



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/CONF.165/PC.1/6
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 6 de l'ordre du jour provisoire

Projets de monographies et projet de
présentation des programmes et
sous-programmes du Plan d'action

GRANDES ETUDES A MENER:
RAPPORT DU SECRETAIRE GENERAL DE LA CONFERENCE

RESUME

1. Le présent document est soumis conformément à une requête formulée par le Comité préparatoire lors de sa session d'organisation demandant au secrétariat de présenter un rapport portant sur chacune des grandes études devant être menées par la Conférence en application des alinéas a), b), c) et d) du paragraphe 3 de la résolution 47/180 de l'Assemblée générale.
2. Ce document, présenté sous forme de plan général annoté, propose que les quatre études fassent l'objet d'un rapport unique compte tenu du fait que: (a) les questions à aborder dans ces quatre études sont dans une certaine mesure interdépendantes et ont tendance à se chevaucher; et (b) ces études se basent en grande partie sur les mêmes sources d'information (rapports nationaux, rapports techniques, indicateurs et autres types pertinents de données).
3. Il est proposé en outre que les quatre études se suivent de façon logique, tant chronologiquement qu'au niveau du fond, et qu'il soit fait appel à une approche analytique lors de l'examen des questions multisectorielles clés ayant déterminé les mandats précédents et les stratégies actuelles. C'est dans le contexte des interrelations complexes qui existent entre les établissements humains et les tendances économiques et sociales que le présent rapport aborde les questions dont sera saisie la Conférence.
4. Le Comité préparatoire notera qu'un rapport de fond sur la contribution de la communauté internationale à la mise en oeuvre d'"Action 21" dans le domaine des établissements humains a déjà été soumis à la Commission du développement durable pour examen à sa session de mai 1994. Le présent rapport au Comité préparatoire comprend un extrait du rapport soumis à ladite Commission (Chapitre IV) ainsi qu'un projet de modalités d'étude conformément à l'alinéa c) du paragraphe 3 de la résolution 47/180 de l'Assemblée générale.
5. Le Comité préparatoire est invité à examiner le contenu du projet de rapport unique, les questions de fond sur lesquelles portent les quatre études ainsi que leur relation avec le Plan d'action mondial. Il est proposé de soumettre un rapport unique détaillé abordant les quatre sujets au Comité préparatoire pour examen à sa seconde session en mai 1995 afin de permettre à la Conférence en 1996 de mener un examen général des questions d'établissements humains susceptible de servir de base au Plan d'action mondial.

I. INTRODUCTION

A. Mandat

1. Dans sa résolution 47/180, l'Assemblée générale a affirmé que la Conférence Habitat II devrait notamment:

- (a) Examiner les tendances des politiques et programmes adoptés par les pays et les organisations internationales pour donner suite aux recommandations d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains;
- (b) Effectuer un examen à mi-parcours de l'application de la Stratégie mondiale du logement jusqu'en l'an 2000 et faire des recommandations en vue de réaliser les objectifs de cette stratégie dans les délais prévus;
- (c) Etudier comment les mesures nationales et internationales concernant l'habitat contribuent à l'exécution d'"Action 21";
- (d) Examiner les tendances actuelles du développement économique et social dans le monde pour en déterminer les effets sur la planification, le développement et la gestion de l'habitat et recommander des mesures à prendre sur les plans national et international.

2. Dans le rapport sur sa session d'organisation, le Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) a décidé d'examiner lors de sa première session de fond les questions faisant l'objet des alinéas (a), (b), (c) et (d) ci-dessus, ainsi que leur relation avec le projet de Plan d'action mondial, sur la base de rapports établis par le Secrétaire général.

B. Rapport unique

3. Le présent document a été établi conformément à ces directives et permettra au Comité préparatoire réuni pour sa première session de fond de disposer d'un rapport détaillé sur les quatre sujets devant faire l'objet d'un examen. Il est proposé de présenter sous sa forme définitive au Comité préparatoire à sa seconde session en 1995 un projet de rapport unique portant sur tous les aspects des quatre questions dont sera saisie la Conférence en 1996, conformément aux directives de l'Assemblée générale.

4. Les objectifs de ce rapport unique seront:

- (a) D'examiner sur les plans technique et historique la mise en oeuvre à l'échelon mondial des politiques et programmes menés dans le domaine des établissements humains depuis la première conférence Habitat en 1976;
- (b) D'évaluer l'expérience acquise au niveau de la mise en oeuvre des recommandations d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains, de la Stratégie mondiale du logement, de l'Année internationale du logement des sans-abri, d'"Action 21" et autres stratégies mondiales dans le contexte

des tendances des politiques mondiales de développement social et économique;

(c) D'établir une base solide permettant la formulation d'une déclaration de principes et l'adoption d'un plan d'action mondial par la Conférence Habitat II.

C. Processus de documentation

5. Le rapport sera établi de façon logique, tant chronologiquement qu'au niveau du fond, et les quatre domaines sur lesquels il porte et dont l'évolution depuis 1976 sera examinée garderont une identité distincte. En même temps, il permettra de se faire une idée synthétique de la situation qui servira à identifier et définir les forces sous-jacentes susceptibles de déterminer dans une certaine mesure l'avenir. Il adoptera une approche analytique, visant à résoudre les problèmes et permettra un examen approfondi des grandes questions clés identifiées dans les examens thématiques: il tirera les leçons des mandats précédents et des stratégies mondiales actuelles, identifiera les défis qu'il faut relever et les occasions que doivent saisir les gouvernements membres, les organismes internationaux et autres parties afin d'atteindre les objectifs de la Conférence.

6. Une attention toute particulière sera accordée à la situation internationale et aux événements marquants depuis l'adoption des recommandations d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains ainsi qu'à la complexité des liens historiques et de fond qui existent entre les secteurs politique, économique et social. Des facteurs et des événements de portée mondiale tels que les nouveaux termes de l'échange internationaux, la fin de la guerre froide et l'apparition de conflits ethniques et religieux à l'échelon régional ont démontré que les perspectives d'amélioration de la situation des établissements humains dans le monde dépendent de plus en plus de ce qui se passe en dehors du secteur des établissements humains. En outre, les stratégies visant à influencer sur la situation économique et financière aux niveaux mondial et national continuent d'avoir des incidences non négligeables sur la capacité des gouvernements et de la communauté internationale d'atteindre les objectifs de la Stratégie mondiale du logement et d'"Action 21".

7. La croissance démographique et l'exode rural sans précédent qu'ont connus les pays en développement ont été les déterminants clés de la croissance urbaine et de l'urbanisation depuis 1945. Les politiques et mesures visant à promouvoir la croissance économique et l'industrialisation dans les pays en développement ont, qui plus est, transformé des sociétés qui étaient surtout agricoles et rurales en sociétés plus industrialisées et urbaines en un laps de temps relativement court. La transformation de l'économie rurale a cependant modifié la nature des établissements ruraux qui ont maintenant des fonctions "urbaines" plus complexes. En même temps, l'évolution économique et technologique a transformé la structure physique, la composition sociale et la base économique des villes dans les sociétés industrialisées hautement urbanisées.

8. Enfin, l'intégration économique mondiale résultant d'un accroissement des échanges commerciaux internationaux, de flux de capitaux plus importants, du perfectionnement des techniques de télécommunications, de nouvelles vagues de technologies et de l'amélioration des modes de production continuent de jouer un rôle central dans l'intégration spatiale et l'organisation économique de tous les pays.

9. S'inscrivant dans le cadre des liens complexes qui existent entre ce qui se passe au niveau des établissements humains et les événements politiques et économiques mondiaux, le rapport portera sur la mise en oeuvre des recommandations d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains; de l'Année internationale du logement des sans-abri; du nouvel ordre du jour pour les établissements humains; de la Stratégie mondiale du logement; et des chapitres relatifs aux établissements humains d'"Action 21". Il commencera par une évaluation des idées qui avaient cours en matière de développement mondial au moment de la première Conférence Habitat: le concept de besoins de base, l'importance accordée aux mesures prises par les gouvernements et l'espoir que le nouvel ordre économique permettrait de financer l'amélioration de la situation des établissements humains.

10. Même si la formulation des stratégies qui ont suivi (Année internationale du logement des sans-abri, Stratégie mondiale du logement, "Action 21") a répondu à des critères historiques et logiques, ces stratégies se sont malgré tout quelque peu chevauchées. Pour analyser les liens, tant sur le fond que chronologiques, qui existent entre elles, il convient de disposer d'une méthode commune de recueil des données et d'évaluer d'un point de vue critique leurs impacts aux niveaux mondial et national. L'évolution des politiques de développement et les concepts nouveaux (notamment le partenariat public/privé, la décentralisation, le renforcement des compétences, les stratégies de facilitation, les femmes et le développement, la participation, les ONG, l'environnement et le développement durable) feront également l'objet d'un examen afin d'en déterminer les incidences sur la méthodologie utilisée pour mesurer les succès et les échecs des stratégies relatives aux établissements humains.

