



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

HBP/2000/2
2 février 2000

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ÉCONOMIQUE POUR L'EUROPE

COMITÉ DES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS

ÉTUDE DE PAYS : LE KIRGHIZISTAN

DES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS COMPATIBLES AVEC
UN DÉVELOPPEMENT DURABLE
APERÇU GÉNÉRAL ET RECOMMANDATIONS

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>
INTRODUCTION	1
<u>Chapitres</u>	
I. INFORMATIONS GÉNÉRALES	2-21
A. Géographie.....	2-4
B. Population et migration	5-9
C. Économie.....	10-15
D. Privatisation.....	16-18
E. Stratégie nationale pour un développement humain durable.....	19-21
II. POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS	22-54
A. Cadre pour un développement durable des établissements humains....	22-38
B. Urbanisation.....	39-43
C. Développement rural	44-54

TABLE DES MATIÈRES (suite)

	<u>Paragraphes</u>
III. RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'APPLICATION DES POLITIQUES.....	55-70
A. Coordination de l'aide internationale.....	55-56
B. Structure administrative.....	57
C. Aménagement du territoire.....	58-59
D. Développement rural.....	60
E. Développement urbain.....	61-65
F. Administration des biens fonciers.....	66-67
G. Politique du logement.....	68-70

Annexes

- I. Programme de la mission
- II. Équipe d'experts internationaux
- III. Références

INTRODUCTION

1. À sa cinquante-neuvième session, en septembre 1998, le Comité des établissements humains créé par la CEE a décidé de fournir des services d'experts au Kirghizistan dans le cadre de sa stratégie nationale pour un développement humain durable (ECE/HBP/110, par. 13 e)). En février 1999, le Bureau du Comité a étudié les moyens de donner effet à cette décision et décidé qu'une équipe d'experts se rendrait au Kirghizistan pour évaluer la situation dans les secteurs du logement, de l'aménagement du territoire, de l'administration publique et de l'administration des biens fonciers. Les autorités nationales kirghizes ont préparé le programme de la visite, en consultation avec le secrétariat de la CEE (voir annexe I). La mission de l'équipe d'experts (voir annexe II) s'est déroulée du 3 au 10 juillet 1999.

I. INFORMATIONS GÉNÉRALES

A. Géographie

2. Le Kirghizistan, situé en Asie centrale, est bordé par le Kazakhstan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et la Chine. Ses frontières s'étendent au total sur 3 878 km, dont 858 km en commun avec la Chine, 1 051 km avec le Kazakhstan, 870 km avec le Tadjikistan et 1 099 km avec l'Ouzbékistan. Sa capitale est Bishkek.

3. D'une superficie de 199 900 km², le Kirghizistan comprend de vastes régions montagneuses incultivables. Les pâturages occupent 45 % du territoire, les lacs, glaciers et montagnes 44 %, les champs cultivés 7 %, et les forêts 4 %. Les terrains agricoles s'étendent sur 10 620 000 ha, dont 922 900 sont irrigués. Le massif de Tian Shan s'élève jusqu'à 7 000 mètres et atteint 7 439 mètres en son point le plus élevé, le pic Pobeda.

4. Le pays possède d'abondantes ressources hydroélectriques et des gisements importants d'or et d'autres métaux.

B. Population et migration

5. Données démographiques de base :

- Population totale : 4,64 millions (au milieu de l'année 1997)
- Répartition par âge :

0-14 ans	-	37 %
15-64 ans	-	57 %
65 ans et plus	-	6 %
- Densité et répartition de la population : 22 habitants au km²

34,6 %	-	population urbaine
13 %	-	à Bishkek.

Migration

6. L'effondrement de l'Union soviétique a entraîné la désintégration de l'industrie, du commerce, du système des kolkhozes et de l'infrastructure rurale. Plus d'un demi-million de

personnes ont quitté le Kirghizistan ces dernières années, provoquant un exode des compétences qui a privé le pays de précieuses ressources humaines qui auraient pu contribuer à son redressement et à son développement.

7. Le premier exode rural notable vers les grandes villes a commencé en 1989. La plupart de ces nouveaux citadins sont encore inscrits comme résidents dans des communes rurales. À Bishkek, par exemple, plus de 22 % des résidents ne sont pas inscrits (1996). Or, les migrants qui ne se sont pas fait officiellement inscrire sur le registre de population à leur arrivée en ville ne peuvent bénéficier des allocations pour enfants, ni accéder aux soins de santé, ni obtenir de subventions pour des travaux d'intérêt collectif, etc. Dans les grandes villes, ils n'ont pas droit au logement et vivent dans des colonies de squatters. On s'efforce actuellement de réglementer ces colonies et de les viabiliser.

8. Au Kirghizistan, cette croissance urbaine sauvage constitue un risque sérieux pour le développement durable. Le pays ne comprend que 7 % de terrains relativement plats, le reste est montagneux. De plus, dans certaines régions, l'activité sismique peut atteindre 9 ou 10 sur l'échelle de Richter. Cette insuffisance de ressources foncières oblige à une répartition uniforme de la population vivant dans de petites villes ou villages et à une réglementation de la croissance urbaine.

9. Il y a tout lieu de penser que l'exode rural va se poursuivre. Des incitations à l'urbanisation des petites villes et des implantations humaines rurales pourraient beaucoup contribuer à stabiliser les mouvements migratoires et à faciliter la réintégration des migrants dans les communes rurales.

C. Économie

10. Principaux indicateurs économiques :

- Croissance du PIB : 1996 = 7 %, 1997 = 10 %, 1998 = 2 %;
- Croissance de la production industrielle : 1996 = 10,8 %, 1997 = 46,8 %, 1998 = 4,6 %;
- Taux d'inflation : 1996 = 34 %, 1997 = 15 %, 1998 = 18 %, janvier-mai 1999 = 21 %;
- Taux de change moyen (som rapporté au dollar des États-Unis) : 10-11 en 1996, 18 en 1997, 21 en 1998;
- Investissements étrangers directs : 1996 = 47 millions de dollars, 1997 = 83 millions de dollars, 1998 = 81 millions de dollars;
- Exportations : 609 millions de dollars en 1997, 540 millions de dollars (est.) en 1998, environ 53 % vers la Communauté d'États indépendants (CEI);
- Importations : 635,7 millions de dollars en 1997, 760 millions de dollars en 1998, environ 62 % en provenance de la CEI;
- Principales ressources naturelles : or, mercure, uranium, antimoine et hydroélectricité;

- Principales industries : industries extractives, industries mécaniques et métallurgie, industrie du tabac et industrie agroalimentaire, textiles et tannage;
- Principales ressources agricoles : coton, tabac, fruits et baies, céréales, viande et laine.

Développement économique

11. Le Kirghizistan réalise son programme de réformes à un rythme impressionnant et a notamment instauré la démocratie et une économie de marché fondée sur la propriété privée. C'est le premier pays de la CEI à accéder à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Son cadre juridique et réglementaire se trouve continuellement renforcé par l'adoption de plusieurs lois qui visent à soutenir l'activité économique dans un environnement de marché, notamment le Code civil, la loi sur la faillite, la loi sur les garanties et la loi sur les banques, ainsi que par les amendements apportés à un certain nombre de règlements pour les mettre en conformité avec les règles de l'OMC. Il a également adopté en 1999 une nouvelle loi sur les hypothèques et un Code des impôts, ainsi qu'une loi sur l'information qui a pour but de mieux protéger l'information, les droits d'auteur et l'homologation des sources et systèmes d'information.

