



NATIONS UNIES

CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

Distr. : GENERALE

E/ECA/CM.20/32
28 avril 1994

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Quinzième réunion du Comité technique
préparatoire plénier

Addis-Abeba (Ethiopie)
26-30 avril 1994

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Vingt-neuvième session de la Commission/
vingtième réunion de la Conférence
des ministres

Addis-Abeba (Ethiopie)
2-5 mai 1994

**RAPPORT SUR LES PREPARATIFS DE LA DEUXIEME CONFERENCE
DES NATIONS UNIES SUR LES ETABLISSEMENTS HUMAINS**

I. INTRODUCTION

1. Il convient de rappeler que la première Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat I), tenue à Vancouver (Canada) en 1976, avait débouché sur l'adoption d'un plan d'action mondial, dont les points saillants sont les suivants : élaboration et mise en oeuvre des politiques et stratégies relatives aux établissements humains; aménagement des établissements humains; satisfaction des besoins fondamentaux de la population en matière de logement, d'infrastructures et de services; sécurité du régime foncier ou de l'accès à des terrains à des prix raisonnables pour la construction de logements; participation populaire; mise en place d'institutions et d'un encadrement appropriés. Or, de nombreux pays en développement n'ont pas été en mesure d'élaborer et de mettre en oeuvre une politique viable en matière de développement des établissements humains. Ils n'ont pas non plus réussi à mobiliser les ressources intérieures et extérieures nécessaires pour satisfaire les besoins en logement des populations urbaines et rurales.

2. Au vu de la détérioration du cadre de vie des populations, la communauté mondiale a, par la résolution 47/180 de l'Assemblée générale, décidé de convoquer, 20 ans après Habitat I, une deuxième conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II). Cette réunion mondiale se tiendra, au niveau de participation le plus élevé possible, du 3 au 14 juin 1996 en Turquie.

3. Comme précisé dans la résolution susmentionnée, cette conférence devrait avoir deux grands objectifs. En premier lieu, elle devrait, "à long terme, arrêter la détérioration de l'habitat dans le monde, le but ultime étant d'instaurer les conditions voulues pour améliorer de façon durable le milieu où vivent tous les habitants de la planète, et de tenir compte à cette fin des besoins et contributions des femmes et des groupes sociaux vulnérables dont la qualité de vie et la participation au développement ont pâti de politiques d'exclusion et d'inégalité à l'égard des pauvres en général". En second lieu, la Conférence devrait "adopter une déclaration générale de principes et d'engagements et formuler sur cette base un plan d'action mondial pour orienter les programmes nationaux et internationaux jusqu'à l'an 2020".

4. Deux thèmes centraux ont été choisis pour Habitat II, en vue de sensibiliser les communautés nationales aux problèmes relatifs à l'urbanisation, aux établissements humains et au logement. Ce sont : "établissements humains viables dans un monde en pleine urbanisation" et "un logement convenable pour tous".

II. CADRE GENERAL DES PREPARATIFS

5. Comme précisé dans la résolution 47/180, "le Comité préparatoire devra : a) établir l'ordre du jour provisoire de la Conférence, conformément aux dispositions de la présente résolution; b) adopter des principes directeurs qui permettront aux Etats d'harmoniser leurs préparatifs et la présentation de leurs rapports; c) rédiger et soumettre à la Conférence, pour adoption, des projets de décisions et un plan d'action". De même, "tous les organes, institutions et programmes des Nations Unies, ainsi que les autres organisations intergouvernementales compétentes" devront coopérer "avec le secrétariat de la Conférence et contribuer pleinement aux préparatifs de la Conférence en tenant compte des principes directeurs et autres exigences que déterminera le Comité préparatoire".

6. Le Secrétaire général de l'ONU devra assurer "la coordination des contributions du système des Nations Unies par l'intermédiaire du Comité administratif de coordination". De même, des réunions préparatoires régionales et sous-régionales devraient avoir lieu, si possible à l'occasion de réunions d'organismes intergouvernementaux sous-régionaux et régionaux.

