquant des méthodes agricoles traditionnelles – avaient récemment été séparés par la production alimentaire moderne, notamment par les modifications génétiques et l'agriculture intensive à grande échelle. Afin de renouer les liens entre consommateurs urbains et producteurs ruraux, une coopérative avait été constituée et avait établi un marché de producteurs. Les marchands

étaient autorisés à y vendre uniquement les denrées alimentaires qu'ils avaient eux-mêmes produites, donnant ainsi aux consommateurs urbains l'occasion de soutenir les producteurs locaux. En contrepartie, ces denrées étaient exonérées des taxes municipales. Une banque de semences locale avait aussi été mise sur pied afin de réduire la dépendance vis-à-vis des semences génétiquement modifiées venues de loin. Un marché en ligne avait été créé pour permettre aux producteurs de vendre à des clients dans tout le pays. Le projet encourageait l'activité agricole à petite échelle en s'appuyant sur la constitution de coopératives, la production de denrées à valeur ajoutée telles que fruits en conserve et jus, outre les produits alimentaires bruts, et l'emploi de semences locales. L'initiative avait permis aux autorités locales de tisser des liens avec des réseaux mondiaux d'autorités locales et de partager les meilleures pratiques sur des questions d'intérêt commun.

39. Répondant à une question sur la manière dont UN-Habitat pouvait appuyer des initiatives similaires pertinentes au niveau local, le Directeur exécutif a indiqué que le Programme envisageait un avenir où les liens entre les zones rurales et urbaines deviendraient plus fluides. L'expérience montrait que ce résultat ne pouvait pas s'obtenir par hasard : il fallait des politiques nationales fortes, assorties de ressources et de moyens pour une mise en œuvre efficace. Les politiques concluantes de ce type n'allaient pas de soi et exigeaient un financement adapté, la volonté politique de prendre des décisions difficiles et un robuste débat national. Il importait de veiller à trouver un équilibre entre les besoins en matière de développement rural et de développement urbain pour s'assurer que les bénéfices de l'un ne soient pas sacrifiés aux progrès de l'autre.

40. Un intervenant a noté qu'il devenait plus difficile de donner la parole aux communautés locales, notamment en tirant parti des activités informelles actuelles plutôt qu'en les interdisant. Les informations recueillies en 2013 suggéraient que la plupart des pays menaient des politiques visant à décourager l'exode rural. En outre, l'aide à l'agriculture commerciale consentie face à une population mondiale qui ne cessait de croître débouchait parfois sur des politiques incohérentes vis-à-vis d'autres secteurs de l'économie rurale.

41. Interrogé sur la raison de l'absence d'un équivalent du onzième objectif de développement durable axé sur le milieu rural, le Directeur exécutif a répondu que le développement rural et les investissements dans les infrastructures avaient historiquement dominé le débat sur le développement, peu de ressources ayant été consacrées à l'urbanisation et peu d'attention ayant été accordée à ses vertus de transformation. Il importait de corriger cette situation et de signifier clairement que l'urbanisation était un instrument au service du développement susceptible d'accroître le bien-être économique national.

2. Débat

42. Au cours du débat qui a suivi, un participant a attiré l'attention sur le fait que, bien que son organisation ait instauré plusieurs programmes continus de perfectionnement professionnel au cours de ces dernières années, il était maintenant évident que si les gouvernements ne prêtaient pas une attention suffisante à la recherche et au développement et qu'ils n'appuyaient pas le développement du potentiel local qui déboucherait sur l'ouverture de possibilités et la création d'emplois, il serait impossible pour les villes de sortir gagnantes. De surcroît, l'absence d'une approche participative en matière de planification au niveau de la population ne pourrait qu'entraîner un échec, comme illustré par le rapide déclin de certaines zones nouvellement urbanisées et leur transformation en bidonvilles. À l'occasion d'Habitat III, les participants devraient étudier les différents continents et poser la question de ce que l'urbanisation signifiait réellement. Le participant a dit que son organisation avait sollicité de jeunes architectes dans ses États membres mais la vision qui dominait était que seule l'architecture européenne ou américaine pouvait être qualifiée d'authentiquement urbaine. Cela voulait dire que si une attention plus soutenue n'était pas accordée aux solutions locales, un continent comme l'Afrique se trouverait constamment en situation de rattrapage.