11. Vue dans la perspective d'un développement économique et social mondial, la route qui va de Vancouver à Istanbul se caractérise par un espoir déçu, celui, courant dans les années 70, que le nouvel ordre économique international permettrait la stabilité économique partout dans le monde, des termes de l'échange "justes" et un transfert des ressources entre le Nord et le Sud promouvant de façon durable la prospérité de tous les peuples du monde et le progrès économique des pays les plus pauvres de la planète.

II. MISE EN OEUVRE DU PLAN D'ACTION DE VANCOUVER (HABITAT: CONFERENCE DES NATIONS UNIES SUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS)

Mandat: *Examen des tendances des politiques et programmes adoptés par les pays et les organisations internationales pour donner suite aux recommandations d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains* (alinéa a) du paragraphe 3 de la résolution 47/180 de l'Assemblée générale).

A. Recommandations d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains

1. Le contexte d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains - principaux enjeux des années 70

12. La première Conférence Habitat, qui a eu lieu à Vancouver en 1976, a adopté 64 recommandations concernant les mesures à prendre à l'échelon national considérées alors comme essentielles pour promouvoir la cause des établissements humains dans le cadre du développement national. La Conférence a largement influé sur la mise en valeur du secteur du logement; elle s'est traduite par un appel unanime aux gouvernements et à la coopération internationale visant à l'amélioration de la situation des établissements humains dans tous les pays du monde. Elle s'est également traduite par la création d'un organe intergouvernemental mondial en 1978, la Commission des établissements humains dont le CNUEH (Habitat) est le secrétariat. Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains a pour la première fois mis la question des établissements humains à l'ordre du jour de la communauté internationale et par là même encouragé les gouvernements et les organismes de développement international à formuler leurs propres approches et stratégies en matière d'environnement bâti.

13. L'examen rappellera les espoirs liés à l'instauration d'un nouvel ordre économique international au milieu des années 70, la philosophie de la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement (1970-1980), ainsi que les principaux résultats de l'étude mondiale des établissements humains préparée en 1976 pour la Conférence de Vancouver. A la lumière des principaux enjeux des années 70, l'examen permettra d'identifier les grandes tendances des politiques de développement de l'époque.

2. Recommandations d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains - espoirs, hypothèses, cadres de mise en oeuvre

14. La Conférence de Vancouver a permis de regrouper, sous la rubrique des établissements humains, plusieurs éléments considérés jusque là de façon séparée les uns des autres - logement, construction, planification - de même que les liens qui existaient entre ces éléments et d'autres activités, d'une part et le changement en matière d'environnement et le développement national et international, de l'autre. Par la suite, afin de tenir compte de la nature holistique de cette nouvelle dimension du développement national et mondial que constituaient les établissements humains, de nouvelles dispositions institutionnelles ont

également été prises au sein du système des Nations Unies.

15. La responsabilité de la mise en oeuvre du Plan d'action de Vancouver est revenue sans aucun doute aux gouvernements dont le mandat était de mettre au point des plans d'aménagement du territoire et d'adopter des politiques en matière d'établissements humains. C'était pour l'époque un concept nouveau qui a fait l'objet de nombreux débats et définitions adaptés aux circonstances. La communauté internationale a eu, quant à elle, pour mandat de soutenir les activités menées à l'échelon national en fournissant une assistance financière et technique aux pays. Cette assistance visait à atteindre les objectifs définis dans la Stratégie internationale du développement pour la deuxième Décennie des Nations Unies pour le développement.

16. Une analyse critique des espoirs, hypothèses et cadres de mise en oeuvre par les gouvernements et la communauté internationale sera entreprise au titre de cet examen.

B. Mise en oeuvre du Plan d'action d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains - succès et échecs

1. Mesures prises à l'échelon national

17. Cette section s'inspirera des documents existants tels que les rapports nationaux fournis régulièrement à la Commission des établissements humains ainsi que les travaux de recherche menés par divers organismes indépendants au niveau national. Entre 1979 et 1983, l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED) a évalué la situation dans plus de 20 pays. Il pourrait s'avérer intéressant de procéder à de nouvelles évaluations dans certains de ces pays. Il peut également se révéler judicieux de faire référence à des pays où le programme d'indicateurs en matière de logement est mis en oeuvre.

18. L'examen portera sur les problèmes de mise en oeuvre et les incidences sur les politiques relatives aux établissements humains, les politiques de logement, la reproductibilité et la durabilité des programmes. Il concernera également les mesures prises au niveau national et par les communautés et ONG. L'analyse devrait permettre de réaliser une évaluation générale de l'importance des recommandations d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains et fournir aux gouvernements et organismes de coopération internationale des orientations susceptibles de les aider à formuler et mettre en oeuvre des politiques appropriées en matière d'établissements humains. Elle permettra aussi d'examiner d'un point de vue critique les hypothèses sous-tendant les recommandations, à savoir notamment la mise en oeuvre des programmes par le secteur public, le caractère adéquat des ressources financières et techniques, la prévalence à l'échelon mondial du nouvel ordre économique international, et soulignera l'interdépendance entre les programmes en matière d'établissements humains et la nécessité de disposer de cadres de soutien politiques, sociaux et économiques nationaux. Les contributions nationales permettront de démontrer les préjugés sectoriels caractérisant les pouvoirs publics (transports, logement, etc.).

2. Coopération internationale

19. Cette section permettra un examen des rapports périodiques concernant les flux d'assistance et autres documents établis par des organisations internationales (CNUEH

(Habitat), Banque mondiale, PNUD, commissions régionales, etc.). Une attention toute particulière sera accordée aux questions liées aux incidences sur les politiques de logement, à la reproductibilité et à la durabilité des programmes, aux populations cibles, à l'accessibilité financière et autre et divers autres problèmes de mise en oeuvre. L'analyse devrait permettre d'estimer dans quelle mesure les recommandations d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains ont influencé les budgets et programmes des organisations internationales, notamment des ONG internationales.

C. Evolution des approches adoptées depuis 1976

20. L'évolution des approches adoptées en matière d'aménagement urbain et de logement au cours de la première décennie de mise en oeuvre des recommandations d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains fera l'objet d'une analyse. Cette section s'inspirera de l'examen de l'évolution socio-économique et politique mondiale au cours de la période concernée ainsi que des activités menées par la communauté internationale et les pays et ayant débouché sur l'Année internationale du logement des sans-abri en 1987 et le nouvel ordre du jour pour les établissements humains.

21. Référence sera faite aux changements intervenus dans les conditions de vie et l'aménagement urbain, tels que la croissance urbaine incontrôlée, la détérioration des conditions de logement, la récession mondiale et la crise économique des pays en développement, les échecs du secteur public pour ce qui est de la gestion de la croissance urbaine et de l'amélioration des conditions de vie, tous éléments qui ont permis d'appeler l'attention générale sur la crise du logement (Année internationale du logement des sans-abri) et la nécessité de revoir les stratégies relatives aux établissements humains.

22. Cette section fera une synthèse des résultats obtenus et leçons apprises à l'issue de l'Année internationale du logement des sans-abri et grâce au nouvel ordre du jour pour les établissements humains. Elle évaluera les résultats de l'action menée au cours de l'Année internationale du logement des sans-abri aux échelons communautaires/des ONG, national et international. L'accent sera mis sur les aspects liés aux approches adoptées, à l'orientation des objectifs, à la pertinence opérationnelle, aux processus de diffusion et de suivi des nouvelles recommandations stratégiques.

III. LA STRATEGIE MONDIALE DU LOGEMENT JUSQU'EN L'AN 2000

Mandat: *Examen à mi-parcours de l'application de la Stratégie mondiale du logement jusqu'en l'an 2000 et recommandations en vue de réaliser les objectifs de cette stratégie dans les délais prévus* (alinéa b) du paragraphe 3 de la résolution 47/180 de l'Assemblée générale).

A. Evolution de la Stratégie mondiale du logement

23. En termes généraux, le succès mondial de l'Année internationale du logement des sans-abri s'est limité à sensibiliser le public aux conditions de vie effroyables des pauvres du monde, tant dans les villes que dans les campagnes. Ces conditions de vie sont devenues un important sujet de préoccupation générale. L'Année a également permis aux hommes politiques, aux technocrates et aux universitaires de se rendre compte que les programmes du secteur public n'étaient pas à même de répondre à tous les problèmes des pauvres. Un certain nombre de programmes communautaires, réussis mais isolés, visant à améliorer les conditions de vie dans les établissements urbains pauvres ont permis de s'éloigner progressivement des projets de construction traditionnels.