7. Tous les Etats ont été invités "à prendre une part active aux préparatifs de la Conférence, à établir comme il conviendra des rapports nationaux pour les présenter en temps voulu au Comité préparatoire, à encourager la coopération internationale et à prévoir d'amples activités préparatoires à l'échelon national avec

la participation des milieux scientifiques, industriels et syndicaux et des organisations non gouvernementales intéressées".

III. ACTIVITES PREPARATOIRES ENTREPRISES A CE JOUR

A. A l'échelon mondial

1. La session d'organisation du Comité préparatoire, New York, 3-5 mars 1994 (Rapport A/48/7)

8. A sa session d'organisation tenue à New York du 3 au 5 mars 1994, le Comité préparatoire d'Habitat II a élu son bureau. Il s'est également félicité de la décision de mettre en place un secrétariat ad hoc pour la Conférence, en tant qu'unité administrative du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat). En outre, le Comité a invité la Commission des établissements humains, à sa quatorzième session, à lui soumettre les recommandations sur les questions de fonds d'une manière intégrée, conformément à la résolution 47/180 de l'Assemblée générale et compte tenu des discussions lors de la session d'organisation. La Commission des établissements humains a également été invitée à soumettre au Comité préparatoire réuni à sa première session, pour examen et adoption, des principes directeurs pour permettre aux Etats membres d'adopter une approche harmonisée dans leurs préparatifs et leurs rapports.

9. Le Comité préparatoire a également confié des tâches précises au Secrétaire général. En premier lieu, lors de la formulation des recommandations relatives à un plan d'action mondial, il convient d'exploiter les résultats de l'examen des éléments du programme Action 21 concernant les établissements humains, examen devant être effectué par la Commission du développement durable, ainsi que les conclusions des réunions préparatoires régionales et sous-régionales, en coordination avec les commissions économiques régionales. En second lieu, le Secrétaire général de la Conférence a été invité à puiser dans le fonds d'affectation spéciale créé en application de la résolution 47/180 de l'Assemblée générale, afin de fournir une assistance technique et financière, en particulier aux pays en développement qui en font la demande, en vue de l'élaboration des rapports nationaux destinés à la Conférence.

10. Les gouvernements des pays développés et des autres pays en mesure de le faire, ont été invités à alimenter les fonds de contributions volontaires créés en application de la résolution susmentionnée. Ces contributions faciliteront les préparatifs de la Conférence ainsi que la participation des pays en développement au processus préparatoire et à la Conférence elle-même.

2. Quatorzième session de la Commission des établissements humains, Nairobi, 26 avril - 5 mai 1993

11. A sa quatorzième session, la Commission des établissements humains a adopté la résolution 14/20 intitulée "préparatifs de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II)". Dans cette résolution, la Commission a, entre autres dispositions, prié le Directeur exécutif du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) de réviser le rapport portant sur les questions de fond et les projets de principes directeurs pour les préparatifs et les rapports nationaux en vue d'Habitat II. Le rapport révisé devrait prendre en compte les observations faites à la session, avant d'être soumis au Comité préparatoire.

12. La Commission a également réaffirmé les deux thèmes principaux de la Conférence : "établissements humains viables dans un monde en pleine urbanisation" et un "logement convenable pour tous".

3. Première session de fond du Comité préparatoire,
Genève, 11-22 avril 1994

13. Comme décidé par l'Assemblée générale dans sa résolution 47/180, le Comité préparatoire a été mis en place pour définir et suivre les activités requises aux niveaux national, régional et mondial dans le cadre des préparatifs d'Habitat II. La première session de fond du Comité a été présidée par M. Martti Lujanen (Finlande) en remplacement de l'ancien président canadien, qui a démissionné. Il convient de rappeler que Mme Pamela Mboya (Kenya), représentant la région Afrique, est vice-présidente du Comité.

a) Ouverture de la réunion

14. La première session de fond du Comité préparatoire a été officiellement ouverte le 11 avril 1994. Le Secrétaire général de l'ONU a prononcé un discours dans lequel il a insisté sur l'urgence des problèmes liés aux établissements humains. Il a en particulier mis en exergue les points ci-après: gestion des affaires publiques et finances; amélioration des conditions de vie des plus pauvres; mise en place des conditions d'hygiène fondamentales dans les zones urbaines; réalisation de l'objectif "un logement convenable pour tous"; lutte contre les effets des catastrophes naturelles et de la guerre.