43. Se référant aux initiatives locales, un intervenant a déclaré qu'il était nécessaire, pour concevoir des solutions, de comprendre le contexte dans lequel ces solutions allaient s'inscrire. En Ouganda, par exemple, la population vivait en zone urbaine mais ses valeurs culturelles étaient souvent rurales. Le fait de ne pas comprendre cet aspect mènerait inévitablement à des problèmes. Une approche plus locale pouvait aider à atténuer les dichotomies, notamment dans l'application de la loi et de la justice.

44. Un autre intervenant a dit que le moment était venu de dépasser la notion selon laquelle les droits des citoyens étaient liés à l'endroit où ils vivaient. On s'inquiétait souvent qu'un trop grand nombre de personnes emménagent dans les grandes villes, mais l'on perdait fréquemment de vue le fait que le processus intervenait également en sens inverse, et que beaucoup de personnes déménageaient vers des centres urbains de petite taille ou de taille intermédiaire et prolongeaient par conséquent le mouvement vers l'extérieur au fur et à mesure que de nouvelles formes de technologie

rendaient possibles de nouveaux types de mobilité. Protéger les droits des citoyens localement restait important, mais cette protection devait aussi s'étendre au-delà des frontières nationales et régionales. Dans certains pays, par exemple, il fallait une adresse pour être inscrit sur liste électorale, ce qui signifiait que les habitants des bidonvilles n'étaient pas à même d'exercer leurs droits de citoyenneté.

45. Un participant a souligné que le concept des liens entre milieux urbain et rural devait s'appuyer sur des considérations politiques, économiques et sociales. Au Kenya, par exemple, la population avait décidé de confier la prestation de services aux comtés. Les comtés étaient donc devenus les nouveaux centres d'urbanisation, et c'était là que la population prenait des décisions sur les sujets la concernant. La manière dont la relation entre les autorités étatiques et les autorités des comtés pourrait être stimulée et mise en synergie pour davantage d'équité dans la prestation de services constituait toutefois une question clef.

46. Un orateur a fait remarquer que le transfert de ressources ne constituait pas une solution en soi. Le vrai défi consistait à transformer les ressources en capacités au moyen d'une planification judicieuse.

47. Un autre participant a soulevé la question critique du sida et des villes. S'il était vrai que l'urbanisation ouvrait des possibilités, il était vrai également que les espaces urbains abritaient des populations jeunes, mobiles et variées, et donc particulièrement vulnérables. Les villes étaient souvent frappées de manière disproportionnée par l'épidémie de VIH, et les personnes qui n'étaient pas inscrites comme résidents permanents éprouvaient souvent des difficultés à accéder aux services de santé de base. Il a ajouté que, dans ce contexte, les villes auraient du mal à contenir l'épidémie si des mesures efficaces n'étaient pas prises pour lutter contre cette menace posée à la santé publique.

48. En réponse à une observation selon laquelle certains pays développés avaient de plus petites villes, le Directeur exécutif a déclaré que le modèle d'urbanisation en Europe avait évolué au fil des siècles, et que ces villes de taille modérée se trouvaient en général dans les pays les plus riches. Cela s'expliquait par le fait que les habitants des pays très riches avaient les moyens de revenir vers des villes plus petites et de payer pour l'accès aux services modernes dont ils avaient besoin, ce qui n'était pas le cas dans les pays où le revenu par habitant était bas. Le style de vie mené dans certaines villes européennes n'était toutefois pas viable car leur contribution aux émissions de gaz à effet de serre était extrêmement élevée. Le modèle urbain devait être revu dans certaines parties du monde, alors que dans les pays en développement, l'urbanisation était essentielle car c'était dans les villes que les services modernes avaient fait leur apparition. L'orateur a également souligné que la plupart des pays européens fortement développés avaient autrefois dû subir de très mauvaises conditions urbaines.

49. Un participant a déclaré que les décideurs d'ONU-Habitat auraient tout intérêt à garder à l'esprit que si l'urbanisation était probablement inévitable, elle ne devait toutefois pas se faire aux dépens du milieu rural.

D. Séance 3 : priorités dans la mise en pratique des approches relatives aux interactions urbaines-rurales

50. Sont intervenus au cours de la séance : le Ministre du logement et du développement urbain du Cameroun, M. Jean-Claude Mbwentchou; le Directeur exécutif de l'Institut Mazingira et ex-Président de la Coalition internationale Habitat, M. Davinder Lamba; et le Directeur exécutif de l'Unité de la performance et du développement économique au Human Sciences Research Council, M. Ivan Turok.

