



PREMIER FORUM MINISTERIEL AFRICAIN SUR L'HABITAT ET LE DEVELOPPEMENT URBAIN

Rabat – Maroc
11 et 12 mai 2016

Un Forum international urbain à Rabat en préparation à Habitat III

Dans le cadre du processus préparatoire à la troisième Conférence des Nations Unies sur le Logement et le Développement Urbain Durable – Habitat III, qui se tiendra à Quito, Equateur (17-21 octobre 2016), le Royaume du Maroc, représenté par le Ministère de l'Habitat et de la Politique de la Ville, organise le premier Forum Ministériel Africain sur l'Habitat et le Développement Urbain (FOMAHDU), qui se tiendra à Rabat le 11 et 12 mai 2016 sur le thème : « *Politiques urbaines et développement durable* ».

Ce Forum, organisé conjointement avec ONU-Habitat, se veut une contribution au processus préparatoire à Habitat III, à l'échelle globale, et une participation active au traitement de la problématique de la ville, de son développement et de sa durabilité en Afrique, à l'échelle régionale. Il ambitionne d'autre part d'inscrire la démarche du Maroc en matière d'établissements humains en phase avec le Nouvel Agenda Urbain tel qu'il sera adopté par la communauté internationale à Habitat III, et de promouvoir l'Agenda post-2015 reflété dans les Objectifs de Développement Durable (ODD), en particulier l'ODD 11 « *Faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables* ».

Cette manifestation a également pour objectif de traiter de la durabilité des villes en prenant en compte la problématique du changement climatique, au vu des recommandations de la COP21 (Paris, décembre 2015) et en prévision de la COP22 qu'accueillera le Maroc en novembre 2016.

De Habitat II à Habitat III

Le forum de Rabat est l'opportunité de mesurer le chemin parcouru depuis la deuxième Conférence des Nations Unies sur les Etablissements Humains - Habitat II (Istanbul, juin 1996), dont l'un des slogans, qui s'appuyait sur le droit d'accès au logement, vise « *à garantir à tous un logement décent et à rendre les établissements humains plus sûrs, salubres, vivables, équitables, durables et productifs* »¹.

¹ Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains, in La déclaration d'Istanbul et le Programme pour l'habitat, page iii, 1996, 134 pages.

Vingt ans après la déclaration d'Istanbul, Habitat III soumet à la communauté internationale une feuille de route où la ville se trouve au centre d'un agenda à adopter à l'horizon 2030. Considéré comme le Nouvel Agenda Urbain, il s'appuie notamment sur les Objectifs de Développement Durable.

Objectif principal

Contribuer au processus préparatoire à Habitat III par une conférence thématique portant sur les politiques de la ville et leur articulation au développement durable, à l'échelle globale et régionale, notamment pour relever les défis de l'urbanisation accélérée en Afrique et en s'appuyant sur l'Agenda post-2015.

Objectifs spécifiques

- Traiter d'une conférence thématique en étroite relation avec les principes du Nouvel Agenda Urbain tel qu'il sera adopté à Habitat III, et qui concerne : (i) la Législation urbaine et les systèmes de gouvernance ; (ii) les Politiques urbaines nationales ; (iii) l'Economie urbaine ;
- Intégrer la dimension du développement durable aux politiques de la ville, dans le prolongement de Rio+20 (2012) et de la COP21, et en préparation à la COP22 (2016) ;
- Enrichir le processus Habitat III par la contribution de l'Afrique dans le traitement des dynamiques urbaines et des politiques de la ville ;
- Renforcer la position commune du Continent africain sur l'Agenda de développement durable de l'Afrique à l'horizon 2030 et sur la vision 2063, tels que traités lors de la Conférence d'Abuja (février 2016) ;
- Inscrire le forum, ses résultats et ses recommandations en conformité avec les Objectifs de Développement Durable, notamment l'Objectif 11 relatif aux villes et établissements humains.