15. Des allocutions ont également été prononcées par le Secrétaire général adjoint et par le Secrétaire général de la Conférence. Le premier a souligné l'importance du programme Action 21 pour Habitat II, dans le contexte du développement durable. Le second, après avoir passé en revue les établissements humains dans diverses régions du monde, a indiqué qu'Habitat II devrait:

- a) Sensibiliser à la révolution urbaine qui secoue le monde;
- b) Permettre de renforcer les moyens nécessaires pour faire face à une urbanisation rapide;
- c) Ouvrir la voie à de nouveaux partenariats entre les gouvernements nationaux et locaux, le secteur privé, les groupes communautaires et les associations féminines;
- d) Déboucher sur des stratégies et politiques novatrices propres à atténuer les effets de la croissance urbaine sur l'environnement.

b) Rapport du Secrétaire général de la Conférence

16. Après l'ouverture de la réunion, le Secrétaire général de la Conférence a présenté son rapport sur l'état d'avancement des préparatifs aux niveaux mondial, régional et national. Dans ce document (A/CONF.165/PC.1/2), il est expressément fait mention de la coopération entre le CNUEH et la CEA, dont l'un des fruits a été l'organisation de la réunion ministérielle régionale évoquée plus haut. La présentation du rapport a été suivie d'un débat général, au cours duquel toutes les régions et de nombreuses délégations ont exposé leurs vues sur Habitat II. Comme décidé à Nairobi au cours de la réunion ministérielle spéciale, le Ministre ougandais de l'habitat et de l'aménagement urbain, M. E.T.S. Adriko, a présenté dans ses grandes lignes la Déclaration adoptée à Nairobi, notamment ses aspects ci-après: établissement de liens entre les villes et les campagnes afin de favoriser un développement harmonieux; priorité au logement, en particulier pour les groupes vulnérables, notamment les femmes; lutte contre les catastrophes naturelles ou causées par l'homme; promotion de matériaux de construction à faible coût produits localement; renforcement des capacités, notamment des institutions efficaces pour financer des projets relatifs aux établissements humains. La position africaine rejoignait, dans une large mesure, d'autres déclarations régionales, en particulier des régions en développement.

17. Au cours du débat général, la question relative aux indicateurs quantitatifs du logement et de l'urbanisation est apparue comme un point litigieux dans les activités préparatoires d'Habitat II. Plus précisément, la plupart des délégations des pays en développement ainsi que des pays de l'Europe centrale et orientale ont mis en doute l'applicabilité du grand nombre (plus de 200) des indicateurs proposés par le secrétariat d'Habitat II, d'après un colloque organisé par le CNUEH et la Banque mondiale en janvier 1994 à Nairobi, auquel la CEA était représentée.

18. Non seulement les indicateurs proposés ont été jugés trop favorables aux zones urbaines mais ils nécessitaient également des séries chronologiques de la période 1976-1994 (c'est-à-dire depuis Habitat I), qui ne sont pas disponibles dans de nombreux pays, y compris certains pays industrialisés. Aussi a-t-il été convenu que la question des indicateurs serait étudiée dans chaque contexte local (national et/ou régional) et que, à des fins de comparaison, le secrétariat d'Habitat II soumettrait un ensemble minimum d'indicateurs (une dizaine) aux gouvernements, pour examen.