24. Dans le cadre des principes du nouvel ordre du jour pour les établissements humains, la Stratégie mondiale du logement jusqu'en l'an 2000, qui a été adoptée par l'Assemblée générale dans sa résolution 43/181 de 1988, met l'accent sur une approche facilitatrice de la construction et de l'amélioration des logements afin de mobiliser les ressources des différents agents.

25. La Stratégie mondiale du logement se base sur la reconnaissance du fait que dans la plupart des pays en développement, les politiques nationales de logement n'ont pas réussi à permettre la production d'un nombre suffisant de logements de base, surtout parce que ces politiques n'ont pas pleinement tenu compte du potentiel que constitue la participation populaire. La Stratégie mondiale du logement conseille par conséquent instamment aux gouvernements de ne plus s'occuper de construction de logements mais plutôt de faciliter l'accès aux terres, au financement, aux infrastructures et aux services, de supprimer les réglementations et procédures restrictives et de mettre au point des réglementations réalistes et efficaces en matière de construction et d'utilisation des sols et de renforcer les cadres institutionnels encourageant la participation populaire. La Stratégie mondiale du logement demande également instamment que les programmes de logement et de services soient coordonnés avec les autres secteurs du développement national et intégrés dans la stratégie économique générale.

26. Un certain nombre de gouvernements ont adopté des approches facilitatrices et préparé des stratégies nationales de logement. Les résultats obtenus ont été fort divers. Certaines stratégies ont été couronnées de succès mais de nombreuses difficultés se font jour, notamment à cause de la complexité des améliorations institutionnelles et juridiques qui sont nécessaires à la mise en oeuvre des stratégies de facilitation et de l'évolution de la situation économique et politique.

B. Examen à mi-parcours de la Stratégie mondiale du logement

27. Il est proposé de mener un examen à mi-parcours de la Stratégie mondiale du logement en réalisant des études de cas de portée nationale et des analyses régionales auxquelles participeraient des organes indépendants. Des recommandations permettant d'atteindre les objectifs de la Stratégie mondiale du logement figureront dans le Plan d'action mondial que devra adopter la Conférence Habitat II.

28. La Stratégie mondiale du logement se base sur une série de principes rationnels et contient un grand nombre de lignes directrices pour l'action nationale. Nombre de gouvernements ont utilisé les principes directeurs de suivi des stratégies nationales de logement adoptés par la Commission des établissements humains à sa treizième session pour évaluer les progrès réalisés au niveau de la mise en oeuvre de la Stratégie mondiale du logement à l'échelon national.¹ L'examen à mi-parcours de la Stratégie se servira de ces principes directeurs, mais tiendra également compte de tout fait pertinent intervenu depuis son adoption.

29. Parce que les activités opérationnelles prévues par la Stratégie mondiale sont de portée nationale, l'examen portera surtout sur les mesures prises à ce niveau, tant sur le plan qualitatif que quantitatif, ainsi que sur les initiatives internationales et régionales visant à soutenir les programmes nationaux de mise en oeuvre de la Stratégie.

1. Portée de l'examen

30. L'examen portera principalement sur les questions fondamentales suivantes:

- (a) Succès et échecs au niveau de la formulation et de la mise en oeuvre des stratégies nationales de logement;
- (b) Incidences de la Stratégie mondiale du logement sur la réalisation de l'objectif d'un logement convenable pour tous;
- (c) Soutien international à la Stratégie mondiale permettant surtout la formulation de politiques nationales et de projets individuels de logement.

L'examen permettra également de faire une évaluation critique des grands problèmes de mise en oeuvre au niveaux national et international: absence de capacités de mise en oeuvre des politiques; participation limitée du secteur privé; limites de l'approche par projets; nécessité de soutenir davantage les partenariats public/privé; et participation communautaire.

2. Questions à examiner

31. L'examen portera plus spécifiquement sur les questions suivantes:

¹ HS/C/13/4

- (a) Compréhension de la Stratégie: mesure dans laquelle les concepts de la Stratégie mondiale du logement sont connus et compris des gouvernements et notamment mesures nécessaires à la réorganisation du secteur du logement;
- (b) Engagement politique: façons dont les gouvernements ont démontré que la mise en oeuvre de la Stratégie mondiale du logement à l'échelon national leur tenait à coeur;
- (c) Besoins et ressources: méthodes adoptées pour définir les ressources disponibles et évaluation des ressources additionnelles qui pourraient être mobilisées;
- (d) Stratégies facilitatrices: principales caractéristiques des stratégies facilitatrices adoptées par les gouvernements et mesures prises pour les mettre en oeuvre;
- (e) Participation: différentes mesures prises pour promouvoir la participation du secteur privé, des ONG, des organisations communautaires, des femmes et autres grands groupes au secteur du logement;
- (f) Autorités locales: mesure dans laquelle les autorités locales sont à même de répondre aux besoins des communautés. Leur a-t-on donné responsabilités et ressources en matière de logement? Disposent-elles des instruments réglementaires et financiers appropriés et des ressources humaines nécessaires pour promouvoir la construction de logements?
- (g) Exemples susceptibles d'être suivis: Existe-t-il des exemples probants de mise en oeuvre de la Stratégie mondiale du logement? Quels en sont les résultats? Pourraient-ils constituer un modèle pour d'autres pays de la sous-région?

3. Liens et limitations

32. Il s'agira là d'une réévaluation des liens existant entre le logement, l'aménagement et les responsables intervenant au niveau des villes.

C. Incidences quantitatives des mesures prises à l'échelon national

33. L'examen à mi-parcours de la Stratégie mondiale du logement devrait notamment permettre de voir si les conditions de vie des populations se sont améliorées depuis son adoption. Afin de faciliter la mise au point d'une série de recommandations prospectives basées sur les conclusions tirées, il faudra adopter pour l'examen une approche ayant une base rigoureuse et analytique. Toute étude objective de la performance du secteur du logement dépendra par conséquent dans une grande mesure de la qualité et de la fiabilité des données nationales disponibles. Le programme d'indicateurs de performance relatifs au secteur du logement, qui en est maintenant à sa phase de mise en oeuvre mondiale, est capable d'améliorer et de renforcer le cadre analytique du processus d'examen de plusieurs façons.

34. Les indicateurs relatifs au logement ont été choisis pour donner une idée claire de la performance du secteur du logement, en fournissant notamment des informations sur l'accessibilité du logement, sa qualité, le financement, la production, les subventions et le

cadre réglementaire et institutionnel. Ils se composent de 25 indicateurs clés, 10 indicateurs de remplacement et 10 indicateurs d'évaluation du cadre réglementaire. En outre, un certain nombre de valeurs intermédiaires représentant aussi des indicateurs ont été obtenues pour évaluer les indicateurs. Un grand nombre de données relatives à la performance du secteur du logement, recueillies dans beaucoup de pays au cours de la phase de mise au point du programme d'indicateurs relatifs au logement, pourront donc être utilisées lors de l'examen de la Stratégie mondiale.

35. En deuxième lieu, au cours de la phase de mise en oeuvre mondiale du programme, qui a commencé au cours du seconde semestre de 1993, les valeurs d'un certain nombre d'indicateurs clés tenant compte des politiques seront obtenues dans environ 80 pays chaque année de façon régulière. Même si les données recueillies constituent un intrant direct pour l'examen proposé, le programme pourrait au cours des premières années de mise en oeuvre être étendu à un nombre de pays plus important. Les indicateurs auxquels les données sont destinées pourraient également porter sur des questions connexes comme le rôle joué par les femmes et l'environnement et venir compléter ainsi les informations nécessaires à l'examen.

36. Les indicateurs de performance relatifs aux politiques et visant à mesurer les incidences sur le développement des politiques urbaines et des programmes menés dans le domaine des infrastructures urbaines, du financement, de l'environnement, des services sociaux, de la productivité, de la pauvreté et de la qualité de vie et qui sont une initiative récente du CNUEH (Habitat) et de la Banque mondiale constituent une troisième source d'informations qui pourront s'avérer utiles lors de l'examen proposé. Ce programme d'indicateurs urbains, qui s'est inspiré de la collaboration fructueuse ayant permis la mise au point du programme d'indicateurs de performance relatifs au logement, contribuera au renforcement des capacités analytiques nécessaires à l'établissement des rapports nationaux au cours du processus menant à Habitat II. Le programme, au cours de sa phase de mise au point, permettra d'obtenir et d'analyser dans 30 à 35 pays des données relatives à certains indicateurs urbains. Les données ainsi recueillies devraient pouvoir être utilisables au cours du second semestre de 1994 et constituer un intrant important pour l'examen à mi-parcours de la Stratégie mondiale du logement.

