



---

Conseil exécutif du Programme des Nations Unies  
pour les établissements humains

Première session de 2021

Nairobi, 7 et 8 avril 2021

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 2020 et l'exécution des  
sous-programmes, des programmes phares et des activités  
de coopération technique, et mise à jour sur la réponse  
d'ONU-Habitat à la pandémie de maladie à coronavirus

**Activités normatives et opérationnelles d'ONU-Habitat :  
point sur le Programme mondial « Future Cities » du Fonds  
de prospérité, le projet intitulé « Renforcer la résilience  
économique urbaine pendant et après la pandémie de  
COVID-19 » et le programme de pays pour le Liban**

**Rapport de la Directrice exécutive**

**I. Introduction**

1. Pour explorer les activités normatives et opérationnelles d'ONU-Habitat, le présent rapport met en lumière trois aspects de ces activités. Il examine en premier lieu le Programme mondial « Future Cities » du Fonds de prospérité. Il aborde ensuite l'initiative intitulée « Renforcer la résilience économique urbaine pendant et après la pandémie de COVID-19 ». Il décrit également l'évolution du programme de pays d'ONU-Habitat au Liban, axé sur le profilage des quartiers et sur une approche par zone de l'urbanisation durable ; l'adaptation des réponses urbaines à trois des crises majeures ; et la riposte à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) en milieu urbain.

2. Le présent rapport offre ainsi au Conseil exécutif d'ONU-Habitat l'occasion d'appréhender les activités d'ONU-Habitat au travers d'une diversité d'approches thématiques et géographiques. Il montre également comment les activités normatives et opérationnelles sont combinées pour favoriser la prospérité et instaurer une meilleure qualité de vie pour tous dans le cadre de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, afin de réaliser les dimensions urbaines des objectifs de développement durable. Le présent rapport rend également compte des répercussions et de l'influence de la pandémie de COVID-19 sur les travaux d'ONU-Habitat dans les domaines thématiques examinés.

---

\* HSP/EB.2021/1.

## II. Programme mondial « Future Cities » du Fonds de prospérité

### A. Introduction

3. La présente section rend compte de la combinaison d'activités normatives et opérationnelles mises en place par ONU-Habitat dans le cadre de l'exécution du Programme mondial « Future Cities » du Fonds de prospérité. Elle précise également l'articulation entre les activités de ce Programme et celles du plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023 ainsi que les mesures prises pour adapter le Programme face à la pandémie de COVID-19. Elle appelle particulièrement l'attention sur le rôle d'ONU-Habitat au sein du Programme en tant que partenaire stratégique prenant notamment part aux efforts de renforcement des capacités. Ce Programme a été élaboré et est géré par le Laboratoire de planification et d'aménagement du milieu urbain au sein de la Section de la planification, des finances et de l'économie du Service des pratiques urbaines de la Division des solutions globales d'ONU-Habitat. Une équipe pluridisciplinaire, faisant partie intégrante du Laboratoire, collabore avec différents bureaux. Le Ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord est le donateur du Programme.

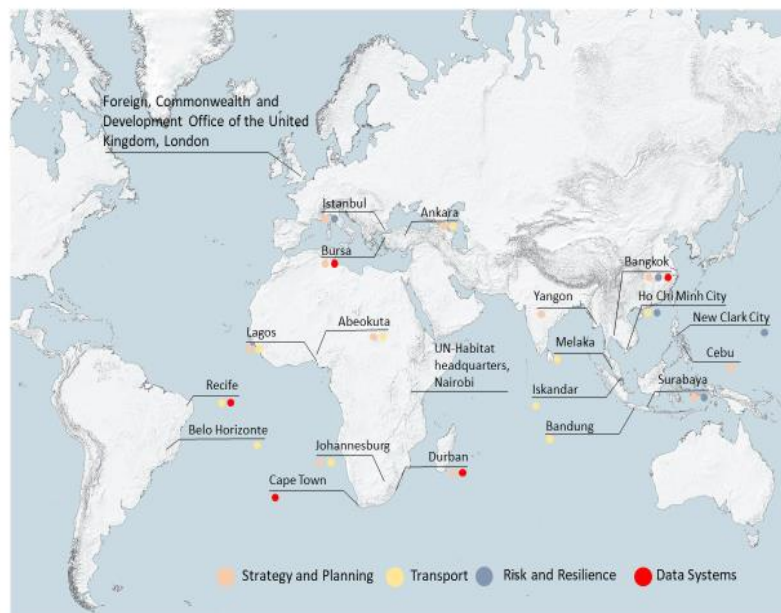
### B. Programme mondial « Future Cities » : objectifs et approche

4. Le Fonds de prospérité, créé en 2015 par le Gouvernement du Royaume-Uni, contribue à promouvoir une croissance économique inclusive dans les pays en développement. Ses grandes priorités consistent notamment à améliorer le climat des affaires ainsi que la compétitivité et le fonctionnement des marchés, à réformer le secteur de l'énergie et le secteur financier, et à renforcer les capacités des gouvernements à lutter contre la corruption. Même si de plus en plus de pays en développement et de villes sont capables de financer eux-mêmes leur développement, beaucoup sont encore confrontés à des défis de taille posés par l'urbanisation rapide, les changements climatiques et les fortes inégalités persistantes, qui touchent surtout les populations pauvres des villes et risquent d'amoindrir les perspectives de croissance à long terme. Le Programme mondial « Future Cities » est un volet spécifique du Fonds de prospérité axé sur la fourniture d'une assistance technique dans le cadre d'un certain nombre d'interventions ciblées visant à promouvoir le développement durable et à accroître la prospérité tout en luttant contre les niveaux élevés de pauvreté urbaine, avec pour ancrage trois piliers thématiques en particulier, à savoir l'aménagement urbain, les transports et la résilience.

5. Le Programme intervient dans 19 villes de 10 pays – Afrique du Sud (Le Cap, Durban, Johannesburg), Brésil (Recife, Belo Horizonte), Indonésie (Bandung, Surabaya), Malaisie (Iskandar, Malacca), Myanmar (Yangon), Nigéria (Abeokuta, Lagos), Philippines (Cebu, New Clark City), Thaïlande (Bangkok), Turquie (Ankara, Bursa, Istanbul) et Viet Nam (Hô Chi Minh-Ville). Au total, 30 projets urbains porteurs de transformation ont été définis et sont en cours d'exécution dans ces villes.

Figure 1

#### Programme mondial « Future Cities » : villes participantes et principaux domaines thématiques



6. Ce Programme, dont le coût est estimé à 80 millions de livres (soit environ 100 millions de dollars en 2019), est mis en œuvre par des partenaires du secteur privé, en collaboration avec ONU-Habitat, partenaire stratégique prenant notamment part aux efforts de renforcement des capacités. Les accords passés entre le donateur et ONU-Habitat prévoient un appui d'un montant total d'environ 13 millions de dollars.
7. Le Programme est organisé en trois phases interconnectées :
- a) La phase de développement stratégique (d'avril à décembre 2018), au cours de laquelle ONU-Habitat a contribué à l'identification et à la définition des 30 projets à visée spécifique en élaborant des rapports contextuels sur les villes, des cahiers des charges, des documents d'orientation et des produits normatifs, mais aussi en organisant des charrettes et des ateliers avec les autorités municipales pour susciter la compréhension et l'adhésion nécessaires ;
  - b) La phase de transition (de janvier à septembre 2019), au cours de laquelle ONU-Habitat a participé à l'évaluation technique des partenaires du secteur privé susceptibles de jouer un rôle, a recueilli et partagé des données, et élaboré des projets de structure de gouvernance pour les 30 projets. Les deux premières phases, entreprises en collaboration avec un partenaire professionnel et un partenaire universitaire, ont permis d'enrichir et de structurer la phase de mise en œuvre ;
  - c) La phase de mise en œuvre (de septembre 2019 à mars 2022), au cours de laquelle ONU-Habitat a pour mission d'apporter des conseils stratégiques et de formuler des recommandations techniques propres à assurer la qualité des projets en cours d'exécution, tout en les alignant sur le Nouveau Programme pour les villes et les objectifs de développement durable. Grâce à son action normative et à ses activités de renforcement des capacités, ONU-Habitat favorise une plus grande appropriation et une meilleure gestion au niveau des villes. En sa qualité de partenaire stratégique œuvrant au renforcement des capacités auprès du Ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement, ONU-Habitat dispense des conseils stratégiques et techniques aux partenaires du Programme, notamment aux 19 autorités municipales (bénéficiaires) et aux cinq partenaires du secteur privé (avec lesquels le Ministère a conclu un contrat), ainsi qu'au Ministère, qui a la haute main sur le Programme.
8. Le Programme mondial « Future Cities » a pour principal objectif de promouvoir des environnements urbains durables, plus sûrs et plus résilients face aux catastrophes, propres à favoriser une croissance économique inclusive, à faire reculer la pauvreté, à réduire les inégalités entre les sexes et à accroître la mobilité. Son objectif secondaire est d'assurer la durabilité des perspectives et des relations économiques mutuellement avantageuses dans les secteurs où le Royaume-Uni jouit d'un avantage comparatif, avec, pour conséquence, une augmentation de ses exportations vers les villes bénéficiant du Programme.
9. L'objectif général poursuivi par ONU-Habitat à travers ce Programme est de mettre en place des méthodes améliorées de planification et de gestion destinées à s'assurer que les projets contribuent à une urbanisation durable pour tous. La théorie du changement qui sert de fondement et de fil conducteur à cet objectif fixe des résultats intermédiaires sur la base desquels les autorités municipales s'approprient les projets considérés et en assurent la gestion. Des stratégies sont également élaborées pour poursuivre les projets au-delà du calendrier du Programme. L'impact global recherché ne devrait être visible que plusieurs années après la conclusion du Programme.
10. ONU-Habitat a notamment pour rôle et responsabilités de dispenser au Comité stratégique du Programme, mis en place au sein du Ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement, des conseils pour assurer l'alignement du Programme sur les objectifs généraux d'ONU-Habitat et les objectifs de développement durable, ainsi que l'alignement des produits sur les résultats des projets, ce qui inclut des conseils d'experts sur les risques programmatiques et sur les normes d'assurance qualité ; de dispenser au Ministère des conseils stratégiques, directifs et techniques au niveau local ; et d'aider les villes à devenir des clients éclairés et à étoffer les moyens généraux dont elles disposent pour exécuter le Programme. Vu sous cet angle, ONU-Habitat contribue essentiellement à la réalisation de l'objectif principal du Programme.
11. Dans le cadre du Programme, ONU-Habitat contribue à la concrétisation de trois résultats escomptés et interconnectés, à savoir :
- a) Conseils stratégiques et recommandations techniques, notamment dans le cadre du contrôle de la qualité des 30 projets porteurs de transformation et de l'application de l'outil d'évaluation des projets relatifs aux objectifs de développement durable ;

b) Volet programmatique consacré au renforcement des capacités visant à faire mieux connaître et comprendre l'urbanisation durable pour tous, grâce notamment à des sessions thématiques, des événements conçus sur mesure organisés dans les pays, des échanges et d'autres moyens de formation, en collaboration avec le partenaire d'exécution, à savoir le Groupe consultatif britannique sur l'environnement bâti ;

c) Gestion des connaissances, incluant des réunions d'experts, des produits normatifs, une plateforme de gestion des connaissances et une stratégie globale de communication et d'amélioration de la visibilité.

