

Distr.
GENERALE

A/CONF.165/PC.1/3
28 janvier 1994

FRANCAIS
Original: ANGLAIS

COMITE PREPARATOIRE DE LA
CONFERENCE DES NATIONS UNIES
SUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS (HABITAT II)

Première session

Genève

11 - 22 avril 1994

Point 5 de l'ordre du jour provisoire

Projet de déclaration de principes et d'engagements

**PROJET DE DECLARATION DE PRINCIPES ET D'ENGAGEMENTS:
RAPPORT DU SECRETAIRE GENERAL DE LA CONFERENCE**

Rapport du Secrétaire général

RESUME

Conformément à une directive du Comité préparatoire à sa session d'organisation, le présent rapport établit un projet de déclaration de quatre principes fondamentaux susceptibles de servir de base au Pla d'action mondial en matière d'établissements humains. Les principes I et II sont des principes de fond, dans la mesure où ils portent sur les deux thèmes recommandés par la Commission des établissements humains à sa quatorzième session: (a) des établissements humains viables dans un monde en pleine urbanisation; et (b) un logement convenable pour tous. Les principes III et IV sont d'ordre opérationnel car ils portent sur les mécanismes de mise en oeuvre clés que sont la gestion et la facilitation. Les raisons ayant présidé au choix de ces principes sont présentées en quelques mots.

Parce que le terme "engagement" n'est pas défini dans la résolution 47/180 de l'Assemblée générale (qui prévoit une déclaration générale de principes et d'engagements) et que, faute de définition, sa signification est ambiguë, les projets d'engagements ne sont pas évoqués dans le présent rapport. Le mot peut signifier engagement vis-à-vis des principes figurant dans un plan d'action mondial ou bien engagement de ressources pour la mise en oeuvre du plan. Toute déclaration générale d'engagements varierait donc en conséquence.

Après examen du présent rapport et du projet connexe de présentation du Plan d'action mondial, le Comité préparatoire souhaitera peut-être suggérer des mesures visant à:

(a) modifier, remplacer, compléter et/ou adopter le projet de principes devant servir de base au Plan d'action mondial et fournir des raisons supplémentaires ou alternatives pour ce faire, fondées sur un accord issu de ses propres délibérations; et

(b) définir le terme "engagement" tel qu'il figure dans la résolution 47/180 de l'Assemblée générale afin d'orienter les travaux du secrétariat et de lui permettre de mettre au point une déclaration générale de principes et d'engagements.

Le Comité préparatoire voudra peut-être en outre donner des instructions succinctes au secrétariat lui permettant de mettre au point la déclaration générale de principes et d'engagements et de l'incorporer dans le Plan mondial d'action.

I. PREAMBULE

A. Mandat

1. La résolution 47/180 de l'Assemblée générale a défini les objectifs suivants pour la Conférence Habitat II:

(a) A long terme, arrêter la détérioration de l'habitat dans le monde, le but ultime étant d'instaurer les conditions voulues pour améliorer de façon durable le milieu où vivent tous les habitants de la planète, et tenir compte à cette fin des besoins et contributions des femmes et des groupes sociaux vulnérables dont la qualité de vie et la participation au développement ont pâti de politiques d'exclusion et d'inégalité à l'égard des pauvres en général;

(b) Adopter **une déclaration générale de principes et d'engagements** et formuler sur cette base un plan d'action mondial pour orienter les programmes nationaux et internationaux jusqu'à l'an 2020.

2. Le présent rapport propose une série de quatre principes devant faire l'objet d'un examen de la part du Comité préparatoire. Deux d'entre eux sont des principes thématiques portant sur la question des **établissements humains** et du **logement** et deux sont des principes opérationnels concernant une **gestion rationnelle** et des **mécanismes facilitateurs** permettant de tirer parti de toutes les ressources disponibles.

B. Défi

3. D'ici à l'an 2000, la plus grande partie de la population mondiale vivra en zone urbaine. Le principal défi à relever à l'échelon de la planète sera la restructuration des politiques et des instruments permettant de gérer les sociétés urbaines en répondant à leurs besoins de base.

