

L'Alliance pour l'avenir des villes

Projet de texte soumis à la discussion et au débat

L'ALLIANCE POUR L'AVENIR DES VILLES

L'Alliance pour l'avenir des villes est un partenariat mondial qui a pour but d'aider les villes à surmonter les défis urbains du XXI^e siècle : politiques en faveur des pauvres, bonne gestion urbaine et villes prospères sans bidonvilles.

Le défi urbain

Villes et métropoles sont aujourd'hui, en ce millénaire urbain, en première ligne de la mondialisation et du développement. Dans une génération, la plupart des habitants du monde en développement vivront en milieu urbain, et le nombre de citoyens dans les pays en développement augmentera de 2,5 milliards, soit la population urbaine mondiale actuelle.

- Au cours des deux prochaines décennies, plus de 95 % de la croissance démographique des pays en développement sera urbaine ;
- En 2025, 80 % de la population urbaine mondiale vivra dans les pays en développement ;
- En 2015, 26 mégapoles compteront plus de 10 millions d'habitants — 22 d'entre elles seront situées dans des pays en développement, 18 en Asie.

L'ampleur de l'urbanisation, tout comme sa nature, est sans précédent. Dans un trop grand nombre de pays, la mauvaise gestion de l'urbanisation entraîne des coûts sociaux et environnementaux considérables, dont la manifestation la plus flagrante est l'augmentation massive de la pauvreté urbaine. L'inégalité des revenus se creuse, qui exacerbe les distinctions entre et à l'intérieur des classes sociales : riches des villes et pauvres des villes d'une part, pauvres des villes et pauvres des campagnes d'autres part. Le défi urbain de cette décennie consiste à instaurer les conditions nécessaires à l'atténuation de la pauvreté : création d'emplois, accès amélioré aux services de base, protection juridique et sociale, services financiers.

La sous-représentation des pauvres et la discrimination délibérée envers les minorités, associées à des méthodes administratives rigides et bureaucratiques, menacent d'aggraver la marginalisation. De telles inégalités ne font qu'accentuer une discrimination déjà répandue, à l'égard des femmes notamment. Paradoxalement, ce sont les femmes qui, en général, participent le plus au développement et à la construction des villes.

En fait, les villes mal gérées dénie aux pauvres le droit le plus précieux de la citoyenneté urbaine : celui d'être entendus, d'inscrire leurs besoins et leurs priorités à l'ordre du jour du développement, aux côtés des autres nécessités urbaines.

Dans de nombreuses régions, les gouvernements nationaux reconnaissent avoir échoué à fournir aux pauvres sécurité, infrastructure et services. Les municipalités, jouissant d'une autonomie nouvelle par suite de la décentralisation, ont trop peu d'expérience et de moyens pour combler les fossés gigantesques qui se sont formés au fil des années. Dans de nombreuses villes, la taille des bidonvilles et leur part dans la population urbaine augmentent. Les plus démunis y paient très cher des services urbains de mauvaise qualité. De plus, les marchés fonciers, immobiliers, financiers et des transports sont mal intégrés et font peser des coûts énormes sur l'économie urbaine. Là encore, les femmes sont les principales victimes de ces dysfonctionnements.

Les statistiques et les courbes démographiques ont souvent pour effet d'oblitérer l'aspect humain de ce défi mondial. Les villes et les cités sont le creuset de l'histoire, de la politique, de la société, de la culture et de l'humanité. Ce sont des lieux extraordinairement complexes d'échanges humains, et des marchés. Pourtant, lorsque l'on dépeint les pauvres urbains, on les présente la plupart du temps comme les victimes passives de circonstances tragiques et de la misère, en attente d'un salut venu d'ailleurs.

Signes d'espoir

Une réalité différente est en train d'émerger de quelques-uns des bidonvilles de la planète, une réalité où, de plus en plus, les pauvres font figure de participants actifs au développement, et apparaissent comme les véritables spécialistes de la pauvreté. Lorsque les banques ne leur accordent pas de prêts, ils économisent et se prêtent de l'argent les uns les autres ; en l'absence de logements disponibles, ils construisent leur propre maison ; là où il n'y a pas de professeurs, ils assurent eux-mêmes l'enseignement. Les pauvres sont aujourd'hui les premiers constructeurs de maisons, et même de villes, au monde. Dans la plupart des cas, ce sont les femmes qui prennent les choses en main et conçoivent des stratégies de survie, jetant ainsi les bases du développement.

