



Conseil exécutif du Programme des Nations Unies
pour les établissements humains
Première session de 2022
Nairobi, 29–31 mars 2022
Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

Mise en œuvre des activités normatives et
opérationnelles d'ONU-Habitat, y compris
la communication d'informations sur les activités
relatives aux programmes menées par ONU-Habitat
en 2021 et l'exécution des sous-programmes,
des programmes phares et des activités de
coopération technique

Activités normatives et opérationnelles du Programme des Nations Unies pour les établissements humains, concernant en particulier le processus populaire en Afghanistan, le cadre mondial de suivi urbain et les travaux sur les changements climatiques

Rapport de la Directrice exécutive

I. Introduction

1. Le transfert efficace et continu de connaissances entre les opérations sur le terrain et le travail de développement normatif du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) est essentiel pour améliorer la coopération consultative technique de l'organisation avec les États Membres, conformément aux priorités définies dans le Plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023. On peut constater la profondeur des compétences organisationnelles d'ONU-Habitat dans ses thèmes de travail prioritaires de longue date, tels que le développement mené par les collectivités dans les situations d'après conflit et d'après catastrophe, le suivi des indicateurs urbains et les travaux concernant les changements climatiques dans les villes.

2. Dans le présent rapport sont tout d'abord mises en lumière les réalisations du « processus populaire », fer de lance des démarches de développement menées par les collectivités, telles qu'appliquées en Afghanistan. Cette approche a été mise au point par le Bureau régional d'ONU-Habitat pour l'Asie et le Pacifique et a ensuite été adaptée et appliquée à plus grande échelle dans d'autres régions.

3. On trouvera ensuite une mise à jour des travaux menés par ONU-Habitat sur les villes et les changements climatiques, l'accent étant mis en particulier sur le suivi de la conférence Innovate4Cities 2021, tenue en ligne du 11 au 15 octobre 2021, et la vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, tenue à Glasgow (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord) du 31 octobre au

* HSP/EB.2022/1.

12 novembre 2021 ; et sur la feuille de route pour la vingt-septième session, qui se tiendra à Charm el-Cheikh, en Égypte, du 7 au 18 novembre 2022.

4. Enfin, le rapport examine un nouveau cadre de suivi et d'évaluation du degré de réussite des opérations de développement au niveau local dans les villes. Il présente les derniers progrès accomplis dans l'élaboration d'un cadre mondial de suivi urbain à l'appui de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, pour favoriser la réalisation des dimensions urbaines des objectifs de développement durable.

II. Processus populaire en Afghanistan : perspectives d'avenir après 30 ans d'action

A. Contexte

5. « Le processus populaire » fait référence à une approche qui place les personnes concernées au centre du processus de relèvement. Cela consiste à amener les communautés touchées à prendre des décisions pour leur relèvement, et à les soutenir. Le processus dirige la transition vers la résilience urbaine. Il est particulièrement pertinent dans les pays qui font face à des catastrophes, à des conflits et à d'autres chocs. Dans ces contextes, le processus populaire influence l'urbanisation grâce à un paradigme de soutien dirigé par les communautés, par opposition au paradigme de contrôle conventionnel, dirigé par les autorités.

6. ONU-Habitat a déployé le processus populaire dans le cadre de nombreux projets menés au niveau national dans la région Asie-Pacifique au cours des trois dernières décennies. Tel qu'appliqué par ONU-Habitat, le processus populaire fonctionne comme une forme démocratique de développement humain, en vertu de laquelle les bénéficiaires sont habilités à devenir les principaux décideurs de leur développement.

7. Depuis 2001, le programme de pays d'ONU-Habitat en Afghanistan a mené à bien des programmes traitant des liens entre l'humanitaire, le développement et la paix pour une valeur de 520 millions de dollars. Les programmes ont été mis en œuvre à l'aide de capacités et contributions financières, technologiques et humaines bien calibrées, issues des sphères normatives et opérationnelles. L'approche unique d'ONU-Habitat, définie par la passation de contrats communautaires, a été le moteur de ces programmes, débouchant sur des résultats remarquables dans le développement et l'aide humanitaire à différents niveaux.

8. Le gouvernement hôte et les collectivités bénéficiaires en Afghanistan ont assisté à la transformation des initiatives concernant les établissements humains dans le continuum urbain-rural, et récolté les dividendes du processus populaire. Les conseils de développement communautaire (CDC) et les assemblées Gozar (groupes de CDC) sont les instruments clés qui servent à déterminer les besoins, à élaborer, hiérarchiser et mettre en œuvre les solutions et à en assurer le suivi. Ces structures, qui imitent et réforment les conseils tribaux traditionnels, ont été introduites dans le tissu socioéconomique de l'Afghanistan en tant qu'institutions de gouvernance communautaires de base et qu'éléments d'une société civile activement impliquée.

B. Approche

9. Le processus populaire se distingue des autres programmes contemporains de développement centré sur la communauté par son modèle fondé sur les contrats communautaires, lesquels transforment le tissu social local en organisant les quartiers en conseils communautaires. Outre le fait qu'elle renforce la cohésion sociale – condition préalable à la résilience des communautés, cette pratique encourage la culture de l'entrepreneuriat communautaire. Une fois un conseil communautaire élu par la population, le changement commence par la mobilisation sociale. Les communautés discutent de la hiérarchisation de leurs besoins essentiels et planifient ensuite une action communautaire. Des discussions poussées débouchent sur des plans d'investissement fondés sur un consensus, suivis par la mise à l'essai de concepts et la présentation de solutions.