Dans les trois domaines d'appui, les interventions sont axées sur l'aménagement urbain, les transports et la résilience.

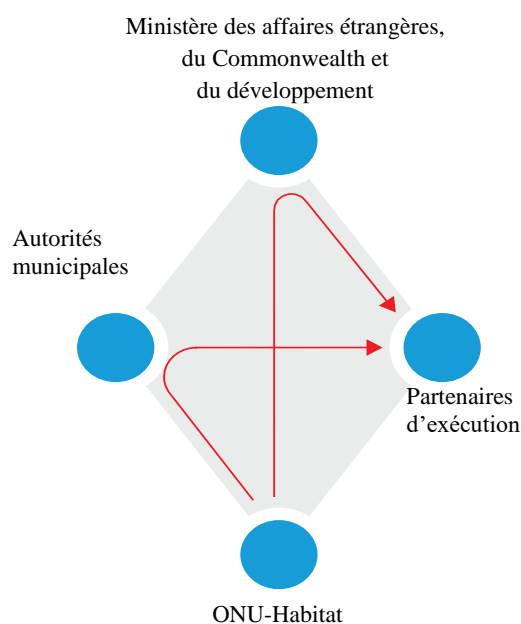
12. ONU-Habitat appuie le Programme en vue de stimuler le développement au niveau local et de trouver de nouvelles solutions pour faire face aux problèmes qui se font jour à l'échelle de la planète. Par exemple, en rendant les normes et règles techniques mondiales accessibles au niveau local au moyen de l'outil d'évaluation des projets relatifs aux objectifs de développement durable, les autorités locales participantes sont en mesure d'adopter des cadres mondiaux tels que le Nouveau Programme pour les villes et les objectifs de développement durable dans un contexte d'action concret. Le renforcement des capacités des autorités locales en tant que clients peut améliorer l'efficacité des partenaires du secteur privé et accroître l'impact potentiel des projets. À travers l'échange et l'apprentissage, les potentialités et synergies de développement peuvent être exploitées et utilisées pour stimuler le développement et susciter le changement. La production et l'échange de connaissances entre les parties prenantes aux niveaux local et mondial peuvent contribuer à faciliter l'adaptation et la transposition des meilleures pratiques.

13. Le Laboratoire de planification et d'aménagement du milieu urbain d'ONU-Habitat a adopté une approche intégrée, interdisciplinaire et à visée spécifique afin de favoriser le développement urbain durable et inclusif à différentes échelles (locale, régionale et internationale). Les autorités municipales bénéficient de conseils stratégiques et d'un renforcement des capacités sur la base de connaissances mondiales fondées sur des données factuelles.

14. La composition et l'organisation du Programme permettent à ONU-Habitat de combiner deux axes de travail : normatif et opérationnel. Grâce à la collaboration et au dialogue qu'il entretient avec les partenaires du secteur privé, ONU-Habitat est en mesure de tirer parti de l'expertise collective existant au sein du Programme et d'aller à la rencontre d'un public plus large afin de partager des retours d'expérience.

Figure 2

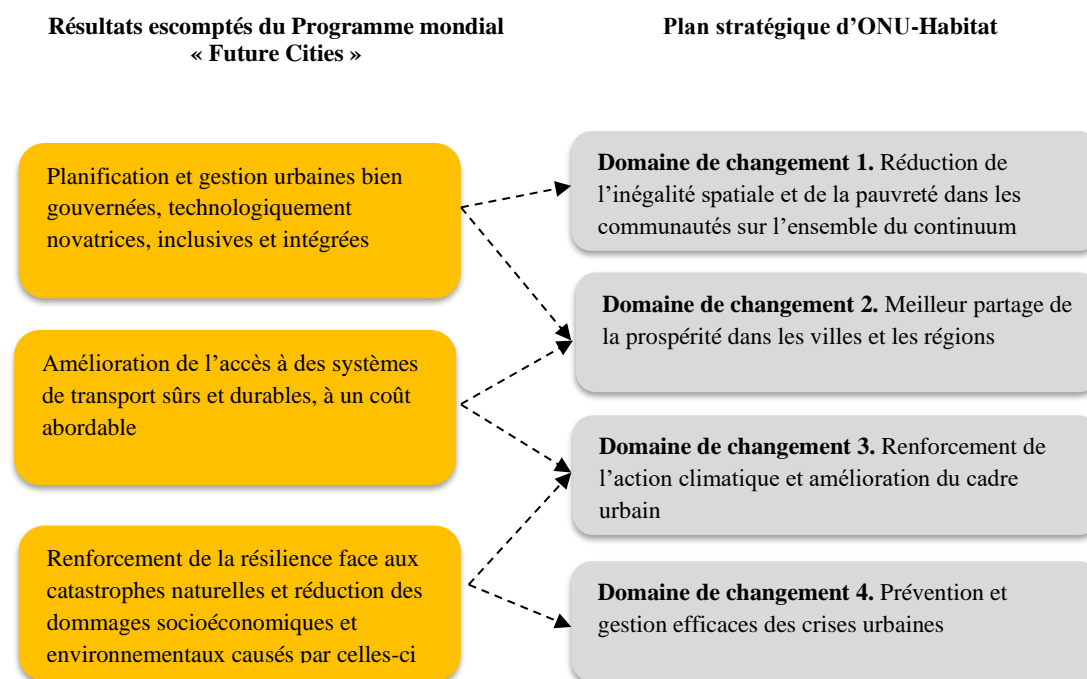
**Approche d'ONU-Habitat chargée de dispenser des conseils stratégiques au donateur et des conseils techniques et directifs aux autorités municipales visant à orienter les projets exécutés par les partenaires du secteur privé**



15. Conformément au plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023, le Programme contribue principalement à réduire les inégalités spatiales et la pauvreté dans les communautés sur l'ensemble du continuum urbain-rural (sous-programme 1). Plusieurs des 30 projets promeuvent un accès plus large et équitable à la mobilité durable et l'aménagement d'espaces publics, mais aussi la croissance et la régénération effectives des établissements humains. Toutefois, le Programme est aussi clairement en phase avec le meilleur partage de la prospérité (sous-programme 2) ainsi qu'avec le renforcement de l'action climatique et l'amélioration de l'environnement urbain (sous-programme 3).

Figure 3

**Relations entre les résultats escomptés du Programme mondial « Future Cities » et les domaines de changement du plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020-2023**



16. L'approche d'ONU-Habitat fait fond sur les efforts déployés pour articuler les axes de travail opérationnels au niveau local avec les activités programmatiques, ainsi qu'avec le dialogue mondial sur l'urbanisation durable. Les expériences acquises et les enseignements tirés au niveau local (dans 19 villes, où sont exécutés 30 projets portant sur trois domaines thématiques) orientent l'élaboration des produits normatifs, qui, associés aux connaissances mondiales existantes, orientent quant à eux les processus sur le terrain.

17. Le Programme est géré par une équipe interdisciplinaire implantée au Laboratoire de planification et d'aménagement du milieu urbain. Pour garantir l'efficacité et l'efficience de son exécution, le Laboratoire a fait appel à des conseillers stratégiques locaux dans chacun des pays concernés en vue de pouvoir communiquer et dialoguer directement avec les autorités locales et les partenaires du secteur privé. En outre, le Programme collabore avec les bureaux régionaux et les bureaux de pays d'ONU-Habitat, ainsi qu'avec des experts du siège, dans les domaines du renforcement des capacités, des services de base, des terres et du logement, ainsi que des communications et des médias, le cas échéant.

18. ONU-Habitat a déployé le Laboratoire de planification et d'aménagement du milieu urbain afin de rassembler les compétences nécessaires pour répondre avec souplesse aux besoins en matière de prestation de services et aux questions qui émergent au fil du temps. Ce laboratoire collabore avec le donateur, les bénéficiaires et les partenaires du secteur privé, et fait appel, si besoin est, à des compétences internes supplémentaires, de sorte à mobiliser les capacités techniques existantes et les connaissances des pays pour répondre promptement aux questions émergentes.

