



ONU-HABITAT

Programme des Nations Unies pour les établissements humains

Allocution d'ouverture

Troisième Conférence ministérielle africaine sur le logement et le
développement urbain

(AMCHUD III)

« LA TERRE DANS LE CONTEXTE DE L'URBANISATION
DURABLE »

Il ne peut y avoir d'urbanisation durable sans gestion durable des terres
prononcée par

M. Joan Clos,

Secrétaire général adjoint et Directeur exécutif d'ONU-Habitat

Bamako, 23 novembre 2010

Votre Excellence, Madame Gakou Salamata Fofana, Ministre du
Logement, des Affaires Foncières et de l'Urbanisme,

Honourables Ministres,

Vos Excellences,

Distingués participants,

Chers invités,

Chers collègues du système des Nations Unies,

Mesdames et Messieurs,

Permettez-moi, tout d'abord, de remercier votre gouvernement d'avoir invité ONU-Habitat à participer à l'organisation de cette troisième Conférence ministérielle africaine sur le logement et le développement urbain.

Permettez-moi aussi, Madame la Ministre, de rendre hommage aux honorables Ministres et délégations de plusieurs pays africains qui sont venus à Bamako. Leur présence ici est la preuve de leur engagement à l'égard des questions inscrites à l'ordre du jour de cette conférence et démontre l'importance qu'ils accordent à l'AMCHUD.

Je voudrais en particulier souligner la présence du représentant de la **Commission de l'Union africaine**. L'AMCHUD a le grand privilège d'avoir été fondée à Durban (Afrique du Sud) en 1995, sous les auspices de l'Union africaine. La Commission a toujours soutenu les initiatives de l'AMCHUD et s'est employée à renforcer leurs liens de collaboration. Pour ONU-Habitat, l'UA est le soutien et le garant ultimes de l'évolution future de cette institution qu'est devenue l'AMCHUD, ce dont on ne peut que se féliciter.

L'AMCHUD a parcouru un long chemin depuis sa création à Durban, grâce à Nairobi en 2006, à Abuja en 2008 et à cette troisième Conférence aujourd'hui à Bamako. Elle joue désormais un rôle majeur dans la promotion des activités en faveur du développement urbain durables. Elle a aussi permis aux Ministres africains du logement et du développement urbain de mieux faire entendre leur voix dans les enceintes mondiales.

Je saisis cette occasion pour féliciter le Bureau et le Président sortants de l'AMCHUD pour le travail accompli depuis la Conférence d'Abuja en 2008.

Votre Excellence, Mesdames et Messieurs les Ministres,
Mesdames et Messieurs,

«**L'accès à la terre et la sécurité d'occupation** sur le plan juridique sont des conditions préalables essentielles à la fourniture d'un logement convenable à tous et au développement durable des établissements humains aussi bien dans les zones urbaines que dans les zones rurales. Il s'agit également d'un moyen de rompre le cercle vicieux de la pauvreté».

Je viens de citer le paragraphe 75 du *Programme pour l'habitat*. Cette déclaration que vous avez tous adoptée en tant qu'États Membres de l'ONU en 1996 à Istanbul est encore très pertinente aujourd'hui.

La date de cette conférence et le thème abordé sont très significatifs. **L'urbanisation durable** est l'un des enjeux déterminants du programme de développement pour le XXI^e siècle au niveau mondial. Vos contributions viendront enrichir les débats de la vingt-troisième session de notre Conseil d'administration, qui se tiendra en avril prochain, et trouveront leur place dans les préparatifs de la Conférence Rio +20 en 2012.

Vos Excellences, le **rythme d'urbanisation en Afrique est le plus élevé du monde**. La population urbaine passera de 38 % aujourd'hui à 50 % en 2025.

Quels sont les facteurs qui contribuent aujourd'hui à l'urbanisation rapide de l'Afrique ?

