



Conseil exécutif du Programme des Nations Unies
pour les établissements humains
Deuxième session de 2022
Nairobi, 21–23 novembre 2022
Point 7 de l'ordre du jour provisoire*

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, et mise à jour sur les mesures prises par ONU-Habitat face à la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) et l'action d'ONU-Habitat dans les pays, les territoires et les zones touchés par un conflit ou une catastrophe

Rapport de la Directrice exécutive sur la contribution, l'expérience et la valeur ajoutée d'ONU-Habitat dans les situations de crise urbaine

I. Introduction

1. Le présent document met en avant l'action menée par le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) dans les pays, les territoires et les zones touchés par un conflit ou une catastrophe, dans le cadre de la suite donnée à la décision 2022/2¹ du Conseil exécutif et en rapport avec le quatrième domaine de changement énoncé dans le plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023², à savoir la prévention et la gestion efficaces des crises urbaines.

Il s'appuie sur un examen du portefeuille de projets d'ONU-Habitat contribuant aux résultats obtenus au titre du domaine de changement 4, couvrant les 26 pays, territoires et zones touchés par un conflit ou une catastrophe, comme indiqué dans l'annexe de la décision 2022/2, et sur les résultats du volet de la onzième session du Forum urbain mondial consacré aux crises urbaines.

2. ONU-Habitat a acquis une expérience et une expertise solides en matière de prévention et de gestion des crises urbaines, conformément à la résolution 26/2 du Conseil d'administration relative au renforcement du rôle d'ONU-Habitat dans la réponse aux crises urbaines, au plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023³ (HSP/HA.1/Res.1) et à la décision 2022/2 (par. 6 à 9).

3. Le rapport devrait permettre au Conseil exécutif d'examiner plus avant l'établissement des priorités s'agissant des activités menées par ONU-Habitat en matière de prévention et de gestion des crises urbaines, ainsi que les mesures qui pourraient être prises pour soutenir un engagement plus fort.

* HSP/EB.2022/14.

¹ Dans le document HSP/EB.2022/13.

² ONU-Habitat, *Plan stratégique pour 2020–2023* (Nairobi, 2020).

³ HSP/HA.1/Res.1.

II. Portefeuille des activités normatives et opérationnelles d'ONU-Habitat pour la prévention et la gestion des crises urbaines

Aperçu du domaine de changement 4 : prévention et gestion efficaces des crises urbaines

4. La pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) a montré comment les crises mondiales actuelles sont de plus en plus interconnectées et difficiles à résoudre. Les zones urbaines densément peuplées sont souvent les plus touchées par ces crises. La durabilité, la préparation, la gestion des risques et la prévention des crises sont aujourd'hui au cœur de la planification urbaine et des efforts de reconstruction. Pour réduire l'impact de ces crises, ONU-Habitat a défini des mesures pré et post-crise, en s'appuyant sur les outils et les approches utilisés dans les contextes du développement et de l'aide humanitaire et en les adaptant aux contextes des crises urbaines, des migrations ou des déplacements. L'expérience, les méthodes et les outils d'ONU-Habitat aident à faire progresser les trois questions intimement liées que sont l'humanitaire, le développement et la paix, en coordination avec les acteurs humanitaires. Les interventions d'ONU-Habitat s'articulent autour des trois résultats du domaine de changement 4 du plan stratégique pour la période 2020–2023 :

a) **Résultat 4.1: renforcement de l'intégration sociale et communautés inclusives.** ONU-Habitat apporte son concours aux États Membres dans la mise en œuvre par ces derniers de stratégies et de mesures visant à renforcer l'intégration sociale et la sécurité dans les espaces publics, en se concentrant sur les personnes les plus vulnérables, notamment les femmes, les jeunes, les personnes en situation de handicap et les personnes en situation de vulnérabilité. Pour parvenir à l'intégration sociale, ONU-Habitat promeut des programmes opérationnels participatifs et inclusifs menés au sein des communautés touchées par les crises, par exemple l'approche telle que « le processus populaire », qui est un outil intersectoriel de planification et de mise en œuvre au service du développement communautaire ;

