



UN-HABITAT

World Urban Forum Cities: Crossroads of Cultures *inclusiveness and integration?*

13-17 September 2004, Barcelona, Spain

DIALOGUE SUR LA CONTRIBUTION DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À LA GOUVERNANCE URBAINE LOCALE¹

Recueillir les avantages économiques et sociaux à long terme de l'intégration et de l'autonomisation

Pendant les deux dernières décennies, un consensus s'est dégagé sur l'importance fondamentale de la participation de la société civile à la gouvernance, notamment au niveau local. Un certain nombre d'initiatives ont effectivement favorisé la participation des communautés, des quartiers, des groupes sociaux et des associations à la prise de décision ainsi qu'à la mise en œuvre de politiques et de programmes. L'expérience acquise jusqu'à présent demande un examen plus attentif de cette dimension importante de la gouvernance.

Certaines villes mobilisent déjà les forces latentes des citoyens pauvres et revendiquent leur citoyenneté. Pour d'autres, l'intégration fait obstacle à la croissance et à l'utilisation optimale des ressources. L'immigration, tout comme l'élitisme municipal et la techno-bureaucratie, rend plus difficile la promotion du rôle de la société civile. L'expérience acquise par ONU-HABITAT au cours de 27 ans de collaboration avec des autorités locales montre qu'il existe un certain nombre d'initiatives pour surmonter les barrières à l'intégration et à l'autonomisation.

Intégration et autonomisation

La société civile participe à la gouvernance locale par le biais de l'intégration et de l'autonomisation. L'intégration englobe tant les processus politiques (notamment la démocratie participative) que les objectifs politiques (meilleures conditions de vie, y compris pour les communautés marginalisées et minoritaires). Les structures qui en découlent donnent à chacun une part dans les possibilités que les villes ont à offrir, indépendamment de la richesse, du sexe, de l'âge, de la race ou de la religion.

Favoriser une autonomie accrue des partenaires de la société civile est une condition préalable à l'intégration. Les autorités peuvent avoir à prendre des mesures spéciales pour permettre à la société civile de participer effectivement au processus de gouvernance. L'autonomisation peut exiger de nouvelles institutions, de nouvelles façons de travailler au sein des organisations existantes et de nouvelles règles pour régir les relations entre organisations.

L'option officielle

Au cours de la dernière décennie, des progrès importants ont été enregistrés dans la délégation de pouvoirs, de l'autorité et des ressources aux autorités municipales. Toutefois, la plupart de ces initiatives ne sont pas parvenues au bas de l'échelle, c'est-à-dire aux niveaux de la communauté et des quartiers, ce qui est primordial pour l'engagement de la société civile.

Il y a deux exceptions. Le « Statut de la ville » de 2001 au Brésil assure avec succès la pérennité de la participation des citoyens et de la société civile. Le Code de gouvernement local de 1991, aux Philippines, est l'un des statuts les plus résolument tournés vers l'avenir pour ce qui est du renforcement de la gouvernance locale.

Autres solutions plus tolérantes

La créativité institutionnelle et la réforme des procédures peuvent effectivement encourager la participation de la société civile à la gouvernance locale sans imposer une restructuration législative radicale ou complète. Il est possible d'innover – et cela se fait – au niveau local, par exemple par la création de conseils populaires, l'établissement participatif des budgets, l'organisation de consultations pour la planification de la ville, la création de sociétés coopératives d'épargne et de crédit et l'instauration de dialogues entre municipalités.

Lorsque les autorités locales sont suspendues ou n'existent pas, comme en Malaisie, à Singapour ou à Dar es-Salaam (Tanzanie), l'intégration est une question de politique plutôt qu'un processus de gouvernance. Toutefois, une gouvernance où chacun a sa place favorise une plus grande équité, la capacité d'adaptation et l'efficacité des services locaux. Les coûts de l'exclusion sont plus élevés que ceux d'un processus politique global puisque la délinquance urbaine, la prolifération des taudis, les installations de squatters et l'inégalité des sexes agissent comme facteurs de dissuasion à l'investissement et à la compétitivité.

Défis pratiques

Dans la pratique, l'intégration pose un certain nombre de défis aux autorités municipales. Elles doivent surmonter une domination élitiste et sexiste et faire face au favoritisme politique et à ses tendances qui sèment la discorde. Elles sont confrontées aux besoins en ressources apparemment élevés d'un processus décisionnel ouvert à tous.