Un contexte mondial dominé par les villes

Le monde compte aujourd'hui 7,3 milliards d'habitants dont 4 milliards vivent dans les villes, 55% au total ; en 2050, ils seront 9 milliards dont 6,3 milliards de citadins, soit 70%.

Ceci pose les défis d'une transition urbaine accélérée, des défis à la mesure de solutions pour des villes intégrées, équitables et durables, dans un environnement mondial où la ville apparaît comme la forme d'établissement humain dominante.

Le continent africain s'achemine également vers une urbanisation irréversible. L'Afrique connaît en effet une mutation urbaine accélérée avec plus d'un milliard d'habitants en 2009, dont 400 millions dans les villes ; en 2030, 50% des Africains vivront en milieu urbain. Avec 12 villes de plus de 3 millions d'habitants et 2 villes de plus de 10 millions, l'Afrique connaît actuellement une urbanisation de la pauvreté : 60% des urbains vivent dans l'habitat informel, celui-ci étant la composante majeure de l'habitat dans la plupart des villes et dans les mégapoles que sont Le Caire, Lagos, Kinshasa, Luanda et Abidjan.

Selon l'Agenda africain 2063 adopté par l'Union africaine², les deux tiers de la population totale de l'Afrique (2,5 milliards) vivront en ville dans cinquante ans ; en d'autres termes, la population urbaine africaine sera multipliée par quatre.

Cela constitue à la fois un défi de taille et une opportunité, pour peu que les gouvernements, les autorités locales et les municipalités se donnent les moyens d'exploiter cette croissance urbaine au profit du développement durable.

Les politiques publiques doivent donc aujourd'hui répondre à des défis cruciaux pour l'avenir des villes : (i) l'équité urbaine par l'accès à un logement décent, aux services de base et aux opportunités de développement pour tous ; (ii) la promotion d'une planification urbaine maîtrisée, génératrice de richesses et d'emplois par l'implication de l'ensemble des acteurs locaux, y compris le secteur privé ; (iii) l'intégration de la dimension environnementale dans la gestion et la planification urbaines, et la mobilisation pour la réduction des effets du changement climatique ; (iv) la réduction des risques, dans un contexte de raréfaction de la ressource hydrique, de littoralité de nombreuses métropoles et de catastrophes naturelles.

Projet d'agenda

La première journée sera organisée en quatre sessions thématiques sous forme de panels d'experts – intégrant des ministres, maires et autres élus, universitaires, société civile –, qui traiteront respectivement de :

- la Législation urbaine et les systèmes de gouvernances rapportés aux politiques de la ville – *Cadre institutionnel, modes opératoires et instruments d'accompagnement* ;
- les Politiques urbaines nationales, en termes de planification urbaine et d'aménagement du territoire – *Stratégies nationales, politiques territoriales et métropolisation* ;
- l'Economie urbaine – *Financement des opérations urbaines et rôle des finances municipales, accès au logement et aux services de base* ;
- Le développement durable dans les politiques de la ville – *Politiques environnementales et résilience au changement climatique*.

Cet axe pourra être traité de manière transversale, du fait de son impact sur chacun des axes précédents.

L'ouverture officielle du Forum sera suivie des quatre panels multi-partenaires, répartis en deux demi-journées. La première journée sera clôturée par l'adoption d'une déclaration commune.

La seconde journée sera consacrée à l'avenir des villes dans la région Afrique. Elle sera déclinée en deux dialogues destinés à échanger sur les expériences et meilleures pratiques :

- Un premier dialogue consacré aux trois piliers du Nouvel Agenda Urbain et à leur intégration dans les politiques de la ville en Afrique, au vu des enjeux, des défis et des contraintes auxquels fait face le continent ;

Un second dialogue dédié au développement durable comme composante à part entière de l'agenda urbain en Afrique, notamment ses modalités de formulation et d'intégration aux politiques publiques.

² Agenda 2063, *L'Afrique que nous voulons*, Union Africaine, Addis Abeba, 2013.

