



Commission des  
établissements humains

Distr.  
GENERALE

HS/C/18/7  
2 Novembre 2000

FRANCAIS  
Original: ANGLAIS

Dix-huitième session  
Nairobi, 12-16 février 2001  
Point 6 b) de l'ordre du jour provisoire\*

## THEMES PARTICULIERS : GOUVERNANCE URBAINE

### Rapport du Directeur exécutif

#### Résumé

1. Le présent document thématique a été préparé par le Centre des Nations Unies pour les Etablissements humains (Habitat) pour étayer l'examen du thème spécial que constituera la gouvernance urbaine à la dix-huitième session de la Commission des établissements humains.
2. Le premier chapitre étudie et démontre l'importance d'une bonne gouvernance urbaine pour l'application du programme pour l'Habitat. La gouvernance urbaine est la résultante des nombreuses méthodes utilisées par les particuliers et les institutions, tant publiques que privées, pour planifier et gérer les affaires de la ville. Le consensus international qui se fait jour confirme l'expérience pratique du CNUEH (Habitat) selon laquelle une bonne gouvernance urbaine est la clé de la réduction de la pauvreté urbaine et du développement durable.
3. Le deuxième chapitre se penche sur l'expérience acquise en matière de bonne gouvernance urbaine. Des progrès significatifs ont été réalisés dans un certain nombre de villes et de pays pour favoriser une bonne gouvernance urbaine. Ces résultats positifs ont été obtenus grâce à la décentralisation et au renforcement des autorités locales, la participation et le sens civique, une gouvernance transparente,

---

\* HS/C/18/1

K0050311 281200

responsable et efficace des villes, ainsi que la participation des femmes dans le processus de prise de décisions et une plus grande prise en compte dans la gouvernance locale des questions qui les préoccupent.

4. Le troisième chapitre étudie les stratégies permettant de stimuler une bonne gouvernance urbaine, y compris les partenariats stratégiques et opérationnels avec les autorités locales et d'autres partenaires. La campagne mondiale du CNUEH (Habitat) pour une bonne gouvernance offre un cadre pour un débat normatif et des actions de mobilisation et de renforcement des capacités, dans lequel des activités de gouvernance sont mises en œuvre en donnant la priorité absolue au partenariat.

5. Le quatrième chapitre porte sur le rôle de la coopération internationale dans le domaine des initiatives et de l'appui en faveur des programmes de gouvernance urbaine. Ces campagnes améliorent considérablement la portée et l'aptitude du programme pour l'habitat à renforcer la coopération internationale en matière d'initiatives et d'appui en faveur du programme de gouvernance urbaine.

6. Le cinquième chapitre présente les points devant être débattus. Des efforts soutenus doivent être déployés à tous les niveaux pour accélérer le débat normatif mondial, lancer des activités de mobilisation pour un changement plus marqué dans les attitudes et dans les démarches, et définir des moyens et des outils pratiques et adaptés à la situation afin de renforcer la capacité de tous les acteurs œuvrant à la réalisation d'une bonne gouvernance urbaine.

## INTRODUCTION

7. L'argument en faveur d'une bonne gouvernance urbaine est évident : la majeure partie de l'humanité vivra bientôt dans des villes et l'urbanisation est un phénomène irréversible. Les villes sont porteuses d'un potentiel énorme en tant que moteurs du développement économique et social, créant des emplois et produisant des idées grâce aux économies d'échelle et à un sens civique novateur. Cependant, les villes d'aujourd'hui peuvent également susciter et accélérer les exclusions sociales, privant les pauvres, les femmes, les jeunes et les minorités religieuses ou ethniques, ainsi que d'autres groupes marginalisés, des bienfaits de la vie urbaine. En d'autres termes, la pauvreté s'urbanise.

8. Après la deuxième Conférence des Nations Unies sur les Etablissements humains (Habitat II) le débat sur la gouvernance urbaine s'est accéléré à tout point de vue. L'idée que le CNUEH (Habitat) se fait d'une bonne gouvernance urbaine repose sur plus de vingt années d'expériences pratiques ainsi que sur le programme pour l'Habitat, d'où il ressort clairement qu'une bonne gouvernance est ce qui sépare une ville bien gérée, durable et ouverte d'une ville mal gérée et fermée. En outre, selon l'expérience du CNUEH (Habitat), une planification, des processus de prise de décisions et une gestion stratégiques et ouverts sont les éléments essentiels d'une bonne gouvernance.