12. Il s'agit aujourd'hui de déterminer les moyens de passer à la deuxième étape de réformes de l'économie. À ce stade, les deux objectifs devraient être de parvenir à un rythme élevé de croissance soutenue et de réduire par le même coup la pauvreté. Les principaux problèmes rencontrés par le Kirghizistan tiennent à la fragilité de la gestion des affaires publiques et au manque de dynamisme de l'esprit d'entreprise, qui freinent la croissance de l'économie. Abstraction faite de la stabilité politique et macroéconomique, cette croissance dépend de nombreux autres facteurs. Lorsqu'un pays est montagneux et enclavé, il lui est indispensable de développer tous les types d'infrastructure. Par ailleurs, il est nécessaire de préciser et d'établir les droits de propriété.

13. En 1999, le Gouvernement a adopté un programme de réforme de l'agriculture dans le but d'augmenter la production agricole de 10 % en un an. Les principaux objectifs de ce programme sont les suivants : augmenter la production de sucre, de betteraves, de maïs, de coton et de tabac, ainsi que de fruits et légumes, en fournissant aux agriculteurs des semences de première qualité, des engrais et des produits chimiques, de même que des combustibles et lubrifiants, et mettre en place des services d'entretien et de réparation des machines agricoles; augmenter les mises sur le marché et les ventes aux enchères de la viande; créer des organismes de crédit rural; établir une base juridique pour la gestion d'entreprise dans l'agriculture et inciter les entreprises agricoles à adopter ce mode de gestion.

14. Après le référendum de 1998, le Kirghizistan a institué la propriété privée de la terre. Le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif envisagent de moderniser la législation pour favoriser la création d'un marché foncier, définir les relations entre les propriétaires fonciers et leurs fermiers et encourager l'utilisation du "Fonds de réserve", principal instrument de gestion des terres domaniales.

15. La plupart des industries manufacturières kirghizes sont installées à Bishkek, et beaucoup ne travaillent pas à pleine capacité en raison de la réduction des exportations traditionnelles de matériel lourd vers les pays de la CEI et du coût des importations de matières premières

(précédemment fournies par d'autres régions de l'Union soviétique). Contrairement aux pays en développement qui doivent déplacer des travailleurs de l'agriculture de subsistance à faible productivité vers des branches d'activité plus productives, le Kirghizistan doit, lui, restructurer son secteur industriel pour opérer des compressions de personnel dans des branches précédemment subventionnées et inefficaces et encourager la création de nouvelles entreprises.

D. Privatisation

16. Le programme de privatisation générale est réalisé par étapes. Au cours de la première étape (1992-1993), 97 % des entreprises des secteurs de l'alimentation, du commerce de détail, du logement et des services ont été privatisées. En juin 1997, la Banque nationale kirghize a déclaré que, par le biais des privatisations, les entreprises locales et étrangères avaient contribué pour plus de cinq millions de dollars au budget national.

17. Il est prévu au cours de la dernière étape, qui doit avoir lieu en l'an 2000, de privatiser les principales entreprises kirghizes, de renforcer la planification et de redoubler d'efforts pour attirer les investissements étrangers. Les entreprises en question appartiennent aux secteurs des industries extractives, de l'énergie et des carburants, des télécommunications, de l'aviation civile et de l'impression ainsi qu'au secteur associatif. En application d'un décret du Gouvernement en date du 23 janvier 1998, le Fonds kirghize des biens de l'État a mis en place un programme de démonopolisation qui prévoit l'adoption des mesures suivantes pour achever le processus de privatisation :

- Lancer des appels d'offres auprès de bureaux locaux et étrangers de conseil pour l'établissement de projets de privatisation;
- Sélectionner par concours des experts spécialisés dans les opérations de privatisation;
- Organiser des ventes aux enchères des sociétés nationales et d'autres biens de l'État;
- Vendre les sociétés nationales;
- Introduire la gestion d'entreprise dans les sociétés nationales;
- Confier le capital-actions de l'État à des gestionnaires ou à des sociétés fiduciaires.

18. Le Fonds des biens de l'État va privatiser plus lentement (en raison de la complexité des entreprises à privatiser), en considérant chaque cas séparément, et en procédant par vente aux enchères ou par l'intermédiaire de la bourse kirghize. Le but est d'attirer des investisseurs étrangers et locaux qui ont de bonnes compétences en matière de gestion internationale, de marketing et de financement, et qui connaissent bien les nouvelles technologies. Selon les relevés du Fonds, 6 536 des 10 000 sociétés nationales enregistrées en 1991 ont été privatisées, dont 1 200 sous forme de sociétés anonymes. De plus, 988 entreprises ont été totalement dénationalisées. Par ailleurs, l'État n'a plus de participation majoritaire dans 112 des 354 sociétés dont il est actionnaire. Des particuliers peuvent posséder des terres, mais un moratoire de cinq ans a été décrété sur la vente des terrains.

E. Stratégie nationale pour un développement humain durable

19. Le Kirghizistan a été l'un des premiers pays de la CEI à souscrire aux objectifs de développement social adoptés au Sommet mondial de Copenhague en 1995. En septembre 1996, M. Askar Akaev, Président du Kirghizistan, a créé le Conseil national de la stratégie pour un développement humain durable.

20. Avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et la participation d'experts nationaux - économistes, sociologues, écologistes, enseignants, médecins et autres spécialistes -, le Conseil a organisé un certain nombre de réunions de travail sur quatre thèmes : sécurité des individus, capacité sur les plans humain et social, économie et écologie, conduite des affaires publiques.

21. Le Forum national sur le développement humain durable, qui a eu lieu en mai 1997, a réuni des représentants de tous les niveaux de l'appareil de l'État, des partis et mouvements politiques, des organisations communautaires, des autorités locales et des groupes ethniques ou religieux. Le Forum a approuvé la stratégie nationale pour un développement humain durable pour la période allant jusqu'en 2015. Le Président a signé le décret d'application de la stratégie qu'il a, à cette occasion, qualifiée de priorité pour le développement à long terme du pays.

II. POLITIQUES DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS

A. Cadre pour un développement durable des établissements humains

Structure administrative

22. L'Administration kirghize comprend actuellement quatre niveaux :

- Le gouvernement central,
- Les *Oblasts* (groupes de régions);
- Les régions et les villes; et
- Les établissements *aiyl* (communautés rurales).

23. Bishkek, la capitale, est un cas particulier parce qu'elle est directement gouvernée par l'État. Les deuxième et troisième niveaux de cette structure sont régis directement par des administrations publiques décentralisées. L'autonomie locale n'a été instituée qu'au niveau des établissements *aiyl*. Cela dit, même à ce niveau, elle n'existe pas réellement puisque les fonds publics proviennent toujours du budget de l'État.

Aménagement du territoire

24. L'aménagement du territoire reflète la transition actuelle entre un système autoritaire et un système de marché. Il met également en évidence la forte présence de l'État à trois des quatre niveaux de l'Administration ainsi que la faiblesse des autorités locales.

25. L'aménagement du territoire relève principalement de la Direction nationale du plan (Ministère) qui emploie une trentaine de personnes. Concrètement, le travail de préparation est

effectué par l'Institut de la ville qui emploie environ 120 personnes (70 à Bishkek et 50 à Osh). L'Institut établit des plans et projets précis à la demande de la Direction nationale du plan.

26. Actuellement, l'aménagement du territoire repose sur des plans-cadres très détaillés, tels qu'on les établissait jadis et qui englobent la totalité des unités/régions administratives.

Le système actuel se caractérise par :

- Le monopole exercé par l'État à tous les niveaux de l'administration;
- La priorité donnée à des plans-cadres détaillés portant sur le long terme;
- Le peu de ressources humaines et financières attribuées pour l'aménagement du territoire.