1. **Les changements climatiques** ont un impact plus fort sur les écosystèmes de l'Afrique que sur ceux de tout autre continent. Ils influent tout particulièrement sur les systèmes d'utilisation des sols. Les fréquentes sécheresses ont des répercussions directes sur la perte de biodiversité et la désertification. Elles conduisent au recul des terres agricoles et à la dégradation des perspectives économiques correspondantes, générant des vagues de **réfugiés climatiques vers les villes**.

2. **Les conflits violents** sont souvent liés à la terre, leur motivation fondamentale étant la lutte pour l'accès aux ressources naturelles et pour leur contrôle. L'Afrique compte aujourd'hui quelque 22,5 millions de personnes déplacées dans leur propre pays et de réfugiés. Bien que profondément regrettables, les crises qui touchent les villes doivent également être considérées comme une opportunité pour reconstruire, améliorer les modes de fonctionnement et faire en sorte que les métropoles africaines répondent mieux aux besoins de leurs citoyens.

3. **Changements dans la politique agricole et la pauvreté rurale poussent les gens vers les villes.**

L'exode rural important vers les zones urbaines et périurbaines joue un rôle décisif dans l'urbanisation rapide en Afrique. Les migrants ont besoin de zones de réinstallation où ils pourront trouver la sécurité, de la nourriture, de l'eau, un logement, des moyens de subsistance durables, un environnement sûr et un cadre social stimulant. Du fait de l'accroissement démographique, les ressources en eau et en terres et les services sont excessivement sollicités.

En Afrique, la population urbaine vit pour plus de 60 % dans des établissements informels. Cette inégalité d'accès aux ressources, en particulier à la terre, domine les schémas de développement urbain et a un impact sur la stabilité sociale, avec de graves conséquences pour les économies nationales, puisque les villes sont les moteurs de l'économie.

Le développement urbain durable est donc un aspect critique à la fois de la croissance économique nationale et de la lutte contre la pauvreté. Il implique **des systèmes équitables d'utilisation et de gestion des terrains en zone urbaine**. Des politiques, lois et pratiques efficaces doivent régir l'utilisation, l'administration et la gestion des terres dans l'optique du développement urbain et du logement.

Il importe de replacer **la problématique foncière dans le contexte des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)**, car les questions foncières sont indissociables de plusieurs OMD, notamment l'Objectif 7 sur la préservation de l'environnement, dont relève la cible relative aux taudis et aux bidonvilles.

L'urbanisation et les questions foncières

La **vulnérabilité des familles à faible revenu** face à ces problèmes n'a fait qu'aggraver la pauvreté dans de nombreux pays africains. Un nouveau phénomène urbain de dénuement extrême est en train d'apparaître, rendant d'autant plus indispensables des **filets de protection sociale comme l'accès à la terre**.

L'approche ponctuelle caractérisant l'offre de logements et d'infrastructures urbaines n'est pas tenable. Nombre d'autorités locales ont des capacités et une autonomie administrative et budgétaire insuffisantes pour faire face à l'énorme demande de services, les multiples facettes du problème de la pauvreté rendant leur tâche encore plus compliquée.

Des approches foncières proactives, globales et intégrées sont essentielles à l'amélioration globale des zones urbaines. Un nouvel examen des **instruments de gestion**, tels que la planification urbaine, la fiscalité foncière et la politique foncière, s'impose dans les villes africaines.

Les interventions menées dans le cadre de la politique foncière sont déterminantes pour accroître la productivité des villes africaines et la prestation de services de base, faire face aux menaces associées aux changements climatiques, gérer les situations en période après crise et préserver l'environnement.

D'une gestion et d'une gouvernance performantes des terres dépendront la compacité ou l'étalement des villes ainsi que l'ampleur de leur empreinte écologique. Ces aspects auront aussi une influence sur l'inclusion des femmes et des groupes vulnérables et marginalisés.

En fin de compte, la **terre est un facteur critique du développement urbain durable**.

Votre Excellence, Mesdames et Messieurs les Ministres, Mesdames et Messieurs,

Principaux enjeux et perspectives

Permettez-moi maintenant, eu égard à l'ensemble de ces problèmes, de mettre en lumière certains **des principaux enjeux et**

perspectives auxquels sont confrontés, dans le domaine foncier, les Ministres africains du logement et du développement urbain.