b) **Résultat 4.2 : meilleures conditions de vie et inclusion des migrants, réfugiés, déplacés internes et rapatriés grâce à des mesures d'intervention et de relèvement efficaces lors des crises.** ONU-Habitat a accordé la priorité à l'amélioration des conditions de vie et à l'inclusion des migrants, réfugiés, déplacés internes et rapatriés dans la vie urbaine. ONU-Habitat a permis d'apporter une expertise dans la planification des camps et d'intégrer les normes appropriées de planification urbaine et les régimes fonciers qui permettent la transformation des camps en quartiers, comme dans le nord du Kenya, pour 60 000 réfugiés. Le programme phare intitulé « Villes inclusives – améliorer l'impact positif des migrations urbaines » constitue un moyen de coordonner et d'intégrer les approches normatives qui soutiennent et améliorent la programmation au niveau national.

c) **Résultat 4.3 : résilience accrue du cadre bâti et des infrastructures.** Les efforts déployés pour ce résultat se concentrent sur la mise en œuvre de stratégies locales de réduction des risques de catastrophe et de résilience fondées sur des données probantes, qui s'alignent sur le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes 2015–2030. ONU-Habitat soutient la mise en œuvre locale, mobilise les réseaux des parties prenantes urbaines et complète le travail mené par l'Union européenne, le Programme des Nations Unies pour le développement et la Banque mondiale au niveau national. Des profils urbains, comprenant des données pour la prise de décision, afin d'aider des maires du Brésil, de l'Espagne, de la Fédération de Russie, du Mozambique, du Paraguay, du Sénégal et du Vanuatu ont été élaborés dans le cadre du Programme mondial pour la résilience des villes. Les profils urbains ont également été adaptés pour tenir compte des mesures prises pour faire face à la pandémie de COVID-19.

Analyse des interventions d'ONU-Habitat dans les contextes de crise

5. Au paragraphe 9 de sa décision 2022/2, le Conseil exécutif a prié la Directrice exécutive de soutenir les efforts visant à reconstruire les établissements humains dans les pays touchés par un conflit ou une catastrophe et d'utiliser tous les outils pertinents à sa disposition pour s'engager auprès des pays nouvellement touchés par un conflit ou une catastrophe, comme l'Ukraine, et de continuer à fournir une assistance aux pays, territoires et zones touchés par un conflit ou une catastrophe, notamment en établissant des profils urbains pour évaluer les besoins, les vulnérabilités et les capacités des zones urbaines et en mettant en place des cadres de redressement urbain.

6. ONU-Habitat a entrepris une analyse de son travail dans les pays et territoires touchés par un conflit ou une catastrophe, notamment ceux qui entraînent le déplacement de personnes. L'analyse a été réalisée pour la programmation par pays des 26 pays, territoires et zones touchés par un conflit ou une catastrophe, comme indiqué dans l'annexe de la décision 2022/2 (HSP/EB.2022/13) du Conseil

exécutif. Les programmes des pays ont identifié la nature de la crise, si celle-ci a conduit au déplacement de personnes, le type d'interventions d'ONU-Habitat, leurs liens avec les résultats du plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023 et les outils du catalogue de services d'ONU-Habitat qui ont été appliqués.