27. Selon toute probabilité, la fin du moratoire sur la propriété privée de la terre fera apparaître, tout au moins dans les grands centres urbains, une multitude de propositions de développement que les propriétaires privés tiennent actuellement en attente.

Administration des biens fonciers

28. La terre est une ressource naturelle et son administration revêt la plus grande importance pour assurer le bon fonctionnement de l'économie de marché et garantir un développement durable. Cela vaut en particulier pour le Kirghizistan où les stratégies d'utilisation durable de la terre se heurtent à de nombreux obstacles dus à l'étendue du relief montagneux.

29. Les politiques relatives aux établissements humains, telles qu'elles sont exposées dans la stratégie nationale pour un développement humain durable, y compris la privatisation des terres, doivent s'appuyer sur un système d'enregistrement des titres de propriété, des plans d'occupation des sols et des évaluations de la terre qui sert d'appui au développement à la fois urbain et rural.

30. Les avantages qui découlent d'un bon système d'administration des biens fonciers, par exemple la garantie procurée par les titres de propriété et la sécurité de jouissance, la possibilité d'acquérir des capitaux d'investissement en empruntant sur hypothèque et la multiplication des possibilités d'amélioration des infrastructures, serviront d'assise pour créer une économie concurrentielle au Kirghizistan telle qu'elle est décrite dans la "direction 6" de la stratégie nationale. C'est pourquoi il faudrait privilégier les dispositions destinées à améliorer l'administration des biens fonciers.

31. Le cadre juridique appelé à régir cette administration a déjà été pour l'essentiel promulgué ou préparé. Le Code de la propriété foncière a été approuvé par le Président, la loi sur les hypothèques a été signée et la loi sur les coopératives est en place. Avec ces trois textes auxquels viennent s'ajouter la loi sur l'enregistrement des droits immobiliers et le moratoire sur la privatisation des terres pour les quatre prochaines années (seuls les droits d'usage sont actuellement enregistrés), le Kirghizistan dispose de bons moyens pour accélérer l'enregistrement des biens fonciers et aborder les questions liées au Cadastre des terres domaniales.

32. L'enregistrement des titres de propriété et des droits d'usage de la terre a maintenant été confié au Bureau d'enregistrement des terres (*Gosregistr*), organisme public dont le bureau

central supervise les opérations d'enregistrement. Les bureaux locaux effectuent les opérations d'enregistrement des titres de propriété et des droits fonciers. L'Institut du cadastre, qui est chargé de l'établissement et de la tenue à jour du Cadastre des terres domaniales, est rattaché au *Gosregistr*.

33. La législation kirghize précise les documents nécessaires pour l'enregistrement, à savoir les tableaux d'assemblage (partie graphique), les cartes d'enregistrement (documents écrits), les fichiers d'enregistrement et les bulletins d'enregistrement. Le Code de la propriété foncière prévoit en plus l'établissement du Cadastre des terres domaniales, qui comprend des cartes et des plans cadastraux.

Tendances nouvelles dans le développement des établissements humains

34. La nécessité de restructurer l'économie nationale offre au Kirghizistan une occasion sans pareille d'élaborer et d'appliquer un nouvel ensemble de politiques de développement durable des établissements humains. État nouvellement indépendant, il lui est possible de prendre un nouveau départ dans la formulation des grandes orientations applicables à la fois aux zones urbaines et rurales. Il est nécessaire de définir, concernant les établissements humains, des politiques qui contribuent à la réalisation des objectifs primordiaux de la stratégie nationale pour un développement humain durable.

35. Étant donné que plus de 90 % de son territoire est classé comme zone montagneuse (40 % à une altitude supérieure à 3 000 m), le Kirghizistan attache une importance particulière à ses ressources financières. Pays où la population est relativement plus dense que dans d'autres de la même région, il lui faut veiller à ce que toutes les terres soient utilisées dans de justes proportions, ce qui est conforme aux principes du développement durable et favorise la cohésion sociale au niveau national. Cela s'applique également au parc immobilier et aux infrastructures. Même si l'urbanisation est appelée à se développer considérablement, la majorité des bâtiments et des infrastructures qui existeront dans 20 ans sont déjà en place. Pour utiliser au mieux ces ressources nationales et locales, il est nécessaire de veiller à la conservation du parc existant et d'en tirer le meilleur parti.

36. La question des établissements humains au Kirghizistan s'articule autour de deux grands axes étroitement liés entre eux, d'une part les politiques rurales qui ont pour but d'assurer le maintien en état de la plus grande partie du pays et d'en développer l'utilisation, d'autre part les politiques urbaines qui ont pour but de préserver, d'améliorer et de réaménager les villes existantes. Ces politiques doivent également s'assortir des dispositions nécessaires pour accompagner le plus durablement possible les nouvelles adaptations rendues nécessaires par l'exode rural (y compris les migrations internationales) et par la croissance démographique dans les zones urbaines existantes.

37. Il faut pour cela :

- Utiliser le moins possible de nouvelles terres, en particulier agricoles, pour l'agrandissement des villes;
- Réduire autant que faire se peut la nécessité des déplacements pendulaires;

- Privilégier les transports publics pour les déplacements;
- Utiliser au mieux les infrastructures et le parc immobilier existants;
- Veiller à ce que les nouvelles zones à urbaniser soient, par leur taille et leur emplacement, faciles à desservir si l'on améliore les infrastructures existantes ou que l'on en ajoute de nouvelles.

38. Les politiques de développement durable des villes d'une part, des campagnes de l'autre, sont étroitement liées entre elles. La réussite de certaines politiques de développement durable des zones rurales peut jusqu'à un certain point réduire la demande de nouvelles zones à urbaniser. Les politiques urbaines et les politiques rurales s'apparentent donc aux deux faces d'une même monnaie. C'est pourquoi il est difficile de déterminer des priorités, et plutôt que de privilégier les unes par rapport aux autres, il vaut mieux, dans les limites des ressources disponibles, les faire progresser en parallèle.

B. Urbanisation

39. Au Kirghizistan, les politiques d'urbanisation vont à l'avenir comporter deux grands volets : d'une part l'aménagement des villes existantes, qui abritent déjà un tiers de la population, d'autre part les dispositions à prendre pour répondre aux besoins de la croissance urbaine.

40. L'urbanisation est généralement considérée comme l'un des moteurs déterminants de l'évolution progressive des pays de la CEI sur les plans économique et social. C'est assurément le cas au Kirghizistan, où la majorité des nouveaux citadins sont des jeunes. Ce phénomène concerne surtout les deux grandes villes que sont Bishkek et Osh; quand de nouvelles zones d'habitat spontané apparaissent, il convient d'agir avec souplesse.

41. Il faudra par la suite améliorer progressivement les normes en matière d'aménagement. Les autorités nationales et locales doivent faire preuve d'une plus grande fermeté et veiller à ce que de nouvelles infrastructures et de nouveaux services urbains soient mis en place dans les zones d'aménagement différé, plutôt que de laisser le champ libre à une urbanisation désordonnée. Les zones à aménager doivent être adaptées à une organisation efficace et rentable des transports publics et à la mise en place d'autres infrastructures, et implantées à distance des zones exposées à des catastrophes naturelles et sur des terrains agricoles relativement peu productifs. Cette démarche permettra également de prévenir jusqu'à un certain point l'instabilité sociale et la dégradation de l'environnement liées à l'urbanisation sauvage.