La terre est au cœur de l'habitat et du développement urbain en Afrique. La façon dont les problèmes fonciers sont réglés à une incidence sur **l'emplacement des établissements**, le logement, la mobilité, la valorisation des actifs, l'activité économique, la flore et la faune et les caractéristiques physiques.

Souvent, les États ne reconnaissent pas les établissements informels, les privant ainsi généralement de l'accès aux services de base comme l'eau, la gestion des déchets solides, l'assainissement, les écoles et les centres de santé.

Initiative et volonté politiques sont requises pour procéder aux réformes urbaines nécessaires pour répondre aux besoins des citoyens pauvres. Une priorité insuffisante est accordée au secteur urbain, qui ne se voit pas attribuer assez de ressources dans le programme national.

La mise en place de cadres opérationnels, réglementaires et institutionnels adéquats est primordiale pour permettre aux divers organismes publics s'occupant des questions foncières et urbaines de travailler efficacement.

C'est dans ce contexte que **l'Initiative sur les politiques foncières en Afrique (LPI)** a été lancée par l'Union africaine, la Commission économique pour l'Afrique et la Banque africaine de développement, avec l'appui du Réseau mondial d'outils fonciers d'ONU-Habitat. Grâce à cette initiative, les Ministres africains chargés des questions foncières, du logement et du développement urbain ont la possibilité de contribuer à la définition d'un cadre commun pour les politiques foncières. La LPI vise à favoriser les partenariats, la collaboration et le partage des bonnes pratiques sur les questions foncières entre les États africains et contribue à faire progresser le programme de développement urbain.

Les gouvernements ne pourront que bénéficier d'un réexamen de leurs cadres réglementaires et institutionnels sur la base de l'Initiative sur les politiques foncières en Afrique. Pour **les partenaires au développement**, cette initiative est particulièrement importante car elle servira de cadre à tous les projets fonciers de grande envergure au niveau national.

Il est essentiel de reconnaître la diversité des modes d'occupation, notamment les titres de propriété ou actes de cession individuels ; les contrats de location ; les droits coutumiers ; la copropriété et les titres communaux. Il est apparu que cette diversité contribuait positivement à plusieurs égards au développement urbain et à une offre suffisante de logements. On la retrouve aujourd'hui dans plus de quatorze États africains, où elle facilite l'inclusion des groupes défavorisés et la protection des pauvres.

La reconnaissance des droits d'occupation des habitants des bidonvilles, qui est maintenant une réalité dans certains pays, permet aux autorités locales de développer et de mettre en œuvre la planification participative de l'utilisation des terrains urbains au niveau local.

La terre, le mode d'occupation et l'information sont des éléments indissociables et tous trois importants. Un système d'inventaire des biens fonciers servirait de multiples objectifs, comme la sécurité des droits d'occupation, la planification de l'utilisation des sols, et le développement.

ONU-Habitat, au travers de son Réseau mondial d'outils fonciers, partenariat entre les acteurs fonciers au niveau mondial, met au point des outils fonciers favorables aux pauvres. Parmi eux figure le « Modèle du domaine foncier social », qui sous-tend le principe du continuum des droits fonciers. Ces outils couvrent également des aspects comme la gouvernance foncière ; l'évaluation du point de vue de l'égalité des sexes ; la nouvelle fiscalité foncière et immobilière ; la planification stratégique à l'échelle municipale ; la terre, l'environnement et le changement climatique ; et les problèmes fonciers post-catastrophe, entre autres.

Les possibilités offertes par l'utilisation de **modes d'administration et de planification foncières et d'outils de gestion urbaine bien conçus** pour faire de la ville un véritable moteur de croissance ne sont pas encore pleinement exploitées dans la plupart des pays africains.

L'utilisation et la gestion des terres aux fins du développement urbain sont confrontées à l'existence d'impératifs concurrents et pourtant complémentaires dans les domaines de l'environnement, de l'investissement économique, du logement et des infrastructures. Ces besoins multiples appellent un cadre de coordination intégré.