## I. DEFINITION ET RÔLE DE LA GOUVERNANCE URBAINE DANS LA STIMULATION D'UN DEVELOPPEMENT URBAIN DURABLE ET LA REDUCTION DE LA PAUVRETE

9. La gouvernance est une notion complexe et controversée. Tout d'abord, gouvernance ne signifie pas gouvernement. Le principe de la gouvernance est qu'il existe un pouvoir à l'intérieur et à l'extérieur des autorités et des institutions gouvernementales officielles. Dans nombre de cas, la gouvernance englobe le gouvernement, le secteur privé et la société civile. Ensuite, la gouvernance met l'accent sur « la méthode ». Elle admet que les décisions sont prises sur la base de relations complexes entre de nombreux acteurs avec des priorités différentes.

10. La gouvernance urbaine est la résultante des nombreuses méthodes mises en œuvre par les particuliers et les institutions, tant publiques que privées, pour planifier et gérer les affaires courantes de la ville. Il s'agit d'un processus continu permettant de tenir compte d'intérêts incompatibles ou différents et de mettre en œuvre des activités fondées sur la coopération. Ce processus fait intervenir des institutions officielles mais également des arrangements officieux et la participation sociale des citoyens.

11. La gouvernance urbaine est inextricablement liée au bien-être de l'ensemble des habitants. Elle doit permettre aux femmes et aux hommes de profiter des bienfaits de la citoyenneté urbaine. La bonne gouvernance urbaine, fondée sur le principe de la citoyenneté urbaine, proclame qu'aucun homme, femme ou enfant ne peut se voir refuser l'accès aux choses nécessaires de la vie urbaine, notamment un logement convenable, la sécurité d'occupation, l'eau potable, l'assainissement, un environnement propre, la santé, l'éducation et la nutrition, l'emploi et la sécurité du public, ainsi que la mobilité. Une bonne gouvernance urbaine offre aux citoyens un environnement qui leur permet de faire bon usage de leurs talents pour améliorer leurs conditions sociales et économiques.

12. Le rapport 1999 sur le Développement humain du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) montre qu'en dépit des progrès significatifs réalisés dans le domaine du développement humain au cours des dernières décennies, il subsiste toujours une pauvreté extrême. Plus d'un milliard de personnes n'ont pas accès à l'eau potable. Dans les pays en développement, le nombre de femmes illettrées est supérieur de 60 % à celui des hommes. On estime à 1,3 milliard le nombre de personnes vivant avec un revenu inférieur à 1 dollar par jour.<sup>1</sup> Dans son rapport du millénaire : « Nous, les peuples : le rôle des Nations Unies au XXI<sup>e</sup> siècle » (A/54/2000), le Secrétaire général des Nations Unies, M. Koffi Annan, déclare que « l'extrême pauvreté est un affront à notre humanité commune », et invite la communauté internationale « à se fixer comme objectif de réduire de moitié, d'ici 2015, le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté ».

13. Il se dégage actuellement un consensus international selon lequel une bonne gouvernance est une condition sine qua non pour éliminer la pauvreté.<sup>2</sup> Le rapport 2000 du PNUD sur la pauvreté parle de la

<sup>1</sup> Pouvoir d'achat paritaire 1987 (rapport 1999 du PNUD sur le développement humain, page 28).

<sup>2</sup> Voir également le Rapport 1999 du PNUD sur le développement humain, le Rapport 1999/2000 de la Banque mondiale sur le développement mondial et le Rapport 2000 du PNUE sur l'Avenir de l'environnement mondial.

bonne gouvernance nationale comme du «maillon manquant» entre les efforts déployés pour lutter contre la pauvreté et la réduction de la pauvreté. Il indique en outre que souvent les programmes mis en œuvre pour réduire la pauvreté «court-circuitent et ne tiennent pas compte » des gouvernements locaux, ce qui nuit à leur efficacité. Le rapport fait également état d'un enseignement majeur tiré par le Fonds d'équipement des Nations Unies, selon lequel le renforcement des institutions des gouvernements locaux nécessiterait plus de temps que les programmes ciblés conventionnels pour que les pauvres puissent en récolter les fruits mais, qu'à terme, les avantages l'emporteraient sur les coûts. Ce type d'expérience confirme que le CNUEH (Habitat) a beaucoup appris à travers son expérience pratique dans quelque 200 villes : en d'autres termes que la bonne gouvernance urbaine est la clé de la réduction de la pauvreté urbaine et du développement durable.

## II. L'EXAMEN DE L'EXPERIENCE ACQUISE EN MATIERE DE BONNE GOUVERNANCE URBAINE

14. Des progrès significatifs ont été réalisés dans un certain nombre de pays et de villes pour mettre au point des mécanismes visant à stimuler une bonne gouvernance urbaine. Ces progrès s'inscrivent dans le cadre de quatre stratégies générales : premièrement, promouvoir la décentralisation et renforcer les autorités locales ; deuxièmement, encourager la participation et le sens civique ; troisièmement, garantir une gouvernance des villes transparente, responsable et efficace ; quatrièmement, inclure les femmes dans les prises de décisions tout en mettant l'accent sur les questions qui les préoccupent dans la gouvernance locale.