Les villes doivent également recenser les principaux partenaires et interlocuteurs. Les membres les plus influents de la communauté sont souvent ceux qui occupent des postes de direction. Leur rôle consiste à exposer clairement les préoccupations des groupes concernés mais ils ont tendance à laisser de côté les plus démunis.

L'étape suivante pour les villes consiste à trouver un équilibre entre les responsabilités des organes représentatifs officiels du gouvernement et les demandes de groupes aux intérêts diffus. La collaboration est devenue la forme la plus populaire des relations; en définissant des objectifs et des buts communs et en s'accordant collectivement sur des stratégies et des plans d'action, la société civile et les villes forment ensemble des liens de collaboration dans différents domaines politiques. Pour réussir, il est indispensable de surmonter la dichotomie entre société civile et gouvernement et de se concentrer sur les éléments interdépendants. L'intégration et l'autonomisation exigent également transparence et responsabilité.

Faire en sorte que cela fonctionne

Comme l'indique le « Statut de la ville » du Brésil, l'autonomisation effective de la communauté peut se faire dans le contexte d'une politique nationale offrant des chances égales à tous les membres de la société civile et aplanissant toutes les difficultés dans ses relations avec les pouvoirs locaux. La Bolivie, l'Angleterre et les Philippines sont d'autres bons exemples de délégation de pouvoirs réussie. La voie de la réforme juridique peut être longue et ardue bien que la réforme administrative puisse y contribuer de façon importante, comme on l'a vu en Argentine et aux Etats-Unis.

Dans le cadre de sa Campagne mondiale sur la gouvernance urbaine, ONU-HABITAT a mis au point un ensemble de moyens pour appuyer la prise de décision participative à l'échelon de la ville. Ce plan comprend quatre phases, à savoir une phase préparatoire et de mobilisation des partenaires, l'établissement de priorités et l'engagement des partenaires, l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie et le suivi et la consolidation.

Un avenir pour un « Nouvel urbanisme »?

L'organisation de l'espace urbain et la configuration physique des quartiers sont le reflet des relations de la communauté au sein de la ville et leurs effets peuvent se répercuter sur son développement. Dans le monde en développement, les vestiges de la différenciation résidentielle et de l'occupation stricte des sols ont continué à exacerber de sérieuses inégalités, ce qui aggrave encore plus l'exclusion et l'aliénation d'une majorité de citoyens.

Un nouveau mouvement, le Nouvel urbanisme, se fait jour; il rassemble planificateurs, architectes et concepteurs. Il cherche entre autres à redonner un sens aux notions de voisinage et d'autonomisation de la communauté. Ce mouvement prêche en faveur d'une nouvelle relation entre le renforcement de la communauté et la construction en tant qu'art, par le biais de la participation du citoyen à la planification et à la conception. Cependant, ce « Nouvel urbanisme » peut-il produire des communautés viables?

Qu'en est-il des valeurs civiques?

L'intégration et le rôle de la société civile ne s'appliquent pas uniquement aux politiques et processus.

Pour qu'ils fonctionnent, certaines valeurs participatives essentielles doivent les sous-tendre.

L'autonomisation implique la promotion de normes et de valeurs civiques qui mettent l'accent sur le sens de la citoyenneté. Les autorités locales doivent promouvoir la confiance, la réciprocité et la solidarité qui n'ont rien à voir avec le culte de la consommation. Malgré ses nombreux handicaps, la participation de la société civile à la gouvernance locale est une condition indispensable pour surmonter les défis du développement urbain.

Le présent article d'ONU-HABITAT peut être repris ou cité à condition d'indiquer qu'ONU-HABITAT en est la source. Les photographies correspondant à cet article peuvent être consultées sur notre site Internet. Pour tout complément d'informations s'adresser à : M. Sharad Shankardass, Porte-parole, ou Mme Zahra Hassan, Chargée de liaison avec la presse et les médias, Groupe des relations avec la presse et les médias, téléphone : (254 20) 623153/623151/623136, télécopieur : (254 20) 624060, courriel : habitat.press@unhabitat.org, site Internet : www.unhabitat.org

¹ WUFII/04/D/CivilSociety.