10. Pour pouvoir offrir des solutions durables, le conseil communautaire – désormais enregistré comme entreprise – reçoit à ce stade une subvention globale par l'intermédiaire d'un instrument contractuel communautaire. Selon la nature et le degré de complexité de la solution de développement, l'exécution du contrat est confiée directement au conseil communautaire ou à un tiers supervisé par le conseil. Les contrats communautaires sont mandatés de manière à assurer le renforcement des capacités, la création d'emplois et l'utilisation de ressources et matériaux locaux tout au long de la mise en œuvre de la solution.

11. De la formation du conseil à la création de l'entreprise communautaire, le processus populaire met à profit les services bancaires communautaires. L'une des dimensions de ce modèle consiste à recevoir, à gérer et à décaisser les subventions globales correspondant aux contrats communautaires. Une autre concerne la collecte des contributions communautaires, dont par exemple les revenus issus des droits d'enregistrement fonciers, de la vente d'eau potable subventionnée, des frais de gestion des logements ou des immeubles payés par les résidents, des taxes sur la prestation de services et des contributions en espèces ou en nature provenant des communautés locales.

12. La mise en place de solutions par l'intermédiaire du processus populaire crée un fort sentiment de cohésion et d'engagement communautaire à toutes les étapes du développement, tout en améliorant les services publics. Enfin, un mécanisme intégré de suivi communautaire garantit la prise en main et la durabilité de la solution, laquelle est à la fois revendiquée et entérinée par la communauté.

13. La figure 1 illustre le modèle du processus populaire.

Figure 1

Processus populaire



C. Réalisations normatives et opérationnelles

14. Le Bureau d'ONU-Habitat en Afghanistan a appliqué le processus populaire dans le cadre de la mise en œuvre de deux de ses principaux programmes : le programme Villes pour tous (City for All) et le programme Sécurité et sûreté urbaines en Afghanistan (Afghanistan Urban Safety and Security). Les résultats normatifs et opérationnels liés à l'application du processus populaire sont décrits ci-après.

1. Programme Villes pour tous

15. Mis en œuvre entre 2015 et 2021, le programme Villes pour tous a tiré profit du potentiel existant, pour une urbanisation bien planifiée, bien gouvernée et bien financée. Il a été mis en œuvre dans 12 villes afghanes et a débouché sur trois grands résultats :

a) Gestion efficace des terres : le programme a aidé les municipalités afghanes à recenser et à enregistrer plus de 900 000 propriétés avec la participation des communautés locales.

Le programme comprenait également une assistance technique fournie à l'Autorité foncière afghane pour l'élaboration d'une nouvelle réglementation concernant la délivrance de certificats d'occupation dans les établissements informels. La nouvelle réglementation a permis aux femmes d'accéder à la propriété et a amélioré la sécurité des droits fonciers pour des millions de résidents urbains, notamment dans les quartiers informels ;

b) Planification urbaine stratégique : les communautés urbaines ont été encouragées à œuvrer ensemble au développement de 14 plans d'action stratégiques au niveau des villes et 22 au niveau des districts, qui donnaient la priorité aux projets d'infrastructure locaux tendant à améliorer la prestation de services de base. Les plans d'action stratégiques quinquennaux

comprenaient des plans d'investissement en capital pour guider les municipalités dans leurs investissements en infrastructures essentielles. Les plans ont amélioré l'accès des communautés urbaines aux services de base ;

c) Amélioration des finances municipales : les autorités municipales ont été aidées à augmenter les recettes provenant des licences d'exploitation et du *safayi* (taxe de service municipal), par l'amélioration des méthodes de facturation, de collecte et d'application des taxes, y compris l'adoption de recommandations politiques pour des systèmes efficaces de recouvrement ainsi qu'une planification et une budgétisation participatives du cycle financier municipal. Les autorités municipales ont également bénéficié d'un soutien dans le sens d'une augmentation de 86 % du nombre de ménages payant le *safayi*, et d'une augmentation des recettes du *safayi* à hauteur de 413 %.

2. Programme Sûreté et sécurité urbaines en Afghanistan

16. Mis en œuvre entre 2016 et 2021, le programme Sûreté et sécurité urbaines en Afghanistan a renforcé la légitimité du Gouvernement, ainsi que la confiance entre les citoyens et l'État, en particulier la police et les autorités municipales, afin de rendre les villes plus sûres et plus sécurisées. Le programme a tiré parti des améliorations apportées en matière de sûreté, de sécurité, de responsabilité et de transparence par le programme de Consolidation de la paix en milieu urbain en Afghanistan, qui a concrètement fait office de première phase. Le programme Sûreté et sécurité urbaines en Afghanistan a ensuite renforcé une élaboration des politiques axée sur la demande et des mécanismes de gouvernance participative, faisant des communautés urbaines des membres actifs des systèmes sociaux et de gouvernance. Le programme a atteint trois résultats principaux :