### A. Promouvoir la décentralisation et renforcer les autorités locales

15. Les réformes constitutionnelles qui garantissent des élections périodiques, un parlement indépendant et la délégation des pouvoirs et des responsabilités aux gouvernements locaux ont favorisé la décentralisation et renforcé les autorités locales. En Afrique du sud et dans plusieurs pays d'Amérique latine, les changements politiques se sont concrétisés par des constitutions nationales qui délèguent les pouvoirs de planification, d'administration et de prise de décisions aux gouvernements locaux. A Amsterdam, des conseils de quartier ont été mis en place. Des réformes gouvernementales officielles ont également été introduites dans l'administration de l'agglomération londonienne, au niveau de la Métropole, ainsi que dans la municipalité de l'agglomération de Toronto. Des lois et des procédures de budgétisation ont été spécifiquement mises au point pour aider les autorités locales à assumer de nouvelles responsabilités. Ces nouveaux systèmes ont également favorisé l'élargissement de la base d'imposition pour les autorités locales. En Bulgarie et aux Pays-Bas, les stratégies visant à stimuler les relations entre les gouvernements nationaux et les gouvernements locaux ont été repensées.

16. Il est cependant important de renforcer les assises institutionnelles et financières des autorités locales pour qu'elles soient en mesure de participer efficacement aux processus de développement et d'améliorer leurs aptitudes, par le biais de la formation et du renforcement des capacités, pour qu'elles puissent assumer leurs nouvelles responsabilités. Les incertitudes alimentées par l'économie mondiale, au sein de laquelle les centres urbains seront de plus en plus livrés à eux-mêmes, appellent une répartition équitable des ressources centrales, des indemnisations et des fonds sociaux ainsi que des programmes de renforcement des capacités entre les autorités locales disposant de moyens limités. En favorisant

l'introduction de nouvelles méthodes de développement urbain durable, en encourageant la participation et la transparence et en stimulant les échanges, les associations d'autorités de gouvernements locaux ont prouvé leur efficacité en matière de mobilisation des pouvoirs publics en faveur de la décentralisation. Plusieurs excellents programmes de renforcement des capacités ont été lancés aux Philippines et en Slovaquie, où le centre local d'entraide gouvernementale a été mis en place pour aider les gouvernements locaux à travailler de manière plus efficace, plus responsable et plus transparente vis à vis de leurs concitoyens.

#### B. Encourager la participation et le sens civique

17. Les gouvernements sont intervenus à différents niveaux pour encourager la mise en place d'un processus consultatif effectif avec les parties prenantes et renforcer les mesures politiques, administratives et financières au niveau local. En faisant pression sur les municipalités, les organisations de résidents, dont le rôle s'est sensiblement accru, ont exigé une participation renforcée dans la gouvernance et souligné la nécessité de faire preuve d'une plus grande équité dans la définition des priorités en matière d'investissement. La reconnaissance croissante de la légitimité de ces exigences a permis aux familles à faible revenu de participer à l'amélioration de leurs propres établissements humains, à la planification de la ville dans son ensemble et à d'autres domaines. De nombreuses villes ont instauré une participation généralisée de la communauté dans des secteurs tels que la planification, la définition des budgets, l'environnement, les services de base, la prévention de la criminalité et des différends et la préparation aux catastrophes naturelles. Parmi les exemples, il convient de citer la participation des habitants à l'exercice de budgétisation qui a eu lieu à Porto Alegre et Belo Horizonte (Brésil) ainsi que les campagnes menées en faveur des programmes locaux d'Action 21 en Bolivie, en Afrique du Sud et au Danemark.

18. En dépit de ces progrès, la participation des habitants dans le processus de prise de décision est souvent limitée. La raison en est peut-être le caractère parfois désordonné et ponctuel des actions menées par les groupes communautaires. Souvent, les habitants n'engagent leur pleine participation que lorsque certains groupes ou organisations apportent leur appui à un domaine d'intérêt particulier.

19. L'enjeu consiste à définir la méthode permettant aux partenaires locaux et nationaux de s'assurer que les décisions sont prises dans le cadre d'une collaboration pleine et entière avec toutes les parties prenantes intéressées. Il a été reconnu que la participation de certains groupes, notamment les groupes à faible revenu, passe par le renforcement de leurs capacités. Des lieux de rencontre visant à favoriser la participation des divers acteurs, tels que le Conseil du peuple créé à Naga City (Philippines), les conseils de développement communautaire de Colombo et les réseaux d'organisations locales créés pour s'entraider permettent de combler ces lacunes. Dans les pays où la décentralisation est un usage établi, le nouvel enjeu consiste à élargir les processus et mécanismes participatifs à un plus grand nombre de parties prenantes. La ville de Bologne utilise les technologies de l'information pour stimuler la participation des habitants, ce qui a énormément amélioré leur accès à l'information municipale tout en encourageant le dialogue entre ces mêmes habitants et les autorités municipales.