### C. Réalisations du Programme mondial « Future Cities »

19. Au cours de la phase de développement stratégique (d'avril à décembre 2018), 30 projets urbains porteurs de transformation, répartis dans 19 villes de 10 pays, ont été identifiés. Afin d'enrichir, de structurer et d'étayer davantage la phase de mise en œuvre, ONU-Habitat a généré les produits suivants :

- a) Trente cahiers des charges associés aux projets urbains sur la planification, la mobilité, la résilience et les systèmes de données urbaines, étayés par 19 rapports contextuels sur les villes considérées ;
- b) Dix-neuf évaluations de la viabilité technique donnant une vue d'ensemble initiale de la faisabilité et de l'impact potentiel des projets au niveau local ;
- c) Huit documents modulaires thématiques, cinq documents d'orientation et deux rapports normatifs qui alimentent la phase de mise en œuvre et en jettent les bases, incluant des évaluations de la viabilité des projets et des évaluations des capacités professionnelles et de la maturité des marchés dans les villes considérés<sup>1</sup> ;
- d) Une semaine de formation au niveau programmatique dispensée aux responsables municipaux représentant les 19 villes, sur la base d'une évaluation des capacités professionnelles et de la maturité des marchés dans chacune de ces 19 villes ;
- e) Activités de cartographie et de mobilisation des parties prenantes, incluant l'organisation de 20 charrettes et 19 ateliers de validation à l'intention des fonctionnaires municipaux et des représentants locaux du Ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement.

20. En 2019, il a été procédé à une évaluation interne de la pertinence et de l'état d'avancement des activités d'appui au Programme menées par ONU-Habitat. Les principales conclusions ont mis en évidence l'utilité du rôle joué par ONU-Habitat dans ce Programme et dans d'autres programmes analogues, tout en reconnaissant la nécessité d'adopter une approche efficace et souple pour exécuter un programme aussi complexe en si peu de temps. Les résultats de l'évaluation indiquaient qu'il était indispensable d'appliquer une théorie du changement et de s'en servir de mécanisme directeur et que la mobilisation des principales parties prenantes locales dès le début du processus permettrait de remporter leur adhésion et de s'assurer de leur engagement en faveur de Programme, et contribuerait également à réduire les risques et les obstacles pouvant empêcher d'accroître son impact.

Figure 4

**Vue d'ensemble de la portée de la mobilisation, des activités et de la participation pendant la phase de développement stratégique**



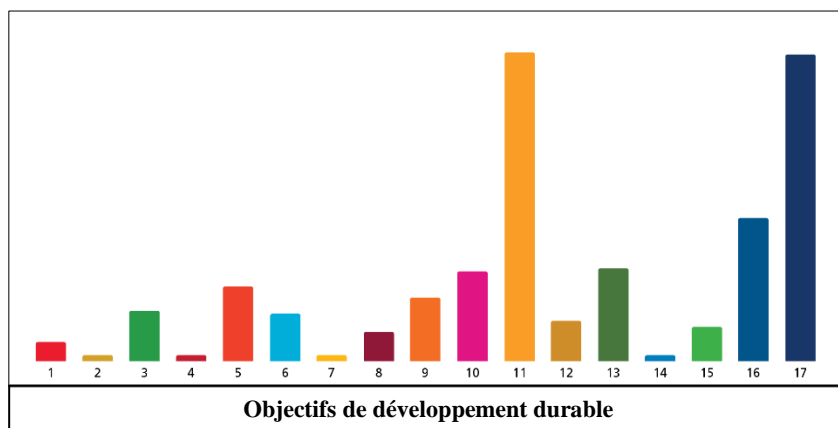
21. Pendant la phase de transition (de janvier à septembre 2019), ONU-Habitat a aidé à préparer les principales parties prenantes locales aux activités de mise en œuvre et à faciliter l'entrée en fonctions sans heurts des partenaires du secteur privé sélectionnés dans le cadre du Programme. ONU-Habitat a également dispensé des conseils techniques au Ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement dans le cadre de l'évaluation des offres visant à sélectionner les partenaires du secteur privé, et a élaboré une structure de gouvernance pour chacun des 30 projets, constitué des ensembles de données et réuni d'autres informations clefs à mettre à la disposition des partenaires d'exécution.

<sup>1</sup> Ces produits, ainsi que d'autres ressources, sont disponibles à l'adresse suivante : [www.globalfuturecities.org/knowledge](http://www.globalfuturecities.org/knowledge).



Figure 5

**Exemple de génération d'un profil, unique pour chaque projet, en ce qui concerne les objectifs de développement durable grâce à l'outil d'évaluation des projets relatifs aux objectifs de développement durable : profil généré pour le projet Healthy Streets (« Des rues saines ») mis en œuvre à Çankaya dans la province d'Ankara (Turquie)**



22. Les principaux produits générés depuis le lancement de la phase de mise en œuvre en septembre 2019 sont les suivants :

a) Un cadre et une méthodologie ont été élaborés et mis en place afin de garantir la qualité des projets urbains et de les aligner le plus possible sur les dimensions urbaines des objectifs de développement durable. Ce cadre est désigné par le terme « outil d'évaluation des projets relatifs aux objectifs de développement durable<sup>2</sup> » ;

b) Les capacités des représentants officiels des 19 villes ont été renforcées, ce qui leur a permis de procéder à des évaluations qualitatives en se fondant sur les indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable pendant la phase de mise en œuvre des projets ;

c) ONU-Habitat a examiné, au regard des indicateurs relatifs aux objectifs de développement durable, les produits techniques devant être fournis par les partenaires du secteur privé prenant part aux 30 projets urbains, ce qui a permis de déterminer leur impact futur potentiel ;

d) Cinq partenaires internationaux du secteur privé ont bénéficié de recommandations techniques visant à améliorer la qualité des 30 projets urbains afin d'avancer sur la voie des objectifs de développement durable au niveau local ;

e) Une plateforme de gestion des connaissances a été élaborée et mise en place pour faciliter les échanges entre les partenaires du Programme, ainsi que pour communiquer et diffuser les informations et documents pertinents destinés à un public plus large. Cette plateforme ([www.globalfuturecities.org/](http://www.globalfuturecities.org/)) est directement reliée à la plateforme du Nouveau Programme pour les villes d'ONU-Habitat ([www.urbanagendaplatform.org/](http://www.urbanagendaplatform.org/)), en vue d'établir un dialogue avec un plus large public à l'échelle mondiale ;

f) Une note de cadrage a été élaborée pour répertorier les produits normatifs pouvant être générés dans le cadre du Programme. D'autres formats de produits normatifs ont également été envisagés, par exemple, les plateformes numériques, les applications, les podcasts, les manuels et les outils interactifs en ligne ;

g) Un volet programmatique consacré au renforcement des capacités et ciblant les partenaires du Programme, y compris les autorités locales, a été mis au point en collaboration avec le partenaire d'exécution, à savoir le Groupe consultatif britannique sur l'environnement bâti, et doit être lancé en janvier 2021.

23. Parmi les exemples de la contribution d'ONU-Habitat aux 30 projets définis, on peut mentionner les suivants :

a) À Çankaya dans la province d'Ankara (Turquie), un plan stratégique pour le projet Healthy Streets (« Des rues saines ») a été élaboré afin d'améliorer le caractère intégrateur des espaces publics, en particulier des rues. Ce plan a été mis au point par le partenaire du secteur privé (Arup) sur la base de l'outil d'évaluation des projets relatifs aux objectifs de développement durable

<sup>2</sup> Disponible à l'adresse suivante : <https://www.globalfuturecities.org/sdg-project-assesment-tool>.

d'ONU-Habitat. Par la suite, Arup s'est vu décerner le Prix d'excellence pour la région Europe dans le cadre de cette réalisation. Grâce à l'application de l'outil d'évaluation des projets, les partenaires aux Philippines (à Cebu et à New Clark City) ont été sensibilisés à l'importance d'adopter une approche inclusive et axée sur les droits de l'homme en matière d'offre de logements ;

b) À Lagos (Nigéria), ONU-Habitat, en procédant à des examens techniques et en appliquant l'outil d'évaluation des projets relatifs aux objectifs de développement durable, veille à la bonne exécution d'un projet de transport par voie navigable faisant appel à des services de ferry, dont l'objectif est de contribuer à un système de transport multimodal qui devrait permettre de réduire les embouteillages et les émissions de gaz à effet de serre. Les personnes vivant dans des implantations sauvages et les opérateurs de bateaux du secteur informel devraient particulièrement bénéficier de ce projet, qui leur offre des solutions de mobilité plus sûres et plus sécurisées, ainsi que des possibilités d'emploi ;

c) À Durban (Afrique du Sud), l'outil d'évaluation des projets relatifs aux objectifs de développement durable a facilité l'intégration des aspects d'inclusion sociale, de durabilité et d'efficacité dans un projet de collecte de données urbaines.

24. La pandémie de COVID-19 a eu un impact important sur le Programme tout au long de l'année 2020. Tandis que l'ensemble des villes et des pays participants ont continué de s'investir en faveur du Programme, en se heurtant toutefois à des difficultés, la plupart des activités et des axes d'intervention ont été repensés pour permettre l'adoption de modalités de travail en ligne. ONU-Habitat a réalisé une évaluation initiale des risques associés aux conséquences potentielles de la pandémie et a en outre dispensé au Ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement des conseils et des recommandations stratégiques dans une note sur les occasions à saisir et les enseignements à tirer dans le contexte de la pandémie de COVID-19 (« COVID-19 : opportunities and learnings »). L'évaluation des risques établie a mis en exergue l'importance d'accéder à des données socioéconomiques au niveau local et de les sécuriser, ainsi que d'assurer l'inclusivité et la représentativité de l'ensemble des citoyens dans les jeux de données. En outre, des conseils ont été fournis en ce qui concerne les possibilités d'adaptation du Programme pour faire face à la pandémie. Par exemple, le Programme a apporté son soutien à la ville du Cap pour lui permettre d'approfondir ses travaux sur les données urbaines afin d'améliorer sa riposte à la pandémie de COVID-19.