a) Au niveau communautaire, le programme a appuyé un engagement accru des communautés, en particulier des femmes, des jeunes, des déplacés internes et des rapatriés, dans la gouvernance municipale et les services de sécurité urbaine, en introduisant une approche et une culture ascendantes. Des fonctions de sûreté et de sécurité ont été introduites dans les CDC existants, contribuant à les légitimer en tant que mécanismes formels de développement urbain au niveau de la base. L'obligation d'inclure au moins une représentante de sexe féminin et une personne représentant les déplacés internes a fait des CDC un moyen pratique d'assurer la participation des groupes vulnérables à la prise de décisions ;

b) Au niveau municipal, les programmes pour la Consolidation de la paix et pour la Sûreté et sécurité urbaines en Afghanistan ont tous deux favorisé une prestation de services axée sur la demande ainsi que la possibilité pour les citoyens de participer aux processus de planification et de gestion municipales. Les programmes ont appuyé l'engagement des autorités locales auprès des citoyens, aux fins de mieux comprendre les priorités des citoyens et d'inclure ces priorités dans les systèmes et projets de gestion urbaine. Le programme Sûreté et sécurité urbaines en Afghanistan a également entraîné un resserrement des liens entre la population, les maires et les municipalités, en actualisant les fonctions des conseils consultatifs municipaux pour renforcer leur responsabilité en tant que représentants du peuple ;

c) Au niveau national, le programme Sûreté et sécurité urbaines en Afghanistan a appuyé le développement d'un cadre national amélioré pour une gouvernance municipale responsable en matière de sûreté et de sécurité. Le programme a aidé le Ministère de l'intérieur à améliorer la coordination de la police de proximité et a inclus une formation sur la sûreté et la sécurité urbaines à l'intention du personnel du nouveau Ministère des femmes. Il comprenait également le premier audit de l'espace public à Kaboul, destiné à la conservation et à la protection des espaces publics, à la promotion de l'égalité d'accès aux espaces publics et à l'entretien des infrastructures publiques.

17. En 2019, ONU-Habitat a commandé la collecte de données empiriques sur les résultats de la mise en œuvre du processus populaire en Asie et dans le Pacifique. L'étude comprenait sept entretiens poussés avec des membres clefs des équipes des programmes d'ONU-Habitat « Villes pour tous » et « Sécurité et sûreté urbaines en Afghanistan », et trois discussions thématiques de groupe avec des bénéficiaires des programmes. Les résultats combinés de l'étude principale pour le Myanmar et l'Afghanistan ont débouché sur les éléments suivants :

a) Pertinence du processus populaire. Quatre-vingt-quinze pour cent des personnes sondées ont reconnu que la mise en œuvre de programmes reposant sur un processus populaire entraînait une autonomisation des populations concernées, et 95 % ont estimé que les populations étaient impliquées dans le processus décisionnel. Seuls 5 % ont estimé que certes le peuple était effectivement inclus dans le processus de discussion, mais les décisions restaient quant à elles l'apanage des autorités. Les observations qualitatives confirmaient que les programmes relatifs aux établissements humains qui appliquaient le processus populaire revêtaient une grande pertinence ;

b) **Efficiences du processus populaire.** Soixante-cinq pour cent des personnes sondées ont déclaré que les CDC étaient plus efficaces dans l'obtention de résultats que la société civile conventionnelle ou les organisations non gouvernementales. En outre, 60 % d'entre elles estimaient qu'il existait une corrélation positive entre le degré d'efficacité et la participation de la société civile ou des organisations non gouvernementales. Quarante pour cent des répondants étaient d'avis que l'appui apporté par le Gouvernement aux CDC avait conduit à une plus grande efficacité des programmes reposant sur le processus populaire, et 30 % étaient d'avis que les programmes sans CDC étaient probablement moins efficaces. Les observations qualitatives avaient révélé une corrélation positive, soutenant l'idée que les concepts rattachés à une mobilisation communautaire efficace étaient ancrés dans les fondements des programmes revendiquant le processus populaire. Les programmes fondés sur le processus populaire mis en œuvre en Afghanistan ont abouti à l'institutionnalisation des CDC et des assemblées Gozar dans le système de gouvernement local ;

c) **Efficacité du processus populaire.** Soixante-quinze pour cent des personnes sondées ont estimé que l'efficacité des programmes de contrats communautaires était très bonne en termes de création de moyens de subsistance, tandis que le même rapport a révélé que 40 % considéraient que, malgré un bon niveau d'efficacité, la création de revenus était inférieure aux objectifs. Les conclusions qualitatives relatives à l'utilisation des contrats communautaires comme clef de voute du processus populaire tendant à rendre les programmes liés aux établissements humains plus efficaces offraient un mélange intéressant. En Afghanistan, bien que des possibilités d'emploi soient également offertes aux femmes, ces emplois ne duraient que le temps de la disponibilité du crédit accordé au titre du programme Villes pour tous. Le programme Sûreté et sécurité urbaines en Afghanistan offrait peu de possibilités d'emploi, les subventions globales étant gérées au titre de contrats communautaires, principalement consacrés à des secteurs présentant un potentiel de développement économique direct relativement faible ;