37. Une quatrième source d'informations est la série d'indicateurs mis au point pour évaluer la participation des femmes à la Stratégie mondiale du logement.

38. Les données fournies par les gouvernements qui ont eu recours aux indicateurs de logement, conformément à la décision prise par la Commission des établissements humains à sa treizième session, constituent une cinquième source d'informations.

D. Soutien international à la Stratégie mondiale du logement

39. Cette section examinera l'impact des diverses formes de soutien apporté aux gouvernements par un certain nombre d'organisations internationales afin de leur permettre de formuler et de mettre en oeuvre des stratégies nationales de logement et notamment par:

- (a) Le CNUEH (Habitat) en tant qu'organisme de coordination: séminaires sous-régionaux sur la Stratégie mondiale du logement, services consultatifs, coopération technique, recherche - développement et information;

- (b) La Banque mondiale: mise au point d'indicateurs de logement et programme de prêts;
- (c) Le PNUD: soutien aux services consultatifs et d'assistance technique du CNUEH (Habitat);
- (d) Le système des Nations Unies: l'OMS pour ce qui est de la santé et du logement; l'OIT concernant le logement et l'emploi; l'ONUDI sur les matériaux de construction;
- (e) Les banques régionales de développement: la Banque asiatique de développement pour les infrastructures et la gestion des déchets;
- (f) Les donateurs bilatéraux: FINNIDA, DANIDA, US/AID, etc;
- (g) Les organisations intergouvernementales: réunion régionale sur le logement de la SAARC; initiative de la Ligue des Etats arabes lors de la réunion sous-régionale des Etats arabes sur la Stratégie mondiale du logement;
- (h) Le monde des affaires: troisième Conférence internationale sur le logement, Coalition des institutions de financement du logement en Asie;
- (i) Les ONG: progrès réalisés par la Coalition internationale Habitat pour ce qui est des droits au logement; Réseau femmes et logement de la Coalition; Coalition asiatique pour les droits au logement (ACHR) et autres ONG.

E. Conclusions et perspectives jusqu'en l'an 2000

40. Plusieurs aspects de la mise en oeuvre de la Stratégie mondiale du logement seront examinés, notamment: la conception des stratégies facilitatrices; les problèmes rencontrés au niveau de la planification et de la mise en oeuvre des stratégies de logement; les difficultés apparentes d'intégration intersectorielle et de mise en oeuvre des politiques; la participation encore faible des femmes au secteur du logement; les limites de l'approche par projets; la participation restreinte du secteur privé et la nécessité de soutenir davantage les partenariats public/privé; et une plus grande participation des ONG et des groupes communautaires.

41. L'examen portera également sur le cadre conceptuel de la Stratégie mondiale du logement et ses possibilités de mise en oeuvre au niveau national.

42. Sur la base des analyses des aspects quantitatifs de la mise en oeuvre de la Stratégie mondiale, l'on se demandera quelles sont les perspectives de réaliser les objectifs de la Stratégie mondiale d'ici à l'an 2000. On s'efforcera en outre de déterminer les types d'initiatives qu'il pourra être nécessaire de prendre aux niveaux national et international et de définir de façon précise l'objectif général.

IV. PROGRAMME "ACTION 21" ET ETABLISSEMENTS HUMAINS

Mandat: *Etudier comment les mesures nationales et internationales concernant l'habitat contribuent à l'exécution d'"Action 21" (alinéa c) du paragraphe 3 de la résolution 47/180 de l'Assemblée générale).*

43. Dans un monde en pleine urbanisation, les établissements humains sont le lieu où la plupart des activités économiques se concentrent, où les pressions sur l'environnement sont les plus fortes et où la plupart des programmes sectoriels figurant dans "Action 21" devront être mis en oeuvre. C'est au niveau des pouvoirs publics locaux que les diverses initiatives politiques deviendront une réalité opérationnelle et que les activités pertinentes devront être coordonnées et gérées. Compte tenu également du fait que les gens et les communautés sont les principaux acteurs et le moteur de la mise en valeur des établissements humains, les besoins généraux des êtres humains devront être abordés dans le cadre des établissements humains. Cela signifie qu'une mise en valeur durable des établissements humains est essentielle au développement durable dans son ensemble et qu'il convient par conséquent d'atteindre presque tous les objectifs définis dans "Action 21".

44. Les objectifs du chapitre 7 d'"Action 21" sur les établissements humains et leur rôle d'intégration doivent être considérés dans ce contexte. L'accent mis dans ce chapitre sur la planification et la gestion des établissements humains, le renforcement des capacités, la fourniture d'infrastructures environnementales, de services de base et de logements, la planification et la gestion de l'utilisation des sols, une utilisation plus efficace de l'énergie et de systèmes de transport peu gourmands en énergie et la construction durable montre que l'on a pris conscience du rôle central que jouaient tous ces éléments dans la réalisation des objectifs clés d'"Action 21". Si les différents objectifs définis au chapitre 7 ne sont pas atteints, "Action 21" ne permettra guère de progrès dans des domaines clés comme la protection de l'environnement, la lutte contre la pauvreté, la santé, la croissance et le développement macro-économique.

A. Objectifs et portée de l'examen

45. L'objectif de la Conférence Habitat II est d'arrêter la détérioration de l'habitat et d'instaurer les conditions voulues pour améliorer de façon durable le milieu où vivent tous les habitants de la planète. C'est également l'objectif principal du chapitre 7 d'"Action 21" qui consiste à améliorer, du point de vue social, économique et écologique, la qualité des établissements humains et les conditions de vie et de travail de tous, en particulier des pauvres des zones urbaines et rurales. "Action 21" constitue déjà en fait le cadre du Plan d'action mondial que la Conférence Habitat II doit formuler. La mise en oeuvre de ce programme récent qu'est "Action 21" peut par conséquent aider à mieux comprendre les capacités et les limites des parties concernées aux niveaux local, national et international, les nouveaux défis et occasions qui se sont présentés depuis la Conférence de Rio en 1992 ainsi que les approches et stratégies novatrices expérimentées au cours du processus de mise en oeuvre. Les leçons tirées de la mise en oeuvre d'"Action 21" seront donc particulièrement importantes pour le Comité préparatoire d'Habitat II lorsqu'il considérera la formulation d'un Plan d'action mondial orientant les initiatives nationales et internationales tout au long des deux premières décennies du XXI^e siècle.

46. L'examen permettra surtout:

- (a) D'évaluer comment les politiques et programmes adoptés et autres initiatives prises par les gouvernements, les grands groupes (en particulier les autorités locales, les ONG, le secteur privé et les femmes) pour mettre en oeuvre "Action 21" contribuent à une mise en valeur durable des établissements humains;
- (b) De mettre l'accent sur les principaux obstacles politiques et institutionnels entravant la mise en oeuvre du programme relatif aux établissements humains d'"Action 21";
- (c) De fournir des informations sur les nouvelles stratégies adoptées en matière de mise en valeur des établissements humains, qui prennent de plus en plus la place des approches conventionnelles;
- (d) De dresser la liste, à la lumière de l'expérience acquise au cours du processus de mise en oeuvre, des questions et priorités clés devant être abordées par le Plan d'action mondial et permettre à toutes les parties en présence de contribuer de façon effective à une mise en valeur durable des établissements humains.

47. L'examen portera également sur l'état d'avancement des travaux de la Commission du développement durable qui, au cours de sa deuxième session en mai 1994, étudiera notamment la mise en oeuvre du chapitre 7 d'"Action 21" dans le cadre du thème général "Santé, établissements humains et eau douce" et attirera l'attention de la Conférence Habitat II sur lesdits travaux.

B. Processus d'examen

48. L'examen portera tout particulièrement sur les initiatives prises par les trois types d'entités dont les contributions sont essentielles à la réalisation des objectifs d'un développement durable, à savoir:

- (a) Les mesures prises par les principaux groupes concernés (notamment les femmes, les communautés locales et leurs organisations, les autres ONG, les associations commerciales et industrielles et les membres de la communauté professionnelle et scientifique);
- (b) Les mesures prises par les administrations centrales et les autorités locales;
- (c) Les mesures prises par la communauté internationale.

1. Processus préparatoire d'Habitat II à l'échelon national

49. Le processus préparatoire national de la Conférence Habitat II constituera la principale source d'informations sur les contributions faites par les administrations centrales, les autorités locales et les principaux groupes concernés. Ce processus ne servira pas seulement à l'établissement des rapports destinés à la Conférence Habitat II mais permettra également de prendre des mesures nationales et locales à plus long terme pour le suivi de la mise en

oeuvre d'"Action 21" dans le domaine des établissements humains.