La planification urbaine participative peut servir de cadre à la rationalisation des décisions et des choix, notamment en matière de densité, panachage des utilisations, typologies des logements, mobilité, infrastructures et services.

La promotion de la densification, par des modes juridiques d'occupation appropriés, est cruciale pour la prochaine phase du développement urbain durable en Afrique. On peut citer notamment à cet égard les immeubles en co-propriété, les appartements, et les différentes formes d'associations et de coopératives d'habitation.

L'inclusion de toutes les principales parties prenantes dans les mécanismes de la politique foncière est essentielle pour garantir des résultats durables. Le nombre croissant de parties prenantes milite en faveur d'approches ascendantes du développement urbain, y compris des partenariats public-privé novateurs.

Des systèmes bien conçus d'administration et d'enregistrement des biens fonciers sont indispensables pour assurer la couverture de l'ensemble de l'espace urbain. La création de systèmes urbains durables et intégrés, notamment les registres fonciers, la planification, la gouvernance, les services et l'infrastructure, aidera les pays à passer de la rénovation des bidonvilles à petite échelle à des initiatives à l'échelle de la ville, notamment des initiatives de prévention des taudis.

Selon les estimations, les femmes possèdent seulement 3 % des terres en Afrique. Promouvoir des processus soucieux de l'égalité des sexes et de la nécessité de l'inclusion permettra d'assurer que les besoins des femmes sont reconnus et valorisés dans la formulation des politiques relatives aux biens fonciers, aux zones urbaines et au logement.

Les pauvres sont victimes d'une discrimination négative sur le marché foncier urbain de nombre de villes africaines. La hausse des coûts des terrains en ville empêche les groupes pauvres, vulnérables et défavorisés d'avoir accès à des terrains convenables. Les pauvres sont contraints de s'installer de manière informelle dans des zones qui présentent des risques économiques, environnementaux et sanitaires pour les résidents.

La mise en place d'une fiscalité foncière et immobilière appropriée pourrait être un élément moteur du développement urbain durable, compte tenu de l'importance des actifs fonciers et immobiliers. La

fiscalité foncière et immobilière a un effet multiplicateur sur l'investissement, le développement urbain et l'industrie du bâtiment. Actuellement, certains gouvernements ont entrepris d'étudier et d'améliorer cette forme de fiscalité aux fins du financement du développement et de l'infrastructure en zones urbaines.

Nous savons que le processus d'urbanisation crée beaucoup de valeur économique ajoutée. Cette valeur ajoutée profite généralement aux acteurs privés du processus d'urbanisation. Il est important que le secteur public ait aussi une part de cette valeur ajoutée afin de pouvoir investir dans l'amélioration et l'extension des services urbains.

La compatibilité entre le développement urbain et la protection de l'environnement est essentielle à la réalisation d'un monde urbain durable.

Les besoins de logements en Afrique se situent, selon les estimations, à six millions d'unités environ par an, dont plus de 60 % pour faire face à la demande urbaine. Dans de nombreuses villes, les déficiences dans la mise en œuvre des règles d'urbanisme nuisent à l'accès aux équipements et aux services.

La taille des parcelles résidentielles en milieu urbain en Afrique varie généralement de 300 à 700 mètres carrés. Ces normes favorisent l'étalement urbain et sont coûteuses pour les « consommateurs » de logements, les autorités locales et les promoteurs, pour partie notamment en raison des coûts des infrastructures associés.

Les coûts du logement en milieu urbain sont de plus en plus élevés dans tous les pays. L'acquisition des terrains représente la majeure partie de ces coûts.

Grâce à l'élaboration de monographies nationales sur le secteur du logement, ONU-Habitat aide les pays à évaluer la situation dans ce secteur, en favorisant une approche participative de l'élaboration des politiques et des stratégies.

prochaines étapes possibles

**Votre Excellence, Mesdames et Messieurs les Ministres,
Mesdames et Messieurs,**

L'accès à la terre en zones urbaines est fondamental pour le développement urbain durable et le secteur du logement, pour catalyser le développement économique, réduire la pauvreté et créer des emplois. Je souhaiterais appeler votre attention sur trois domaines d'action possibles pour l'avenir.