d) **Impact socioéconomique du processus populaire.** Quatre-vingt-quinze pour cent des personnes sondées ont estimé que les programmes avaient amélioré les conditions de vie et créé des moyens de subsistance, même si 30 % considéraient que les problèmes liés aux conditions de vie dans les établissements n'avaient été que partiellement résolus. Cinq pour cent d'entre elles ont déclaré que si les programmes avaient atteint les objectifs temporaires fixés pour les établissements, ils n'étaient pas parvenus à assurer un redressement à long terme. Des précisions qualitatives sur l'impact socioéconomique ont révélé, par exemple, que les programmes avaient permis d'améliorer les conditions de vie grâce à une qualité et propreté accrues des quartiers, des routes, des rues, des lampadaires, des trottoirs, des escaliers, des parcs, des cliniques, des systèmes de drainage et de gestion des eaux usées, et grâce aux nouveaux arbres plantés ;

e) **Durabilité du processus populaire.** Quatre-vingt-cinq pour cent des personnes sondées ont estimé que les programmes fondés sur le processus populaire avaient eu pour résultats appropriation, participation, adoption et suivi, et inspiré d'autres communautés. Vingt-cinq pour cent ont fait état d'une certaine durabilité dans le cas des programmes qui continuaient de bénéficier du soutien des donateurs et des parties prenantes. S'agissant des programmes Sécurité et sûreté urbaines et Villes pour tous en Afghanistan, l'institutionnalisation des CDC au sein du système de gouvernement local était considérée comme le plus grand succès enregistré en matière de durabilité. Cela étant, la prestation de services, l'adoption et le suivi des structures des programmes s'étaient nettement détériorés. Certains participants attribuaient cette tendance au manque de ressources dont disposait le Gouvernement afghan ; mais la dimension des programmes relative à la création de moyens de subsistance, notamment le développement d'entreprises sociales, était limitée, entravant la durabilité à long terme ;

f) **Rapport coûts-avantages et retour sur investissement en capital humain du processus populaire.** Les personnes sondées, les responsables des programmes et les membres des assemblées CDC et Gozar ont tous convenu que le processus populaire entraînait une amélioration considérable du rapport coûts-avantages et du retour sur investissement en capital humain. Ces perceptions seraient fondées sur l'apprentissage empirique respectif des répondants et sur les éléments probants issus des audits sociaux, des rapports d'évaluation et des analyses comparatives internes. Le fait que les communautés participaient à la hiérarchisation des besoins et à la mise en œuvre des projets et pouvaient elles-mêmes constater les résultats – tels que l'amélioration du régime foncier et la propreté accrue des lieux – signifiait que les citoyens contribuaient volontiers aux taxes et frais, ainsi qu'à la prestation de contributions en nature ;

g) **Résilience des communautés appliquant le processus populaire.** Quatre-vingts pour cent des personnes sondées ont estimé que les structures communautaires étaient peu institutionnalisées et que la population était partiellement préparée en cas de catastrophes futures, tandis que 15 % ont déclaré que les structures communautaires étaient bien institutionnalisées et la population bien

préparée face aux catastrophes. En Afghanistan, si les deux programmes mettaient l'accent sur la résilience des communautés et si les assemblées Gozar et les CDC étaient institutionnalisés dans les structures de gouvernance locales, les protocoles de réduction des risques de catastrophe n'avaient été que partiellement intégrés, à cause de l'instabilité caractéristique des situations de conflit et de la fragilité de la cohésion communautaire.

D. Perspectives d'avenir

18. L'Afghanistan vit une crise humanitaire de plus en plus profonde qui, sur les 40 millions d'Afghans, touche 18,5 millions, dont 25,4 % résident en zone urbaine. Au cœur de cette crise, les 3,5 millions d'Afghans déplacés nécessitent des solutions d'hébergement immédiates. Afin de répondre efficacement aux défis multidimensionnels de l'aide humanitaire et du développement d'urgence en Afghanistan, ONU-Habitat intensifie ses interventions liées au processus populaire en utilisant une feuille de route pour la résilience. Cette feuille de route appuie l'action humanitaire critique, renforce la cohésion sociale et la sécurité des personnes et accélère le relèvement socioéconomique. Les interventions visant à soutenir les réalisations dans ces trois domaines stratégiques sont déployées grâce à un réseau pertinemment positionné de CDC élus localement dans 13 provinces clefs. Les CDC ont fait leurs preuves dans la mise en œuvre de programmes de développement urbain et rural à grande échelle dirigés par les communautés en Afghanistan, dans le cadre du Programme national de solidarité et du Programme national prioritaire de la Charte des citoyens, qui globalement représentent 2,5 milliards de dollars. Des normes strictes de suivi et d'évaluation du Système de sauvegarde environnementale et sociale ainsi que des audits sociaux sont également prévus dans tous les contrats communautaires.

19. Grâce à l'interaction des activités normatives et opérationnelles, ONU-Habitat renforce la prestation de services de base, l'amélioration des infrastructures, la cohésion sociale, la sécurité et les moyens de subsistance des communautés afghanes déplacées. Une collaboration est déjà en cours avec le Programme des Nations Unies pour le développement, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et d'autres organismes des Nations Unies dans le but d'intensifier les efforts concertés, pour une action humanitaire et de relèvement commune. ONU-Habitat mène également une action conjointe au sein du Cadre d'engagement transitionnel des Nations Unies et du Fonds d'affectation spéciale pour l'Afghanistan.