50. La résolution 14/20 de la Commission des établissements humains sur les préparatifs de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) fournit un cadre adéquat permettant à un groupe de travail ou comité directeur national d'établir avec la participation des principales entités concernées les rapports nationaux. Ces rapports sur les deux thèmes de fond proposés pour Habitat II, conformément à ladite résolution, permettront de disposer d'une somme importante d'informations sur les activités en cours et prévues, tant des administrations centrales et autorités locales que des principaux groupes concernés dans le cadre de la mise en oeuvre d'"Action 21". Des lignes directrices pour l'action nationale (annexées à la résolution) ont déjà été élaborées afin de faciliter les travaux sur les indicateurs relatifs au logement et les indicateurs urbains.

51. Les objectifs en matière d'établissements humains d'"Action 21" ne seront pour la plupart atteints qu'en trouvant des solutions locales à des problèmes définis localement. L'évaluation des défis à relever, des occasions qui se présentent ainsi que des capacités et des problèmes locaux sera par conséquent essentielle si l'on veut comprendre les problèmes clés et les options indispensables à la formulation d'un plan d'action mondial pour les établissements humains. Le processus d'établissement des rapports nationaux devrait par conséquent faire appel à la pleine participation de toutes les parties concernées à l'échelon local, notamment aux organisations non gouvernementales, aux collectivités locales, au secteur du commerce et de l'industrie, en encourageant et facilitant la tenue des consultations sur une grande échelle.

52. Le processus préparatoire constitue également l'occasion de regrouper les activités menées par les pays donateurs en un Plan d'action mondial général. Les rapports nationaux pourraient se révéler des sources d'informations importantes à cet égard, en fournissant des informations sur les initiatives prises au lendemain de la CNUED par les organismes de soutien bilatéral et multilatéral aux programmes nationaux visant à la mise en oeuvre d'"Action 21" dans les pays en développement et en transition.

2. Programme de travail de la Commission du développement durable

53. Une autre source importante d'informations sera la Commission du développement durable qui a déjà mis au point un mécanisme complexe de suivi et d'établissement des rapports concernant la mise en oeuvre d'"Action 21". La Commission tire ses informations des rapports établis par les organismes des Nations Unies, les organisations intergouvernementales internationales, régionales et sous-régionales ainsi que les gouvernements. Afin de pouvoir préparer des rapports sur les activités du système des Nations Unies, le Comité interorganisations du développement durable a confié la responsabilité de domaines spécifiques à certains organismes. Le CNUEH (Habitat) a été chargé des établissements humains et a pour tâche de promouvoir l'échange d'informations et les contacts interorganisations afin de catalyser les activités et programmes communs et de mettre au point à l'échelon du système des stratégies permettant une mise en oeuvre plus rapide d'"Action 21".

54. En cette qualité, le CNUEH (Habitat) a déjà élaboré un processus de suivi et d'établissement des rapports en collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies et

préparé un document de travail sur les établissements humains susceptible de faciliter l'élaboration du rapport général du Secrétaire général qui doit être présenté à la prochaine session de la Commission du développement durable prévue pour mai 1994. Ce document du travail, qui résume les programmes connexes en matière d'établissements humains et autres activités menées par les organismes des Nations Unies dans le cadre de la mise en oeuvre d'"Action 21", est mis à la disposition du Comité préparatoire en tant que document d'information. En outre, le CNUEH (Habitat) aide le Comité interorganisations à coordonner les activités menées à l'échelon du système dans deux domaines essentiels: les ressources et mécanismes financiers et le transfert de technologies écologiquement rationnelles pour la mise en valeur des établissements humains.

55. Le secrétariat continuera pour l'examen de la mise en oeuvre d'"Action 21" d'utiliser le processus mis en place par le Comité du développement durable afin d'assurer le suivi non seulement des mesures internationales, mais également des mesures nationales, dans la mesure où des informations pertinentes seront mises à sa disposition. Le secrétariat s'appuiera sur le processus préparatoire d'Habitat II et les travaux de la Commission du développement durable mais il s'efforcera en outre de collaborer avec certaines ONG nationales et internationales et leurs associations ainsi qu'avec des associations professionnelles et commerciales afin d'évaluer la contribution des principaux groupes concernés, essentielle à la mise en oeuvre d'"Action 21".

V. TENDANCES DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE ET SOCIAL DANS LE MONDE

Mandat: Examiner les tendances actuelles du développement économique et social dans le monde pour en déterminer les effets sur la planification, le développement et la gestion de l'habitat et recommander les mesures à prendre sur les plans national et international (alinéa d) du paragraphe 3 de la résolution 47/180 de l'Assemblée générale).

56. Avec la fin de la guerre froide et l'effondrement de nombreuses économies planifiées, l'expansion des stratégies de développement fondées sur l'économie de marché a permis d'espérer une reprise de l'économie mondiale et du progrès économique dans tous les Etats. En même temps, les limites de l'économie de marché sont devenues évidentes et l'on reconnaît de plus en plus qu'il convient de répondre aux besoins en matière de promotion sociale, d'épanouissement de l'être humain et de survie écologique par le biais d'une stratégie interactive et durable. Les responsables et technocrates doivent concevoir des stratégies plaçant les gens et leurs besoins socio-économiques au coeur du développement.

57. L'urbanisation, moteur de l'évolution socioculturelle, a produit des types d'organisation sociale plus complexes et permis au public d'avoir un niveau d'instruction et de conscience politique plus élevé. Elle s'est traduite par ce que l'on peut décrire comme une culture urbaine globale modifiant le comportement social et les modes de consommation, même dans les plus petits établissements ruraux.

58. La stagnation de la croissance économique dans la plupart des pays tant en développement que développés, le fardeau de la dette, l'effondrement des prix des produits de base et la stagnation des industries de substitution des produits locaux aux importations ont contribué à accroître la pauvreté urbaine et rurale, démontrant clairement comment les établissements humains, qu'ils soient grands ou petits, sont affectés par les tendances économiques et notamment les politiques d'ajustement économique adoptées actuellement partout dans le monde. Dans l'intervalle, de nouvelles vagues de paradigmes technico-économiques sont en train de remplacer les anciennes technologies et techniques de production et de modifier le visage des établissements humains, aussi bien dans les pays développés qu'en développement.

A. Tendances macro-économiques mondiales

59. Les liens entre la performance macro-économique et les tendances constatées au niveau de la mise en valeur des établissements humains au cours des années 70 et 80 seront définis. Les tendances et politiques en matière de développement économique sont liées à des questions clés d'ordre macro-économique telles que la stagnation et la récession économique, l'inflation, la hausse des taux d'intérêt réels, le chômage, l'accroissement de la dette nationale, les politiques et programmes d'ajustement structurel, les conditions et modes des échanges commerciaux et leur influence sur les établissements humains, leur mise en valeur et leur gestion.

60. La stagnation économique, qui se traduit par une récession et une baisse des revenus personnels et nationaux, réduit le pouvoir d'achat des ménages et institutions et notamment des administrations centrales et autorités locales. Les investissements dans les équipements

et les services, notamment au niveau des établissements humains, s'en trouvent réduits. La récession affecte le volume des flux d'aide internationale (bilatérale et multilatérale) dont une partie va à l'aménagement des établissements humains. Elle exacerbe également le chômage et ne fait qu'aggraver la pauvreté. L'inflation est l'un des phénomènes macro-économiques les plus graves affectant les établissements humains car en poussant les prix vers le haut, elle réduit l'accès des ménages aux biens et aux services, notamment aux matériaux de construction. L'influence de l'inflation sur le crédit disponible et les taux d'intérêt, notamment les taux d'intérêt sur les prêts hypothécaires, joue sur de nombreux aspects de la mise en valeur et de la gestion des établissements humains, en particulier pour ce qui est de l'accès au financement.

61. Les limites imposées par les termes internationaux de l'échange font qu'il est très difficile pour les pays en développement de se positionner sur un pied d'égalité avec les pays développés sur les marchés internationaux de produits de base. Les politiques protectionnistes, qui se traduisent par des contingents d'importation et des obstacles tarifaires dans le Nord industrialisé, continuent d'interdire l'entrée de biens manufacturés dans de nombreux pays en développement. L'évolution des régimes commerciaux internationaux, des termes de l'échange et des prix des produits de base sur le marché mondial a eu de graves incidences sur les pays exportateurs de produits primaires, à savoir surtout les pays en développement. Leurs recettes en devises ont diminué et par là même leur pouvoir d'achat et d'investissement, en particulier dans les infrastructures.