C. Garantir une gouvernance transparente, responsable et efficace

20. Les villes sont appelées à devenir de plus en plus efficaces dans la gestion des sources de revenus et des dépenses, l'administration et la fourniture de services, ainsi que dans leur appui au secteur privé et aux communautés pour qu'ils puissent contribuer officiellement ou officieusement à l'économie urbaine. Les questions de gouvernance efficace ont été abordées dans le cadre d'une collaboration entre des organismes publics et privés à différents niveaux, y compris des partenariats entre le secteur public et le secteur privé, les procédures de passation de contrats et les mécanismes de cofinancement. Les résultats obtenus dans le cadre des travaux effectués au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, au Nigéria puis aux Philippines démontrent l'effet positif de ces innovations.

21. Mis à part les résultats attendus en matière d'efficacité, la responsabilité des autorités locales vis-à-vis de leurs concitoyens est perçue comme l'un des principes essentiels à une bonne gouvernance. Une gestion des villes non responsable et/ou corrompue peut compromettre la crédibilité des gouvernements locaux et accentuer la pauvreté urbaine. Une transparence accrue permet aux parties prenantes de mieux comprendre le gouvernement local et de savoir quels sont les bénéficiaires des décisions et des actions entreprises. L'accès des médias indépendants à l'information est par conséquent un élément fondamental.

22. Les exemples ci-après représentent certaines des méthodes pratiques mises en oeuvre pour réaliser la transparence et la responsabilité des autorités locales : des procédures d'appel d'offre transparentes, des rapports de vérification des comptes indépendants, l'élimination des incitations à la corruption, la divulgation régulière des avoirs des fonctionnaires et des représentants élus, les mécanismes permettant de recueillir l'avis du public (questionnaires), la publication de la documentation relative à tout le processus de planification et de participation pour les petits et les grands projets, et la promotion au sein des médias d'un débat ouvert et indépendant sur les questions intéressant les gouvernements locaux et les villes. Il importe que de telles mesures soient intégrées dans une stratégie globaliste adaptée aux conditions particulières des villes. Les données disponibles donnent à penser qu'un noyau solide de représentants politiques de sexe féminin entraînerait une plus grande transparence et responsabilité du secteur public. A El Salvador et au Zimbabwe, des actions visant à promouvoir les principes d'éthique au sein des gouvernements locaux ont été entreprises. L'expérience acquise à Penang (Malaisie) démontre plus avant les avantages d'un gouvernement local transparent et de la participation des habitants à un large éventail d'activités intéressant le programme de développement de la ville.

D. Les femmes et le développement urbain durable

23. En matière de bonne gouvernance urbaine, les deux points clés aux yeux des femmes sont le renforcement de leur rôle dans la prise de décisions au niveau local et la prise en compte des questions qui les préoccupent. Compte tenu du fait que les femmes et les hommes vivent les villes différemment, et que les besoins des femmes sont rarement pris en considération dans l'élaboration de politiques ou la planification, il importe que les femmes commencent énergiquement à faire valoir leurs intérêts dans les programmes locaux.

24. La participation et l'engagement de la société civile sont indispensables pour réaliser un développement urbain durable. Lorsqu'on leur en donne les moyens, qu'elles sont bien informées et sûres d'elles, les femmes peuvent jouer un rôle significatif dans la résolution des questions de gouvernance. Elles peuvent être présentes à des postes d'administration et de direction et non pas simplement au sein de mouvements sociaux, d'instances et de comités de prise de décisions. Malgré les progrès remarquables accomplis notamment dans les pays scandinaves et la Namibie, les femmes demeurent sous représentées dans les instances gouvernementales, les institutions et les organisations diverses. Il convient d'élaborer des politiques permettant d'instaurer une parité entre les sexes dans les prises de décision en favorisant une participation accrue des femmes aux prises des décisions urbaines aux côtés des autorités locales et de la société civile. L'Inde et l'Ouganda ont mis en place des programmes concrets et dynamiques favorisant la participation des femmes aux prises de décisions à l'échelon local.

25. Dans des domaines clés tels que les services de base, les droits économiques, les droits de l'homme, le transport, la violence et la sécurité d'occupation, l'introduction de mesures stratégiques axées sur la parité entre les sexes est une nécessité. Au Malawi, une méthode de gestion de l'eau axée sur la parité entre les sexes s'est traduite par une participation et un engagement des femmes plus marqués ainsi que par un accroissement des paiements. En Inde, l'association des travailleuses indépendantes a déployé des efforts considérables pour aider les femmes démunies à avoir accès au crédit et à la micro-finance. Au Népal, le programme de responsabilisation des femmes réalise son objectif grâce à une méthode novatrice combinant des activités d'alphabétisation pragmatique, une formation dans le domaine de la micro-finance et de la micro-entreprise et une sensibilisation aux droits juridiques et aux activités de mobilisation. Au Canada, un programme mis en oeuvre pour recenser les problèmes de sécurité auxquels sont confrontées les femmes dans la ville de Montréal s'est traduit par un plan d'action pour s'attaquer aux problèmes de sécurité intéressant tant les femmes que les hommes.