III. Cadre mondial de suivi urbain

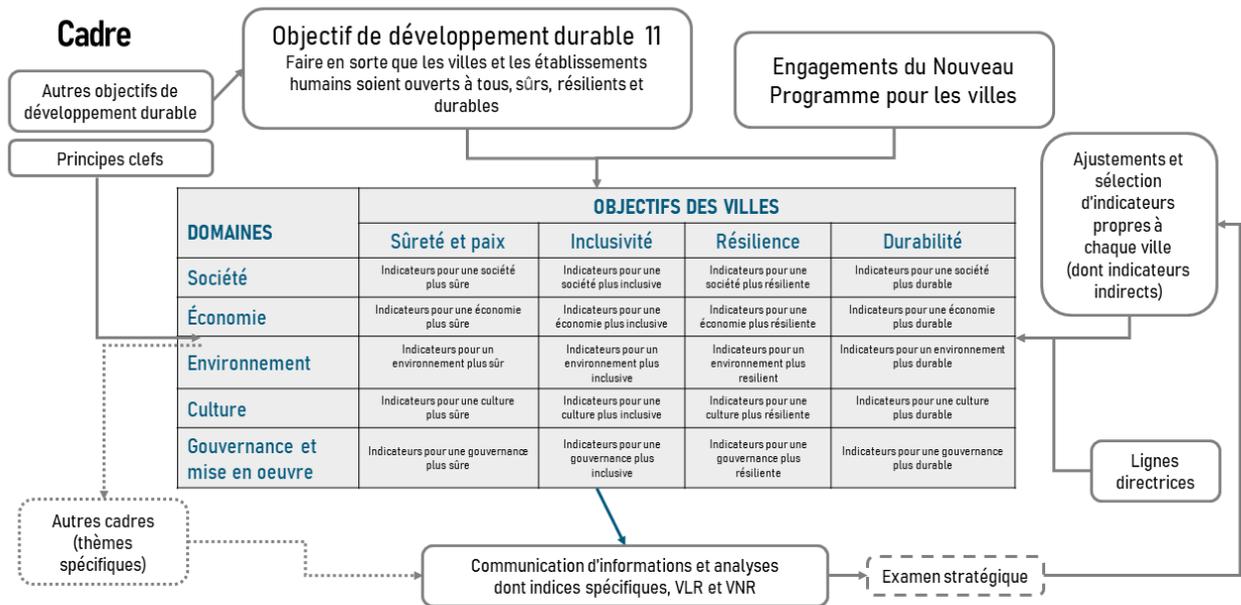
20. La Commission de statistique, lors de sa cinquantième session, tenue du 5 au 8 mars 2019 à New York, a accueilli favorablement une note du Secrétaire général relative au rapport d'ONU-Habitat sur les statistiques des établissements humains (E/CN.3/2019/18), qui résumait les progrès réalisés concernant le suivi mondial des objectifs de développement durable touchant aux questions urbaines et le Nouveau Programme pour les villes, dont diverses activités de renforcement des capacités et méthodes entérinées pour faciliter la collecte efficace des statistiques des établissements humains. Depuis 2019, davantage de travaux ont été menés sur l'élaboration de statistiques concernant les établissements humains et activités connexes de coopération technique et de renforcement des capacités. Diverses mesures ont été prises tendant à la mise en œuvre des principales recommandations énoncées dans le rapport de la cinquantième session, notamment l'instauration d'un système d'établissement de rapports progressif et inclusif qui renforce le mécanisme de coordination du suivi et de l'établissement de rapports à l'échelle du système des Nations Unies, le déploiement de la définition harmonisée des villes et des zones rurales, la création d'un groupe d'experts chargé de travailler sur la catégorisation des quartiers de taudis et des autres quartiers et sur l'élaboration d'un cadre mondial harmonisé de suivi urbain.

21. Dans le contexte de l'approche harmonisée de l'établissement de rapports sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et d'autres programmes locaux, nationaux, régionaux et mondiaux, ONU-Habitat a dirigé le processus d'élaboration d'un cadre mondial de suivi urbain. Le nouveau cadre est le fruit d'une collaboration entre diverses entités et commissions régionales des Nations Unies, divers représentants de villes et plus de 25 partenaires issus d'institutions travaillant sur les indicateurs urbains au sein du secteur privé, de la société civile et du monde académique. Des réunions entre groupes d'experts et des discussions bilatérales ont également guidé l'élaboration du cadre, dont les principes régissant le cadre harmonisé et les critères de sélection des indicateurs. Le cadre a été soumis en vue de son adoption finale par la Commission de statistique des Nations Unies à sa cinquante-troisième session, qui se tiendra à New York du 1^{er} au 4 mars 2022.

22. Le cadre mondial de suivi urbain couvre cinq domaines clefs du développement urbain (société, économie, environnement, culture, et gouvernance et mise en œuvre), ainsi que quatre objectifs locaux pour les villes (sûreté/paix, inclusivité, résilience et durabilité), pour une approche consolidée de la communication de données concernant le développement urbain durable à tous les niveaux. Il s'inspire délibérément de trackers largement utilisés pour réduire les doubles emplois avec la production de données locales et nationales. Le cadre est un processus et un ensemble de mesures que toute ville ou gouvernement local pourra utiliser pour quantifier, évaluer ou classer les progrès accomplis dans la transformation de son tissu urbain vers quelque chose de plus durable. Les indicateurs sélectionnés peuvent révéler un rythme de changement ou un aperçu de la situation, permettant ainsi à une ville de suivre les progrès réalisés et l'alignement sur les cibles des objectifs de développement durable, les engagements du Nouveau Programme pour les villes ou d'autres objectifs plus locaux.