Ces deux dialogues concernent la première demi-journée. La seconde demi-journée sera consacrée à la discussion et au débat sur le futur format du Forum Ministériel Africain sur l'Habitat et le Développement Urbain. Quatre axes guideront les travaux :

- Le partenariat pour l'Afrique ;
- L'Afrique des villes au 21^{ème} siècle ;
- La coopération Sud-Sud ;
- Les mécanismes de pérennisation du Forum.

Participants au Forum

Le forum est ouvert à toutes les parties prenantes au développement des villes et à leur gestion, notamment dans le cadre préparatoire à Habitat III. Il réunira les représentants des Etats – de niveau ministériel –, des régions et aires métropolitaines, des municipalités et de la société civile. Les organismes internationaux, les coopérations bilatérales et multilatérales seront représentés.

Environ 300 participants internationaux sont attendus à Rabat, dont les ministres Africains du logement et du développement urbain. Les délégations nationales sont encouragées à assurer une représentation équilibrée des gouvernements centraux et locaux, et de la société civile.

L'objectif est de donner à ce forum une dimension globale, pour partager les défis du Nouvel Agenda Urbain et les solutions à y apporter – notamment à travers les bonnes pratiques –, mais également régionale, afin de renforcer la voix de l'Afrique des villes et celle des acteurs, nationaux et locaux, qui œuvrent pour un monde urbain meilleur à l'échelle du continent.

L'Afrique au défi de la croissance des villes et du développement durable

Face à une croissance urbaine accélérée, où la majorité de la population africaine sera citadine à l'horizon 2030, on retiendra quatre enjeux majeurs pour l'urbanisation et les politiques de développement urbain du continent :

- Les infrastructures, notamment en termes de transports et de communication, à l'instar de pays émergents d'autres régions ;
- Le logement, ou comment aider les populations pour accéder à des modes de financement appropriés, pour un logement décent pour tous ;
- L'accès aux services de base pour tous (eau, assainissement, santé de base, éducation primaire, transports publics, sécurité) comme un droit à la ville ;
- Des stratégies urbaines inscrites sur le long terme, dans une articulation entre aménagement du territoire et intégration économique et sociale.

Le continent africain est aujourd'hui appelé à relever des défis majeurs, pour des villes :

- Inclusives et qui réduisent la fracture urbaine³;
- Compétitives, qui mobilisent leurs potentialités et créent des richesses ;
- Au service des citoyens, par le renforcement de la gouvernance locale.

³ UN-Habitat, State of the World's Cities 2010/2011 – *Cities for All: Bridging the Urban Divide*, 220 pages.

L'enjeu du développement durable

Une ville durable est productive économiquement, inclusive socialement, durable environnementalement. Ces trois conditions doivent intégrer l'agenda de l'Afrique pour le 21ème siècle, alors que 300 millions de citoyens viendront s'ajouter dans les villes d'ici à 2050.

Pour faire face aux multiples défis du développement durable tels qu'adoptés par la déclaration de Rio+20⁴, l'Afrique se doit de traiter la question de la qualité de l'environnement urbain et de l'impact des villes sur l'environnement naturel, composante cruciale de son développement, notamment en matière de changement climatique et de résilience urbaine. Il apparaît en effet que nombre de villes ne sont pas préparées pour faire face au changement climatique, et sont insuffisamment équipées.

Des villes côtières telles qu'Abidjan, Accra, Alexandrie, Alger, Casablanca, Dar es Salam, Lagos, Luanda, Maputo, Tunis, sont potentiellement exposées à des risques dus aux mutations climatiques, ce qui devrait les amener à identifier des mécanismes de protection de leurs espaces littoraux, tout en intégrant à leur gestion des dispositifs d'adaptation et de prévention. De même que sont à prendre en considération les phénomènes d'inondations liés aux cycles récurrents de pluies torrentielles, et la question, extrême, de la montée de la désertification.