1. Interventions

51. Dans son intervention, M. Mbwentchou a rappelé que le développement des villes dépendait du développement des zones rurales, notamment dans les pays en développement. Depuis 2004, le Cameroun accordait à la planification urbaine un rang élevé de priorité et donnait aux maires un rôle important dans l'élaboration de plans pour les petites comme pour les grandes agglomérations. Le pays comptait 360 communes et, avec l'aide des partenaires de développement internationaux, avait mis au point pour chacune d'entre elles des plans d'aménagement et créé des structures nationales pour leur apporter un appui sur des questions comme la terre, le logement et l'exécution des projets. Le Gouvernement avait également bénéficié du concours d'ONU-Habitat dans les efforts menés pour développer, rénover et restructurer les villes, former les maires, organiser des consultations publiques sur la planification, rendre les villes plus sûres et œuvrer à l'élimination des taudis.

52. M. Mbwentchou a indiqué que l'appui fourni par ONU-Habitat et d'autres organismes avait permis au Cameroun de mettre en place des programmes destinés à assurer un développement plus équilibré des zones rurales et urbaines, et qu'il importait qu'ONU-Habitat continue à soutenir les communautés et les administrations locales dans les efforts qu'elles déployaient pour élaborer des politiques et des stratégies urbaines et rurales ainsi que des plans d'aménagement territorial durables.

Les ressources financières requises à des fins de mise en œuvre pourraient être obtenues par le biais de programmes locaux de permis en matière de construction de logements et d'infrastructures, ainsi qu'auprès des partenaires internationaux de développement qui, par leur appui, pourraient contribuer à décourager les migrations de grande ampleur vers les pays développés.

53. M. Lamba, dans son intervention, a souligné que, pour qu'ONU-Habitat et ses partenaires puissent contribuer à assurer le respect des droits de l'homme dans l'ensemble des établissements humains, il fallait qu'ils mettent au point un plan d'action et une stratégie pour participer efficacement à la mise en œuvre du programme de développement pour l'après-2015, notamment l'objectif 11 de développement durable proposé, dans le contexte du continuum rural-urbain. Cette participation devrait être fondée sur des principes éthiques, comme la justice sociale, la dignité et les droits fondamentaux de la personne humaine, la sécurité humaine et l'engagement humanitaire et la sécurité et la durabilité environnementales. Les deux dernières séries de questions n'avaient pas, à son avis, fait l'objet d'une réflexion suffisamment approfondie lors des débats tenus jusqu'ici sur le programme pour les villes. Selon M. Lamba, les acteurs étatiques et non étatiques devraient également se concerter sur le projet de plan d'action et de stratégie avant et durant la huitième session du Forum urbain mondial

54. En réponse, le Directeur exécutif a fait savoir que le cadre du nouveau programme pour les villes s'articulait autour de la contribution de l'urbanisation aux trois principaux objectifs du développement durable, en s'attaquant aux problèmes posés par les changements climatiques et en donnant toute leur place aux préoccupations sociales de l'Organisation des Nations Unies, notamment le respect des droits de l'homme.

55. Dans son exposé, M. Turok a passé en revue le rôle des politiques nationales dans les efforts menés pour intégrer zones rurales et zones urbaines, laissant entendre que les frontières politiques qui définissaient ces différentes zones n'étaient en fait pas claires et que cette réalité appelait des dispositifs de gouvernance flexibles, tenant compte de la dépendance mutuelle des établissements et des liens existant entre eux. Les politiques urbaines nationales avaient un rôle crucial à jouer dans le programme d'intégration des zones rurales et urbaines, qui tenait à l'aptitude de ces politiques à faire prendre conscience à tous les segments de la société, y compris le secteur privé, du caractère central de l'urbanisation pour le programme de développement; à encourager un renforcement de la coordination entre les différents niveaux d'administration s'occupant de questions comme le logement, les transports et les infrastructures et à contribuer ainsi à créer des établissements fonctionnels; et à doter les localités et les régions des outils juridiques, de planification et financiers devant leur permettre de gérer plus efficacement l'urbanisation, brisant ainsi les cloisonnements administratifs et les frontières territoriales étroites.

56. Selon M. Turok, la nécessité de considérer les zones urbaines et rurales comme un tout n'impliquait pas de traiter tous les endroits de la même façon; il fallait plutôt prendre en compte les différentes fonctions de chacun dans les processus de planification et d'allocation des ressources. Les grandes villes offraient d'importantes perspectives économiques, tandis que les villes de petite taille et de taille moyenne étaient moins coûteuses et encombrées et pouvaient jouer un rôle dans la croissance économique, à condition de disposer d'une infrastructure adéquate. Quant aux zones rurales, elles offraient des perspectives majeures dans des secteurs autres que l'agriculture, notamment dans celui des énergies renouvelables, en particulier éolienne et solaire, et le tourisme.