19. Le Comité préparatoire a ensuite décidé de mettre sur pied deux sous-comités, pour l'étude des questions de fond inscrites à son ordre du jour. Le sous-comité I, présidé par le membre africain du bureau, a été chargé de se pencher sur les préparatifs aux niveaux national, régional et mondial, tandis que le sous-comité II devait examiner le projet de déclaration générale de principes et d'engagements ainsi que le projet de format des programmes et sous-programmes composant le Plan d'action mondial. Les sous-comités se sont réunis du 12 au 20 avril et ont élaboré leurs rapports respectifs.

c) Préparatifs aux niveaux national, régional et mondial

20. Sur la base du rapport du sous-comité I, le Comité préparatoire a recommandé un ensemble d'objectifs, d'activités et de dispositions aux niveaux national, régional et mondial, dans le but de permettre aux différents pays et à leurs régions respectives d'élaborer les rapports destinés à Habitat II. Plus précisément, ces rapports nationaux sont censés:

- a) Faire l'évaluation de la stratégie relative aux établissements humains et au logement, en tenant compte de tous les aspects pertinents;
- b) Définir les objectifs en matière d'établissements humains et de logement;
- c) Procéder à un examen spécifique à chaque pays, le cas échéant;
- d) Indiquer les options en matière d'assistance technique et financière.

Le Comité préparatoire a également souligné que la participation au niveau national devrait être aussi large que possible, impliquant tous les services du gouvernement, les notables, les hommes politiques nationaux et locaux, les maires, les conseillers municipaux, la communauté universitaire et scientifique, les chefs des communautés de base, les organisations communautaires et non gouvernementales, les milieux d'affaires et les spécialistes des établissements humains.

21. S'agissant des préparatifs au niveau régional, il convient de noter que le Comité préparatoire a souligné que les commissions régionales des Nations Unies avaient un rôle important à jouer dans le processus préparatoire, au cours de la Conférence elle-même et au-delà. Les commissions régionales sont censées notamment : *"coordonner et faciliter les activités régionales, y compris les réunions régionales, par un programme de travail portant sur les deux prochaines années; donner la possibilité aux Etats membres qui disposent de moyens*

institutionnels et financiers limités de participer efficacement au processus préparatoire et à la Conférence; assurer la liaison en vue de l'établissement d'un rapport régional sur l'état des établissements humains, faisant ressortir les préoccupations communes à plusieurs secteurs ou pays".

22. A l'échelon mondial, le secrétariat d'Habitat II a pour principale mission, outre la mise au point d'un noyau d'indicateurs, d'organiser l'assistance technique et de mobiliser les ressources financières en vue de l'élaboration des rapports à différents niveaux. Plus précisément, le Comité préparatoire a recommandé que "50% des fonds disponibles soient répartis également entre les pays en développement, et que les crédits restants soient répartis entre ces pays en fonction de leurs besoins supplémentaires tels qu'ils ressortent des facteurs pertinents, sous réserve que soient présentés des plans appropriés". Le Comité préparatoire a également recommandé l'organisation, durant Habitat II, d'une foire commerciale mondiale, mettant l'accent sur "des produits et des services écologiques appropriés et peu coûteux (utilisant) des techniques écologiques".

d) Projet de déclaration générale de principes et d'engagements et projet de structure des programmes et sous-programmes composant le plan d'action mondial

23. Le Comité préparatoire, s'appuyant sur le rapport du sous-comité II, a également donné des directives concernant l'élaboration aussi bien du projet de déclaration générale de principes et d'engagements que du projet de plan d'action mondial pour Habitat II. D'emblée, il convient de noter que le Comité préparatoire a souligné que la déclaration générale de principes et d'engagements ainsi que le Plan d'action mondial devraient s'inspirer non seulement du chapitre et des passages du programme Action 21 relatifs aux établissements humains ainsi que des conclusions et décisions antérieures d'Habitat I, mais également des documents présentés par les groupes régionaux. A cet égard, à l'instar des déclarations des autres régions, la Déclaration des ministres africains responsables des établissements humains a été versée aux documents officiels du Comité préparatoire (document A/CONF.165/PC.1/INF.6).

24. Dans ses directives au Secrétaire général de la Conférence, le Comité préparatoire a recommandé que soient étudiés deux types de principes, à savoir :

a) Des "principes thématiques" : logement convenable en tant que droit fondamental de l'homme; accès à un logement sûr et salubre; des établissements humains salubres, sûrs et viables en tant que droit fondamental de l'homme;

b) Des "principes opérationnels" : mobilisation efficace et gestion rationnelle de toutes les ressources disponibles; participation entière de la population au processus décisionnel en vue de l'aménagement durable des établissements humains et du logement; coopération internationale; renforcement des capacités.