62. L'accroissement de la charge de la dette nationale au cours de ces dernières années signifie que les pays en développement doivent consacrer une partie non négligeable de leur revenu national annuel au service de la dette, ce qui a des répercussions négatives sur les programmes d'investissements du secteur public et souvent des effets dévastateurs sur la construction et l'entretien des infrastructures nécessaires aux établissements humains. En outre, la fuite des capitaux des pays en développement ne fait qu'aggraver le manque des ressources consacrées à l'investissement.

B. Tendances nationales

63. L'impact des programmes d'ajustement structurel sur les établissements humains et en particulier, les services sociaux devra faire l'objet d'une analyse. Ces programmes constituent-ils un obstacle supplémentaire à la lutte contre la pauvreté, sont-ils un atout à terme (par exemple, pour ce qui est de réduire l'inflation) ou n'ont-ils guère d'effet? Leurs incidences sur la mise en valeur des établissements humains au cours de la décennie écoulée seront examinées.

64. Tout ce qui touche à la corruption et au manque de responsabilité quant à l'emploi des fonds disponibles, problèmes que l'on retrouve partout dans le monde, sera également étudié. Comment ces tendances jouent-elles sur les pratiques suivies en matière de gestion et les processus faisant appel à la participation? Le public pourra-t-il avoir plus facilement accès à ses propres mécanismes administratifs en matière d'établissements humains?

C. Croissance de la pauvreté urbaine

65. La scène socio-économique mondiale est marquée par le fossé qui ne cesse de se

creuser entre les riches et les pauvres, tant au sein d'un pays que d'un pays à l'autre. Des estimations récentes font état, à l'échelon de la planète, d'un milliard de gens vivant au-dessous du seuil de pauvreté et le nombre absolu de pauvres s'accroît toujours dans les pays en développement. Ce milliard de gens (c'est-à-dire 20% de la population mondiale) gagnent un peu plus de 2% du revenu total de la planète (Asie exceptée). L'accroissement de la pauvreté urbaine est un phénomène particulièrement frappant. Alors que le nombre de pauvres vivant en zone rurale a augmenté d'environ 11% entre 1970 et 1985, le nombre de pauvres urbains s'est accru de 73% au cours de la même période (estimations du CNUEH).

66. La pauvreté prend de nouvelles formes et une nouvelle portée. Au fur et à mesure que les populations urbaines grossissent, l'"urbanisation de la pauvreté" se poursuit à un rythme soutenu. Le développement de la pauvreté touche également les classes moyennes de certains pays. La pauvreté fait à la fois partie des principales causes et des principaux résultats de la désintégration des structures familiales, de l'augmentation du nombre de ménages monoparentaux, de la prolifération des enfants des rues (en particulier dans certaines régions d'Asie et d'Amérique latine), d'un accroissement très important du recours au travail des enfants, de la violence urbaine et domestique, des tensions ethniques et raciales et de l'utilisation toujours plus répandue des drogues. Le désespoir issu de la pauvreté s'est accompagné d'une baisse générale du niveau de sécurité sociale et personnelle.

67. La pauvreté urbaine se traduit de façon particulièrement évidente par la multiplication des taudis urbains et des établissements de squatters. Des quartiers entiers constitués de logements inadéquats, dépourvus de systèmes d'assainissement et d'approvisionnement en eau, d'équipements sociaux et où de façon générale, la sécurité de jouissance n'est pas garantie abritent 60% et plus de la population de nombreuses zones urbaines du monde en développement et l'ensemble des pauvres des villes. Du point de vue des établissements humains, la pauvreté n'est pas seulement une question de pouvoir d'achat insuffisant. L'exclusion du développement économique et social dont pâtissent de nombreux secteurs de la société mène à leur marginalisation. Ils ne participent pas activement au processus de prise de décisions, n'ont guère la possibilité de vivre dans des logements adéquats et ne peuvent bénéficier des services et prestations sociaux.

68. En même temps, la mise en valeur des établissements humains comporte certains éléments utiles à l'application des stratégies de lutte contre la pauvreté: amélioration de la sécurité de jouissance; participation à la prise de décisions grâce à la formation de liens au niveau des organisations communautaires entre logement, infrastructures et services et à la création d'emplois et par le biais de techniques et formes d'organisation à forte intensité de travail. La promotion de l'auto-assistance doit être la pierre angulaire de toute politique de mise en valeur des établissements humains visant à lutter contre la pauvreté. En outre, le développement ne peut être durable que s'il répond aux besoins des plus démunis.

D. Le défi démographique

69. L'urbanisation, qui est peut-être le phénomène socio-économique le plus lourd de conséquences de ces 50 années dernières, affecte de façon non négligeable tous les aspects de la planification, de la mise en valeur et de la gestion des établissements humains. Les tendances en matière de croissance, d'expansion ou de déclin des villes, des zones métropolitaines et des mégapoles déterminent les besoins au niveau du logement, des

transports, de l'approvisionnement en eau, en énergie et autres infrastructures et services, de l'assainissement et de l'environnement en général. Elles jouent également sur les types d'emplois disponibles, les techniques utilisées et l'évolution socioculturelle et politique de la société.

70. L'examen permettra de faire une analyse détaillée des impacts de ces tendances sur la mise en valeur et la gestion des établissements humains au cours de ces 20 dernières années et éventuellement de contribuer à ce que soit relevé le défi que constituent la croissance démographique et l'urbanisation continues et de fournir des suggestions quant aux politiques et instruments à adopter pour mieux gérer et orienter le développement.

71. Il a été reconnu que la principale cause de croissance urbaine dans les années 90 n'était pas l'exode rural. Les taux élevés d'urbanisation sont plutôt surtout le fait de l'accroissement naturel des populations déjà urbanisées. En outre, l'on a pris conscience du fait que l'exode rural continuait malgré des investissements massifs dans le développement rural et l'adoption de stratégies nationales visant à créer des pôles de croissance ruraux. Il s'ensuit que les stratégies visant à "contenir" l'exode rural doivent être réexaminées. L'urbanisation semblant être un phénomène inévitable, il convient de mettre au point des stratégies susceptibles de maximiser les effets positifs de la mise en valeur des villes et permettre la création d'économies urbaines axées sur les services au sein d'économies nationales fondées sur la croissance et la distribution. Aujourd'hui, 80% de la croissance économique des pays en développement est le fait des zones urbaines.

72. On a pris également conscience que les groupes visés par les stratégies d'amélioration des conditions de logement vivaient dans les zones urbaines. L'absence de sécurité de jouissance, qui est l'une des principales causes de la détérioration de la situation du logement, constitue un élément dont toute politique doit absolument tenir compte.

E. Importance de la participation communautaire

73. Les progrès socio-économiques des pays dépendent encore largement de l'équilibre productif et socialement juste qui existe entre les forces du marché et l'intervention de l'Etat. Récemment, les débats internationaux sur le développement ont mis en lumière un nouvel élément dans la quête d'un ordre économique approprié susceptible de promouvoir simultanément le progrès social et de soutenir la croissance économique: les qualités civiques de la société. Ce facteur dépend en grande partie de la base éthique d'une société s'efforçant de parvenir à la durabilité écologique, à la justice sociale, à l'épanouissement de l'être humain, au respect des droits de l'homme et à la participation populaire à tous les aspects de la vie publique. Le rôle futur des établissements humains pour ce qui est de la promotion du développement économique et social sera déterminé dans une large mesure par la capacité d'une société à se conduire civiquement. La coopération et l'établissement de partenariats entre les collectivités locales, les partis politiques, l'administration centrale, les autorités locales, les groupes professionnels, les syndicats, les congrégations religieuses, les médias, les enseignants ainsi que les organisations de bénévoles et les ONG sont de plus en plus considérés comme essentiels au fonctionnement d'une société dotée de vertus civiques. La coopération entre ces partenaires est devenue une condition essentielle au succès de stratégies mondiales telles que la Stratégie mondiale du logement, "Action 21" et le prochain plan d'action mondial.

74. Dans un certain nombre de pays, des partenariats fructueux opérant aux yeux de la loi en associations ont été établis entre des organismes gouvernementaux nationaux et/ou locaux d'un côté et des entreprises privées et/ou des promoteurs de l'autre. Ces partenariats d'intérêt général où le secteur public fournit le cadre facilitateur, et parfois des avantages fiscaux, et le secteur privé permet de réaliser des économies d'échelle au niveau de la fourniture des services liés au logement se sont avérés viables.

