



NATIONS
UNIES



CONFERENCE DES NATIONS UNIES
SUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS
(HABITAT II)

Distr.
GENERALE

A/CONF.165/10
28 mars 1996

Istanbul, Turquie
3 - 14 juin 1996

FRANCAIS
ORIGINAL: Anglais

Point 10 de l'ordre du jour provisoire

ROLE ET CONTRIBUTION DES AUTORITES LOCALES, DU SECTEUR PRIVE, DES PARLEMENTAIRES, DES ONG ET DES AUTRES PARTENAIRES A LA MISE EN OEUVRE DU "PROGRAMME POUR L'HABITAT"

Note du secrétariat

Résumé

Le Comité préparatoire de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II), à sa troisième session de fond (New York, février 1996) a décidé d'inclure à l'ordre du jour provisoire de la Conférence un nouveau point concernant le rôle et la contribution des autorités locales, du secteur privé, des parlementaires, des ONG et des autres partenaires dans la mise en oeuvre du "Programme pour l'habitat". Le secrétariat a préparé la présente note pour faciliter les travaux de la Conférence sur ce sujet. A la Conférence, c'est la deuxième Commission qui sera chargée de ce point de l'ordre du jour. La présente note, dans un premier temps, explique rapidement l'importance du partenariat pour le succès de la mise en oeuvre du "Programme pour l'habitat", propose ensuite une procédure qui permettra aux partenaires non gouvernementaux de présenter à la Conférence les modalités de leur participation à la mise en oeuvre du "Programme pour l'habitat" et conclut en suggérant des recommandations que la Conférence pourrait faire pour que la communauté internationale, les gouvernements et les partenaires non gouvernementaux puissent coopérer au mieux pour mettre en oeuvre efficacement les programmes et objectifs du Plan d'action de la Conférence, le "Programme pour l'habitat".

I. RAPPEL

1. Le pouvoir qu'ont collectivement les gens d'influer sur l'avenir de la société n'a jamais été aussi grand qu'aujourd'hui et il est plus que jamais nécessaire d'en tenir compte et de l'utiliser. Etre capable de mobiliser cette force collective pour que la vie, au vingt et unième siècle, soit plus démocratique, moins dangereuse et moins précaire, tel est le défi que doit révéler la génération actuelle. L'humanité a besoin d'une nouvelle vision susceptible de galvaniser les populations pour s'assurer leur pleine coopération dans les domaines cruciaux pour son avenir.

2. La face du monde s'est radicalement modifiée au cours des dernières décennies, entraînant de nouveaux problèmes - politiques, économiques, sociaux - d'ampleur planétaire. L'ONU a donc organisé, dans les années 90, pour trouver des solutions, élaborer un programme mondial universellement convenu pour le développement économique et social de l'humanité au siècle prochain et mobiliser l'énergie et les talents de tous pour le concrétiser, une série de grandes conférences mondiales dont la CNUED a marqué le coup d'envoi et que conclura Habitat II.

3. La Conférence Habitat II s'intéressera plus particulièrement à deux phénomènes nouveaux appelés à influencer de façon déterminante le développement et la gestion des établissements humains au vingt et unième siècle, à savoir l'urbanisation progressive de la planète et la décentralisation, au profit d'autres institutions, organisations et secteurs de la société, des pouvoirs et des responsabilités que détenaient jusqu'ici les gouvernements. Il y a deux grandes causes à ces phénomènes: la transformation radicale de la réalité socio-économique, tant au niveau national que mondial, et l'accélération et l'élargissement du processus de démocratisation et de participation en cours dans de nombreux pays, à l'origine de l'apparition d'organisations politiques et sociales nouvelles qui réclament désormais le droit de participer aux affaires locales et nationales et provoquent ce qui a été défini comme une "révolution associative".