25. En raison de l'incidence négative de la pandémie sur le revenu national brut du Royaume-Uni, l'aide publique au développement de ce pays a fait l'objet, en 2020, d'un processus de redéfinition des priorités budgétaires. Dans le cadre de ce processus, il a été demandé au Programme mondial « Future Cities », y compris à ses partenaires du secteur privé, de revoir certains volets programmatiques. Ce réexamen a eu des répercussions sur les travaux menés à l'échelle nationale, car les dates de clôture des projets exécutés dans certains pays s'en sont trouvées anticipées. À la demande du Ministère des affaires étrangères, du Commonwealth et du développement, ONU-Habitat a entrepris un processus analogue de révision. Il a été proposé de réduire ou de supprimer deux tiers des éléments normatifs prévus en 2021.

## **D. Perspectives du Programme mondial « Future Cities »**

26. ONU-Habitat entend accroître l'impact du Programme sur la réalisation des objectifs de développement durable en procédant à une évaluation continue des produits techniques devant être fournis par les partenaires du secteur privé et en formulant des recommandations techniques et stratégiques pendant la mise en œuvre des projets. ONU-Habitat générera des produits normatifs afin d'étayer les connaissances et de dégager les enseignements à retenir des travaux menés par les partenaires du Programme en lien avec les thèmes prédominants au sein des 19 villes participantes, tels que l'adaptation des objectifs de développement durable aux contextes locaux, l'aménagement urbain, les transports, la résilience et les villes intelligentes. Les activités de renforcement des capacités et d'apprentissage à l'intention des responsables municipaux se poursuivront. ONU-Habitat prévoit une augmentation de l'utilisation de la plateforme de gestion des connaissances et envisage d'améliorer les modalités d'échange de savoirs et d'apprentissage par les pairs entre villes. ONU-Habitat continue d'appliquer une méthode empreinte de souplesse dans le cadre de l'exécution du Programme afin de s'adapter au contexte changeant lié à la pandémie de COVID-19 et à ses effets sur les villes et pays participants.

27. L'impact à long terme du Programme devrait favoriser un développement économique solidaire et une meilleure qualité de vie des citoyens des villes et pays participants. Il y a lieu d'espérer un recul de la pauvreté ainsi qu'une amélioration de l'accès aux services et aux débouchés économiques. Tout en permettant de progresser sur la voie de la réalisation des objectifs de



développement durable, le Programme pourrait également favoriser l'établissement de relations d'affaires entre les acteurs privés et publics, y compris ceux implantés au Royaume-Uni. Par ailleurs, l'outil d'évaluation des projets relatifs aux objectifs de développement durable devrait s'avérer utile pour des projets ne relevant pas du Programme mondial « Future Cities », par exemple dans le cadre du programme phare « Les villes et les objectifs de développement durable » (Villes ODD) d'ONU-Habitat. Conformément à la stratégie de communication mise au point par le Programme mondial « Future Cities », ONU-Habitat prévoit de poursuivre ses activités de sensibilisation et d'information en faveur de l'urbanisation durable, notamment avec le dessein de permettre aux bénéficiaires d'établir des contacts et de dialoguer entre eux.

28. Grâce à sa conception, à son organisation et à son interdisciplinarité, le Programme mondial « Future Cities » a prouvé sa grande utilité pour ce qui est de faire avancer le programme mondial d'urbanisation. ONU-Habitat a montré qu'il permettait de concilier les différents intérêts et objectifs, de renforcer les capacités des acteurs et des bénéficiaires locaux, de favoriser l'appropriation des interventions proposées à l'échelon local et, dans le même temps, d'encourager les partenaires à œuvrer à la réalisation des objectifs de développement durable et du Nouveau Programme pour les villes. Il y a lieu d'espérer que les résultats de ce Programme, exécuté avec l'appui d'ONU-Habitat, contribuent à faire avancer le débat mondial sur l'urbanisation durable et mettent en évidence les effets concrets des interventions urbaines stratégiques sur la réalisation des objectifs de développement durable.

### **III. Projet intitulé « Renforcer la résilience économique urbaine pendant et après la pandémie de COVID-19 »**

#### **A. Introduction**

29. La présente section est consacrée aux travaux menés au titre de l'initiative mondiale conjointe « Renforcer la résilience économique urbaine pendant et après la pandémie de COVID-19 » lancée dans le cadre du Programme mondial pour la résilience des villes d'ONU-Habitat. Cette initiative se veut une réponse à la grave crise socioéconomique et sanitaire provoquée par la pandémie de COVID-19 et vise à assurer un relèvement durable, inclusif et vert après la crise ainsi qu'à renforcer les capacités des administrations locales à résister à des chocs analogues à l'avenir. La présente section retrace l'historique, les réalisations et les perspectives d'avenir de cette initiative.

#### **B. « Renforcer la résilience économique urbaine pendant et après la pandémie de COVID-19 » : objectifs et approche**

30. Les zones urbaines contribuent pour plus de 80 % à la production économique mondiale. Or, plus de 95 % des cas de COVID-19 recensés y ont été répertoriés, ce qui fait qu'une grande partie de leur activité économique s'est arrêtée par suite des mesures mises en place pour endiguer la pandémie. Cette situation a eu de graves répercussions économiques et financières dans les zones urbaines, entraînant par exemple la destruction d'un grand nombre d'emplois et un chômage massif, une baisse des recettes des collectivités locales et d'énormes pertes de productivité et d'activité commerciale. Cette crise se traduit par une régression dans la lutte contre la pauvreté. En 2020, elle a fait passer environ 71 à 100 millions de personnes sous le seuil de pauvreté extrême et a aggravé les inégalités, en particulier dans les pays en développement.

31. Pour faire face à la crise, assurer un relèvement durable, inclusif et vert, et renforcer les capacités des administrations locales à résister à des chocs analogues à l'avenir, les commissions régionales de l'Organisation des Nations Unies (la Commission économique pour l'Europe, la Commission économique pour l'Afrique, la Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes et la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique), ainsi que le Fonds d'équipement des Nations Unies et ONU-Habitat, par le biais de son Programme mondial pour la résilience des villes, mettent en œuvre le projet intitulé « Renforcer la résilience économique urbaine pendant et après la pandémie de COVID-19 », dont le calendrier s'étend de juillet 2020 à décembre 2021.

32. Ce projet s'appuie sur la note de synthèse du Secrétaire général concernant la COVID-19 en milieu urbain, qui appelle l'attention sur la nécessité de renforcer les moyens d'action des administrations locales ainsi que la résilience au niveau des collectivités et des villes, dont le rôle est central sur le chemin du relèvement. Il s'appuie également sur le rapport sur le Cadre des Nations Unies pour la réponse socioéconomique immédiate à la COVID-19, et vise à promouvoir le principe adopté par les Nations Unies selon lequel il faut « reconstruire en mieux », en élaborant des mesures à l'appui de l'aménagement et de l'édification de villes plus résilientes. L'initiative conjointe examinée préconise une approche multirisque, multisectorielle et multipartite afin de favoriser l'essor d'une économie verte et circulaire, de mettre fin aux inégalités et de venir en aide aux groupes les plus vulnérables.

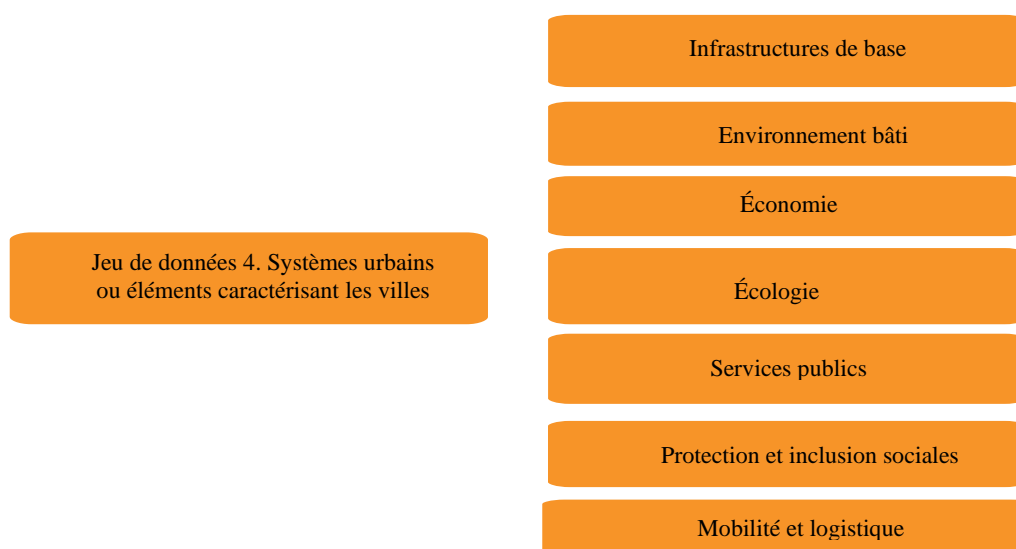
33. Le Programme mondial pour la résilience des villes d'ONU-Habitat agit à titre de partenaire technique du projet, en mettant à profit sa position de centre de connaissances et de promotion de la résilience urbaine, l'expérience qu'il a acquise en aidant les administrations locales à devenir plus résilientes, et son vaste réseau de villes.

34. Ce Programme a été créé en 2014 afin d'institutionnaliser et d'intégrer les concepts de résilience urbaine et de réduction des risques dans les activités d'analyse et de planification visant à faciliter le renforcement de la résilience des villes et autres établissements humains. Il a pour mission d'œuvrer en faveur de la résilience aux côtés de ses partenaires en élaborant avec ces derniers une vision partagée et en appelant à une mise en commun des ressources pour concevoir, développer et mettre en œuvre des mesures inclusives et vertes de résilience et de durabilité, et ainsi améliorer les conditions de vie pour tous grâce à la place privilégiée accordée aux mesures d'atténuation adaptatives en faveur des personnes en situation de vulnérabilité dans les zones urbaines. Ce Programme constitue le volet coopération technique des activités d'ONU-Habitat dans le domaine de la résilience urbaine et s'attache à rendre les villes résilientes en assurant un appui aux administrations locales, notamment en leur permettant de se préparer aux chocs et aux tensions, d'y faire face et de s'en relever et en les mettant sur la voie du développement durable.