Figure 2

Structure du cadre mondial de suivi urbain



Abréviations : VLR – locaux volontaires ; VNR – examens nationaux volontaires.

23. Le cadre mondial de suivi urbain comporte des outils et mécanismes tendant au suivi des indicateurs de l'objectif 11 et d'autres indicateurs des objectifs de développement durable revêtant une dimension urbaine. Ces outils et mécanismes sont alignés sur les orientations nationales et internationales relatives aux stratégies de suivi du genre, de l'âge et des droits de l'homme à tous les niveaux. En particulier, des outils comme la méthode de l'échantillon national des villes sont bien intégrés dans le cadre, ce qui permet de mesurer et d'évaluer les performances urbaines à un degré hautement représentatif. ONU-Habitat a également œuvré avec l'Indice de prospérité des villes, désormais devenu le cadre mondial de suivi urbain, aux fins de surveiller les performances des villes à l'échelle mondiale à l'aide d'un ensemble d'indicateurs de base qui permettent de vérifier le degré d'inclusion – notamment l'équilibre entre les sexes dans les structures internes et de gouvernance et les processus de prise de décision – et d'intégrer une perspective de genre dans toutes les actions des gouvernements nationaux et des ministères, ainsi que dans celles des gouvernements locaux.

24. Le cadre mondial de suivi urbain a pour objectif de faciliter la réalisation des objectifs de développement durable au niveau local. Avec son noyau d'indicateurs urbains, le cadre est conçu dans une optique d'efficacité, afin de ne pas constituer une charge pour les villes ; d'efficacité, afin d'aider les villes à suivre leurs progrès dans la réalisation des objectifs de développement durable, dans l'accomplissement de leurs engagements au titre du Nouveau Programme pour les villes et dans la conduite des actions menées au niveau local ; et d'harmonisation, afin de garantir la comparabilité des données.

25. Le cadre a été mis à l'essai dans un certain nombre de villes ayant exprimé leur intérêt, et les résultats de ces essais seront utilisés par les équipes nationales œuvrant sur les rapports du Nouveau Programme pour les villes, les gouvernements locaux impliqués dans les examens locaux

volontaires, les villes du programme phare d'ONU-Habitat sur les villes et les objectifs de développement durable, et les pays intéressés par la conduite d'analyses urbaines aux fins des bilans communs de pays. Les résultats peuvent également être complétés par des séries d'indicateurs supplémentaires, pour permettre une analyse thématique plus approfondie et par des indicateurs géospatiaux et de perception locale, pour comprendre les différences constatées au niveau des districts et sous-districts des villes. L'adoption de cette plateforme standardisée et unifiée pour le suivi et la communication des indicateurs urbains aidera les pays à épargner du temps et des ressources consacrés au suivi urbain. En outre, grâce à un partenariat avec l'Alliance mondiale des chefs d'entreprise (Global CEO Alliance), le cadre est en cours de numérisation, vers un système de saisie et d'indexation de données permettant aux villes de mesurer leur performance de développement.

26. Le cadre mondial de suivi urbain harmonise le suivi urbain grâce à son système d'indicateurs, le résultat étant un vecteur convenu et universel de traçage des performances du Nouveau Programme pour les villes et de la dimension urbaine du Programme 2030. Une fois qu'il aura été adopté, en mars 2022, les villes et les pays n'auront plus à utiliser des cadres urbains différents, assortis de systèmes d'indicateurs différents qui rendent quasi impossible la comparaison des conditions et des tendances à travers le monde et débouchent sur une multitude de conceptualisations du développement urbain durable. Le cadre contribuera également à réduire la charge qui pèse sur les villes en termes de production et d'utilisation des données, car il propose une série commune d'indicateurs conforme au Nouveau Programme pour les villes et aux objectifs de développement durable.

27. Le cadre servira également d'outil de suivi pour le programme phare d'ONU-Habitat Villes motrices pour les objectifs de développement durable et guidera les examens locaux et nationaux volontaires, tout en soutenant la compilation de données urbaines pour les bilans communs de pays par les équipes de pays des Nations Unies. À long terme, le cadre devrait servir de base à l'élaboration d'un indice de développement urbain/municipal qui aidera les villes à mesurer leur niveau de durabilité dans divers domaines ou dimensions thématiques, ainsi que leur durabilité globale, offrant ainsi un moyen de comparer les niveaux de développement urbain dans les pays et les régions et d'attirer l'attention sur les domaines et questions qui nécessitent le plus d'efforts additionnels.