4. Ces phénomènes vont également avoir un profond impact sur les mécanismes et les modalités de la coopération internationale future. Les chiffres sont éloquentes: alors que le nombre des organisations non gouvernementales internationales actives dans au moins trois pays était inférieur à 200 au début de ce siècle et a stagné pendant 60 ans, il est passé dans les quarante dernières années à 30 000 et ne cesse d'augmenter depuis. Leurs activités et celles des organisations agissant en marge du cadre intergouvernemental traditionnel, constituent un réseau de coopération internationale parallèle qu'il faudra absolument prendre en compte et utiliser à sa juste valeur dans la suite donnée, aux niveaux international, national et local, à la Conférence Habitat II. En outre, comme le secteur privé joue un rôle de plus en plus important dans la croissance économique, les investissements et le développement, il devient nécessaire, pour garantir le succès de tout plan d'action, de s'assurer l'appui du secteur privé, - sociétés, banques et marchés financiers, entre autres - .

- Habitat II: un nouveau type d'alliance pour le développement

5. Il est particulièrement nécessaire, dans le "Programme pour l'habitat" de définir un nouveau type d'alliance car avec l'urbanisation accélérée de la planète, les établissements humains, quelle que soit leur taille, vont être de plus en plus au centre de l'activité économique, des transformations sociales et politiques et des efforts déployés pour améliorer la qualité de la vie et du milieu. Comme les pouvoirs et les responsabilités politiques et économiques sont de plus en plus atomisés dans les sociétés actuelles il faut, non seulement que participent activement les autorités locales mais aussi tous ceux impliqués dans les établissements humains. En effet il n'y a plus à l'heure actuelle un seul acteur qui dispose des ressources ni du pouvoir économique, social et politique suffisants pour décider à lui seul de la croissance et du développement des établissements humains. La coopération est devenue plus que nécessaire et si l'on veut instaurer un mode de développement durable il faudra désormais tenir compte de ces nouvelles données pour définir les modalités d'un nouveau type de coopération internationale, nationale et locale. La communauté internationale, ainsi que les gouvernements doivent aussi en tenir compte pour élaborer des stratégies efficaces de développement durable.

6. Les participants au "Sommet planète Terre", à Rio de Janeiro en 1992 avaient déjà souligné qu'une coopération aussi large que possible serait nécessaire pour assurer le développement durable de la planète. Le Programme mondial d'action ("Action 21") adopté à Rio appelait l'ensemble des acteurs non gouvernementaux et les "principaux" groupes à s'engager et participer à sa mise en oeuvre. Les préparatifs du "Sommet ville et cité" qui ont commencé là où s'étaient terminés les travaux du "Sommet planète Terre" visent non seulement à faire d'Habitat II, la Conférence du partenariat, mais également à assurer la pérennité des alliances conclues pour garantir le succès de la suite donnée à Istanbul.

- Le rôle des partenaires dans les préparatifs d'Habitat II

7. Les préparatifs en cours ont déjà apporté la preuve du bien fondé et de l'efficacité de cette politique de coopération, en particulier pour la mise au point du projet de "Programme pour l'habitat". Les autorités locales et leurs associations, les organismes de l'ONU ainsi que les institutions multilatérales, les parlementaires, le secteur privé et le monde des affaires, les fondations privées, les organisations non gouvernementales et les organisations communautaires, les instituts de recherche, les investisseurs, les organisations professionnelles, les communautés religieuses, les organisations féminines et de jeunes ont tous participé avec efficacité aux préparatifs de la Conférence qui visait à faire la synthèse des principaux problèmes des établissements humains pour pouvoir les inscrire au "Programme pour l'habitat". Ils ont apporté leurs connaissances et leur expérience des difficultés qui pèsent actuellement, à tous les niveaux, sur la vie et les conditions de travail des populations vivant dans les établissements humains, urbains et ruraux, dans des domaines aussi variés que les transports, la participation, le logement, l'approvisionnement en eau, la gestion, la santé et le règlement des différends, le statut d'occupation, le financement du logement. Toutes ces questions ont été abordées par les partenaires non gouvernementaux, dans le cadre notamment des comités nationaux à participation ouverte créés par les gouvernements, dans les réunions régionales et dans les comités d'experts. L'ensemble des partenaires non gouvernementaux a contribué largement à l'élaboration et à la conception du "Programme pour l'habitat" et collaborera également, pour sûr, activement avec les gouvernements et la communauté internationale à sa mise en oeuvre.