35. Il applique une méthode globale et fondée sur des données factuelles afin de générer des profils graphiques à partir des données, et de formuler des recommandations sur les mesures à prendre pour promouvoir la résilience et la durabilité. La méthodologie et les orientations s'y rattachant aident les administrations locales à réaliser les objectifs fixés dans les cadres intergouvernementaux adoptés à l'échelle mondiale.

Figure 6

**Éléments œuvrant à la résilience urbaine du jeu de données 4 du Programme mondial pour la résilience des villes\***



\* Des données relatives à ces sept systèmes urbains sont rassemblées afin d'établir un diagnostic transversal sur le développement urbain fondé sur la résilience.

36. Depuis 2014, le Programme mondial a établi des profils complets de résilience des villes à différentes échelles dans les pays suivants : Brésil, Espagne, Fédération de Russie, Mozambique, Paraguay, Sénégal et Vanuatu. Le Programme a également mené diverses activités de sensibilisation et de formation au Chili, au Costa Rica, au Mexique, en Norvège, aux Philippines, au Portugal, en

Roumanie et au Royaume-Uni, et a accueilli, à plusieurs reprises, la Semaine de la résilience de Barcelone. Actuellement, il participe activement aux travaux de plusieurs alliances et réseaux multipartites dynamiques, associant plus de 100 institutions aux niveaux local, national, régional et international, notamment des instances de direction et de décision, des centres de recherche, des universités et des organisations de la société civile.

### C. Réalisations d'ONU-Habitat et de ses partenaires en matière de renforcement de la résilience économique urbaine

37. Grâce aux travaux de renforcement de la résilience économique urbaine que le Programme mondial pour la résilience des villes et ses partenaires ont menés, notamment en formant les responsables des administrations locales aux concepts et aux diagnostics de résilience urbaine et en les aidant à concevoir et à mettre en œuvre des plans de relance économique et financière durables et inclusifs, les conditions de vie d'environ 44 millions de personnes vivant dans les 16 villes participantes et les zones métropolitaines les entourant ont été indirectement améliorées.

38. La pandémie de COVID-19 a placé les villes du monde entier face à des défis économiques sans précédent. Si les villes ont été touchées de différentes manières selon leur structure économique, leur exposition aux marchés mondiaux et leur santé financière, elles ont pratiquement toutes été confrontées à un recul de la production économique et de l'emploi, ainsi qu'à un rétrécissement de leur marge de manœuvre budgétaire et à une pression croissante sur les finances publiques. Toutefois, les analyses ont confirmé qu'une plus grande résilience permet aux villes d'atténuer davantage les conséquences négatives de la pandémie et de mieux préparer le relèvement. Les villes résilientes présentent les grandes caractéristiques suivantes : une gouvernance efficace, inclusive et participative (Barcelone [Espagne] ; et Subang Jaya [Malaisie]) ; des partenariats avec l'administration centrale et les administrations régionales (Accra, Lima et Suva) ; des moyens fiables de prestation de services permettant d'adapter rapidement la façon de procéder aux circonstances (Barcelone [Espagne] ; et Teresina [Brésil]) ; des infrastructures résilientes de qualité (Barcelone [Espagne] ; Beyrouth ; et Teresina [Brésil]) ; des systèmes robustes de gestion des finances publiques (Barcelone [Espagne] ; et Tirana) ; et une coopération étroite avec le secteur privé, aussi bien structuré que non structuré (Accra ; Alexandrie [Égypte] ; Beyrouth ; Lima ; Tirana ; et Subang Jaya [Malaisie]). Les villes résilientes se caractérisent aussi par leur engagement de « ne laisser personne de côté » et les efforts systématiques qu'elles consentent pour étendre les services à tous les groupes de population, y compris les groupes vulnérables et défavorisés.

39. Plus de 70 participants venant des 16 villes mettant en œuvre le projet ont bénéficié d'une formation et d'un appui techniques sous la forme de matériels didactiques élaborés par le Programme mondial pour la résilience des villes et le Fonds d'équipement des Nations Unies et destinés à être utilisés dans le cadre des activités de diagnostic, d'analyse et de planification de la résilience économique urbaine afin de pouvoir prendre des décisions éclairées sur la marche à suivre pour assurer le relèvement après la crise socioéconomique et sanitaire provoquée par la pandémie de COVID-19 en appliquant des stratégies vertes et inclusives axées sur les personnes en situation de vulnérabilité.

Figure 7

**Carte indiquant les 16 villes qui mettent en œuvre le projet « Renforcer la résilience économique urbaine pendant et après la pandémie de COVID-19 »**



40. Au niveau régional, plusieurs plateformes de parties prenantes visant à promouvoir le développement des capacités et l'échange de connaissances sur les aspects socioéconomiques de la résilience urbaine sont progressivement mises en place sur la période 2020–2021 dans les régions desservies par les commissions régionales de l'Organisation des Nations Unies.

41. Au niveau local, les expériences, pratiques et innovations des villes en lien avec les mesures économiques et financières qu'elles ont prises pour faire face à la pandémie de COVID-19 ont été rassemblées par le Programme mondial pour la résilience des villes qui en a fait la synthèse dans la publication intitulée « *Global Compendium of Practices on Local Economic and Financial Recovery* » (« Inventaire mondial de pratiques pour le redressement économique et financier à l'échelon local »), dans laquelle sont présentées des études de cas sur les 16 villes mettant en œuvre le projet, ainsi que sur d'autres villes participantes (disponible à l'adresse suivante : <https://urbanresiliencehub.org/urban-economic-resilience-covid-19/#gcp>).

42. À travers une série de quatre ateliers mondiaux, qui ont réuni plus de 500 participants, ONU-Habitat a contribué à sensibiliser les parties prenantes des administrations locales à la résilience, au partage et à la gestion des connaissances, ainsi qu'au renforcement des capacités techniques. Ces ateliers ont permis aux responsables municipaux et aux autres parties prenantes des administrations locales d'entamer un dialogue avec d'autres autorités locales de leurs régions et du monde entier et de tirer, à travers celui-ci, les enseignements des expériences de leurs homologues.

#### **D. Perspectives en matière de résilience économique urbaine se dessinant autour des futurs travaux d'ONU-Habitat**

43. La stratégie du Programme mondial d'ONU-Habitat pour la résilience des villes pour la période 2020–2030 est de donner des orientations en vue de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes afin de réaliser les objectifs de développement durable, dans le respect du Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015–2030) et de l'Accord de Paris. La crise liée à la COVID-19 a révélé certaines des faiblesses socioéconomiques des villes. La primauté accordée à une approche multirisque s'est révélée efficace. Avant la crise pandémique, le Programme mondial n'appliquait pas la même rigueur à l'analyse des effets économiques que celle dont il fait preuve depuis le début de cette crise. Le modèle de la résilience urbaine a donc gagné du terrain dans le domaine de la résilience économique.

44. La conceptualisation du renforcement de la résilience urbaine est un autre concept majeur que la crise pandémique actuelle a fait naître. Le fossé existant depuis toujours entre les interventions humanitaires et les actions destinées à favoriser le développement n'a plus lieu d'être, ce qui se vérifie à travers la crise causée par la COVID-19. La construction de villes durables et résilientes fait ressortir le lien qui existe entre les disciplines axées sur l'action humanitaire et celles axées sur le développement dans les zones urbaines. L'approche, prenant en considération l'ensemble des chocs et stress potentiels, adoptée par ONU-Habitat pour édifier des villes résilientes s'est avérée être un moyen efficace de soutenir tout processus d'urbanisation.

45. Dans la prochaine phase, ONU-Habitat prévoit d'axer ses travaux sur les aspects suivants :

a) *Établir et parachever les profils de résilience des villes.* En sus de ses travaux initiaux sur la résilience économique, le Programme mondial pour la résilience des villes a l'intention de poursuivre la collaboration avec les villes qui mettent en œuvre le projet « Renforcer la résilience économique urbaine pendant et après la pandémie de COVID-19 » afin d'établir et de parachever leurs profils de résilience au moyen d'une analyse complète faisant partie intégrante de son approche ;

b) *Étendre son action à d'autres villes.* Le Programme mondial entend étendre son soutien à des villes présentant des contextes sociaux, spatiaux et politiques différents afin d'assurer une mise en œuvre à plus grande échelle. À cette fin, il devra adapter les supports de formation en ligne pour en faire des matériels didactiques à usage collectif disponibles dans plusieurs langues officielles de l'Organisation des Nations Unies afin d'atteindre un public plus large, en étroite collaboration avec les bureaux régionaux et bureaux de pays d'ONU-Habitat, et en partenariat avec d'autres entités des Nations Unies ;

c) *Renforcer la collaboration au sein du système des Nations Unies, notamment avec les commissions économiques régionales.* Il faudra à cette fin poursuivre la mise en place d'une plaque tournante pour l'échange de connaissances et la sensibilisation en matière de résilience urbaine. En s'appuyant sur l'expérience qu'il a acquise en aidant les administrations locales à rendre les villes plus résilientes, ainsi que sur son vaste réseau de villes et les liens qu'il entretient avec celles-ci, ONU-Habitat, par le biais de son Programme mondial pour la résilience des villes, renforcera ses partenariats au niveau régional, en particulier avec les commissions économiques régionales de l'ONU

et les autres entités des Nations Unies, en vue de mettre en œuvre la Stratégie à l'échelle du système des Nations Unies sur le développement urbain durable.

## IV. Programme de pays pour le Liban

### A. Contexte

46. La présente section passe en revue les activités du programme de pays d'ONU-Habitat pour le Liban, en mettant un accent particulier sur l'intégration des activités normatives et opérationnelles dans la stratégie d'ONU-Habitat en vue de compléter les efforts déployés à une plus vaste échelle par l'équipe de pays des Nations Unies au Liban pour aider ce pays à faire face aux nombreuses crises auxquelles il continue d'être confronté.