### III. STRATEGIES VISANT A PROMOUVOIR UNE BONNE GOUVERNANCE URBAINE, Y COMPRIS DES PARTENARIATS STRATEGIQUES ET OPERATIONNELS AVEC LES AUTORITES LOCALES ET D'AUTRES PARTENAIRES

26. Les activités du CNUEH (Habitat) en faveur d'une bonne gouvernance urbaine sont exécutées dans le cadre de la campagne mondiale pour une bonne gouvernance urbaine. Cette campagne a pour objectif de développer de contribuer à l'élimination de la pauvreté à travers une meilleure gouvernance urbaine. Les bons procédés de gouvernance, tels que la participation des habitants aux stratégies de développement des villes, l'élimination de la corruption, la promotion de la transparence et de la responsabilité, l'amélioration de l'accès aux activités génératrices de revenus et l'amélioration de la sécurité des habitants et de leur habitat, contribuent tous à réduire la pauvreté. La campagne axera son action sur les besoins des populations urbaines pauvres et exclues et, reconnaissant que les femmes représentent l'un des moyens les

plus puissants pour réaliser des changements positifs dans la société, abordera leurs besoins de manière spécifique. Elle contribuera de manière significative à la mise en oeuvre du programme pour l'habitat et aux efforts déployés par les Nations Unies pour réduire de moitié, d'ici 2015, le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté.<sup>3</sup>

27. Le thème de la campagne – «ouverture» - traduit à la fois sa mission et sa stratégie. La mission consiste à réaliser la «ville ouverte», un lieu où chacun, indépendamment de sa richesse, sexe, âge, race ou religion, peut prendre part de manière productive et positive à la réalisation des possibilités que lui offre la ville. Les processus de prise de décisions ouverts, un moyen crucial pour atteindre cet objectif, constituent la pierre angulaire de la campagne. A vrai dire, une bonne gouvernance implique un impératif moral favorable aux pauvres. En d'autres termes, si les villes s'attachent à pratiquer une bonne gouvernance, c'est-à-dire une gouvernance ouverte, il devient alors nécessaire de rechercher et d'inclure les couches pauvres et marginalisées de la population dans le processus de prise de décisions.

28. Les objectifs de la campagne consistent à accroître la capacité des gouvernements locaux et d'autres parties prenantes à mettre en oeuvre une bonne gouvernance urbaine et à mener des actions de sensibilisation et de plaidoyer en faveur d'une bonne gouvernance urbaine dans le monde. Trois éléments permettront de réaliser ces objectifs : le débat normatif, les activités de mobilisation et le renforcement des capacités. Chacun des produits vedettes de la campagne s'inscrira dans l'un de ces éléments.

#### A. Débat normatif

29. Dès que l'adjectif «bonne» est intégré dans le débat sur la gouvernance urbaine, un débat normatif démarre. Le CNUEH (Habitat) tente de définir les «normes voulues en matière de procédés» de gouvernance urbaine. L'adjonction d'un tel jugement de valeur au vocable «gouvernance» a pour effet d'accroître la controverse de manière exponentielle. En effet, la définition d'une «bonne gouvernance» sera fonction de l'expérience et de l'intérêt propre des auteurs, selon qu'il s'agit de particuliers, d'organisations, de gouvernements ou d'autorités municipales.

30. Le débat normatif sera centré sur la déclaration des normes d'une bonne gouvernance urbaine. Le choix d'une démarche ouverte est crucial pour la réussite de toute tentative visant à définir des normes universelles (les normes voulues en matière de procédés) pour une bonne gouvernance urbaine. Pour être véritablement normatif, le débat doit se fonder sur trois sources potentielles de normes universelles : les instruments juridiques internationaux, les engagements des gouvernements aux grandes conférences des Nations Unies, l'expérience pratique dans les villes.

31. Les principaux instruments juridiques internationaux intéressant le débat sur les normes d'une bonne gouvernance urbaine sont notamment : la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (1966), le Pacte international relatif aux droits

---

<sup>3</sup> Groupe des Nations Unies pour le développement, "Réduire la pauvreté de moitié : une stratégie d'action pour les Nations Unies", novembre 1999.

économiques, sociaux et culturels (1966), la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (1979), la Déclaration sur le droit au développement (1986), et la Convention relative aux droits de l'enfant (1990). Une autre source importante de normes potentielles est constituée par les engagements des gouvernements dans les principales conférences des Nations Unies, notamment au cours des années 1990<sup>4</sup>.