25. S'agissant du plan d'action mondial, l'une des principales directives du Comité préparatoire au Secrétaire général de la Conférence est que le Plan devrait s'inspirer des rapports et plans d'action nationaux ainsi que des contributions des commissions régionales de l'ONU, des banques régionales et d'autres organisations compétentes. Le Plan devrait également fournir les moyens de mettre au point des arrangements institutionnels internationaux et orienter la formulation de politiques et de programmes efficaces en matière de logement.

26. Le Comité préparatoire a souligné que les deux thèmes majeurs d'Habitat II seraient : "un logement convenable pour tous" et "des établissements humains viables dans un monde en pleine urbanisation", et que le premier serait en tête des grands programmes thématiques du Plan d'action mondial. Le Comité a également recommandé que les questions multisectorielles devant être étudiées comprennent l'aménagement des établissements en ce qui concerne la décentralisation et la participation populaire, la lutte contre la pauvreté, la protection

de l'environnement, la lutte contre les effets des catastrophes, les opérations de secours et de reconstruction, les femmes, l'économie et l'emploi urbains, les dimensions sociales et économiques de l'urbanisation et du logement, l'éducation et le renforcement des capacités, l'égalité et les groupes vulnérables, etc.

B. A L'échelon régional

1. Septième réunion du Comité régional intergouvernemental mixte des établissements humains et de l'environnement Addis-Abeba, 29 mars - 2 avril 1993

27. A sa septième réunion, le Comité régional intergouvernemental mixte des établissements humains et de l'environnement a également adopté des recommandations sur les préparatifs d'Habitat II. Le Secrétaire exécutif de la CEA a été expressément invité à veiller à ce que le secrétariat : a) participe activement au processus préparatoire d'Habitat II, du fait de sa connaissance intime de la situation des établissements humains en Afrique; b) coordonne les réunions préparatoires régionales et sous-régionales destinées à harmoniser dans le détail les expériences, tendances, idées et orientations proposées en vue de faciliter le travail du Comité préparatoire; c) élabore la documentation nécessaire, en tenant compte des conclusions et recommandations des réunions régionales.

2. Cinquante-huitième session ordinaire du Conseil des ministres de l'Organisation de l'unité africaine. Le Caire, 21-26 juin 1993

28. Le Conseil des ministres de l'Organisation de l'unité africaine, réuni à sa cinquante-huitième session ordinaire, a adopté la résolution CM/Res.1469 (LVIII) sur Habitat II, dans laquelle il a, entre autres dispositions, demandé au Secrétaire général de l'OUA et au Secrétaire exécutif de la CEA de prendre une part active aux préparatifs de la Conférence, pour faire en sorte que la position commune des pays africains soit prise en compte lors de la Conférence prévue en Turquie en 1996. Le Conseil a également invité le Secrétaire général de l'OUA, en collaboration avec le Directeur exécutif du CNUEH et le Secrétaire exécutif de la CEA, à aider les pays africains à élaborer un programme régional pratique à l'appui des établissements humains, en particulier au profit des réfugiés, des personnes déplacées et des victimes des catastrophes naturelles en Afrique.

3. Consultations entre la CEA et le CNUEH Nairobi, 18 et 19 novembre 1993

29. La CEA et le CNUEH coopèrent étroitement dans le cadre des activités préparatoires pour Habitat II. Cette coopération a été concrétisée au cours de consultations entre les deux organisations, tenues à Nairobi les 18 et 19 novembre 1993. C'est ainsi que la CEA a bénéficié d'un appui sous forme d'un détachement de personnel pour une courte durée, en vue de l'élaboration des documents destinés aux réunions régionales sur Habitat II. Une équipe spéciale CNUEH/CEA a été mise sur pied pour accélérer les activités préparatoires en Afrique et pour élaborer une stratégie régionale en vue d'Habitat II. Ces dispositions ont été approuvées par les chefs de secrétariat de la CEA et du CNUEH, au cours d'une réunion tenue à la fin du mois de novembre 1993 au siège de la CEA.