4. Tant dans les pays en développement que dans les pays développés, le problème le plus grave découlant de l'urbanisation rapide est le nombre croissant de gens qui vivent dans des conditions insalubres et inhumaines, sans accès adéquat à l'emploi, aux infrastructures de base et aux services essentiels. L'absence de systèmes d'évacuation des déchets, d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement est l'un des facteurs qui affectent le plus la santé et la productivité économique. L'inexistence de toute promotion sociale, le chômage et l'insécurité générale sont les principales causes de l'aliénation, de l'érosion des structures communautaires et des troubles sociaux. L'examen de ces questions ainsi que de celles du logement, de l'énergie et des transports, est essentiel à la mise au point d'un ordre du jour pour un développement durable qui ne peut être abordé que par le biais de la gestion des établissements humains et des stratégies facilitatrices aux niveaux national, métropolitain, local et communautaire.

5. Les tendances économiques du XXe siècle, basées sur les mouvements de biens et de capitaux, ont perturbé les relations harmonieuses qui existaient entre les campagnes et les villes. L'une des tâches essentielles des gestionnaires d'établissements humains au XXIe siècle sera de veiller à ce que les éléments d'équité sociale, de productivité et de durabilité écologique tiennent compte aussi bien des villes que des campagnes.

6. C'est sur les établissements humains que portent en priorité les investissements et les stratégies nationales. Le fait de consacrer davantage de ressources aux établissements humains ne garantit cependant pas que la plus grande partie de la population en bénéficiera. Dans une société en pleine urbanisation, toute stratégie d'investissement et de gestion doit pour être effective prendre en compte la contribution de toute la société et notamment des pauvres. Il convient de se servir de processus et techniques de gestion novateurs pour identifier, mobiliser et allouer de façon équitable toutes les ressources disponibles. Si l'on veut relever le défi, il faut mobiliser les gouvernements, le secteur privé et les organismes à but non lucratif, qui sont tous concernés par l'avenir des villes.

7. Ces questions soulignent l'urgence d'un nouvel ordre du jour des établissements humains se fondant sur la nécessité absolue de mieux comprendre le rôle essentiel que des établissements humains bien gérés peuvent jouer en matière de progrès social, de croissance économique et d'amélioration de la qualité de vie de tous. Ce n'est qu'alors que nous pourrons nous faire une idée positive du monde urbanisé de demain susceptible de nous inspirer des programmes et activités axés sur l'avenir.

8. Habitat II constitue une occasion unique de créer cette vision positive et de redéfinir l'ordre du jour des établissements humains en appelant l'attention du monde sur les défis que constituent l'urbanisation et l'avenir des villes.

II. PRINCIPES

9. Le nombre de principes proposés est, à dessein, limité. Les principes répondent aux besoins de tous. Ils sont aisés à comprendre et à retenir, neutres en termes de culture et de système politique et peuvent permettre aux décideurs et aux citoyens de déterminer quelle est la voie humaine, correcte qu'il convient d'emprunter pour mettre en valeur les établissements humains.

A. Principes thématiques

Principe I. Des établissements humains salubres, sûrs et décents constituent un besoin de base.

Principe II. Un logement salubre, sûr et abordable constitue un besoin de base.

10. Fondement logique: De façon très simple mais rendant bien compte de la réalité, partout dans le monde, les gens estiment que santé et sécurité sont plus importantes que tout. Lorsque l'individu a pu se libérer des fléaux que sont la faim, la soif et la maladie, il fait porter son attention sur la sécurité, la stabilité, la protection, la tranquillité et s'efforce de créer des structures et d'instaurer un ordre. Lorsque un niveau raisonnable en matière de santé et de sécurité a pu être atteint, l'être humain tente de satisfaire d'autres besoins, à savoir de faire partie d'une entité, d'être estimé et d'accomplir quelque chose.¹ Enfin, à moins que les besoins puissent être satisfaits avec les moyens disponibles, il n'existe pas, pour ceux qui

¹ Cette hiérarchie des besoins a été avancée par le psychologue Abraham H. Maslow et a fait l'objet de nombreux travaux de recherche ultérieurs sur la motivation de l'être humain. Bien que les critiques soulignent qu'en tant que hiérarchie stricte, la construction mentale de Maslow n'est pas parfaite, elle constitue une base utile permettant d'examiner les besoins et les valeurs des êtres humains.

se trouvent démunis, de solution. Accroître les moyens disponibles, notamment en créant des emplois pour les pauvres, constitue par conséquent un élément important dans le cadre de la fourniture de logements et de la mise en valeur équitable des établissements humains.