32. Les 20 années d'expérience dont peut se prévaloir le CNUEH (Habitat) en matière d'activités sur les villes constituent également une source d'importance de normes potentielles. En effet, ses programmes mondiaux représentent une ouverture considérable sur le débat normatif mondial. Mettant à profit sa propre expérience et celle de ses partenaires, la Campagne mondiale pour une bonne gouvernance urbaine met au point et détermine l'efficacité des normes de bonne gouvernance. Le CNUEH (Habitat) a lancé le débat mondial en faisant valoir qu'une bonne gouvernance urbaine se caractérise par la durabilité, la décentralisation, l'équité, l'efficacité, la transparence, la responsabilité, le sens civique, la citoyenneté et la sécurité. Ces normes ou standards recherchés en matière de procédés de bonne gouvernance urbaine, présentés ci-après, sont interdépendants et synergiques :

- a) La durabilité dans tous les aspects du développement urbain : les villes doivent réaliser à un équilibre entre les besoins sociaux, économiques et environnementaux des générations présentes et ceux des générations futures;
- b) La décentralisation de l'autorité et des ressources : en matière de prestation de services, la responsabilité doit être déterminée sur la base du principe de subsidiarité, c'est-à-dire au niveau approprié le plus bas qui soit conforme avec une prestation de services efficace et équitable;
- c) L'équité de l'accès aux processus de prise de décisions et aux choses essentielles de la vie urbaine : le partage du pouvoir conduit à l'équité de l'accès et de l'utilisation des ressources. Il importe que les femmes et les hommes soient représentés à égalité, que leurs besoins et priorités soient pris en compte de la même façon dans toutes les prises de décisions en milieu urbain et dans le processus de répartition des ressources;
- d) L'efficacité de la prestation des services publics et de la promotion du développement économique à l'échelon local : pour être efficace dans ce domaine, il est essentiel de reconnaître et de permettre l'apport particulier des femmes dans l'économie urbaine;
- e) La transparence et la responsabilité des décideurs et de toutes les parties prenantes : la responsabilité des autorités locales vis-à-vis de leurs concitoyens doit être un objectif essentiel ; il n'y a pas de place pour la corruption dans les villes;

---

<sup>4</sup> Voir notamment : Sommet mondial pour l'enfance (1990); Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (1992); Conférence mondiale sur les droits de l'homme (1993);

f) Le sens civique et la citoyenneté : La principale richesse des villes sont leurs habitants car ils sont à la fois l'objet et le moyen du développement humain durable. Le sens civique repose sur l'hypothèse que vivre ensemble n'est pas un exercice passif mais que les habitants doivent contribuer activement au bien-être de la communauté ;

g) La sécurité des particuliers et de leur habitat : toute personne a le droit inaliénable à la vie, la liberté et la sécurité individuelle. Les villes doivent s'efforcer d'éviter les conflits humains et les catastrophes naturelles en faisant participer toutes les parties prenantes aux activités de prévention de la criminalité et des différends et de préparation aux catastrophes naturelles. La sécurité implique également l'absence de toute persécution et d'éviction forcée, ainsi que la sécurité d'occupation.

33. Ces normes ainsi que leurs principes de fonctionnement sont examinés, débattus et adaptés par des partenaires clés à tous les niveaux, dans le cadre d'un processus participatif aux échelons local, national, régional et mondial. La Déclaration sur les normes d'une bonne gouvernance urbaine sera le principal instrument du débat normatif et mettra également l'accent sur des moyens d'application spécifique. Au niveau local, la Déclaration est conçue pour être approuvée, adoptée et appliquée. Les autorités locales, en particulier, sont instamment priées d'engager des consultations à l'échelon local et de définir des moyens spécifiques aux fins de l'application de la Déclaration. A l'échelon mondial, la Déclaration sera présentée à la Commission sur les Etablissements humains et, par la suite, à l'Assemblée générale pour approbation.

34. Les préparatifs de l'examen et de l'évaluation de l'application du Programme pour l'Habitat, qui aura lieu sous peu, et des autres réunions régionales et internationales, offre des possibilités considérables en matière de débat sur les normes d'une bonne gouvernance urbaine. Le projet de Déclaration a été présenté lors de la première session du Comité préparatoire de la session extraordinaire de l'Assemblée générale. Il a été suivi d'un débat sur les normes qui a abouti à l'adoption de la Déclaration et à une demande de perfectionnement et de nouvel examen de la Déclaration.