Les villes d'Afrique se doivent d'intégrer dans leurs stratégies futures : (i) les méthodes d'adaptation et de résilience ; (ii) l'efficacité énergétique ; (iii) l'articulation entre aménagement du territoire et services de base ; (iv) la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Le Maroc, peu doté en ressources énergétiques conventionnelles et dépendant à plus de 95%, pour son approvisionnement en sources énergétiques, s'est engagé à réaliser une économie d'énergie primaire d'environ 12% à 15% à l'horizon 2020, par la mise en place d'un plan d'efficacité énergétique dans les différents secteurs économiques. Il ressort que le bâtiment est l'un des grands consommateurs d'énergie avec 36% de la consommation énergétique totale du pays, dont 29% pour le secteur du logement.

Le défi de la législation urbaine et des systèmes de gouvernance

La législation urbaine se rapporte aux lois et aux instruments de gouvernance mis en œuvre, en relation avec les engagements des Etats, dans un rapport entre cadre institutionnel et processus d'urbanisation. Un chantier sur lequel l'Afrique est attendue, face aux multiples enjeux que génèrent les villes (foncier, financier, politique, participation démocratique...).

A cet effet, le rôle de l'Etat s'avère crucial, en termes de régulation, de contrôle et d'arbitrage, dans le cadre de l'Etat de droit, mais également en termes de prise en charge de la question d'urgence que représente la politique de la ville sous ses différentes formes (textes, instruments, modes d'intervention et d'accompagnement...). Pour cela, l'Etat se doit d'être tout aussi régulateur qu'intervenant, pour des politiques urbaines inclusives.

⁴ Conférence des Nations Unies sur le Développement Durable, Rio+20, *L'avenir que nous voulons*, Rio de Janeiro, juin 2012, 60 pages.

Le renforcement de la législation urbaine et des systèmes de gouvernance a pour condition l'articulation entre planification spatiale et investissement, par une décentralisation effective en termes de : (i) décentralisation des compétences ; (ii) décentralisation fiscale ; (iii) renforcement du pouvoir de décision à l'échelle locale.

A ce titre, en matière de gouvernance, l'une des principales avancées au Maroc est l'adoption, par la nouvelle Constitution de 2011, du droit au logement, associé au droit à l'eau et à un environnement sain, aux soins de santé et à la protection sociale. Ces nouveaux acquis procèdent de la volonté politique de promouvoir une approche basée sur les droits humains ; ils visent l'inclusion urbaine et la réduction de la pauvreté, et doivent favoriser les conditions d'un Droit à la Ville.

Ces acquis sont à articuler, au plan territorial, à la Régionalisation avancée issue du processus de décentralisation en cours, qui traduit la volonté de doter le Maroc d'une architecture spatiale plus performante, en réponse aux défis du développement, de la compétitivité des villes et de la complémentarité entre les territoires.

L'adoption de politiques urbaines nationales

L'adoption de politiques urbaines nationales inclut le développement de stratégies urbaines intégrées, par une articulation entre cadre foncier et financier, et aménagement du territoire, sur la base d'une planification urbaine adossée à des schémas de mise en œuvre. Une vision stratégique suppose aussi l'adoption de politiques inscrites dans la durée, concertées entre niveaux national et local et appuyées par des dispositifs d'accompagnement : (i) fiscal ; (ii) financier ; (iii) de fonds de garantie (solutions adaptées aux groupes défavorisés) ; (iv) partenarial (public-privé).

Les politiques urbaines nationales requièrent l'adoption de stratégies nationales inscrites dans la durée et intégrées aux plans économique, social et spatial. D'échelle nationale comportant les directives pour le développement des politiques locales, ces politiques impliquent le renforcement de la décentralisation et du mandat des collectivités territoriales, pour réduire les disparités et les inégalités qui caractérisent les villes et territoires en Afrique.