Premièrement, quels aspects faut-il privilégier pour créer des cadres habitants ?

Un cadre garantissant la sécurité des droits d'occupation à toutes les populations urbaines, nouvelles et existantes, est nécessaire pour assurer un développement durable en Afrique.

Des droits fonciers sûrs pour tous sont le mieux garantis lorsqu'ils sont enracinés dans des **cadres de gouvernance cohérents** qui contribuent à la responsabilisation et à une participation plus active.

Deuxièmement, quels sont les angles d'attaque stratégiques en matière foncière ?

Les règles d'urbanisme et de construction en zones urbaines doivent contribuer à la prospérité et à l'équité des villes. Il s'agit notamment de réviser les normes et procédures administratives, de réduire les coûts d'accès au logement et d'accélérer l'offre de nouveaux ensembles d'habitations légalement établis.

Les registres fonciers et les informations foncières doivent être gérés de façon à ce que les systèmes sur lesquels repose la durabilité des villes puissent fonctionner efficacement. Parmi ces systèmes figurent l'aménagement urbain, la mise en place d'infrastructures et l'offre de logements, ainsi que la gestion de l'environnement, des déchets solides et des transports.

Instaurer et recouvrer des impôts fonciers et immobiliers sur les terrains viabilisés et non viabilisés sont des possibilités à envisager, en même temps que d'autres instruments.

Troisièmement, quelles approches sont nécessaires pour faire face aux problèmes fonciers urbains ?

Une approche holistique du secteur foncier, intégrée à différents niveaux institutionnels, est importante. Elle devrait couvrir, en particulier, la sécurité d'occupation, l'accès, l'administration, la gestion, la redistribution et la réforme.

Un développement par étapes des systèmes de propriété foncière, de la construction de logements et de la fourniture de services devrait être envisagé.

L'inclusion des femmes et des personnes vivant dans la pauvreté est essentielle à l'heure où les gouvernements africains introduisent des réformes et s'engagent à assurer la sécurité juridique d'occupation et l'égalité d'accès à la terre pour tous.

L'établissement d'un comité national du logement et du développement urbain réunissant tous les principaux acteurs serait un bon instrument. Devrait y être représentés les administrations centrales et locales, la société civile, le secteur privé, les instituts de recherche et de formation et les partenaires au développement.

ONU-Habitat est prêt à travailler avec les institutions régionales et infrarégionales, les partenaires au développement et tous les partenaires du Programme pour l'habitat pour donner suite aux recommandations que formulera la Conférence.

Votre Excellence, Mesdames et Messieurs les Ministres,
Mesdames et Messieurs,

Pour finir, je saisis cette occasion pour vous inviter personnellement à venir participer à **la vingt-troisième session du**

Conseil d'administration d'ONU-Habitat, qui se tiendra à Nairobi du 11 au 15 avril 2011. Le thème de cette session est étroitement lié à celui de la présente session de l'AMCHUD, car il mettra l'accent sur la nécessité d'« Instaurer un développement urbain durable en assurant plus largement un accès équitable à la terre, au logement, aux services de base et aux infrastructures ».

Les conclusions des délibérations que vous tiendrez aujourd'hui et demain enrichiront les débats qui auront lieu lors de la prochaine session du Conseil d'administration. La voix du continent africain sera importante dans l'élaboration des résolutions qui seront adoptées à cette session et transmises ultérieurement à l'Assemblée générale.

En outre, le développement urbain durable est au centre de notre **Campagne urbaine mondiale** et de la sixième session du **Forum urbain mondial**, qui se tiendra à Bahreïn en 2012. Tous deux contribueront à **la Conférence Rio + 20** en 2012. Ce seront aussi de bonnes occasions de faire connaître vos positions sur la question.

Je vous suis reconnaissant de m'avoir invité à prendre la parole et vous remercie de votre formidable hospitalité et de votre aimable attention.