- Le nouveau partage des tâches et des responsabilités

8. La nouvelle réalité politique, économique et sociale, tant nationale qu'internationale, pousse de plus en plus les gouvernements et les institutions nationales, ainsi que les organismes et organisations actifs au niveau international, à assumer de nouvelles responsabilités, et principalement à jouer un rôle de facilitation pour encourager toutes les parties concernées à participer au développement et à la gestion des établissements humains et à oeuvrer en synergie à la poursuite des objectifs du "Programme pour l'habitat". En d'autres termes, au niveau national, les gouvernements devront favoriser le développement en concluant des alliances appropriées, jouer un rôle de médiateur dans les conflits d'intérêt et coordonner, au niveau politique, cette nouvelle approche associative du développement en veillant au respect des objectifs écologiques, sociaux et économiques de la nation. Les institutions et les organisations multilatérales, notamment telles appartenant à l'ONU, auront un rôle similaire à jouer au niveau international en recherchant de nouveaux partenaires, en partageant les coûts et les responsabilités et en poursuivant des objectifs communs.

Les principaux nouveaux partenaires

9. Et qui seront ces nouveaux partenaires? Dans le domaine des établissements humains il s'agit en premier lieu des autorités locales qui doivent traiter au quotidien l'expansion et le développement des établissements humains. En deuxième place vient le secteur privé qui, dans les années à venir, sera le principal investisseur dans le domaine des infrastructures, du logement, du travail et des services. Il ne faut pas non plus oublier le "secteur tiers" qui comprend l'ensemble des partenaires sociaux, des fondations aux organisations communautaires et aux organisations non gouvernementales, qui reprennent de plus en plus les responsabilités du secteur public, qu'il s'agisse des soins de santé, du logement, des services ou de l'éducation. Ce secteur comprend également toutes les organisations de défense, (femmes, jeunes, environnement, droits de l'homme etc...) qui font aussi partie de la mosaïque sociale composant les établissements humains et y jouent un rôle déterminant en luttant pour plus de justice et d'équité et pour une vie moins précaire.

10. D'autres groupes sont également considérés comme partenaires principaux, car ils jouent un rôle fondamental en articulant les problèmes et les besoins des établissements humains aux niveaux national, régional et international. Il s'agit notamment des élus parlementaires dont l'action législative détermine en grande partie la portée et la nature de l'appui politique national dont bénéficient les établissements humains pour leur développement durable. Il faut également inclure dans ce groupe les syndicats et les associations professionnelles qui sont actifs au niveau national ou international. La mondialisation de l'économie et l'urbanisation de la planète sont à l'origine de problèmes et de bouleversements sociaux et technologiques imprévus et inédits qui, d'une part affectent les structures et l'avenir du secteur de l'emploi, et d'autre part exigent des spécialistes de la question urbaine qu'ils revoient leur approche pour assurer la viabilité physique, écologique, sociale et économique des établissements humains en pleine expansion et en plein développement. Il faut ouvrir de nouvelles voies de recherche, mettre au point de nouvelles technologies et les appliquer.

Le "Programme pour l'habitat": un contrat social entre les différents partenaires

11. Grâce à l'approche résolument participative adoptée, les préparatifs de la Conférence ont bénéficié des apports de l'ensemble de ces acteurs. Tout comme ces préparatifs n'auraient pas été possibles sans la contribution de ces partenaires, la mise en oeuvre du "Programme pour l'habitat" sera inconcevable sans leur participation active. Si l'on veut réellement parvenir à développer rationnellement les établissements humains il faut absolument que tous les partenaires s'engagent à mener, dans le cadre du "Programme pour l'habitat", des actions spécifiques, souscrivant ainsi à un contrat social universel pour le développement durable des établissements humains au niveau local. Les gouvernements, même avec la collaboration des organismes et institutions multilatéraux en place, ne pourront pas réussir à eux seuls, d'autant plus que la mondialisation et l'urbanisation de la planète vont encore renforcer le rôle stratégique que jouent les établissements humains, et plus particulièrement les villes et cités, d'une part dans le progrès économique et social, et d'autre part sur l'état du milieu. En outre, les décisions cruciales pour l'avenir des établissements humains seront de plus en plus prises par les investisseurs et les sociétés privées. Vu le rôle déterminant que joueront les établissements humains dans l'instauration d'un mode de développement viable de la planète, il est de l'intérêt de tous, entrepreneurs, habitants des bidonvilles, fonctionnaires, artisans, et autres, de contribuer à leur prospérité. La tâche qui nous attend est immense, tant dans le domaine social que dans les domaines économique et écologique. Les fonds dont on a besoin pour pouvoir fournir les infrastructures, les logements et les services qui sont nécessaires sont énormes et dépassent de loin les possibilités financières du secteur public et des institutions multilatérales. L'argent ne pourra être trouvée que si le développement, la croissance économique et le marché de l'emploi progressent au rythme requis pour garantir la stabilité politique et sociale générales. Chacun a donc tout à gagner du développement durable des établissements humains, et c'est pourquoi nous sommes tous profondément concernés par le "Programme pour l'habitat" et par sa mise en oeuvre.