47. Étant donné que le Liban compte près de 90 % de citadins<sup>3</sup>, l'avenir du pays se jouera en grande partie dans ses villes, où résident la majeure partie de chacune des différentes cohortes nationales présentes dans le pays, parmi lesquelles figurent des communautés d'accueil et des communautés non-hôtes. Sa population totale est estimée à 5,9 millions d'habitants, répartis sur une superficie de 10 452 km<sup>2</sup>. Elle compte notamment 1,5 million de Syriens déplacés vivant principalement dans les zones urbaines<sup>4</sup> et une importante communauté de réfugiés palestiniens, ainsi que des migrants économiques en provenance de l'Éthiopie, des Philippines, du Bangladesh et du Sri Lanka, et des minorités ethniques. Le Liban est le pays qui accueille le plus grand nombre de personnes déplacées par habitant dans le monde<sup>5</sup>. Par ailleurs, 87 % de sa population totale vit en milieu urbain, dont la majorité – estimée à 64 % – réside dans les grandes agglomérations, principalement dans les zones métropolitaines de Beyrouth et de Tripoli<sup>6</sup>. L'absence de politique urbaine nationale dans un contexte marqué par une urbanisation rapide, une gouvernance faible et une transformation spatiale – auxquelles s'ajoutent les répercussions de la crise des réfugiés syriens et les problèmes politiques profondément enracinés – a encore accentué les inégalités socioéconomiques existantes et augmenté les contraintes pesant sur la fourniture des services publics et l'accès à ces services.

48. Depuis 2006, date à laquelle ONU-Habitat a établi sa présence au Liban, les opérations qu'il mène dans le pays cherchent essentiellement à apporter des réponses aux crises successives auxquelles le pays est confronté, notamment en intégrant des outils normatifs dans la mise en œuvre opérationnelle. Au nombre de ces crises figurent la guerre de juillet 2006, la crise des réfugiés syriens, maintenant dans sa dixième année, et, plus récemment, l'explosion survenue dans le port de Beyrouth, qui a laissé derrière elle une capitale dévastée aux prises avec une crise socioéconomique et politique ne cessant de s'aggraver. Les réponses à ces crises ont été apportées dans un pays en proie à une urbanisation galopante et incontrôlée à cause de l'absence de cadres d'aménagement spatial et de planification et de la faiblesse de la gouvernance. ONU-Habitat s'est également attaché à jeter les bases nécessaires à la mise en place de cadres solides d'aménagement urbain et de bonnes pratiques en la matière, susceptibles d'engager le pays sur la voie de pratiques urbaines plus durables. Dans le cadre de l'exécution de son mandat, le programme de pays a noué des alliances avec un grand nombre de partenaires nationaux et locaux, notamment des ministères d'exécution, des municipalités et des regroupements de municipalités, des autorités infranationales et des organisations de la société civile, y compris les milieux universitaires et le secteur privé, ainsi que des organismes apparentés des Nations Unies, à savoir le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Programme des Nations Unies pour le développement et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes).

<sup>3</sup> Ce chiffre correspond au pourcentage de la population urbaine dans la population totale en 2018. Voir le rapport *World Urbanization Prospects : The 2018 Revision* (2019), publié par la Division de la population du Département des affaires économiques et sociales de l'Organisation des Nations Unies, et cité par la Banque mondiale à l'adresse suivante : <https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.in.zs>.

<sup>4</sup> D'après les estimations pour 2020 figurant dans le plan conjoint de réponse à la crise libanaise du Gouvernement libanais et de l'Organisation des Nations Unies pour la période 2017-2020 (dans sa version actualisée en 2020). Disponible à l'adresse suivante : <https://reliefweb.int/report/lebanon/lebanon-crisis-respense-plan-2017-2020-2020-update>.

<sup>5</sup> Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, *Fact sheet: Lebanon* (janvier 2020). Disponible à l'adresse suivante : <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/UNHCR-Lebanon-Operational-fact-sheet-January-2019.pdf>.

<sup>6</sup> Voir le rapport *Lebanon Urban Profile: A Desk Review Report* (octobre 2011) d'ONU-Habitat. Consultable à l'adresse suivante : <https://unhabitat.org/sites/default/files/download-manager-files/Lebanon%20Urban%20Profile.pdf>.

Des ressources ont été mobilisées aux fins des interventions grâce au généreux appui de donateurs internationaux, à savoir la Direction générale pour la protection civile et les opérations d'aide humanitaire européennes de la Commission européenne, le Fonds d'affectation spéciale de l'Union européenne en réponse à la crise syrienne (fonds Madad) et les Gouvernements de Chypre, de la Finlande, de l'Italie, de la Norvège, des Pays-Bas, de la Pologne, du Royaume-Uni (par l'intermédiaire du British Council) et de la Suisse, ainsi que des organismes internationaux, tels que l'Alliance des villes et la Fondation Ford.

## **B. Évolution et justification de l'intervention d'ONU-Habitat**

49. Ce qui était au départ une réponse ciblée à la crise provoquée par la guerre de juillet 2006, axée spécifiquement sur la reconstruction des logements, s'est transformé en un solide programme de pays encourageant et incitant les municipalités et les autorités nationales et infranationales à concevoir et à mettre en œuvre un aménagement urbain à la hauteur des besoins. Les partenariats solides et en évolution constante entre le système des Nations Unies et les partenaires gouvernementaux et non gouvernementaux, ainsi que les investissements croissants de la communauté des donateurs, ont joué un rôle crucial et central dans l'expansion continue du programme de pays et dans la reconnaissance de sa pertinence au Liban. Les outils et instruments dont le programme assure la promotion, à l'exemple des approches communautaires, la création de bureaux techniques et l'élaboration de matériels de formation, de boîtes à outils et de profils de villes et de quartiers, ont contribué à apporter des réponses globales aux différents défis aux niveaux local et national. Les vastes travaux opérationnels réalisés ont donné lieu à de nouvelles activités normatives dont témoigne le grand nombre de boîtes à outils, d'études, de rapports et de publications élaborés par le programme au cours des dernières années et utilisés par un large public. Le descriptif de programme de pays d'ONU-Habitat pour le Liban<sup>7</sup> présente non seulement le plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023 et les quatre domaines de changement en fonction desquels celui-ci est structuré, mais met aussi en évidence la pertinence de ces domaines, une fois adaptés au contexte national, ainsi que l'urgente nécessité de faire davantage porter les efforts sur ces questions. Il permettra une harmonisation plus poussée avec les nombreux autres cadres du pays, notamment le Cadre stratégique des Nations Unies pour le Liban pour la période 2017–2020 (reconduit jusqu'en 2022), le Plan de gestion de la crise au Liban pour la période 2017–2020 (reconduit jusqu'en 2021), l'Appel d'urgence en faveur du Liban pour faire face à la pandémie de COVID-19, et d'autres cadres en cours d'élaboration suite à l'explosion survenue dans le port de Beyrouth, tels que le Cadre de réforme, de relèvement et de reconstruction.

50. Le programme de pays s'est attaché à réduire l'inégalité spatiale et la pauvreté au fil de projets successifs axés sur la rénovation complète de quartiers et l'élaboration d'une politique urbaine nationale s'articulant autour du logement et des transports en tant que principaux leviers de l'amélioration de la qualité de la vie urbaine au Liban et prenant en compte les droits au logement, à la terre et à la propriété des communautés de réfugiés et de la communauté libanaise. Afin d'accroître la prospérité des villes et des régions libanaises, le programme a joué un rôle de précurseur en effectuant le profilage urbain de 28 des quartiers les plus défavorisés du pays, visant à éclairer les processus d'élaboration des politiques et de prise de décisions qui prennent comme point de départ les besoins intégrés de certains endroits en se plaçant dans une optique multisectorielle (dans le cadre d'une approche par zone), plutôt que les besoins isolés de certains groupes de population ou de secteurs spécifiques. Cette approche pourrait améliorer les conditions de vie de tous les résidents tout en favorisant la cohésion sociale afin d'assurer la prospérité économique. Le programme a veillé à la prise en compte systématique des domaines de changement liés à l'action climatique et à l'amélioration de l'environnement urbain dans toutes les initiatives pertinentes, grâce à l'application d'un mode de pensée écologique tant au niveau normatif qu'opérationnel. Alors que les crises multiples sévissant actuellement au Liban ont nécessité la mise en place de mesures de prévention et de gestion des crises urbaines, le programme de pays continue de déployer des efforts afin d'améliorer les conditions de vie des personnes déplacées et des communautés d'accueil dans le cadre d'opérations multisectorielles de rénovation urbaine, tout en apportant des réponses aux problèmes de cohésion

<sup>7</sup> Actuellement, l'équipe de pays des Nations Unies au Liban œuvre conformément aux deux cadres stratégiques majeurs suivants : le Cadre stratégique des Nations Unies pour le Liban pour la période 2017–2020 et le Plan de gestion de la crise au Liban pour la période 2017–2020 (ce dernier visant à apporter une réponse à la crise des réfugiés syriens). En raison des crises multiples que le pays endure depuis 2019, les travaux liés à l'analyse commune de pays et à l'élaboration d'un nouveau plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable ont été suspendus, et l'utilisation des cadres existants a été prolongée, l'objectif étant de mener à bien ces travaux d'ici fin 2022. ONU-Habitat s'investit pleinement dans chacun des deux processus préparatoires, en veillant à ce que les possibilités offertes par une bonne urbanisation soient pleinement exploitées et contribuent, ce faisant, à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

sociale et en aidant les autorités locales à surmonter les énormes pressions exercées sur des services et des infrastructures déjà surchargés.