11. Si ces deux principes thématiques sont reconnus, programmes et sous-programmes de fond visant à créer des établissements humains durables et à fournir un logement convenable à tous sont réalisables et peuvent par conséquent être mis au point et en oeuvre de façon efficace.

B. Principes opérationnels

Principe III. Pour répondre aux besoins de base des populations en matière d'établissements humains et de logement, il convient de mobiliser et de gérer de façon efficace et rationnelle toutes les ressources disponibles.

Principe IV. La pleine mobilisation des ressources humaines disponibles dépend de la façon dont on permet aux gens de pleinement participer aux processus de prise de décisions en matière de mise en valeur des établissements humains et d'amélioration du logement.

12. Fondement logique: Les éléments clés de ces deux principes intimement liés sont la gestion et la participation. Ils concernent respectivement deux approches permettant de répondre aux besoins des populations, celle qui consiste à dicter des décisions d'en haut et celle qui consiste à consulter la base. Lorsque les ressources sont insuffisantes pour satisfaire tous les besoins, les deux approches s'avèrent nécessaires: la gestion pour définir les priorités et faire les compromis nécessaires en matière d'allocation des ressources; et la participation pour mettre à profit toutes les capacités humaines disponibles afin de créer des établissements humains durables et de fournir un logement convenable à tous. Si les liens étroits qui existent entre ces deux approches de base sont reconnus, il devient possible de formuler et de mettre en oeuvre des mécanismes intégrés permettant d'exécuter les programmes de fond et par là même de renforcer l'efficacité générale.

III. CONCLUSIONS

13. Les principes issus de la conférence de Vancouver sur les établissements humains en 1976 étaient au nombre de plusieurs douzaines. Il n'y avait que peu d'unité ou de points communs dans leur structure et leur organisation et la plupart d'entre eux étaient normatifs et condescendants. Résultats d'un processus de négociation énergique - qui n'est pas forcément adapté à l'idée même de globalité -, ces principes avaient en général tendance à refléter des valeurs qui n'étaient guère universelles. La plupart d'entre eux n'ont par conséquent pas servi de lignes directrices pour le processus de prise de décisions au cours des vingt années qui se sont écoulées depuis.

14. Les quatre principes proposés ici s'efforcent de refléter les besoins des êtres humains - de tous les êtres humains - dans un monde en pleine urbanisation. L'évolution rapide et les problèmes toujours plus nombreux qui le caractérisent incitent les responsables à prendre des mesures d'urgence sans consulter toutes les parties en présence ou sans obtenir les informations objectives qui leur permettraient de définir rationnellement des domaines

prioritaires auxquels allouer les maigres ressources disponibles. Le preneur de décisions peut par ailleurs s'avérer tout simplement incapable de déterminer quelles doivent être les prochaines mesures à prendre et par conséquent ne pas agir du tout sur des questions critiques.

15. Le renforcement de la gestion et celui de la participation des populations à la prise de décisions sont les deux principes sur lesquels toute mise en valeur des établissements humains et amélioration du logement doit se baser. Ils permettront de mieux prendre des décisions et de mettre au point des programmes plus efficaces pour la mise en oeuvre de ces décisions.

ANNEXE I

Note sur la durabilité

1. En partant de l'objectif principal d'Habitat II - l'amélioration du cadre de vie de tous sur une base durable -, il faut se demander s'il existe une définition universelle du terme "durable".

2. Pour ce qui est des établissements humains, la durabilité fait allusion principalement à la durabilité du milieu naturel qui permet aux gens d'avoir des conditions de vie soit meilleures soit pires. La durabilité implique la perpétuation. Des trois éléments dans lesquels évolue l'homme - économique, social et environnemental -, seule la durabilité écologique est essentielle à la perpétuation de l'espèce. Les êtres humains sont économiquement et culturellement adaptables: ils renoncent aux anciennes méthodes de production lorsqu'elles se traduisent par des échecs économiques et aux vieilles habitudes et traditions lorsque les sociétés se décomposent. Lorsque l'environnement se dégrade, par contre, la possibilité d'adaptation économique et sociale de la part de l'être humain diminue. L'histoire montre que la perpétuation économique et sociale n'est ni réalisable ni même souhaitable mais que la durabilité écologique l'est.