12. Telle est là la principale raison ayant poussé tous les partenaires non gouvernementaux à participer aux préparatifs. Il est essentiel que les objectifs et programmes du "Programme pour l'habitat" soient mis en oeuvre par les organismes et institutions privés, pris en compte dans les activités des partenaires économiques, des professionnels, des groupes politiques et des organisations sociales au risque sinon de courir à l'échec. Les conséquences seraient alors énormes car les problèmes traités dans le "Programme pour l'habitat" sont ceux auxquels chaque pays et chaque établissement humain vont être confrontés dans les années à venir et qu'ils devront résoudre, avec ou sans l'aide du "Programme pour l'habitat". Le "Programme pour l'habitat" permettra à la communauté internationale qui sera représentée à la Conférence par les organisations et les organismes internationaux, les gouvernements et les principaux partenaires, si elle suit ses recommandations, d'adopter une ligne d'action concertée et bien coordonnée pour agir efficacement et à un moindre coût.

II Le rôle et la contribution des partenaires à la mise en oeuvre du "Programme pour l'habitat"

13. La deuxième Conférence des Nations Unies a été, dès le début, conçue pour être la Conférence du partenariat et des partenaires, ce qui a déterminé l'orientation des préparatifs et des travaux du Comité préparatoire. La collaboration avec tous les partenaires sera le principe directeur qui devra également guider la stratégie adoptée pour implanter le "Programme pour l'habitat". L'une des principales tâches de la Conférence à Istanbul sera de définir un processus à la fois concret, souple et avantageux pour tous les partenaires - gouvernementaux et non gouvernementaux - qui leur permette d'établir des relations de travail durables et dynamiques pour implanter efficacement le "Programme pour l'habitat" avec l'aide, au niveau international, des institutions multilatérales et en particulier des organismes du système des Nations Unies. Pour y parvenir les partenaires doivent garder présent à l'esprit:

- (a) le rôle de facilitation de l'Etat et des institutions gouvernementales;
- (b) la nécessité de créer un contexte de facilitation, aux niveaux local et national, qui encourage tous les acteurs à participer pleinement au développement des établissements humains;
- (c) la nécessité d'une restructuration institutionnelle qui permette une participation entière et efficace des partenaires non traditionnels aux prises de décision concernant le développement durable des établissements humains;
- (d) le rôle de plus en plus important que joueront, au vingt et unième siècle dans le développement, un grand nombre de partenaires, et plus particulièrement le secteur privé sous toutes ses formes;
- (e) la nécessité d'une plus grande transparence et d'un plus grand sens des responsabilités parmi les partenaires coopérants;
- (f) la nécessité d'éviter le chevauchement des tâches et d'encourager les partenaires coopérants à se spécialiser aux

niveaux international, national et local.

Encourager le partenariat

14. En outre, pour faire participer plus intensément les partenaires à la mise en oeuvre du "Programme pour l'habitat" et assurer la pérennité de leur contribution, la Conférence envisagera peut-être d'adopter, dans ses recommandations, une approche stratégique de facilitation, notamment en:

(a) mettant au point, pour la planification et l'élaboration des politiques, des méthodes facilitant la coopération et la collaboration entre les gouvernements, à tous les échelons, et l'ensemble de la société, notamment le secteur privé;

(b) en facilitant les investissements et les activités, y compris non commerciales, des entreprises contribuant au développement durable des établissements humains, en particulier en créant des emplois, en fournissant des services sociaux et en accélérant la construction des logements et des infrastructures;