51. L'approche multisectorielle par zone du programme de pays est sous-tendue par deux autres pratiques normatives clefs qu'il convient de relever. La première consiste à créer des bureaux techniques régionaux chargés de favoriser l'amélioration de la gouvernance locale et le renforcement des capacités des autorités locales en transférant les compétences normatives d'ONU-Habitat aux autorités locales dans le cadre de partenariats stratégiques noués avec les municipalités. Ces bureaux techniques régionaux disposent de l'appui financier, humain et technique dont ils ont besoin pour pouvoir jouer un rôle de chef de file dans la satisfaction des différents besoins des communautés d'accueil et de réfugiés en milieu urbain et dans leurs zones respectives. Depuis 2013, les bureaux techniques régionaux s'occupent de remédier aux répercussions de l'afflux de réfugiés syriens aux échelles municipale et métropolitaine. Des projets de fourniture d'abris et d'amélioration des services urbains de base ont été mis en œuvre au profit des communautés vulnérables du pays. À ce jour, 8 des 14 bureaux techniques régionaux créés depuis 2007 sont encore opérationnels, dont 5 sont entièrement pris en charge financièrement par les municipalités. Au cours des 12 dernières années, des ingénieurs, architectes, géomètres, travailleurs sociaux et agents de mobilisation locaux ont fourni une assistance technique à plus de 300 municipalités, ce qui a permis d'améliorer la qualité des services de base et des services sociaux dont bénéficient plus de 2 millions de personnes, dont 25 % de réfugiés et de migrants. La seconde pratique normative consiste à élaborer une politique urbaine nationale visant à répondre au besoin impérieux de disposer de cadres, d'instruments et de pratiques appropriés en matière d'aménagement du territoire, l'absence desquels a entraîné de fortes inégalités, principalement dans les zones urbaines du pays. Le débat autour de la politique urbaine nationale élaborée pour le Liban a suscité un regain d'intérêt envers cette politique et a permis de mobiliser davantage de soutien en la matière auprès d'un large éventail d'acteurs publics et de la société civile aux niveaux local et national. La publication intitulée « *National Urban Policies Programme in Lebanon: Diagnosis Report (2018)* », lancée en 2019, met en évidence les grands défis urbains auxquels le pays est confronté aux plans institutionnel, juridique et opérationnel. Ce rapport recommande d'accorder la priorité à deux secteurs clefs : le logement et les transports. Des guides sur l'intégration de chacun de ces deux secteurs, ainsi qu'un rapport de synthèse sur les liens existant entre ces derniers, ont été élaborés en 2020. Ces rapports devraient apporter une contribution à l'élaboration des futurs plans et stratégies nationaux.

52. Le programme national d'ONU-Habitat au Liban a évolué pour pouvoir répondre aux crises successives. À cet égard, ONU-Habitat a veillé à ce que d'importants efforts soient consentis pour adapter, sous la houlette du Programme, les normes et les meilleures pratiques mondiales au contexte local en s'appuyant sur les orientations techniques des sections spécialisées et sur les compétences disponibles au siège, et en prenant en compte les questions intersectorielles concernant la problématique hommes-femmes, les jeunes, les droits de l'homme, le handicap et les changements climatiques. Cette action a nécessité, par exemple, la mise en application d'outils, comme le Modèle du domaine foncier social mis au point par le Réseau mondial des instruments fonciers, qui permet de recenser les revendications des réfugiés syriens installés au Liban portant sur les droits au logement, à la terre et à la propriété. On peut également citer la mise en œuvre de projets nationaux conformes aux programmes mondiaux tels que le Programme pour des politiques urbaines nationales, le Programme mondial sur les espaces publics et le Programme pour des villes plus sûres. En outre, le profilage des villes et des quartiers effectué dans le cadre du programme de pays pour le Liban, conformément au programme Profils de résilience des villes et au Centre de résilience urbaine d'ONU-Habitat, a fait du programme de pays une référence depuis 2017 pour les autres programmes d'ONU-Habitat dans la région arabe.

### **C. Profilage des quartiers selon une approche par zone de l'urbanisation durable**

53. Les profils de ville établis par ONU-Habitat et les profils de quartier établis conjointement par ONU-Habitat et l'UNICEF dynamisent la transition vers un développement urbain durable en permettant de mieux saisir la manière dont les environnements bâtis relativement figés et les dimensions sociales relativement mobiles s'articulent entre eux dans des contextes spécifiques.

54. Les profils de quartier sont des évaluations des conditions de vie des résidents libanais et non libanais de certains quartiers. Ils contiennent des données et analyses multisectorielles et spatialisées brutes, produites dans le cadre d'une approche par zone, et synthétisées pour répondre aux besoins de bases factuelles des spécialistes sectoriels, des praticiens multisectoriels et des autorités locales. Ces profils renferment une analyse intégrée, adaptée aux conditions de chaque zone et couvrant une multitude de secteurs et de questions, notamment la gouvernance, la population, la sûreté et la sécurité,



la santé, l'éducation, la protection de l'enfance, la jeunesse, l'économie locale et les moyens de subsistance, les bâtiments et le logement, les services urbains de base, et l'accès aux espaces publics. La présentation des résultats de chaque profil est précédée, en guise de préface, d'une analyse du contexte dans lequel s'inscrivent les travaux, retraçant notamment l'histoire du quartier concerné.

55. Les données relatives à 28 quartiers défavorisés du Liban sont mises à la disposition du grand public sur un portail en ligne (<https://lebanonportal.unhabitat.org/>). Ce portail offre une vue d'ensemble du projet de profilage (comprenant une vidéo et des informations détaillées sur la méthodologie), et contient les profils de chaque quartier, un géoportail interactif présentant les données cartographiées de tous les quartiers, et une base de données d'indicateurs comparables pour l'ensemble des quartiers. Les résultats des profils de quartier établis conjointement par ONU-Habitat et l'UNICEF ont été pris en compte dans de nombreux projets mis en œuvre par ONU-Habitat et ses partenaires au sein des communautés les plus défavorisées des principales villes côtières.

56. Afin de promouvoir davantage l'utilisation des profils aux fins de prises de décisions se fondant sur des données factuelles et de resserrer la coordination entre les acteurs, ONU-Habitat et l'UNICEF organisent également des ateliers à l'intention des municipalités et d'autres parties prenantes locales, génèrent des produits de développement des capacités, notamment une trousse bilingue et des tutoriels vidéo, et mettent en œuvre une campagne dans les médias sociaux, entre autres activités. ONU-Habitat a récemment pris des mesures pour promouvoir des plans visant à institutionnaliser le profilage urbain au sein de structures existantes, telles que le Ministère de l'intérieur et les municipalités, et à insuffler une culture de la planification fondée sur des données factuelles, afin de renforcer les systèmes, de favoriser la transparence et la responsabilisation dans la gouvernance et de rendre les institutions et les communautés urbaines plus à même de surmonter les crises.

## **D. Gestion des crises urbaines**

### **1. Guerre de juillet 2006**

57. À la suite de la guerre de juillet 2006, environ 35 000 unités de logement, situées dans un grand nombre de villages et de villes du Sud-Liban, ont été détruites, en totalité ou en partie, auxquelles s'ajoutent les quelque 400 immeubles résidentiels complètement détruits dans les quartiers sud de Beyrouth. Le processus de reconstruction a été de grande envergure et a nécessité d'énormes efforts de coordination à tous les niveaux. En septembre 2007, ONU-Habitat a lancé un projet de reconstruction de logements visant à aider les municipalités du Sud-Liban à gérer ce processus colossal. Les ingénieurs et architectes intervenant sous la supervision des bureaux techniques régionaux créés dans trois regroupements de municipalités étaient chargés de communiquer aux familles touchées de solides plans, des dessins clairs et des spécifications techniques adéquates, ainsi que de surveiller la mise en œuvre des travaux de reconstruction. En parallèle, les ménages concernés étaient chargés de sélectionner les entrepreneurs et de couvrir les coûts de la reconstruction grâce aux fonds alloués par le Gouvernement libanais. En un an, le projet, par l'entremise des bureaux techniques régionaux, a réussi à accélérer le processus de reconstruction, et une plus large place a été faite aux services municipaux qui avaient également été gravement endommagés. Le projet, qui s'est achevé de façon concluante en septembre 2009, a ouvert la voie à de nouveaux projets et à des financements supplémentaires. Entre 2010 et 2012, ONU-Habitat, en partenariat avec le Ministère de l'intérieur et des municipalités, a mis en œuvre un projet visant à promouvoir la planification stratégique au niveau des regroupements de municipalités. Ce projet a permis de recenser les lacunes des cadres de planification existant au Liban et a donné lieu à une recommandation visant à réformer les systèmes de planification urbaine. ONU-Habitat est ainsi devenu un acteur de premier plan dans le cadre des débats sur les questions et défis relatifs à la planification urbaine dans le pays. Cependant, l'éclatement de la guerre en République arabe syrienne et l'afflux de centaines de milliers de réfugiés ont contraint le programme de pays pour le Liban à réorienter ses activités pour faire face aux conséquences de la crise des réfugiés.

## 2. Crise des réfugiés syriens

58. Le programme est entré dans une nouvelle phase en 2013 et a vu son budget et ses effectifs croître de manière significative et ses opérations s'intensifier de manière considérable. En 2013, près de 50 000 réfugiés franchissaient chaque jour les frontières. Cette augmentation rapide de la population a exercé une pression énorme sur le secteur du logement et sur les services de base déjà mis à rude épreuve. Fort de son expérience acquise en collaborant avec les municipalités et en menant des activités par leur intermédiaire, ONU-Habitat a réussi à mettre en œuvre de nombreux projets qui ont permis de soutenir directement les réfugiés et les populations d'accueil tout en renforçant les capacités des municipalités à gérer ces crises. Le programme de pays a contribué au réaménagement de refuges et à l'amélioration des services de base, notamment ceux liés à l'eau et à l'assainissement. Depuis 2015, ONU-Habitat fait valoir que la crise des réfugiés revêt un caractère urbain et qu'elle nécessite donc de se doter d'outils et de moyens innovants permettant de faire face à une situation de plus en plus complexe. Lors d'une conférence régionale tenue en 2016, ONU-Habitat a prôné l'utilisation d'une méthodologie de gestion des crises urbaines dans les principales villes du Liban en raison de sa pertinence en tant qu'approche par zone et instrument visant à remédier aux vulnérabilités des villes. Par voie de conséquence, le programme de pays pour le Liban a pu se positionner à un niveau stratégique au sein de l'équipe de pays des Nations Unies et de nombreux donateurs ont manifesté leur intérêt pour la gestion de la crise urbaine.