75. La participation de la communauté en tant que stratégie de développement socio-économique est un phénomène récent dans le secteur des établissements humains. La participation comme concept de développement ne se limite pas bien entendu à ce secteur; on le retrouve à présent dans presque tous les domaines du développement socio-économique. La participation communautaire à la mise en valeur des établissements humains signifie cependant que les communautés et leurs représentants auprès du gouvernement et de ses organismes participent activement à la mise au point de solutions acceptables et abordables répondant aux besoins des communautés.

76. De plus en plus, la participation démocratique des communautés et de leurs organisations est considérée comme essentielle à la mise au point de stratégies de développement socialement durables. Il est parfaitement erroné de présumer que la participation communautaire est à son optimum lorsqu'elle a atteint des proportions maximales. Dans certains pays, les communautés peuvent ne jouer qu'un rôle limité dans la mise en valeur des établissements humains et préférer laisser à des représentants élus ou des responsables le soin de s'occuper du reste. Dans d'autres, des communautés très motivées socialement et politisées peuvent souhaiter participer à presque toutes les tâches et activités. Les programmes et projets communautaires qui vont à l'encontre des positions d'une communauté ne facilitent aucunement sa participation. Le niveau approprié de participation communautaire ne peut être imposé; il ne peut être déterminé que par le dialogue avec la communauté à l'échelon local.

F. Rôle des principaux groupes

77. L'épanouissement de l'être humain se retrouve également dans les thèmes qui sont au centre des débats d'autres conférences mondiales et de leurs programmes de suivi respectifs: Commission du développement durable, Conférence sur les droits de l'homme, Conférence mondiale sur la population et le développement et quatrième Conférence mondiale sur les femmes. Habitat II étant la dernière conférence de la série, elle devrait bénéficier des engagements pris précédemment pour faire de l'épanouissement de l'être humain et de la qualité de la vie la base de sa déclaration de principes et de son plan d'action mondial.

78. Les concepts de progrès social et de dénuement, mis au point à l'origine pour évaluer l'épanouissement de l'être humain, font l'objet d'un examen détaillé de la part du Comité préparatoire du Sommet mondial sur le progrès social. Il est suggéré au Comité préparatoire d'Habitat II d'examiner de la même façon les concepts "d'amélioration et de détérioration" afin d'envisager la situation des établissements humains du point de vue de l'épanouissement de l'être humain.

La direction prise par le débat sur le développement international qui porte de plus en plus sur l'épanouissement de l'être humain se caractérise par plusieurs éléments déterminants.

79. En premier lieu, le *Human Development Report* du PNUD a fait connaître les concepts susmentionnés un peu partout dans le monde. Il y est suggéré que l'application d'un indice d'épanouissement de l'être humain pour mesurer la qualité de vie est tout aussi révélatrice du degré de développement que le calcul économétrique du PIB d'un pays. En deuxième lieu, la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (CNUED) a adopté le Programme "Action 21" qui accorde une importance fondamentale au rôle joué par les principaux groupes pour ce qui est de la promotion d'un développement durable dont ils bénéficieraient, ainsi que le soulignent les différents chapitres. En troisième lieu, le PNUD est actuellement en train de redéfinir les domaines où il apporte une aide prioritaire au développement international afin de soutenir le programme des Nations Unies pour la paix en aidant les pays à promouvoir un épanouissement durable de l'être humain. Ce concept nouveau porte sur la qualité du développement et notamment le progrès social, le renforcement des libertés, les droits de l'homme, la protection de l'environnement et la paix.

80. L'apparition d'ONG jouant le rôle de médiateurs entre les organismes d'Etat et les communautés et participant directement au processus de développement - souvent informel - des établissements à faible revenu constitue un gigantesque pas en avant et devrait permettre de mettre au point des stratégies facilitatrices réalistes au niveau local. La portée et l'efficacité des activités menées par les ONG au profit des groupes à faible revenu afin d'améliorer leurs conditions de logement et les services dont ils bénéficient dépendent en grande partie des structures institutionnelles et administratives du secteur public ainsi que des politiques nationales de coopération avec lesdites entités. Dans le domaine des établissements humains, les ONG ont en général montré qu'elles savaient mettre en place un processus démocratique faisant appel à la participation au niveau communautaire.

81. Les concepts portant sur le rôle des femmes dans le développement se sont récemment modifiés: il ne s'agit plus de programmes de soutien bien ciblés concernant l'équité et la lutte contre la pauvreté mais d'approches axées sur les femmes et le développement. En mettant l'accent sur les relations sociales des hommes et des femmes et leurs différents rôles dans le processus de mise au point des politiques et projets de développement, il est possible de parvenir à un développement socialement plus durable où fourniture de services, redistribution et équité sont à l'ordre du jour. Avec l'approche actuelle en ce qui concerne les femmes, toutes les politiques doivent comporter un élément tenant compte de la spécificité des hommes et des femmes afin que les questions relatives au sexe ne soient plus un élément à part mais plutôt qu'elles façonnent les politiques au stade de leur élaboration. Il s'ensuit que des services s'occupant des questions des femmes ont été créés dans les organismes publics afin de jouer un rôle catalytique permettant d'incorporer ces questions dans les programmes de développement général et de soutenir les organisations de justice sociale et de femmes, tant grâce à des activités de plaidoyer que d'auto-assistance.

VI. POUR UN PLAN D'ACTION MONDIAL

A. Un champ de forces complexe

82. Chacune des quatre questions dont sera saisie la Conférence pourrait aisément être étudiée séparément. Les expériences acquises lors de la mise en oeuvre du Plan d'action de Vancouver, de la Stratégie mondiale du logement et d'"Action 21" pourraient être considérées comme des éléments importants mais distincts de l'ordre du jour des établissements humains, conçus pour répondre à des séries de questions spécifiques, tant passées qu'actuelles, et devant maintenant être reformulés ou modifiés afin de se révéler plus pertinents. Les traiter cependant comme des éléments séparés ne permettrait pas à la Conférence de mettre à profit les synergies existantes ni les leçons qu'il est possible de tirer d'une étude intégrée.

83. Chaque examen ne peut fournir que des informations partielles sur les établissements humains dans leur ensemble car il s'agit là d'entités extrêmement complexes et en évolution permanente. Cependant, les forces et schémas qui peuvent se faire jour lorsque chaque question est traitée simplement comme une perspective différente du même processus d'urbanisation peuvent permettre de mieux comprendre certains aspects qui resteraient autrement cachés.

84. Le quatrième examen, qui porte sur les tendances économiques et sociales, est la clé de cette synthèse, le seul qui abordera de façon holistique le contexte des forces qui définissent et déterminent la forme et le rôle des établissements humains et leurs liens vitaux avec les autres secteurs. Cet examen devrait par conséquent pouvoir incorporer des talents multidisciplinaires afin qu'il soit possible de se faire notamment une idée des facteurs culturels, géographiques, technologiques, psychologiques et socio-économiques qui influenceront sur la gestion des établissements humains au cours des prochaines décennies.

B. Rôle central des établissements humains

85. L'approche synthétique adoptée pour les quatre examens permettra de démontrer que les établissements humains jouent, littéralement, un rôle central pour l'humanité; qu'ils sont le point de convergence non seulement d'importants groupes de population (des "théâtres d'agglomération" comme les a appelés un spécialiste de façon abstraite), mais qu'ils représentent également l'esprit créatif et inventif de l'humanité et le coeur de son activité économique et des relations sociales qui cimentent les pays. Les établissements humains étant le pouls des pays et influant même sur les zones rurales, il est inévitable que des changements se produisent au niveau du tissu social et économique traditionnel. Les réactions à ce type de changements et l'absence de contrôle de leurs effets négatifs ont contribué au sentiment fort répandu selon lequel les villes sont oppressives et constituent une menace contre la véritable nature de l'être humain. Il s'en est ensuivi pour les gouvernements que les établissements humains n'ont pas fait l'objet d'un rang de priorité élevé.

86. En utilisant les preuves empiriques que lui fournira une étude de synthèse susceptible de donner une idée positive des établissements humains et notamment des villes, la Conférence jouera un rôle important dans la réorientation des priorités nationales en matière d'allocation des ressources et de renforcement des capacités ainsi que dans l'habilitation des groupes de population jusque là négligés. Le résultat de cette réorientation des politiques et

stratégies nationales et locales visant au renforcement du rôle des établissements humains, à leur mise en valeur et à la minimisation de leurs effets négatifs servira les aspirations et objectifs nationaux.

C. Nouveaux paradigmes en matière d'établissements humains

87. Les nouvelles hypothèses concernant la mise en valeur des établissements humains remplacent déjà les anciens modèles utilisés par les planificateurs. Comme cela c'est passé dans d'autres domaines, une nouvelle science des établissements humains se fait jour dans la littérature populaire, remplaçant l'inertie théorique liée aux anciens modèles qui convenaient fort bien à certains groupes d'intérêts.