42. Un autre point important à prendre en considération dans les politiques d'urbanisation est la croissance de la capitale Bishkek. La ville compense son manque de racines historiques par la verdoyance de sa végétation et par ses centres culturels ou autres. Toutefois, la présence d'une population "officielle" de 650 000 habitants et d'une population réelle qui dépasse le million (si l'on prend en compte les constructions sauvages à la périphérie de la ville) risque de déséquilibrer la structure de la population urbaine dans le pays. La stratégie nationale pour un développement humain durable prend ce fait en compte et met en relief combien il importe pour l'économie nationale d'encourager le développement des petites villes et de limiter la croissance des villes de plus grande importance.

43. La réduction des migrations vers les zones urbaines dépend aussi jusqu'à un certain point du développement rural (voir plus loin, à la section C). Ainsi qu'on l'a vu plus haut, le développement urbain est étroitement lié aux politiques rurales. Il est indispensable de s'attacher à mieux équilibrer la répartition de la population urbaine en encourageant l'expansion des villes de moindre importance par des investissements dans des infrastructures matérielles et autres. Tous les grands programmes qui visent à favoriser le développement économique et font appel à la main-d'œuvre kirghize qualifiée et bon marché doivent éviter les deux grandes villes. La stratégie nationale pour un développement humain durable prévoit déjà des moyens de favoriser le développement des petites villes. La croissance excessive persistante de Bishkek pourrait conduire à une congestion encore plus forte de la ville et à une augmentation des prix de l'immobilier, ce qui nuirait à l'économie de l'ensemble du pays.

C. Développement rural

44. Étant donné la très forte demande de nouveaux établissements humains, dont le principal responsable est actuellement l'exode rural, le développement et la diversification des activités en milieu rural vont avoir une influence déterminante à la fois sur le volume et sur l'orientation de ce courant migratoire. La création d'emplois en zone rurale est l'un des principaux points abordés dans le chapitre économique de la stratégie nationale pour un développement humain durable.

45. Cela dit, le développement rural est en lui-même une priorité dans un pays où 55 % des terres sont agricoles. Même si 13 % seulement de ces terres sont cultivables, les améliorations apportées à l'agriculture, associées au développement plus intensif des industries agroalimentaires, sont appelées à contribuer fortement au développement économique du Kirghizistan. Elles vont surtout se traduire par une mécanisation de l'agriculture et une amélioration du cheptel et des espèces cultivées. De plus, le Kirghizistan a la chance de posséder de l'eau en abondance pour l'irrigation, ce qui devrait fortement favoriser le développement de l'agriculture.

46. Par contre, l'accroissement de la productivité agricole va probablement réduire les possibilités d'emploi, en particulier dans les vallées de Chui et de Ferghana, où se trouve la plus grande partie des terres fertiles. Cet effet sera moins marqué dans les zones éloignées et en altitude où il serait possible de développer la foresterie et l'agriculture. Ces régions offrent un plus grand potentiel de développement de l'emploi rural, qui compensera en particulier les récentes diminutions de population. Toutefois, l'expérience internationale montre bien qu'une augmentation de l'efficacité et de la productivité agricoles entraîne une réduction de la composante travail par une unité produite.

47. Les améliorations apportées dans l'agriculture dépendent de la mise en place d'un programme coordonné de modernisation des services sociaux, sanitaires et éducatifs dans les zones rurales (auquel elles doivent donc être liées) et de l'amélioration des communications. En particulier, l'élargissement de la couverture de la télévision nationale au pays tout entier d'ici 2003, tel que le propose la stratégie nationale pour un développement humain durable, contribuerait beaucoup à faciliter le maintien sur place de la population rurale sur l'ensemble du territoire national. Il serait également très utile d'améliorer les télécommunications et les transports, s'agissant en particulier des vastes programmes de liaisons entre le nord et le sud du Kirghizistan. Il faut notamment renforcer les liaisons ferroviaires et routières entre Bishkek

et Osh, mettre en place la partie kirghize du corridor de transport entre l'Asie et l'Europe et poursuivre la remise en état de la "route de la soie" en raison de son attrait touristique.

48. La privatisation des terres agricoles, qui a déjà été menée à son terme, a parfois créé des exploitations non viables en raison de leurs dimensions, de leur manque de capacité de production, du manque de qualifications professionnelles de leurs propriétaires, etc. Le rétablissement d'exploitations viables pose bien des problèmes.

49. L'existence d'eau d'irrigation est un élément très positif pour le développement durable des exploitations agricoles au Kirghizistan. Il faut de toute urgence réglementer et préciser les droits d'usage de l'eau sur le long terme.

50. Le Kirghizistan possède un énorme potentiel de développement rural durable en dehors de l'agriculture ou en parallèle avec ce secteur. Le développement du tourisme serait le deuxième volet le plus important des politiques de développement rural. Il est nécessaire de définir une approche nationale qui non seulement simplifierait les formalités d'entrée et de sortie pour les touristes, mais de surcroît, sur la base d'études de capacité, déterminerait le type de développement touristique approprié selon la région. Celle du lac Issyk-Koul de même que d'autres régions montagneuses ont en particulier un grand potentiel touristique. Le lac attire déjà 600 000 visiteurs par an. De plus petits lacs situés dans le nord-est pourraient eux aussi constituer un pôle d'attraction touristique. La région compte déjà 90 sanatoriums dans des villes telles que Karakal, Ak-su-Koysara et Cholpon Arta. Le développement du tourisme de remise en forme ne devrait pas poser de problème. Il faut s'attaquer tout particulièrement au marché asiatique, mais les Européens et les Américains pourraient également être attirés par la région malgré la distance.

51. Au Kirghizistan, les promenades à cheval, la marche, la pratique de l'alpinisme et d'autres activités touristiques moins énergiques dans de belles régions montagneuses, y compris au sud du pays, offrent elles aussi un très grand potentiel. Cela dit, en raison de la vulnérabilité de l'écologie, il faut veiller à garantir un développement durable afin de préserver la beauté naturelle des montagnes, y compris des chaînes du Pamir et de l'Alaï et de la partie kirghize des chaînes Alataou, pour les générations futures de Kirghizes et de touristes qui viendront visiter le pays. Cela vaut également pour certaines de nos régions dans lesquelles le relief et l'étendue de la couverture neigeuse pourraient permettre d'envisager le développement du tourisme d'hiver (ski et autres sports d'hiver).

52. Dans d'autres zones rurales, l'évocation romantique de la route de la soie, l'histoire de Manus et la forêt de noyers d'Alexandre le Grand pourraient de même offrir de grandes possibilités de développement d'un tourisme de luxe qui s'articulerait autour de l'histoire et de la culture de la région ou encore proposerait des circuits dans des zones montagneuses de toute beauté mais difficiles d'accès.

53. Il existe également dans les grands centres des possibilités de tourisme urbain qui s'appuierait sur le dynamisme de la culture locale et la richesse de l'histoire du Kirghizistan dès lors que les installations auront été rénovées, à l'exemple de l'hôtel "Kirghizistan" récemment privatisé à Bishkek. La formation approfondie de la population locale aux activités du tourisme, associée au caractère hospitalier des Kirghizes, offrirait une solide assise pour l'expansion du tourisme.

54. Il existe d'importants gisements de minerai sur les hauts plateaux, et surtout des réserves d'or à Kumtor et Jerooy. Le réseau électrique qui approvisionne les régions d'extraction est déjà en cours de rénovation et le développement sélectif de ces gisements et d'autres encore constituerait un autre pôle de développement dans certaines régions rurales. Associées au développement de l'agriculture et à la promotion du tourisme, ces activités pourraient renforcer la structure actuelle des villes de petite ou moyenne importance et des villages. Cela assurerait un développement plus durable pour l'ensemble du Kirghizistan.

III. RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'APPLICATION DES POLITIQUES

A. Coordination de l'aide internationale

55. L'équipe d'experts de la CEE est chargée de présenter des recommandations précises pour faciliter et accélérer l'application de la stratégie nationale pour un développement humain durable dans les établissements humains. Il est toutefois nécessaire de souligner qu'un travail considérable a déjà été effectué, à la fois par le Gouvernement kirghize, par d'autres gouvernements et par les organisations internationales.

56. Cependant, ce travail impressionnant réalisé aux niveaux national et international souffre d'un manque de coordination - de coordination dans le choix des projets, afin d'orienter les ressources disponibles en fonction des priorités nationales, et de coordination entre les projets retenus, afin de parvenir à une efficacité maximale et d'éviter les chevauchements et les conflits. Il est également nécessaire de coordonner et de diffuser les résultats des projets afin d'en augmenter autant que possible l'utilité et d'en améliorer l'exécution.

Recommandations :

- Le Gouvernement kirghize devrait envisager de désigner un coordonnateur de l'aide/assistance (par exemple en faisant appel au secrétariat du Conseil présidentiel pour le développement humain durable);
- Le coordonnateur serait chargé de l'évaluation globale de tous les programmes d'aide/assistance dans le cadre de la stratégie nationale pour un développement humain durable;
- Le coordonnateur devrait également s'assurer que tous les projets d'aide/assistance appropriés soient assortis de propositions concrètes pour l'exécution des programmes et la réalisation des priorités nationales.

B. Structure administrative

57. La réorganisation de l'administration publique régionale est l'une des priorités au Kirghizistan. Tout en préservant les pouvoirs et l'encadrement indispensables de l'État et du Gouvernement central, il est manifestement nécessaire de simplifier la structure

administrative. Cette simplification contribuerait beaucoup à déterminer rationnellement les questions prioritaires, à prendre des décisions efficaces et à appliquer les grandes orientations aux niveaux régional et local. La participation des collectivités locales au processus de décision est un préalable essentiel à tout développement humain durable.

Recommandation :

Le Gouvernement devrait envisager une loi sur l'autonomie, sur la base des principes suivants :

- L'administration régionale ne doit exister qu'à un seul niveau – l'*oblast*. Les délimitations de l'*oblast* doivent être fixées en modulant le critère de la taille (population, superficie) en fonction de l'homogénéité géographique;
- L'État décentralisé doit exercer ses prérogatives au niveau de l'*oblast*, par exemple en désignant un gouverneur régional dont les compétences seront clairement définies;
- Les *oblasts* doivent devenir des unités politico-administratives autonomes et démocratiques, les prérogatives et les obligations étant divisées entre l'État et les villes ou encore les *aiyl* dont la loi doit donner une définition précise;
- Il faut établir une administration locale autonome et démocratique au niveau de la ville et à celui de l'*aiyl*. Les prérogatives de l'administration autonome doivent être clairement définies par rapport à l'État/au gouverneur régional et à l'administration autonome au niveau de l'*oblast*.

C. Aménagement du territoire

58. La réorganisation du système d'aménagement du territoire revêt une importance cruciale. S'il n'existe aucun plan légalement valable à la fin du moratoire sur la propriété privée de la terre, les propositions d'aménagement ne pourront être appliquées d'une manière conforme aux stratégies nationales et aux priorités locales. En fait, en l'absence de plan approuvé, l'aménagement urbain et rural ne sera très probablement pas durable. Il faudrait que des plans d'occupation des sols légalement valables et réalistes soient en place avant la fin du moratoire et précisent bien la structure administrative et le contenu de l'aménagement du territoire.

Recommandations :

- Le Gouvernement devrait établir une liste des zones géographiques prioritaires pour lesquelles il faudrait établir et adopter des plans d'aménagement avant la fin du moratoire sur la propriété privée de la terre;

- Cette liste devrait être établie en fonction d'au moins deux grands critères : a) les régions qui vont en principe faire l'objet d'un grand nombre de propositions d'aménagement, et b) les régions où les autorités nationales/régionales/locales donnent la priorité à de nouveaux projets d'aménagement associant éventuellement le secteur privé et le secteur public;
- Les plans d'aménagement du territoire devraient avoir pour objet d'adapter et d'orienter les propositions du secteur privé pour les transformer en projets susceptibles d'être retenus, de répondre avant tout aux nécessités d'une planification dynamique et d'encourager l'élaboration de propositions d'aménagement dans les régions et secteurs prioritaires;
- L'idéal serait que la responsabilité de l'aménagement du territoire sur le plan administratif soit décentralisée et confiée aux autorités régionales (*oblast*) et aux administrations autonomes (*ville/aiyl*) (il est admis qu'une brève période ne suffit pas pour y donner pleinement effet);
- À titre de solution provisoire, il faudrait envisager les mesures suivantes : a) décentraliser l'Institut de la ville au niveau de la région ou des groupes de régions; b) confier aux bureaux régionaux du plan le soin d'établir des plans d'occupation des sols en fonction de la liste de priorités (mentionnée plus haut) avant la fin du moratoire;
- Les bureaux régionaux du plan devraient être obligés de travailler en étroite coopération avec les services de l'*oblast* et l'administration locale, les plans doivent être retransmis par la Direction du plan;
- À Bishkek, la capitale, le Département de l'aménagement urbain devrait être le seul responsable de l'urbanisme;
- Une fois achevés, les plans devraient être soumis directement à l'approbation des parlementaires par les comités d'experts compétents.

59. Le Bureau d'enregistrement des terres (*Gosregistr*), créé au début de 1999, a semble-t-il reçu ou pris le droit d'attribuer des terres ou d'en approuver l'utilisation à des fins bien précises ou pour la construction.

Recommandations :

- L'approbation officielle des projets d'occupation des sols et/ou de construction devrait clairement relever de la compétence des autorités de l'aménagement du territoire (cette recommandation garde toute sa valeur quel que soit le modèle retenu);
- Les méthodes utilisées pour l'aménagement du territoire au cours de la période actuelle de transition devraient prendre en compte l'urgence avec laquelle il faut établir les plans

- prioritaires d'occupation des sols et le caractère limité des ressources disponibles;
- Il faudrait modifier la façon de concevoir l'aménagement du territoire et abandonner les plans-cadres à long terme, très détaillés et rigides, pour une formule prévoyant :
 - i) Un zonage déterminant l'occupation des sols dans ses grandes lignes, sans indications détaillées concernant la construction ou l'architecture;
 - ii) Des règlements écrits d'application, indispensables pour aider les promoteurs à établir des plans pour des chantiers bien déterminés;
 - iii) Des indications sur les principaux investissements à venir dans les infrastructures;
 - Les procédures d'agrément des propositions d'aménagement devraient être pour leur part aussi simplifiées que possible;
 - Le Département de l'aménagement régional/urbain et de la construction devrait être officiellement responsable de tous les aspects des propositions de chantier (approbation unique);
 - Les propositions de petits chantiers ou de chantiers ne prêtant pas à controverse qui sont strictement conformes aux plans approuvés devraient être acceptées rapidement ("acceptation automatique").