IV. Travaux d'ONU-Habitat sur les changements climatiques

A. Contexte

28. Pour accélérer l'exécution du sous-programme 3 du Plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023, relatif au renforcement de l'action climatique et à l'amélioration de l'environnement urbain, et pour concevoir une approche à l'échelle du Programme en vue de la conférence Innovate4Cities 2021, d'Octobre urbain et de la vingt-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ONU-Habitat a créé une équipe spéciale Action pour le climat dans les villes, qui s'est concentrée sur les cinq thèmes suivants, alignés sur les objectifs de la vingt-sixième session et à l'appui du message du Secrétaire général sur les changements climatiques :

- a) Soutenir les villes pour qu'elles s'engagent sur la voie de l'élimination nette des émissions de carbone d'ici à 2050, pour éviter des changements climatiques catastrophiques ;
- b) Aider les villes à jouer un rôle moteur dans l'adaptation aux changements climatiques, pour protéger les personnes, les moyens de subsistance et les actifs, sachant que les températures mondiales continueront d'augmenter ;
- c) Soutenir les gouvernements nationaux dans leurs démarches à l'appui des actions climatiques urbaines, pour atteindre les objectifs climatiques nationaux ;
- d) Contribuer à faciliter l'acheminement du financement climatique vers les villes. Sans une augmentation marquée du financement climatique – pour appuyer l'adaptation, en particulier – la transformation requise ne pourra être réalisée. Les efforts de redressement associés à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) sont l'occasion d'investir dans un avenir neutre en carbone et résilient.
- e) Soutenir les villes en veillant à ce que les plans de transition vers un avenir neutre en carbone et résilient soient justes, que personne ne soit laissé pour compte et que les bouleversements sociaux ne bloquent pas l'action climatique.

B. L'action climatique en 2021

1. Accélération de l'action climatique urbaine

29. Parmi les travaux menés par ONU-Habitat en 2021 sur l'action climatique pour les villes figurait une mobilisation interne pour l'expansion et l'intensification des travaux normatifs et opérationnels. Une cinquantaine de projets de coopération technique relèvent désormais du sous-programme 3, et leurs équipes se réunissent régulièrement au siège avec les responsables normatifs dans le cadre d'une communauté de pratique sur les changements climatiques à l'échelle de l'agence.

30. Pour plaider en faveur de l'action climatique, 27 Campus des penseurs urbains sur l'action climatique ont été organisés au cours de l'année. À l'occasion d'Octobre urbain 2021, ONU-Habitat a été informé de 520 événements tenus en ligne, en présentiel et en format hybride dans le monde. Le mois a débuté par la Journée mondiale de l'habitat sur le thème « Accélérer l'action urbaine pour un monde sans carbone ». La célébration mondiale à Yaoundé s'est articulée autour d'une cérémonie de haut niveau et de quatre tables rondes thématiques organisées en format hybride, qui ont attiré plus de 1 200 participants. Octobre urbain s'est clôturé par la célébration de la Journée mondiale des villes, le 31 octobre, sur le thème « Adapter les villes à la résilience climatique ». La célébration mondiale, à laquelle ont participé quelque 1 500 personnes, s'est tenue à Louxor (Égypte), le Premier ministre égyptien dirigeant le segment de haut niveau. Des événements célébrant la Journée mondiale des villes ont également eu lieu à Glasgow (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), lors de l'ouverture de la vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, ainsi qu'à l'Expo 2020 à Dubaï (Émirats arabes unis).

2. Conférence Innovate4Cities 2021

31. La conférence Innovate4Cities 2021, sur le thème des partenariats pour la science et l'innovation au service de villes inclusives, résilientes et climatiquement neutres, a été organisée conjointement par ONU-Habitat et la Convention mondiale des maires pour le climat et l'énergie, et coparrainée par le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC).

32. Faisant fond sur la première Conférence scientifique sur les villes et le changement climatique, tenue à Edmonton (Canada) du 5 au 7 mars 2018 et sur le Programme mondial de recherche et d'action relatif aux villes et à la science des changements climatiques qui en a résulté, Innovate4Cities 2021 s'est concentrée sur le lien entre la science, la pratique et l'innovation en tant qu'éléments essentiels à la conduite d'une action climatique ambitieuse dans les villes du monde entier. Le Comité directeur pour la science et l'innovation et le Comité d'organisation du réseau des partenaires ont rassemblé un large éventail d'organismes des Nations Unies, de réseaux municipaux, de groupes de réflexion, de réseaux communautaires et d'experts et praticiens académiques ayant des connaissances sur les changements climatiques et les villes afin d'élaborer un cadre pour le Programme mondial révisé de recherche et d'action ayant guidé la structure de la conférence.

33. La conférence a réuni 6 901 participants inscrits provenant de 159 pays et 886 intervenants ; elle a tenu 191 sessions (disponibles en ligne) et reçu plus de 20 000 visites en ligne. Trente-neuf pour cent des participants inscrits étaient âgés de 31 à 45 ans, tandis que 37 % étaient des représentants des jeunes (18-30 ans). Cinquante-quatre pour cent des participants inscrits étaient des femmes, et 44 % des hommes.

34. Les conclusions de la conférence guideront l'action, la recherche et l'innovation climatiques au niveau des villes et contribueront à combler les lacunes de la mise en œuvre.

3. Vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

35. La participation d'ONU-Habitat à la vingt-sixième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques avait deux buts essentiels :

a) Diffusion des connaissances et bonnes pratiques reflétant l'éventail des travaux réalisés par le Programme sur l'atténuation des changements climatiques, l'utilisation rationnelle des ressources, la protection du patrimoine naturel et l'adaptation ;

b) Engagement auprès des gouvernements locaux et des autorités municipales, ainsi qu'auprès d'autres acteurs des administrations urbaines et locales.