Le champ de forces de la ville n'est pas un champ linéaire. Il s'étend plutôt sur une centaine de miles dans chaque direction, comprend villes et villages et vastes espaces libres, dépourvus de tout établissement que l'on pourrait conventionnellement qualifier de ville. Sans prévenir, quelque chose de puissant court-circuite le champ et crée un centre commercial si important qu'il a besoin de 3 à 5 millions de consommateurs pour être rentable. Dès que la poussière est retombée, une autre décharge d'énergie se produit et un complexe de bureaux sort du sol, ses tours de 30 à 40 étages s'élevant au-dessus de ce qui avait été des terres agricoles. Centre commercial et complexe de bureaux n'ont pas de liens visibles, pourtant ils font partie de la même ville, réunis seulement par le champ de forces tout comme les ensembles d'habitation qui poussent ici et là et l'aéroport et le trèfle sur l'autoroute et le siège de société avec son lac au milieu du parc.

(Citation tirée de: *The Hundred-mile City* de Deyan Sudjic, 1992)

88. Empiriques ou non, ces observations devraient permettre de tester de nouvelles hypothèses sur les établissements et leur façon de fonctionner. La description faite par Sudjic du champ de forces soulève par exemple la question de l'accès à des sommes d'argent considérables, des investissements énormes et des tentations inévitables qui en résultent. Elle permet de poser des questions objectives sur les coûts et bénéfices des différents types de corruption en matière de gestion des terrains, sujet qui n'a presque jamais été traité de façon systématique par les chercheurs.

89. Dans de nombreux pays en développement, le phénomène de la ville dominante est depuis plusieurs décennies une douloureuse réalité. Par ville dominante on entend la ville centrale, en général la capitale, qui monopolise la vie économique, politique, intellectuelle et sociale d'un pays, reléguant très loin derrière la deuxième ville qui est parfois vingt fois plus petite. La planification de ces villes géantes au niveau de la région se base encore sur de vieilles théories (injection de capitaux dans les villes secondaires). Même si les géographes et les planificateurs régionaux font une bonne description de tout ce qui touche à la taille des villes, ils n'ont pas encore réussi à formuler les principes qui permettraient à de petites villes de devenir de véritables centres secondaires, à une ville de 500 000 habitants d'attirer des gens vivant dans un centre de 10 millions. Un calcul arithmétique simple laisserait penser que cela n'est pas possible. Considérer, ainsi que le fait Sudjic, ce centre de 10 millions d'habitants comme un champ de forces et contrôler l'affectation et

l'échelonnement des investissements importants qui y sont consacrés ainsi qu'à sa périphérie constitue peut-être une approche plus adaptée.

90. Si l'ensemble des connaissances les concernant était mis à jour, les établissements humains bénéficieraient des mêmes avantages que les autres domaines de l'activité humaine - à savoir une série de principes de base visant à tenter d'expliquer l'univers et à le rendre plus compréhensible, si ce n'est plus maîtrisable. Il est à espérer qu'un rapport intégré permettant d'examiner les progrès réalisés au niveau des établissements humains sous différents angles contribuera à l'évolution de la science des établissements humains et ce, dans l'intérêt de tous les pays.

D. Principes cybernétiques, universels et procéduraux

91. Les principes d'Habitat: Conférence des Nations Unies sur les établissements humains, adoptés en 1976, n'ont été valables que relativement peu de temps et n'ont guère permis de répondre aux événements économiques et politiques des années 80. Au cours de cette période et des années qui ont suivi, l'instabilité et les tensions sociales ont pris beaucoup d'ampleur dans les villes des pays industrialisés. Cette situation a permis de comprendre que les activités de suivi et d'évaluation devaient se traduire par des plans d'action modernes si l'on voulait modifier à mi-parcours les programmes adoptés. Il convient à cet effet de disposer d'une série d'indicateurs mesurables et de systèmes de gestion permettant de les utiliser. La Stratégie mondiale du logement et, dans une mesure bien plus importante, "Action 21" ont fait leur cette méthode de rétroaction et de suivi. Il s'agit là d'une approche cybernétique de la gestion qui s'avère indispensable lorsque la situation évolue si rapidement et si radicalement que les plans d'action à long terme sont périmés dès leur formulation.

92. La décennie écoulée nous a également permis de comprendre que les principes qui servent de lignes directrices d'action doivent être beaucoup plus généraux et universels s'ils veulent rester utiles à long terme. Nombre des principes figurant dans le Plan d'action de Vancouver dépendaient d'intérêts spécifiques qui ne représentaient pas forcément les besoins de l'humanité. L'universalité de ses principes de base et de ses objectifs est de toute façon la seule garantie qu'un plan d'action aura réellement une portée mondiale.

93. Il convient enfin de prendre conscience du fait que les villes sont le fait d'agents non gouvernementaux qui doivent avoir leur mot à dire car ils ont beaucoup à nous apprendre.

94. Si l'on retient une approche cybernétique, il devient possible dans certaines conditions d'adopter sous forme d'objectifs sectoriels ou sous-sectoriels des principes de fonctionnement applicables à certains secteurs pour une durée déterminée. Les problèmes et solutions en matière d'établissements humains relevant surtout du niveau local, les principes et objectifs susmentionnés doivent être adaptés à la situation et aux besoins locaux. Il est par conséquent important que le Plan d'action mondial comporte plutôt que des principes de fond spécifiques des principes procéduraux déterminant les objectifs à l'échelon local.

E. Nouvelle déclaration de principes et nouveau plan d'action mondial

95. Anticipant sur l'issue des quatre examens, l'Assemblée générale a demandé que soient adoptés une nouvelle déclaration générale de principes et un nouveau plan d'action mondial

pour les établissements humains. Les éléments que nous venons de passer en revue constituent pour le Comité préparatoire à sa première session à la fois une analyse objective et des idées subjectives sur les implications des informations dont on dispose actuellement. Il serait cependant trompeur de suggérer que l'état des connaissances au début de 1994 permet de déterminer une fois pour toutes la façon dont les établissements humains doivent être planifiés. Les quatre examens analytiques dont sera chargée la Conférence et la synthèse qu'elle devra en faire au cours des deux prochaines années devraient nous en apprendre beaucoup plus. Les informations fournies par les Etats membres au cours du processus préparatoire feront partie de ce corps de connaissances.

96. Le Comité préparatoire devra cependant, en examinant ces questions lors de sa première session de fond en avril 1994, faire porter toute son attention sur des lignes directrices permettant la mise au point tant de principes que d'un plan d'action tenant pleinement compte du facteur humain. Compte tenu de l'état actuel des connaissances sur ce qui a réussi ou échoué, le nouveau paradigme en matière d'établissements humains se basera fort vraisemblablement sur les gens et tournera autour des besoins des individus, de la famille et de la communauté. Le projet de principes et de plan d'action mondial en tiendra dûment compte.

F. Pour une meilleure information

97. Les techniques de synthèse des connaissances ne devraient pas se limiter aux méthodes traditionnelles ayant recours à des analystes individuels ou des groupes de consultants. Même les réunions d'experts et les ateliers réunissant des spécialistes de haut niveau en matière d'établissements humains ne sont pas forcément en mesure de mieux faire comprendre ce que recouvrent les nouveaux territoires à explorer. Bien que les informations de base nécessaires à chacune des quatre études puissent venir de sources traditionnelles, il sera essentiel que les résultats obtenus soient examinés par des individus et groupes d'intérêts aussi divers que possible: les nombreuses crevasses qui pourraient sinon rester ignorées et inexplorées seront ainsi pénétrées. Journalistes s'intéressant aux villes, responsables religieux, écrivains, cinéastes, experts et citoyens capables de s'exprimer clairement seront tous mis à contribution pour mettre au point les nouveaux paradigmes en matière d'établissements humains qui formeront la base d'un plan d'action mondial. Les universités, les groupes de réflexion et les systèmes de courrier électronique auront tous un rôle à jouer, de même que les maires, les conseillers et autres responsables pertinents.

98. Il est proposé d'avoir recours à des groupes d'étude, des groupes Delphi, des groupes témoins, des tables rondes et autres moyens au cours de la phase préparatoire d'Habitat II afin de tirer parti de toutes les ressources disponibles, d'examiner plus en détail les mécanismes et la signification des établissements humains et de mettre au point des politiques et programmes. Le processus d'intégration des quatre examens constituera l'outil permettant de mener ces activités. Le Comité préparatoire est invité à examiner ce processus et à évaluer le temps qui lui sera nécessaire pour porter ses fruits.