(c) en encourageant et en aidant tous les principaux groupes non gouvernementaux à participer à la planification et à la mise en oeuvre des programmes de développement des établissements humains, tout particulièrement en ce qui concerne la création d'emplois et l'accès aux services sociaux (santé, éducation et formation) et l'utilisation rationnelle et la protection des ressources écologiques non renouvelables;

(d) en encourageant la création de mécanismes pour financer les établissements humains et le secteur du logement, qui soient à la fois viables et équitables, en assurant l'accès aux sols et la sécurité d'occupation des logements ainsi que l'égalité entre les sexes dans le développement des établissements humains;

(e) en encourageant les établissements de recherche et d'enseignement à travailler concrètement sur le développement des établissements humains et la fourniture de logements;

(f) en apportant un appui, à l'échelon international, à la mise en place d'un dispositif efficace et bien coordonné de coopération qui permette d'assurer la fourniture de logements ainsi que le développement et la croissance durable des établissements humains.

15. Une approche stratégique incluant notamment les mesures suggérées ci-dessus, facilitera réellement la participation des partenaires non gouvernementaux à la mise en oeuvre du Programme dans les domaines critiques que sont la fourniture de logements, l'utilisation durable des sols, le financement du développement urbain et rural, la fourniture d'infrastructures et de services de base, la création d'emplois, la protection et la défense de l'environnement, l'adoption de modes de transports et de systèmes de communications viables, la conservation du patrimoine culturel, la prévention et l'atténuation des catastrophes. Néanmoins l'expérience a prouvé que la formation de partenariats pour développer durablement les établissements humains peut s'avérer une tâche complexe, difficile et même parfois chaotique. Il n'y a pas de solution miracle en la matière mais les participants à la Conférence devront rechercher à tout prix une approche concertée pour traiter des problèmes des établissements humains dans la "Commission des auditions" (deuxième Commission).

III. La "Commission des auditions" des partenaires à Istanbul: trouver un consensus, prendre des engagements.

16. La "Commission des auditions" des partenaires aura un rôle central à jouer si l'on veut qu'Habitat II soit réellement la Conférence du partenariat, tout particulièrement en permettant aux différents partenaires de décider, ensemble et avec les gouvernements et les organisations et organismes internationaux, de la répartition des tâches et de la part active qu'ils prendront dans la mise en oeuvre des éléments du "Programme pour l'habitat" qui touchent le plus à leurs intérêts et relèvent de leurs domaines de compétence et de responsabilité. La "Commission des auditions" assurera le lien entre la Conférence officielle et les réunions et événements parallèles, en particulier les réunions des principaux groupes de partenaires qui auront lieu à Istanbul juste avant le début de la Conférence.

Les forums des partenaires: leur rôle

17. Les forums des partenaires permettront notamment aux autorités locales, aux organisations non gouvernementales, aux syndicats, aux professionnels, au secteur privé, aux parlementaires et aux fondations de discuter du rôle respectif qu'ils entendent jouer dans la mise en oeuvre du "Programme pour l'habitat". Un exposé écrit devra être présenté pour chaque forum qui comprendra:

- (a) une description rapide de la contribution respective des partenaires non gouvernementaux aux préparatifs de la Conférence ainsi qu'un résumé des travaux du forum;
- (b) un résumé succinct des questions que soulèvent "la fourniture d'un logement pour tous" et le "développement viable des établissements humains dans un monde de plus en plus urbanisé" en fonction du domaine d'activités du groupe de partenaires concernés;
- (c) la liste des engagements particuliers pris, dans le forum considéré, pour la mise en oeuvre du "Programme pour l'habitat", du "Plan mondial d'action" de la Conférence, ainsi que des suggestions sur la stratégie à adopter pour mettre en oeuvre le "Programme pour l'habitat";
- (d) un relevé des obstacles existant aux niveaux international, national et local qui, d'après les partenaires concernés, devraient être levés ou atténués pour pouvoir remplir les engagements particuliers pris;
- (e) une déclaration récapitulative si jugé nécessaire.

Ces exposés seront transmis et présentés à la deuxième Commission en vue de faciliter ses travaux et la préparation du rapport qu'elle soumettra à la Plénière. Sept forums des partenaires sont prévus qui réuniront respectivement les autorités locales, les organisations non gouvernementales, les entreprises du secteur privé, les professionnels, les fondations, les syndicats et les parlementaires. La plupart de ces forums, hormis le forum des ONG, devraient durer un ou deux jours. Pour permettre un échange de vues ouvert entre les différents secteurs et l'ensemble des partenaires est aussi prévue une Assemblée des partenaires d'une journée.