D. Développement rural

60. Pour freiner le dépeuplement des campagnes au Kirghizistan, il faut absolument créer des emplois et rétablir les équipements collectifs afin d'offrir à la population rurale des services sociaux, culturels, sanitaires, de logement et de loisirs acceptables. Le développement rural ne peut s'inscrire dans la durée sans un minimum de services publics et d'infrastructures correspondant à une norme acceptée. L'un des objectifs nationaux à long terme est également de garantir l'exploitation productive des terres agricoles. Il est impossible de surestimer l'importance de l'eau dont le Kirghizistan dispose pour son agriculture, et il faut prendre les dispositions voulues pour la préserver à longue échéance. Il est nécessaire pour cela d'établir des plans d'utilisation à long terme des réseaux d'approvisionnement en eau et d'irrigation, d'entretenir ces réseaux et d'y investir des capitaux. Il est nécessaire de créer d'urgence un secteur privé de petites ou moyennes entreprises agroalimentaires. Le Kirghizistan dispose d'un grand potentiel d'activités touristiques durables qui ne demande qu'à être exploité. Cela nécessite un certain nombre de décisions politiques et d'activités.

Recommandations :

- Il faudrait établir un plan quinquennal pour la mise en place des services publics et des infrastructures nécessaires dans les zones rurales où le développement durable est une priorité nationale;
- Il faudrait encourager des actions sur le long terme pour protéger les droits de propriété de la terre afin de mobiliser les ressources humaines et financières nécessaires pour l'agriculture;
- Le moratoire actuel sur la propriété privée de la terre doit être progressivement supprimé à mesure que l'appareil administratif aura été mis en place et la marche à suivre déterminée pour l'enregistrement des terres;
- Trois ans après la fin du moratoire, il faudrait envisager de déprivatiser les terres agricoles qui n'auraient pas été utilisées comme elles auraient dû l'être;
- Il faudrait envisager d'appliquer un système d'imposition différenciée des propriétés foncières (lorsque la terre n'est pas utilisée comme elle devrait l'être, des taux d'imposition élevés obligeront le plus souvent à les vendre).

Les recommandations qui suivent peuvent également contribuer à favoriser et à renforcer progressivement le développement rural :

- Il faudrait élargir et renforcer les instruments actuels de développement rural tels que le Service rural de conseil et de développement et la coopération actuelle entre l'Université d'agronomie d'Osh et les programmes d'aide internationale (par exemple le programme allemand d'assistance technique) en vue d'établir un programme global de développement rural;
- L'État devrait entreprendre un programme de rachat des exploitations agricoles privées économiquement non viables;
- Les terrains ainsi rachetés devraient être immédiatement vendus soit pour venir s'ajouter à des exploitations existantes, soit pour former avec d'autres terrains des exploitations agricoles plus grandes et viables (ce programme devrait être financièrement autonome à moyen terme);
- Il faudrait adapter le régime des droits d'usage de l'eau en fonction des besoins actuels et futurs de l'agriculture;
- L'État devrait, avec le concours de l'aide internationale, mettre en place un programme peu coûteux d'aide aux petites et moyennes entreprises;

- L'État devrait supprimer les obstacles qui de toute évidence compliquent les formalités à la frontière imposées aux touristes (installations et services à la disposition des visiteurs à l'aéroport international de Bishkek) : il faudrait dans les plus brefs délais améliorer les installations et simplifier les formalités;
- L'État et l'industrie privée du tourisme devraient envisager de créer ensemble une agence nationale du tourisme qui serait confiée à des professionnels et qui aurait principalement pour objet de faire connaître les attraits touristiques du Kirghizistan à l'étranger;
- Dans la région touristique très attrayante du lac Issyk-Koul, il faudrait accélérer la privatisation des installations hôtelières et des sanatoriums;
- Il faudrait autoriser et encourager les prises de participation étrangère et la présence d'un encadrement étranger;
- La privatisation d'une agence régionale de tourisme devrait être subordonnée à des prises de participation et à un cofinancement;
- Cette agence serait une société mixte à laquelle participeraient l'autorité régionale et le secteur privé dans le but de développer et de faire connaître les attraits touristiques de la région;
- Il faudrait privilégier les plans d'aménagement du territoire qui accordent une importance particulière aux installations touristiques dans les régions de tourisme semblables à celle d'Issyk-Koul;
- Ces plans devraient être conformes au principe du tourisme durable dans un environnement physique et écologique vulnérable.

E. Développement urbain

61. Comme le système des autorisations est impuissant à empêcher un exode rural massif, l'enregistrement des résidents tel qu'il est actuellement pratiqué pose des problèmes au niveau des statistiques du secteur public et des aménagements collectifs, et prive les migrants des possibilités d'accès aux services publics. Il est important de doter les implantations sauvages d'infrastructures afin que ceux qui le veulent et qui le peuvent puissent construire et améliorer leur propre logement. Au cours de la prochaine étape, il faudra que les pouvoirs publics anticipent les aménagements urbains et les inscrivent dans leurs politiques au lieu de devoir les réaliser en fonction des colonies de squatters. Les services éducatifs prendront une importance particulière en aidant les jeunes migrants à trouver un emploi dans les secteurs d'activité qui se sont développés dans les zones urbaines.

62. Rénover et moderniser à la fois les bâtiments et les infrastructures qui forment le tissu urbain actuel est une priorité. Les nouveaux chantiers devraient également s'inscrire dans le cadre des structures urbaines existantes afin de favoriser une utilisation plus intensive des terrains déjà

urbanisés. Par ailleurs, il faut réaménager les quartiers résidentiels et industriels vétustes en prévoyant qu'ils accueilleront peut-être une population plus dense.

63. L'amélioration de l'efficacité énergétique est liée au système de chauffage urbain, pour lequel il faudrait veiller à établir un meilleur équilibre entre les sources d'énergie nationales et étrangères. L'amélioration de l'efficacité énergétique du parc immobilier existant est une priorité.

64. Les zones urbaines actuelles, s'agissant en particulier des villes relativement importantes, se prêtent généralement bien à la modernisation des infrastructures de transport. La configuration et la largeur des rues permettent l'installation de moyens de transport modernes tout en laissant beaucoup de place pour le parking, les pistes cyclables et les voies réservées aux autobus et aux tramways. Il devrait être possible de mettre en place une infrastructure de transport plus durable en termes de réduction de la consommation d'énergie, grâce en particulier à la diminution du trafic de voitures particulières.

65. La fin du moratoire de cinq ans sur la vente des terrains va accélérer le développement d'un marché foncier urbain. Là où les plans d'occupation des sols prévoient officiellement un développement commercial et industriel très dense, les propriétaires de terrains privés vont normalement réaliser de gros bénéfices. Par contre, les municipalités vont devoir supporter le coût de tous les équipements collectifs à installer. Il faut, avant la fin du moratoire, s'attaquer à ce problème qui sera peut-être difficile à résoudre.