4. Réunion spéciale des ministres africains responsables des établissements humains et réunion d'experts préparatoire
Nairobi, 28-30 mars 1994

30. Une réunion intergouvernementale d'experts ayant pour objet d'élaborer une stratégie et des mécanismes pour une contribution effective de l'Afrique au processus préparatoire d'Habitat II a été organisée à Nairobi, en collaboration avec le CNUEH. Elle a été suivie d'une réunion spéciale d'un jour des ministres africains responsables des établissements humains, qui se sont penchés sur le processus préparatoire d'Habitat II. Trente-six pays étaient représentés à la réunion d'experts et 45 à la réunion ministérielle, qui a rassemblé vingt ministres, ministres d'Etat ou secrétaires d'Etat. La CEA y a présenté un document d'information et a assuré le service technique des réunions.

31. Les ministres ont adopté une déclaration sur le processus préparatoire d'Habitat II. Cette déclaration définit les défis fondamentaux, les problèmes et caractéristiques des établissements humains en Afrique, les priorités de la région et les modalités du déclenchement du processus préparatoire aux niveaux national, sous-régional et régional.

IV. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

32. De ce qui précède, il ressort que les dispositions mises en place pour les consultations intergouvernementales n'ont pas été à la hauteur. Même si, comme il aurait pu paraître durant les phases initiales des préparatifs, les questions urbaines ont reçu une attention excessive, l'accent ne s'en est pas moins déplacé progressivement vers l'urbanisation, qui, en théorie comme en pratique, est liée aussi bien aux villes qu'aux zones rurales. Ce consensus naissant est le fruit de consultation régionale adéquate ainsi que de la volonté commune de prendre en compte les circonstances particulières de chaque pays et de chaque région.

33. Le processus préparatoire a également permis aux commissions régionales d'insister, par la voix de leurs Etats membres respectifs, sur l'importance des dimensions régionales des établissements humains tant dans les zones urbaines que dans les zones rurales. A cet égard et comme précédemment indiqué à partir des rapports des deux sous-comités du Comité préparatoire, les contributions des commissions régionales seraient requises pour la préparation des différents rapports nationaux et régionaux et pour l'élaboration du projet de déclaration générale de principes et d'engagements et du projet de Plan d'action mondial.

34. Pour l'Afrique, le processus préparatoire a des incidences à un double niveau, national et régional. A l'échelon national, il importe que les Etats membres se lancent dès que possible dans le processus préparatoire, comme recommandé par le Comité préparatoire. Etant donné que les rapports nationaux doivent parvenir au secrétariat d'Habitat II au plus tard le 1er décembre 1995, il serait souhaitable que les Etats membres prennent contact avec le secrétariat concernant l'assistance dont ils auraient éventuellement besoin. Plus précisément, il importe que les pays africains tirent pleinement parti des arrangements financiers recommandés par le Comité préparatoire et évoqués au paragraphe 22 du présent document. A cet égard, la CEA est disposée à apporter le concours nécessaire.

35. A l'échelon sous-régional, il est essentiel d'établir des liens de communication efficaces entre le secrétariat de la CEA et les Etats membres. Ces communications faciliteraient le suivi du processus préparatoire au niveau national, la prestation des services consultatifs éventuellement requis et l'élaboration des rapports régionaux traitant des problèmes propres à plusieurs secteurs ou pays. Est tout aussi importante, la nécessité d'organiser des consultations intergouvernementales durant le processus préparatoire. Ces consultations pourraient se tenir lors d'une réunion régionale des experts gouvernementaux chargés de l'élaboration des

rapports nationaux. Cette réunion pourrait être organisée conjointement par le secrétariat d'Habitat II et la CEA; les deux secrétariats étudieront les incidences financières. Etant donné que la deuxième session du Comité préparatoire est prévue du 24 avril au 5 mai 1995 à Nairobi, cette réunion consultative pourrait avoir lieu au siège de la CEA en mars 1995.

36. Enfin, il importe que la Conférence des ministres de la CEA entérine les conclusions de la première session du Comité préparatoire. Il serait également souhaitable que la Commission invite ses Etats membres, individuellement et collectivement, à entamer des préparatifs concrets, comme recommandé plus haut.