La Commission des auditions: procédure envisagée

18. On prévoit que la deuxième Commission commencera les auditions des partenaires dès le deuxième jour de la Conférence et les poursuivra pendant environ 5 jours, à raison de 2 sessions par jour, une le matin et une l'après midi. Chaque forum des partenaires désignera ses représentants aux auditions et en soumettra la liste au Président de la deuxième Commission. Celui-ci décidera de l'heure et du jour auxquels les représentants soumettront leurs exposés à la deuxième Commission siégeant en session. Après la lecture de ces exposés, les délégations pourront poser des questions aux représentants ou leur demander des explications et des éclaircissements sur certains points de leur exposé. Le bureau de la Conférence devrait, au cours des consultations qui précéderont la Conférence, les 1er et 2 juin, arrêter définitivement le règlement intérieur pour les séances d'audition.

La contribution à la Conférence

19. Le but de ces séances d'audition sera de permettre aux partenaires de faire connaître à la Conférence leurs vues sur la stratégie de mise en oeuvre du "Programme pour l'habitat", le rôle qu'ils entendent y jouer et les éléments qu'ils considèrent comme prioritaires dans cette mise en oeuvre. Aux termes de ces auditions, la deuxième Commission informée des vues des forums des partenaires par leurs représentants, décidera de son rapport qui devrait comprendre une série de recommandations, proposées à la Conférence pour adoption sous forme de résolutions, sur la stratégie à adopter pour mettre en oeuvre le "Programme pour l'habitat" et le rôle spécifique que devraient y jouer les différents partenaires. On prévoit également que la deuxième Commission fasse, dans son rapport à la Plénière, des recommandations sur les mesures que devraient adopter les gouvernements et les organismes du système des Nations Unies pour faciliter le rôle des partenaires non gouvernementaux dans la mise en oeuvre du Plan mondial d'action de la Conférence. La Commission devrait également, en s'aidant des conclusions des séances de discussions menées avec les partenaires, faire des recommandations sur les modalités de la future collaboration nationale, internationale et locale des différents partenaires. C'est dans ce but qu'une des séances d'audition sera réservée à la présentation, par les représentants des organismes des Nations Unies, de leurs vues sur cet aspect critique de la mise en oeuvre.

On envisage également que les délibérations de la deuxième Commission, ainsi que son rapport et ses recommandations, s'appuient sur les exposés présentés par les présidents des Dialogues pour l'habitat au vingt et unième siècle, une série de dix entretiens ouverts au public et regroupant des experts de haut niveau, spécialistes des aspects clé du développement des établissements humains qui devraient aboutir à des recommandations dont sera saisie la deuxième Commission au cours de la deuxième semaine de travail de la Conférence.

Une vision partagée par tous

20. En résumé, les séances d'audition des partenaires organisées sous l'égide de la deuxième Commission de la Conférence d'Istanbul auront pour principal objectif de définir les priorités d'action et de jeter les bases d'une coopération concrète pour "l'après Conférence". Ces auditions des partenaires devraient également permettre à la Conférence, en s'appuyant sur les vues des partenaires, leurs témoignages et leurs engagements de dégager un consensus sur le rôle qu'ils seront appelés à jouer et les modalités de leur coopération et de leur collaboration avec les gouvernements, ainsi que sur leurs contributions respectives, dans le cadre du "Programme pour l'habitat", à l'édification d'établissements humains durables. On espère également que leurs vues sur la mise en oeuvre du "Programme pour l'habitat", ainsi que leurs engagements seront annexés au "Programme pour l'habitat" et seront reflétés dans les politiques et programmes de travail qu'ils adopteront pour donner suite à la Conférence. On espère aussi que se fera l'unanimité sur une vision globale et partagée du développement des établissements humains, des priorités et que se dégageront de nouvelles formes de coopération internationale, nationale et locale. La diffusion, auprès de l'ensemble des partenaires sociaux, des objectifs, recommandations et programmes du "Programme pour l'habitat" sera la meilleure et ultime garantie du succès.