3. Il ne s'agit pas ici d'ignorer les besoins sociaux et économiques. Les idées que recouvrent les termes de "durabilité sociale" ou de "durabilité économique" sont cependant davantage liées aux ajustements qui s'avèrent nécessaires pour que des améliorations économiques et sociales aient lieu. Dans l'expression "développement durable", le terme "développement" porte sur l'adaptation de structures socio-économiques permettant de créer des communautés plus équitables, plus justes et plus solides. En mettant toutefois sur le même pied durabilité socio-économique et durabilité écologique, on permet à la politique de faire son entrée et aux groupes d'intérêts dominants d'affirmer que ce qui existe est mieux que ce qui devrait exister. Il devient ainsi notamment possible de perpétuer des structures sociales inéquitables et des activités économiques dangereuses pour l'environnement et ce, aussi bien dans les pays en développement que dans les pays développés.

4. Le terme "durable" n'étant pas défini (afin d'éviter notamment la possibilité de l'utiliser à mauvais escient), il ne figure pas dans les quatre principes proposés dans le présent rapport.

ANNEXE II

Autres modèles permettant l'adoption d'une série de principes

A. "Action 21"

1. Tant le fond que la forme des 27 principes proclamés par la Déclaration de Rio en 1992 peuvent être considérés par le Comité préparatoire comme appropriés à une mise en valeur durable des établissements humains. Certains de ces 27 principes sont directement applicables, comme par exemple le principe 8:

Afin de parvenir à un développement durable et à une meilleure qualité de vie pour tous les peuples, les Etats devraient réduire et éliminer les modes de production et de consommation non viables et promouvoir des politiques démographiques appropriées.

Ce principe soutient l'idée que la durabilité porte avant tout sur l'environnement et que les économies et structures sociales doivent être plus adaptables.

2. D'autres principes d'"Action 21" peuvent avoir une applicabilité indirecte, comme par exemple le principe 14:

Les Etats devraient concorder efficacement leurs efforts pour décourager ou prévenir les déplacements et les transferts dans d'autres Etats de toutes activités et substances qui provoquent une grave dégradation de l'environnement ou dont on a constaté qu'elles étaient nocives pour la santé de l'homme.

3. En général, les principes d'"Action 21" tendent à être normatifs et/ou avoir une nature obligatoire, comme par exemple le principe 5:

Tous les Etats et tous les peuples doivent coopérer à la tâche essentielle de l'élimination de la pauvreté, qui constitue une condition indispensable du développement durable, afin de réduire les différences de niveaux de vie et de mieux répondre aux besoins de la majorité des peuples du monde.

4. Sans vouloir débattre de l'applicabilité précise de chaque principe, de la façon dont ils sont exprimés et de la nécessité éventuelle d'en modifier et adapter certains dans le cadre d'une série de principes relatifs aux établissements humains, le Comité préparatoire pourra simplement souhaiter adopter à titre de référence les 27 principes d'"Action 21" résumés dans les quatre principes proposés ci-dessus.

B. Sommet mondial pour le progrès social

5. Dans la documentation relative au Sommet mondial pour le progrès social de 1995 mise à la disposition du secrétariat avant l'établissement du présent rapport, aucune référence n'est faite à une série de principes qui seraient adoptés à l'issue de cette conférence. Ni le résumé présenté par le Président du Conseil économique et social, S.E.M. Juan Somavia, ni le rapport du Secrétaire général à la session de fond de 1993 ne mentionnent de plan d'action mondial ou de série de principes bien que ce dernier document passe en revue les principaux objectifs sociaux définis par le système des Nations Unies. En tant que modèle ou source de principes en matière d'établissements humains, le processus préparatoire du Sommet mondial

ne fournit donc pas encore beaucoup d'informations. Il constitue par contre un modèle alternatif à une série de principes.