#### B. Activités de mobilisation et renforcement des capacités

35. Le CNUEH (Habitat) fera campagne pour les normes d'une bonne gouvernance urbaine et mettra en place des appuis en faveur d'une évolution des valeurs, des comportements, des attitudes et des façons de procéder à tous les niveaux. Un document directif sur les femmes et la gouvernance urbaine a été préparé et présenté à l'occasion des cérémonies qui ont marqué la journée de l'Habitat mondial. Ce document, qui esquisse les problèmes clés qui se posent aux gouvernements et met l'accent sur les progrès réalisés et sur ce qui reste encore à faire, fournira les lignes directrices pour la poursuite des travaux. Les indices et indicateurs d'une bonne gouvernance seront élaborés et mis à l'essai par le biais d'un réseau mondial d'observatoires urbains.

---

Sommet mondial pour le développement social (1995); Quatrième conférence mondiale sur les femmes (1995); Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) (1996).

36. Le renforcement des capacités sera réalisé à travers des activités pratiques à l'échelon des villes. A titre d'exemple, des villes sont actuellement choisies afin de démontrer et de promouvoir les systèmes de bonne gouvernance. L'information recueillie lors d'une étude effectuée par les programmes et les partenaires de CNUEH (Habitat) servira à établir les grandes lignes des travaux actuels et sera utilisée le moment venu comme point de départ pour le choix des villes devant servir d'exemple. La première réunion des villes pouvant servir d'exemple a eu lieu à Hangzhou (Chine) en même temps que se tenait dans cette même ville, du 19 au 22 octobre 2000, la réunion régionale pour préparer la session extraordinaire de l'Assemblée générale en 2001. Les villes intéressées se sont réunies pour débattre des critères à appliquer pour le choix des villes devant servir d'exemples et pour étudier la manière dont ces villes pourraient contribuer à la campagne.

37. Une pochette informative sur la bonne gouvernance, reposant sur l'expérience commune des programmes du CNUEH (Habitat) et comprenant notamment des outils élaborés par les partenaires, est en cours de préparation. Le travail réalisé par l'équipe de convergence du programme s'est traduit par un accord sur un cadre commun visant à encourager la gouvernance participative dans les villes. Un premier jet de cette pochette sera prêt début 2001 et constituera un instrument clé dans l'application du cadre normatif à l'échelon des villes.

### C. Partenariats stratégiques

38. La campagne mondiale pour une bonne gouvernance urbaine réussira seulement dans la mesure où les partenaires participeront activement à sa mise en œuvre. La campagne sera mise en œuvre en collaboration avec des réseaux de partenaires aux échelons local, national, régional et mondial. A l'échelon mondial, les représentants des principaux groupes de partenaires ont constitué un groupe de direction mondial,<sup>5</sup> chargé d'assurer la direction générale et de fournir le cadrage stratégique à la campagne, qui a tenu sa première réunion en mai 2000. L'application des stratégies régionales, préparées aux fins de la mise en œuvre de la campagne, a démarré. En outre, des groupes de direction régionaux sont constitués pour appuyer les activités en cours et les membres du groupe de direction participeront activement au déroulement de la campagne.

39. Suivront ensuite les principales étapes de la campagne qui prendront la forme d'une série de lancements de la campagne, effectués en collaboration avec différents partenaires. Les premiers lancements auront lieu aux Philippines et au Sri Lanka, en Afrique du sud et au Nigéria et dans deux pays en Amérique latine et aux Caraïbes. Le mode de lancement de la campagne variera en fonction des besoins et du contexte, mais tous les lancements viseront à promouvoir les normes et principes de la campagne et déboucheront sur des activités de suivi. Une série de dialogues au niveau local sur le thème «les femmes et

---

5 Le Groupe de Direction mondial est composé actuellement des membres suivants : Comité consultatif pour les villes et pouvoirs locaux des Nations Unies; Union internationale des villes et pouvoirs locaux ; Fonds des Nations Unies pour l'enfance ; Association internationale pour la gestion des villes et des districts ; Transparency international; Conseil international pour les initiatives locales en faveur de l'environnement; Initiatives en faveur de la gouvernance urbaine; Coalition internationale pour l'Habitat; Commission Huairou; N-AERUS, représentants des médias; CNUEH (Habitat).

la gouvernance urbaine » sera lancée en Asie en octobre et s'étendra à d'autres régions dès le début de l'an prochain. Des campagnes thématiques telles que « des villes pour l'intégrité », sont envisagées.

#### IV. RÔLE DE LA COOPERATION INTERNATIONALE DANS LA PROMOTION ET LE RENFORCEMENT DES PROGRAMMES SUR LA GOUVERNANCE URBAINE

40. Une bonne gouvernance représente une priorité pour pratiquement toutes les institutions des Nations Unies et les établissements de crédit internationaux. Le récent rapport du PNUD, « Venir à bout de la pauvreté humaine : rapport 2000 du PNUD sur la pauvreté », corrobore l'expérience de nombreuses institutions des Nations Unies selon lesquelles « même lorsque les pays s'emploient à appliquer des politiques nationales en faveur des plus démunis, une gouvernance fautive peut anéantir leurs efforts ». Le rapport désigne la gouvernance locale comme « une réforme négligée, une pièce manquante cruciale dans le casse-tête que représente la réduction de la pauvreté » est un élément clé pour amorcer le changement.