Dans cette perspective, le Maroc a renforcé, en 2012, le volet de l'Habitat par celui de la ***Politique de la ville***, dans un contexte de croissance urbaine et de forte demande locale. Nouveau plaidoyer en faveur de l'espace urbain, la Politique de la ville a fait l'objet d'un débat à l'échelle des régions et d'Assises nationales en 2012, auxquelles a contribué ONU-Habitat. Cinq objectifs caractérisent cette dynamique :

- Structurer l'armature urbaine et renforcer les liens inter-fonctionnels entre les villes ;
- Renforcer l'attractivité et la compétitivité des villes ;
- Assurer l'équité, l'intégration et la solidarité sociales ;
- Améliorer la qualité des espaces de vie ;
- Orienter les rôles des acteurs et institutionnaliser la bonne gouvernance.

Cette convergence des politiques territoriales par l'association des parties prenantes est illustrée par le lancement de quatre villes nouvelles, pour une population totale prévue de 1.000.000 d'habitants. Nouveaux pôles émergents articulés aux métropoles régionales, ces centres urbains se veulent de futurs espaces d'attractivité et de compétitivité, dans le cadre du renforcement de l'armature urbaine et d'une vision métropolitaine du territoire.

Le chantier de l'économie urbaine

Ce chantier devra mobiliser, à l'échelle du continent africain, les énergies humaines et financières, pour générer les richesses nécessaires à la croissance économique et au développement. Dans un contexte d'urbanisation accélérée⁵, les villes sont appelées à répondre à une forte demande sociale en logements, infrastructures et services de base.

Face à une croissance urbaine sans développement industriel, les villes sont marquées par le sous-emploi et la faiblesse des ressources. La conséquence en est une urbanisation de la pauvreté, dont les facteurs sont : (i) une urbanisation rapide et non contrôlée ; (ii) une carence en emplois urbains décents ; (iii) un déficit en logement et services de base ; (iv) une insuffisance en matière de planification et de gestion des villes.

Confrontés au phénomène de la pauvreté et des taudis⁶, les pouvoirs publics doivent formuler et mettre en œuvre des plans d'aménagement et de développement urbain, à même de drainer les investissements et générer des emplois. Parmi les principaux chantiers figurent le logement et les infrastructures, pour des stratégies urbaines répondant aux besoins des populations.

L'un des grands chantiers de l'économie urbaine au Maroc est le programme « ***Villes sans bidonvilles*** », lancé en 2004 et concernant 390.000 ménages dans 85 villes, dont la majorité sur l'axe littoral Casablanca-Kénitra. Le coût global de ce programme est estimé à 3,5 milliards US\$ dont 1 milliard US\$ de subvention de l'Etat (30%), les 70% restants étant répartis entre la péréquation des opérations (54%) et les contributions des ménages (16%).

A décembre 2015, 55 villes et centres étaient déclarés sans bidonvilles sur les 85 villes concernées ; plus de 1.300.000 habitants ont vu leurs conditions d'habitat s'améliorer, soit un taux de réalisation de 80% des ménages, pour les opérations achevées ou en cours d'exécution⁷.

La ville : une opportunité pour l'Afrique

La ville est l'une des thématiques au cœur de l'Agenda urbain international ; elle intègre plusieurs atouts pour l'espace du 21^{ème} siècle :

- La ville est le lieu où les citoyens exercent leurs droits et accomplissent leurs devoirs ;
- La ville favorise la hausse des revenus, par l'accès aux différentes formes d'emploi, et des conditions de vie meilleures ;
- La ville planifiée et compacte permet l'accès aux services de base pour tous et favorise la conservation des espaces agricoles et naturels, permettant un développement régional équilibré ;
- La ville est un facteur d'émancipation, notamment pour les femmes et les jeunes ;
- La ville est l'espace de la citoyenneté.

⁵ 400 millions d'Africains vivent en milieu urbain ; ils seront 1,2 milliard en 2050.

⁶ 60% de citoyens subsahariens vivent dans des taudis, 90% en RCA, Soudan et Tchad.

⁷ Pour les données sur le Maroc, Cf. *Rapport national*, Royaume du Maroc – Troisième Conférence des Nations Unies sur le Logement et le Développement Urbain Durable - Habitat III, Rabat, 2015, 55 pages.