36. Eu égard au premier objectif, ONU-Habitat s'est engagé dans les domaines de la planification, de la mobilité, du logement, de l'eau et de l'assainissement, de la réduction des risques de catastrophe, du financement climatique, de l'innovation urbaine et de la résilience climatique des pauvres en milieu urbain, partageant les mises à jour de la conférence Innovate4Cities 2021 et présentant les résultats de l'analyse du contenu urbain des dernières contributions déterminées au niveau national. L'action relevant du deuxième objectif comprenait la prestation de services consultatifs techniques et politiques aux États membres, à l'appui de l'inclusion généralisée des questions urbaines et le renforcement des débats sur la journée thématique « Villes, régions et cadre bâti ».

37. En dépit de la taille limitée de la délégation d'ONU-Habitat, la nature hybride de la conférence a permis à ses représentants de diriger ou codiriger neuf événements et de prendre la parole lors de 21 autres. La Directrice exécutive a formulé des remarques préliminaires ou participé en tant que panéliste à 10 de ces 30 manifestations, dont les points culminants ont été des réunions de gouvernance multi-niveaux auxquelles ont participé près de 200 maires et responsables municipaux dans la salle du conseil de Glasgow, coparrainées par ONU-Habitat et la réunion du Secrétaire général avec les réseaux de maires et les réseaux de villes.

C. Feuille de route vers la vingt-septième session de la Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques

38. Pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris, il convient que les villes, qui sont associées à quelque trois quarts des émissions mondiales de carbone et abritent parmi les personnes et les actifs les plus vulnérables, jouent un rôle plus déterminant. En 2022 et au-delà, plusieurs possibilités s'offrent à ONU-Habitat pour faire progresser l'action climatique locale :

- a) Pour promouvoir le programme de recherche, d'innovation et d'action, ONU-Habitat :
 - i) Diffusera le Programme mondial de recherche et d'action relatif aux villes et à la science des changements climatiques, en partenariat avec la Convention mondiale des maires pour le climat et l'énergie et ses partenaires ;
 - ii) Appuiera l'échange de connaissances au niveau mondial et la recherche et l'innovation en matière d'action climatique locale et renforcera l'institutionnalisation de la conférence Innovate4Cities et partenariats associés ;
 - iii) Renforcera le cadre normatif et les outils d'ONU-Habitat pour guider les États Membres dans la lutte contre les changements climatiques ;
 - iv) Intensifiera la création de programmes à l'appui de l'action climatique, en mettant l'accent sur les lacunes régionales et mondiales recensées dans le Programme mondial actualisé de recherche et d'action, dans des domaines tels que l'informalité, l'infrastructure bleue et verte, ainsi que l'urbanisme et l'aménagement urbain. Il agira dans ce sens dans les pays et sous-régions prioritaires les plus touchés par les changements climatiques, et en collaboration avec d'autres organismes des Nations Unies ;
- b) Pour soutenir la politique et l'action mondiales relatives aux changements climatiques en milieu urbain, ONU-Habitat :
 - i) Œuvrera avec le GIEC et un large éventail d'intervenants urbains au parachèvement du rapport spécial du GIEC sur les villes et les changements climatiques, prévu pour le septième cycle d'évaluation du GIEC ;
 - ii) Diffusera des informations actualisées sur l'action climatique urbaine auprès des États Membres et des intervenants urbains en vue de la réunion de haut niveau de l'Assemblée générale sur l'examen de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes ;
 - iii) Veillera à ce que la onzième session du Forum urbain mondial, qui se tiendra à Katowice (Pologne) du 26 au 30 juin 2022, soit fermement axée sur l'action climatique urbaine et sous-tendue par un fort engagement des participants ;
 - iv) Appuiera les États Membres et les intervenants urbains dans leurs préparatifs en vue de la vingt-septième session :
 - a. En accentuant le contenu urbain et local des contributions déterminées au niveau national, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement ;

- b. En encourageant la présence, lors de la conférence, d'un pavillon pour l'action climatique urbaine et multi-niveaux ;
- c. En soutenant certaines manifestations de haut niveau lors de la Journée des villes, des régions et du cadre bâti ;
- d. En explorant plus avant, avec la présidence, la tenue d'une réunion ministérielle urbaine avant ou pendant la vingt-septième session.

V. Conclusion

39. Les activités normatives et opérationnelles décrites dans le présent rapport soulignent la polyvalence et la pertinence de l'expertise urbaine d'ONU-Habitat, eu égard aux succès obtenus dans des contextes de crise très précis et éminemment complexes – comme c'est le cas en Afghanistan – et malgré les défis du développement mondial, telle la lutte contre les changements climatiques dans les villes. Ces travaux contribuent à l'exécution des sous-programmes 3 et 4 du Plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023.

40. Les travaux normatifs sur les indicateurs urbains – le cadre mondial de suivi urbain – met en évidence le savoir-faire essentiel qu'ONU-Habitat offre aux programmes de développement mondiaux et à ses partenaires, s'agissant du recensement des progrès accomplis au niveau local dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes et du Programme 2030. L'action locale a été placée au cœur des plans pour intensifier les efforts tendant à la réalisation des objectifs de développement durable pendant la Décennie d'action et à la concrétisation du développement durable, et figure en bonne place dans le rapport du Secrétaire général intitulé « Notre avenir commun ».