Recommandations :

- Il faudrait supprimer le système actuel des autorisations;
- Les citoyens qui changent de lieu de résidence devraient être obligés de se faire inscrire à leur nouveau lieu de résidence;
- Pour encourager cette inscription, il faudrait qu'ils reçoivent le droit de bénéficier des services publics à leur nouveau lieu de résidence;
- Ces droits devraient être accordés progressivement, en commençant par le droit à l'éducation de base et aux soins de santé;
- Le droit au logement subventionné, par exemple, ne devrait le cas échéant être accordé qu'au bout de cinq ans au minimum;
- Il faudrait fixer au niveau national un taux de croissance urbaine qui soit réaliste, durable et équilibré entre Bishkek, la capitale, et les autres villes;
- Il faudrait envisager des mesures d'incitation (zones exonérées d'impôt et imposition foncière différenciée) à de nouvelles activités commerciales, qui soient différentes à Bishkek et dans les autres villes;

- Il faudrait subordonner l'agrément de nouveaux plans d'aménagement urbain au principe de l'utilisation maximale des terrains urbanisés, des infrastructures et du parc immobilier qui existent déjà;
- Il faudrait faire appel à l'aide internationale pour la planification, le financement et la réalisation de projets pilotes visant à améliorer l'efficacité énergétique du parc immobilier aux niveaux urbain et régional;
- Ces projets devraient se concentrer sur le chauffage urbain, et notamment les réseaux de distribution, l'amélioration de l'isolation des bâtiments et les mesures destinées à favoriser chez l'utilisateur une meilleure prise de conscience de l'efficacité énergétique;
- Les colonies actuelles de squatters dont l'emplacement ne contrarie pas les objectifs d'aménagement à long terme devraient être officiellement soumises à des règlements et pourvues d'un minimum d'infrastructures pour en améliorer la situation sanitaire et la sécurité;
- À moyen et à plus long terme, les nouveaux migrants devraient être incités à construire dans des zones pour lesquelles il existe des plans d'occupation des sols et qui sont dotées d'un minimum d'infrastructures;
- Ces zones d'habitation devraient être planifiées de façon à faciliter et encourager l'initiative personnelle pour la construction de nouveaux logements;
- Les résidents de ces nouveaux logements n'en seront pas nécessairement propriétaires. Ils bénéficieront plutôt de contrats de location à long terme assortis de clauses d'intérêt public qui en autorisent la vente à l'avenir;
- Il faudrait appliquer un système différencié d'imposition de la propriété foncière à partir de la fin du moratoire;
- Ce système devrait garantir le versement d'une partie des bénéfices provenant de la vente et/ou de la mise en valeur des terrains à l'autorité locale, en sa qualité de partenaire dans la mise en place des équipements collectifs et l'entretien des infrastructures;
- Il faudrait solliciter l'aide internationale pour la réalisation de réseaux de transport public urbain et d'autres formules de transport durable. Le programme national "bicyclette" devrait bénéficier d'un soutien sans réserve.

F. Administration des biens fonciers

66. Le système actuel d'enregistrement des droits de propriété ou d'usage fait intervenir un certain nombre d'autorités et d'institutions. Le Bureau des inventaires doit être consulté avant toute transaction foncière. Ensuite, le Bureau de l'architecte en chef doit vérifier que l'occupation projetée du sol est compatible avec les plans-cadres. L'Inspection générale, les administrations

locales, la Commission d'évaluation et un notaire ont chacun un travail à effectuer avant le transfert ou le premier enregistrement des biens fonciers privés ou des droit d'usage.

67. Comme la législation relative à l'enregistrement des biens fonciers et au cadastre est déjà en place, le Gouvernement devrait s'efforcer dans les plus brefs délais de simplifier les formalités d'enregistrement, de déterminer la fonction de chacune des autorités et de chacun des organismes intervenants, et de supprimer tout ce qui fait double emploi. L'enregistrement adéquat des titres de propriété privée et des droits d'usage de la terre va très rapidement permettre au Kirghizistan de mettre en place un marché foncier performant dont l'économie de marché et la société tout entière pourront bénéficier.

Recommandations :

- Il faudrait simplifier les opérations d'enregistrement des titres de propriété foncière avant la fin du moratoire sur la privatisation des terres;
- Les opérations d'enregistrement ne devraient faire intervenir qu'un seul organisme, le *Gosregistr*, qui procéderait à l'enregistrement de tous les citoyens kirghizes et des investisseurs étrangers;
- Les vérifications en rapport avec les questions d'aménagement et les questions techniques qui doivent accompagner les opérations d'enregistrement devraient être effectuées par les autres institutions qui devraient travailler en étroite coopération avec le *Gosregistr*.

Autres recommandations :

- Il faudrait utiliser le temps qui reste avant la fin du moratoire sur la privatisation des terres pour établir un système opérationnel d'enregistrement des biens fonciers et immobiliers et définir clairement la fonction de chacun des intervenants; de la sorte, les décisions devraient être prises au niveau interdépartemental;
- Le moratoire devrait être supprimé progressivement. Il faudrait d'abord supprimer le moratoire sur la vente des terres dans une ou deux régions pilotes afin d'avoir une idée du travail que représentera l'enregistrement de la totalité des terres et de la façon de rationaliser et d'améliorer les opérations d'enregistrement;
- Le *Gosregistr* devrait avoir un nombre suffisant d'antennes et d'agents du cadastre aux niveaux régional et communal afin de faciliter les opérations et la consultation par le public;
- Les fonctions du *Gosregistr*, du Bureau de l'architecte en chef et du Bureau des inventaires devraient être déterminées avec précision afin d'éviter les chevauchements et les différends entre les uns et les autres;
- Le *Gosregistr* doit concentrer ses activités sur les opérations d'enregistrement et sur la tenue des registres fonciers (documents d'enregistrement et cadastre de l'État) dans tout le pays;

- Les questions d'aménagement du territoire et d'urbanisme ne devraient relever que des seules autorités compétentes, c'est-à-dire le Bureau de l'architecte en chef de la ville et les autorités régionales responsables dans les zones rurales;
- Le maintien d'une étroite coopération et l'échange des documents et des données nécessaires devraient se faire de façon efficace et économique;
- L'établissement de cartes (cadastrales) à grande échelle ainsi que les levés sur le terrain ne devraient être effectués que par une seule institution ou un seul organisme, qui fournirait ces données pour traitement ultérieur.

Recommandations concernant les questions techniques :

- Il faudrait utiliser la même base (à des échelles différentes pour les zones urbaines et les zones rurales) à la fois pour la préparation des tableaux d'assemblage qui indiquent les délimitations des parcelles (avec une précision modulée en fonction de la valeur des terrains enregistrés) et pour l'établissement de la partie graphique du cadastre de l'État;
- Au départ, il faudrait utiliser les cartes à grande échelle existantes du Service de cartographie et de géodésie (*Goscartografia*) de l'État;
- Au début, il ne faudrait saisir que les informations les plus importantes pour l'enregistrement des terrains et l'établissement du cadastre afin d'économiser du temps et de l'argent et de diminuer les retards d'enregistrement des titres de propriété foncière;
- Il ne faudrait procéder à des levés de terrain pour déterminer les limites des parcelles avant l'enregistrement des biens fonciers que s'il existe un différend, et il faudrait dans ce cas donner la priorité aux zones urbaines;
- S'il faut déterminer la valeur du terrain aux fins de l'enregistrement, il faut la garder en mémoire pour usage ultérieur;
- À l'avenir, il pourrait être possible d'améliorer ou de compléter et d'actualiser la carte cadastrale en mode numérique, et d'y associer des données provenant d'autres départements afin de créer une base de données polyvalente pour les besoins des services administratifs. Toutes les informations en rapport avec les opérations d'aménagement (par exemple les plans-cadres) seront alors basées sur un seul système de référence spatiale;
- Il faudrait utiliser ces séries de données de base pour tous les chapitres thématiques du cadastre (le cadastre des forêts par exemple) et n'y ajouter que les données qui s'y rapportent expressément. Il serait facile de relier des informations concernant les terrains en utilisant le code d'identification assigné à chaque parcelle.

G. Politique du logement

68. Au Kirghizistan, comme dans la plupart des pays en transition, les problèmes de logement se posent surtout en ville. Leurs principales causes sont les suivantes :

- Absence de structures politiques et administratives adéquates pour traiter des questions de logement;
- Fragilité des structures juridiques;
- Insuffisance des aides économiques et financières au logement;
- Absence de marché du logement en raison du manque de logements, de la forte diminution des nouveaux chantiers et de la précarité des droits de propriété;
- Bas niveau des revenus;
- Privatisation massive du parc immobilier, qui a entraîné l'apparition d'un seul type de régime d'occupation des logements (propriétaire occupant);
- Absence de structures administratives servant d'appui à la propriété privée;
- Absence de programme public d'habitations à loyer modéré.