Il est par ailleurs manifeste que certains responsables municipaux souhaitent prendre le taureau de la pauvreté urbaine par les cornes en collaborant activement avec les pauvres et les marginalisés. Les progrès récemment accomplis dans le domaine de la démocratie participative à l'échelle locale offrent de nouveaux moyens de connaître les besoins des citoyens et de les satisfaire. Les initiatives de ce genre sont précisément celles qui offrent les meilleures perspectives aux stratégies de développement durable, et dont les institutions mondiales responsables du développement sont invitées à tenir compte.

L'Alliance pour l'avenir des villes souhaite encourager ces signes d'espoir en investissant dans les pauvres, dans leurs institutions et dans les villes où diverses parties prenantes font preuve d'un engagement commun à traiter le problème de la pauvreté et de l'inégalité par le biais de programmes bien intégrés. Pour accompagner cette démarche, l'Alliance pour l'avenir des villes s'efforcera de veiller à ce que les évolutions positives ne se limitent pas à des projets isolés, mais à ce qu'elles influencent les politiques et soient généralisées pour relever le défi de la pauvreté. Pour cela, il faut que les villes adoptent pour mode de fonctionnement implicite des démarches participatives en faveur

des pauvres, en créant les conditions nécessaires à la mise en place de programmes nationaux pour combattre la pauvreté urbaine.

En bref, l'Alliance pour l'avenir des villes voit dans les villes et métropoles des moteurs de croissance où la convergence des activités sectorielles et la collaboration entre les communautés, les divers échelons de l'État et les autres institutions, privées et publiques, peuvent créer un forum de développement durable pour le pays. D'ailleurs, les analyses, les conseils et les stratégies appliqués aux économies urbaines et aux administrations locales devraient témoigner du même niveau de qualité et rigueur que ceux dont bénéficient habituellement les économies nationales et les administrations centrales.

L'Alliance pour l'avenir des villes

La Banque mondiale et le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) ont uni leurs efforts pour lancer l'Alliance pour l'avenir des villes, un partenariat en expansion regroupant les institutions et bailleurs de fonds qui estiment que l'heure est venue de jeter les fondements d'une approche nouvelle au développement urbain et de soutenir les initiatives des pauvres. D'autres organismes de développement ont rejoint ses rangs pour lui donner une dimension à la mesure de la nature et de l'importance de ce défi.

Le CNUEH est le coordinateur, au sein du système des Nations Unies, de la mise en œuvre du Programme pour l'habitat. Habitat a revu de fond en comble son mode de fonctionnement, exercice au cours duquel elle a adopté le style et le profil d'un organe de promotion politique et dont elle émerge comme l'organisme de l'ONU chargé des villes. La Banque mondiale vient de lancer une nouvelle stratégie de développement des villes et de l'administration locale qui donne une orientation et une importance entièrement nouvelles au développement urbain au sein de l'institution.

L'Alliance pour l'avenir des villes offre une capacité opérationnelle élargie à la stratégie urbaine en cours d'élaboration au sein des deux organisations fondatrices et entre elles. La décision d'Habitat de lancer deux campagnes mondiales fournit à l'Alliance un cadre général à long terme, ainsi qu'un instrument, et aide la Banque à mettre en œuvre sa stratégie. La Campagne mondiale pour la sécurité d'occupation résidentielle offre un cadre d'action pour la réhabilitation des bidonvilles, tandis que la Campagne sur la gouvernance urbaine va de pair avec l'objectif de villes bien gérées poursuivi par la Banque. C'est sur cette synergie que repose l'Alliance pour l'avenir des villes.

Pour assurer sa réussite, l'Alliance ne doit toutefois pas s'en tenir à ses deux partenaires fondateurs et doit continuer à attirer un plus grand nombre d'organismes de développement. L'Alliance pour l'avenir des villes est aujourd'hui un partenariat important et croissant d'organismes bilatéraux et multilatéraux, de bailleurs de fonds et d'associations d'administrations locales, déterminés à mobiliser les volontés et les moyens à l'échelle mondiale.

Nouvelles formes de collaboration

Les membres et les partenaires de l'Alliance pour l'avenir des villes se sont fixé pour objectif de mettre en œuvre un programme urbain en faveur des pauvres. Pour cela, il leur faudra aller au-delà des belles paroles sur le développement urbain. L'Alliance n'a pas toutes les réponses à ces problèmes mais, tant qu'elle fournit un mécanisme permettant de poser constamment les questions difficiles, elle ne peut que progresser.