41. A mesure que s'intensifient partout dans le monde les efforts pour améliorer la gouvernance urbaine, il importe plus que jamais d'opter pour un système coordonné et associatif à l'appui de ces initiatives. D'aucuns ont associé une bonne gouvernance urbaine à une plus grande efficacité des investissements et de l'aide au développement visant à réduire la pauvreté. Le CNUEH (Habitat) travaille en étroite collaboration avec le PNUD, le PNUE, le Fond des Nations Unies pour l'enfance et l'Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture dans le cadre de programmes en cours tels que le Programme de gestion urbaine, le programme «villes durables », la mise en œuvre d'Action 21 à l'échelon local et le programme de gestion des catastrophes naturelles, ainsi que dans le cadre des rapports qui existent entre les normes, les conventions et les accords internationaux. L'ossature de la campagne, notamment le groupe de direction mondial, augmentera considérablement la portée et la capacité du CNUEH (Habitat) à renforcer la coopération internationale pour promouvoir et appuyer le programme de gouvernance urbaine.

#### V. POINTS A EXAMINER

42. La reconnaissance de la nécessité d'instaurer une bonne gouvernance urbaine comme élément clé des efforts de réduction de la pauvreté représente un progrès significatif. Alors que se dégage un consensus sur les principes normatifs d'une bonne gouvernance urbaine, les modalités d'application varient largement d'une région à l'autre, d'un pays à l'autre et même d'une ville à l'autre. Il importe de redoubler d'efforts à tous les niveaux afin d'accélérer les débats sur les normes mondiales d'une bonne gouvernance urbaine, de lancer les activités de mobilisation pour modifier plus avant les valeurs, les comportements, les attitudes et les méthodes de travail aux échelons national et local, et de mettre au point des moyens et des outils pratiques et adéquats, tout en favorisant une plus vaste diffusion et application des pratiques probantes et en renforçant la capacité de tous les acteurs œuvrant à la promotion d'une bonne gouvernance urbaine.

43. En particulier, les villes doivent jouer un rôle central dans la mise en commun de l'expérience acquise, l'apprentissage entre pairs, et la mise au point et l'utilisation d'outils aux fins d'une bonne gouvernance urbaine. Les villes peuvent devenir des « exemples » et partager leurs meilleures pratiques et

les enseignements tirés. Elles peuvent examiner et adapter les normes d'une bonne gouvernance urbaine à l'échelon local et s'engager à mettre au point leurs normes prioritaires. Elles peuvent institutionnaliser la participation des associations de résidents dans le processus de développement urbain et de planification urbaine. Il est nécessaire d'effectuer un examen approfondi des critères de choix des villes pouvant servir d'exemple ainsi que des mécanismes éventuels permettant de garantir que les préoccupations des villes correspondent aux accords internationaux et aux débats normatifs.

44. Reconnaissant le rôle majeur des autorités locales dans le développement urbain durable, les gouvernements nationaux peuvent contribuer à une bonne gouvernance urbaine en favorisant la mise en place d'examens de la constitution afin de renforcer le processus de décentralisation. Ils peuvent en outre réexaminer les politiques en se fondant sur le principe de subsidiarité, apporter un appui aux autorités locales en matière de renforcement des capacités et s'assurer que celles-ci disposent des moyens suffisants leur permettant d'assumer leurs nouvelles responsabilités. Les gouvernements nationaux peuvent également utiliser certains outils pour renforcer les pratiques de bonne gouvernance dans les villes et faire appel aux indicateurs et indices nationaux pour mesurer les progrès réalisés. Les associations nationales d'autorités de gouvernements locaux peuvent jouer un rôle de coordination et d'appui. Des discussions plus approfondies sont nécessaires pour déterminer la manière dont les gouvernements nationaux peuvent au mieux apporter leur appui à ces activités

45. La communauté internationale peut intégrer les normes d'une gouvernance urbaine dans l'aide au développement et les investissements. Elle peut aider les gouvernements nationaux à décentraliser et les autorités locales à réduire la pauvreté et à réaliser l'objectif de « la ville ouverte » en appuyant l'exécution d'activités dans le cadre d'une bonne gouvernance. La collaboration entre les organismes internationaux dans le domaine du développement urbain peut être stimulée en invoquant la nécessité d'une bonne gouvernance. Il importe d'engager des discussions plus approfondies sur les mécanismes permettant d'intégrer les principes d'une bonne gouvernance urbaine dans les initiatives de coopération internationale.

-----