## 3. Explosion survenue dans le port de Beyrouth

59. Le 4 août 2020, une explosion massive a secoué le port de Beyrouth, le détruisant en grande partie et infligeant de graves dommages aux zones résidentielles et commerciales densément peuplées situées dans un rayon de cinq kilomètres autour du lieu de l'explosion. La catastrophe a fait au moins 200 morts, plus de 6 000 blessés et un grand nombre de sans-abri. Plusieurs quartiers du Grand Beyrouth, dont bon nombre abritent des citoyens libanais vulnérables, des travailleurs migrants pauvres et des communautés de réfugiés, ont subi des dommages considérables. De nombreuses personnes ont perdu leur foyer et leur entreprise. Plus de 300 000 personnes ont été touchées et bon nombre d'entre elles ont été déplacées. ONU-Habitat a immédiatement réagi face à cette explosion dévastatrice en déployant des équipes dans deux des municipalités les plus touchées, à savoir Beyrouth et Bourj Hammoud, et en les aidant à procéder à des évaluations rapides des dégâts causés aux bâtiments et aux écoles, et à conduire une intervention concrète sur le terrain qui a permis de fournir un appui immédiat dans les secteurs du logement et des équipements publics. ONU-Habitat a collaboré avec l'équipe de pays des Nations Unies, l'Union européenne, la Banque mondiale et les donateurs afin de veiller à ce que des mesures soient prises sur-le-champ et à plus long terme pour traiter les problèmes urbains dans toute leur complexité, notamment ceux qui ont trait aux droits au logement, à la terre et à la propriété. Le financement d'urgence reçu du siège d'ONU-Habitat peu après l'explosion a fortement aidé le programme de pays à lancer son intervention après cette catastrophe.

60. ONU-Habitat a joué un rôle important dès le lendemain de l'explosion et continue de prôner une approche multisectorielle par zone à l'heure où la riposte entre dans une nouvelle phase, à savoir le relèvement et la reconstruction. Figurent ci-dessous des exemples de la contribution apportée jusqu'à présent par ONU-Habitat :

a) *Évaluation des dommages causés à l'infrastructure des bâtiments, aux centres d'hébergement et aux établissements d'enseignement.* ONU-Habitat a aidé les municipalités de Beyrouth et de Bourj Hammoud à évaluer les dommages causés aux édifices et aux installations. En collaboration avec l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et le Ministère de l'éducation et de l'enseignement supérieur, ONU-Habitat a également procédé à une évaluation détaillée des dommages causés à 150 écoles privées touchées par l'explosion, et supervise actuellement la réhabilitation intégrale d'environ 33 de ces écoles nécessitant des travaux importants de remise en état ;

b) *Gestion des débris.* ONU-Habitat pilote l'initiative « Rubble to Mountains » dont il a été l'un des instigateurs et qui est le fruit d'une collaboration entre l'Organisation des Nations Unies, le secteur privé et des organisations non gouvernementales visant à prévenir une crise environnementale des déchets analogue à celle consécutive à la guerre civile libanaise (1975–1990). Cette initiative s'emploie à collecter, trier et valoriser les débris laissés par l'explosion en les transformant en matériaux utilisés pour remblayer et consolider les versants des montagnes sérieusement érodés par l'exploitation de carrières et pour fabriquer du mobilier urbain destiné aux espaces publics de Beyrouth<sup>8</sup> ;

<sup>8</sup> L'initiative « Rubble to Mountains » cherche à avoir un impact concret et à long terme sur l'action menée pour atténuer les effets des changements climatiques. Elle est codirigée par ONU-Habitat, Development Inc, l'Initiative

c) *Aide pécuniaire pour le loyer et remise en état des logements.* Cette intervention permet d'offrir à 800 ménages remplissant les conditions requises des solutions d'hébergement sûr pour trois mois au minimum, et aide ainsi les familles à se remettre sur pied. Dans les quartiers durement touchés par l'explosion, ONU-Habitat effectue des travaux de remise en état de plus de 100 habitations sinistrées ;

d) *Coordination au niveau de l'Organisation des Nations Unies et de la communauté humanitaire.* ONU-Habitat s'efforce de mettre son savoir-faire au service de la coordination générale des interventions du secteur du logement en codirigeant ce secteur et en veillant à ce que des mesures soient prises sur-le-champ et à plus long terme pour traiter les problèmes urbains dans toute leur complexité, notamment ceux qui ont trait aux droits au logement, à la terre et à la propriété ;

e) *Cadre de réforme, de relèvement et de reconstruction (3RF).* ONU-Habitat a dirigé ou codirigé l'élaboration de trois chapitres du rapport sur le cadre 3RF, consacrés respectivement au logement, à la culture et aux services municipaux. Ce faisant, ONU-Habitat a veillé à ce que les problèmes urbains complexes et les solutions qui y sont apportées soient au cœur de la feuille de route proposée en accordant une priorité immédiate au relèvement et à la reconstruction.

61. Un cadre de réhabilitation urbaine est actuellement élaboré afin de promouvoir un relèvement durable à long terme et par zone. Ce cadre doit s'aligner sur le cadre de réforme, de relèvement et de reconstruction, le compléter, l'adapter aux réalités locales et le rendre opérationnel. Il vise également à offrir un cadre institutionnel et stratégique propice à une réhabilitation urbaine résiliente à grande échelle grâce au renouvellement du contrat social qui prévoit le renforcement des mécanismes institutionnels.

## E. Riposte à la pandémie de COVID-19 en milieu urbain

62. Compte tenu de la situation difficile à laquelle il était déjà confronté sur les plans socioéconomique, environnemental et politique au moment de l'apparition de la pandémie de COVID-19, le Liban était mal préparé pour faire face à cette crise sanitaire, qui a mis à rude épreuve même les pays les plus solides sur le plan économique et les mieux équipés en termes d'infrastructures. Le Liban a connu une transmission active de la COVID-19 en raison des problèmes liés à l'urbanisation rapide qu'il rencontre, notamment l'inadéquation, le surpeuplement et l'inaccessibilité des logements et des transports publics, auxquels s'ajoute l'insuffisance des services de base, par exemple le manque d'accès à l'eau potable et à l'assainissement ainsi qu'à l'électricité, et l'absence de mécanismes adéquats de gestion et d'élimination des déchets solides. La majorité des communautés libanaises vulnérables et des réfugiés vivent dans des quartiers urbains pauvres et densément peuplés et sont confrontés à des difficultés comparables à celles, constamment pointées du doigt partout dans le monde, auxquelles sont confrontées les populations des quartiers de type bidonville, ce qui fait grandement obstacle au respect des mesures universelles de précaution, telles que la distanciation physique et les nombreuses mesures en matière d'eau, d'assainissement et d'hygiène.

63. Afin de mieux comprendre les défis spécifiques que pose la COVID-19 aux autorités locales du Liban, ONU-Habitat a entrepris une évaluation de la situation et publié ses conclusions dans le rapport intitulé « Unions of municipalities' COVID-19 rapid assessment report<sup>9</sup> ». Ce rapport expose les difficultés rencontrées par les autorités locales face à la pandémie de COVID-19 et détermine de quel soutien elles ont besoin de toute urgence. Il recommande également l'adoption de mesures d'atténuation, qui recouvre à la fois des mesures à prendre de toute urgence et des mesures à long terme.

64. Grâce aux fonds de démarrage alloués par son siège, ONU-Habitat a conçu, produit et installé les premières installations publiques de lavage des mains au Liban. Ces installations, mises à la disposition de certaines des communautés les plus vulnérables des zones urbaines à très forte densité de population des gouvernorats de Beyrouth et du Mont Liban, constituent une importante ligne de défense contre la propagation de la COVID-19. En outre, le projet a attiré l'attention sur l'importance de l'utilisation de l'eau et d'un système d'assainissement efficace dans la réduction de l'exposition à la

---

de reboisement du Liban et l'Université américaine de Beyrouth et bénéficie notamment du soutien de l'UNICEF et d'entités du secteur privé. Jusqu'à présent, elle a permis de collecter 8 000 tonnes de gravats recyclables, 140 tonnes de gravats mélangés et 20 000 tonnes de verre mélangé. Elle s'articule autour d'un plan d'action à long terme pour leur utilisation et leur élimination qui comporte trois volets.

<sup>9</sup> Trente-quatre regroupements de municipalités et cinq municipalités individuelles ont fait l'objet d'une évaluation, couvrant 52 % de la totalité des communes du Liban, représentant plus de 3 millions de citoyens libanais, ainsi que 700 000 réfugiés syriens et 180 000 réfugiés palestiniens accueillis au Liban.

---

COVID-19 et des risques qui en découlent en organisant des séances de sensibilisation à l'intention des citoyens libanais vulnérables, des réfugiés et des migrants résidant dans certaines zones urbaines du Liban. En parallèle, environ 4 500 habitants de Beyrouth, parmi lesquels des réfugiés syriens et palestiniens et des citoyens libanais vulnérables, ont reçu des kits de protection sanitaire contre la COVID-19.

65. Le Centre Abjad, un centre communautaire socioculturel créé par ONU-Habitat, ONU-Femmes et l'UNICEF à l'intention des quartiers de Tabaneh et de Jabal Mohsen à Tripoli (Liban), a contribué à améliorer la sûreté et la sécurité des communautés vulnérables en offrant une multitude de services liés à l'acquisition de compétences, aux moyens de subsistance, à la protection, aux questions juridiques et à la santé. Depuis 2020, face aux conséquences socioéconomiques de la pandémie de COVID-19, le Centre a apporté un soutien décisif aux familles menacées d'expulsion en leur offrant une protection juridique et en les aidant à négocier des contrats de location souples, ainsi qu'en leur versant des allocations logement et en leur proposant des services d'orientation dans les cas extrêmes.

---