2. Débat

57. Au cours du débat qui a suivi, un participant a exprimé l'opinion qu'il fallait combattre l'idée selon laquelle la ruralité était négative et l'urbanisation positive, soulignant que c'était souvent l'inverse, vu que les zones rurales n'avaient pas engendré les mêmes effets négatifs que l'urbanisation, entre autres au plan des émissions de gaz à effet de serre, de la déforestation et des taudis. De l'avis d'un autre participant, un changement de paradigme s'imposait pour pouvoir aller au-delà de la dichotomie rural-urbain et adopter des politiques et des structures de gouvernance simplifiées, reposant sur le principe de l'interdépendance et des complémentarités entre zones rurales et urbaines.

58. Un intervenant s'est rangé à l'idée qu'il était souhaitable de ne pas créer une opposition entre zones rurales et zones urbaines, notant que l'une des premières réformes entreprises par son pays avait été d'éliminer la classification de certaines communes comme étant rurales. Il importait de ne pas négliger les zones rurales et de fournir des logements, des transports et les moyens nécessaires à la mobilité aux populations rurales comme aux populations urbaines ainsi que des possibilités d'emploi proches des lieux d'habitation.

59. Selon un autre intervenant, la hiérarchisation des zones rurales et urbaines n'était plus utile pour obtenir des changements positifs : il y avait plutôt lieu de définir des objectifs et des principes

clairs et d'étudier de manière plus approfondie les divers aspects du continuum rural-urbain, entre autres les aspects écologiques, technologiques, architecturaux, politiques, démographiques, économiques et culturels, afin d'être en mesure d'établir des diagnostics et d'identifier des solutions.

60. Faisant part de l'expérience de son pays, dans lequel les administrations rurales avaient du mal à assurer les services de base aux populations locales en raison d'une baisse des recettes fiscales, ce qui se traduisait par un accroissement des migrations vers les villes, un participant a demandé si d'autres pays connaissaient des situations du même type..

61. Un intervenant a répondu que l'Afrique du Sud, bien que pour d'autres raisons, avait créé de grandes communes métropolitaines afin de gérer les tensions entre zones rurales et urbaines au sein d'une seule entité. Si cette démarche avait permis de partager les ressources urbaines et les moyens à la disposition des conseils municipaux avec les zones rurales et s'était traduite par un meilleur rapport coût-efficacité dans la fourniture des services de base aux zones rurales éloignées, elle n'avait pas été dénuée de risques, comme le risque politique de trop disperser les recettes urbaines centrales et de nuire ainsi à la prospérité et à l'infrastructure des zones urbaines concernées. Elle présentait aussi le risque d'adresser à l'administration centrale un message erroné, à savoir que la nouvelle entité avait une assiette fiscale suffisante et n'avait pas besoin de transferts nationaux.

62. Le Directeur exécutif a noté que le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord avait adopté en 1979 une législation novatrice, définissant les municipalités sur la base de leur population et non de leur superficie, ce qui avait conduit à d'importants changements dans la configuration des autorités locales, notamment une réduction considérable de leur nombre. Les questions foncières étant, toutefois, politiquement très sensibles, elles avaient plus de chances d'être résolues dans le cadre de processus politiques nationaux, indépendamment de toute solution technique qui pourrait être mise au point dans le contexte du débat actuel sur les interactions rurales-urbaines.

63. En réponse à une question concernant l'aptitude des villes à faire face à l'afflux de migrants, un participant a souligné qu'il importait de faire la distinction entre ceux pour qui l'émigration était un choix et ceux qui y étaient contraints par des conflits ou des catastrophes naturelles. Ce dernier type de migration devrait être découragé, étant donné qu'il était difficile pour n'importe quelle ville ou quel pays d'absorber de tels flux migratoires importants. Selon un autre participant, les principes du droit international humanitaire s'appliqueraient dans les cas de migration forcée qui, d'après les prévisions, étaient appelés à s'accroître.

64. Le Directeur exécutif a déclaré qu'il fallait défendre la liberté de tous de migrer vers les villes, qui avaient de tout temps été des lieux de migration.

E. Séance de clôture

65. Mme Platt a résumé les six grands domaines examinés, mettant en évidence les principaux points de convergence et les possibilités d'aller de l'avant.