Pour que cette démarche se concrétise, il est crucial que les administrations municipales aient une stratégie claire, étayée par une ferme volonté politique. Ce sera là le point de départ de l'Alliance. Ce sont précisément ces responsables et ces villes que l'Alliance souhaite avoir pour partenaires.

À l'appui d'expériences récentes, l'Alliance pour l'avenir des villes privilégie une approche globale et participative au développement urbain, qui met l'accent sur la collaboration active des autorités locales avec les pauvres des villes et sur l'élaboration minutieuse d'une stratégie commune pour la ville. À cet égard, les pauvres des villes sont davantage perçus comme des partenaires au développement plutôt que des bénéficiaires potentiels. L'expérience a montré que les procédures de consultation à l'échelle municipale garantissent la viabilité du développement urbain à long terme et accroissent considérablement les chances de réussite.

En bref, l'Alliance pour l'avenir des villes cherche avant tout à appuyer la promotion de politiques et stratégies urbaines pertinentes et à aider ensuite les municipalités et leurs partenaires locaux à traduire ces politiques en programmes — programmes destinés à réhabiliter les bidonvilles et à améliorer la gestion des villes. La réussite sera assurée quand l'investissement de l'Alliance pour l'avenir des villes se conjuguera à celui des pauvres des villes.

L'importance que revêtent les problèmes urbains pour la réalisation des objectifs nationaux et mondiaux de développement durable a été reconnue lors de la conférence sur les établissements humains Habitat II, en 1996, et figure en bonne place dans le *Rapport sur le développement dans le monde 1999–2000* de la Banque mondiale.

L'Alliance pour l'avenir des villes cherche à donner les moyens de concrétiser les politiques en faveur des pauvres.

Mission de l'Alliance pour l'avenir des villes

L'Alliance pour l'avenir des villes est un partenariat mondial qui a pour but d'aider les villes à surmonter les défis urbains du XXI^e siècle : politiques en faveur des pauvres, bonne gestion urbaine et villes prospères sans bidonvilles.

Principes de l'Alliance pour l'avenir des villes

Pour accomplir ce mandat, les lignes d'orientation suivantes affirmeront l'engagement de toutes les organisations partenaires à une nouvelle approche du développement urbain :

- L'Alliance pour l'avenir des villes canalise ses efforts sur les pauvres des villes et sur l'éradication de la pauvreté urbaine ;
- Les activités de l'Alliance pour l'avenir des villes favorisent la réalisation de politiques en faveur des pauvres et de l'objectif d'une citoyenneté urbaine complète ;
- Les politiques et activités de l'Alliance pour l'avenir des villes renforceront le rôle des femmes dans le développement urbain ;
- Les activités de l'Alliance pour l'avenir des villes appuieront les initiatives locales, surtout celles où les communautés pauvres ont bâti un capital social ;
- Les programmes de l'Alliance pour l'avenir des villes chercheront à amplifier les efforts des villes partenaires pour réduire la pauvreté urbaine ;
- L'Alliance pour l'avenir des villes encouragera les partenariats entre les administrations locales et nationales d'une part et les organisations qui représentent directement les pauvres des villes d'autre part.

Ces principes guideront l'Alliance pour l'avenir des villes dans ses deux grands domaines d'activités :

- i) réhabilitation des bidonvilles, dans le cadre du plan d'action Villes sans taudis, dont l'objectif est d'améliorer les conditions de vie des 100 millions d'habitants des bidonvilles d'ici à 2020 ;
- ii) les stratégies de développement des villes, qui privilégient des approches globales et participatives au développement urbain et à une saine gestion des villes.

L'objectif ultime de cette stratégie est de favoriser le progrès de villes et de métropoles viables, qui réalisent leur promesse de développement pour leurs habitants — notamment en affirmant les droits et en améliorant la qualité de vie des pauvres — tout en contribuant au progrès du pays tout entier.

L'Alliance pour l'avenir des villes est aussi une alliance pour le développement des connaissances qui, par ses activités, encourage et facilite le partage de l'information et stimule les pratiques et politiques conçues pour assister directement les pauvres des villes. Cette approche du développement, fondée sur le savoir, permettra d'élaborer une stratégie commune, dans laquelle l'Alliance pour l'avenir des villes fera fonction de point central pour l'innovation dans les villes.