69. Le Kirghizistan se trouve confronté à tous ces problèmes dans le secteur du logement. On peut se faire une idée de leur ampleur lorsque l'on sait que les besoins actuels en logements sociaux à Bishkek sont évalués à 200 000 m², ce qui, à raison de 65 m² en moyenne par appartement, correspond à quelque 3 000 appartements (sans compter les besoins en logements des résidents non déclarés).

70. Le Gouvernement devrait prendre conscience de l'importance des questions de logement pour la mise en œuvre de la stratégie nationale pour un développement humain durable. Le logement est par ailleurs un moyen important de favoriser la croissance économique et l'emploi en période de difficulté.

Recommandations :

- Les autorités nationales de même que les autorités urbaines devraient prendre conscience que la recherche de solutions au problème du logement aura des effets positifs considérables - à la fois sociaux et économiques - pour le développement du pays;
- Pour rechercher ces solutions, il faudrait créer des organismes politiques et administratifs chargés de tâches bien précises en matière de logement aux niveaux national et urbain;

- Il faudrait mettre en place le cadre juridique indispensable pour soutenir le marché du logement en promulguant une loi sur les propriétaires et les locataires, une loi sur le régime de la copropriété en matière de logement et une loi sur les crédits hypothécaires, qui ont toutes une extrême importance (il est possible de s'inspirer pour la rédaction de ces lois d'un certain nombre d'exemples pratiques tirés d'autres pays en transition, que l'on peut facilement adapter aux conditions locales et aux traditions nationales);
- Il faudrait faire une pause dans la privatisation du parc immobilier et, avant de poursuivre, s'employer à résoudre les problèmes pratiques que posent la création d'un marché du logement différencié en général et plus précisément la mise en place de programmes de logements sociaux appropriés;
- Un effort résolu s'impose pour que le parc de logement collectif privatisé soit géré et exploité de façon rationnelle;
- Il faudrait mettre au point et appliquer des programmes de modernisation et de rénovation des logements;
- L'État devrait entreprendre un programme d'information, de conseils pratiques et de soutien à l'intention des associations de propriétaires (il serait facile d'adapter les programmes d'autres pays aux conditions du logement au Kirghizistan);
- Il faudrait renforcer et appuyer la politique actuelle qui consiste à encourager les migrants à construire eux-mêmes leur logement;
- Les plans d'occupation des sols devraient prévoir des zones d'habitation réservées pour l'autoconstruction de logements peu élevés à l'intention des populations urbaines, en particulier les jeunes ménages et les migrants;
- Les pouvoirs publics devraient entreprendre des programmes destinés à favoriser, orienter et réglementer ce développement urbain.

Annexe I

PROGRAMME DE LA MISSION

Samedi 3 juillet

- Arrivée à Bishkek de l'équipe d'experts internationaux
- Réunion d'organisation avec le secrétariat pour le développement humain durable

Dimanche 4 juillet

- Réunion de l'équipe d'experts internationaux

Lundi 5 juillet

- Réunion avec les responsables du Bureau du PNUD à Bishkek
- Réunion avec les responsables de l'Organisation internationale des migrations (OIM)
- Réunion avec les responsables de la Direction principale des bâtiments et du plan du Kirghizistan
- Réunion avec les responsables de la Direction principale des bâtiments et de l'aménagement de Bishkek

Mardi 6 juillet

- Réunion avec les responsables du Bureau d'enregistrement des terres
- Réunion avec le Ministre de l'agriculture
- Réunion avec la Commission parlementaire des bâtiments, de l'architecture, de l'industrie et de l'économie urbaine
- Réunion avec un représentant de l'International City Management Association

Mercredi 7 juillet

- Départ pour Cholpon-Ata dans la région d'Issyk-Koul
- Réunion des experts internationaux avec le secrétariat pour le développement humain durable

Jeudi 8 juillet

- Réunion avec les autorités régionales d'Issyk-Koul
- Réunion avec les responsables de la Direction principale des bâtiments et de l'aménagement de la région d'Issyk-Koul
- Réunion avec les responsables de la ville de Cholpon-Ata
- Départ pour Bishkek

Vendredi 9 juillet

- Réunion à la mairie de Bishkek
- Réunion avec le Secrétaire d'État du Kirghizistan
- Dernière réunion avec le secrétariat pour le développement urbain durable

Samedi 10 juillet

- Départ de l'équipe d'experts internationaux

Annexe II

ÉQUIPE D'EXPERTS INTERNATIONAUX

M. J. Zetter, chef d'équipe

Président, Comité des établissements humains de la CEE
Department of the Environment, Transport and the Regions
Eland House, Bressenden Place
Londres SW1E 5DU, Royaume-Uni

Télécopieur : (44 171) 890 3909

Téléphone : (44 171) 890 3880

M. Gert A. Gundersen

Consultant, O. Kyrres Gt 11
5014 Bergen, Norvège

Télécopieur : (47) 552 141 60

Téléphone : (47) 552 161 10

M. Peter Creuzer

Cadastre des États de la République fédérale d'Allemagne
LGN, Podbielskistr. 331
30659 Hanovre, Allemagne

Télécopieur : (49) 511 6460 9162

Téléphone : (49) 511 6460 9151

M. Gotfred Rygh

Office norvégien de cartographie
Kartverkvn 21
3500 Honefoss, Norvège

Télécopieur : (47) 32 11 81 01

Téléphone : (47) 32 11 81 37

M. Guennadi Vinogradov

Secrétariat de la CEE
Division de l'environnement et de l'habitat
Commission économique pour l'Europe
Palais des Nations
Genève, Suisse

Télécopieur : (41 22) 907 0107

Téléphone : (41 22) 917 2374

Annexe III

RÉFÉRENCES

1. National Strategy for Sustainable Human Development, Bishkek, 1998.
2. Kyrgyzstan, the Road of Sustainable Economic Growth and Welfare, A. Aslund, 1998.
3. UNDP Country Review for Kyrgyzstan, Mission Report, 17 mai – 4 juin 1999.
4. BISNIS (Business Information Service for the Newly Independent States), USA Trade Center.
5. Internal Migration Optimization and Reintegration Capacity in the Kyrgyz Republic, Organisation internationale des migrations, 1998.
6. Speech of the Kyrgyz Prime Minister at the investment conference "Doing business in Kyrgyzstan", Paris, 18 mai 1999.
7. Social assessment identifies urban transport priorities in the Kyrgyz Republic, World Bank Note No 45, décembre 1998.
8. Capacity for reorganization the administrative-territorial structure of the Kyrgyz Republic in the framework of Sustainable Human Development, S. Ryspekov, juillet 1999.
9. An introduction to foreign investment and the Kyrgyz Republic, Mayer, Brown and Platt, Londres, juin 1999.
10. EBRD activities in Kyrgyzstan, EBRD information, avril 1999.
11. Kyrgyzstan equity research, telecommunications, Kazkommerts Securities, mai 1998.
12. Kyrgyzstan, US AID FY 1998 congressional presentation.
13. Investment Guide, Kyrgyz Republic, OCDE, 1998.
14. Kyrgyzstan-2015, comprehensive strategic programme on sustainable humain development in the Kyrgyz Republic, first stage 1999-2003, Bishkek, 1998.
15. Land Code, 1999.
16. Law on State registration of rights to real property (projet du 24 juillet 1999).
17. Law on mortgages (projet du 12 novembre 1998).