7. La méthodologie adoptée a permis d'identifier :
 - a) Le niveau d'intégration des résultats attendus du plan stratégique ;
 - b) L'approche d'ONU-Habitat pour faire face au conflit et/ou à la catastrophe ;
 - c) L'adaptation, au niveau régional, de l'expertise mondiale d'ONU-Habitat et les innovations régionales qui peuvent éclairer les travaux normatifs mondiaux.
8. Parmi les 26 pays et territoires analysés, 16 pays (soit 62 %) ont été touchés par des conflits et 20 pays (soit 77 %) ont été touchés par des catastrophes naturelles. Onze pays (soit 42 %) ont été touchés à la fois par des conflits et par des catastrophes naturelles, ce qui a donné lieu à des situations de crise complexes et multidimensionnelles. Dans 17 pays (soit 65 %), des personnes ont été contraintes de quitter leur foyer, soit en raison d'un conflit ou d'une catastrophe, soit des deux.
9. L'analyse a permis à ONU-Habitat d'examiner comment il aide les États Membres dans les différents contextes et aux différents stades des crises :
 - a) L'analyse montre les principaux domaines d'intervention d'ONU-Habitat dans les contextes de crise, de la réponse rapide grâce à des interventions humanitaires (dans 9 pays, soit 35 %) à la préparation de réponses à plus long terme par la mise en place de processus participatifs visant à soutenir les communautés dans la reconstruction et la réhabilitation des logements après une catastrophe (dans 12 pays, soit 46 %) et la réhabilitation et l'amélioration des services urbains de base (14 pays, soit 54 %), ainsi qu'à l'aide aux autorités locales, régionales et nationales dans le renforcement de la résilience urbaine et l'amélioration de la gestion des risques grâce à des approches de réduction des risques de catastrophe (12 pays, soit 46 %) ;
 - b) En cas de conflit, ONU-Habitat joue un rôle clé dans l'évaluation des besoins, des vulnérabilités et des capacités des zones urbaines en menant des activités de profilage urbain (12 pays, soit 46 %). En particulier dans la région des États arabes, les exercices de profilage conduisent à l'élaboration d'approches de relèvement des villes, fondées sur l'analyse contextuelle, la planification participative du relèvement, la mise en œuvre d'interventions multisectorielles et de systèmes de suivi qui incluent des garanties environnementales, sociales et politiques. Le bureau d'ONU-Habitat en Syrie a été le premier à développer un cadre de relèvement des villes, qu'il est possible d'élargir et d'appliquer à des contextes similaires partout dans le monde ;
 - c) La lutte contre les changements climatiques est une composante importante des interventions d'ONU-Habitat dans les contextes de crise, 17 pays (soit 65 %) étant engagés dans des activités d'adaptation aux changements climatiques ou d'atténuation de leurs effets sur les villes. L'action climatique est presque systématiquement entreprise en réponse à des catastrophes (15 pays, soit 88 %) et devient également une composante importante de la réponse d'ONU-Habitat dans les situations de conflit, puisque 7 pays confrontés à des situations de conflit ont intégré des composantes d'action climatique dans leur programmation ;
 - d) Le renforcement des capacités des autorités locales, régionales et nationales, ainsi que des partenaires opérationnels et des communautés locales, est au cœur des interventions d'ONU-Habitat dans les contextes de crise. Au total, 21 pays (soit 81 %) s'engagent dans le renforcement des capacités en considérant celui-ci comme essentiel à la pérennité des interventions ;
 - e) L'analyse a également montré comment les interventions sont adaptées aux contextes régionaux, permettant à ONU-Habitat de développer une expertise régionale concernant diverses approches, comme le processus populaire, qui est un outil de planification et de mise en œuvre du développement communautaire utilisé par le Bureau régional pour l'Asie et le Pacifique. Dans la région des États arabes, ONU-Habitat a également acquis une expertise reconnue s'agissant des droits au logement, à la terre et à la propriété. L'analyse a révélé l'importance de la coordination de l'ensemble de mesures contre les crises au niveau mondial, afin de favoriser le partage d'expériences et de bonnes pratiques, et l'apprentissage par les pairs, entre autres, pour améliorer les interventions d'ONU-Habitat au niveau mondial.
10. L'analyse a également permis de recenser les domaines dans lesquels ONU-Habitat pourrait investir à plus grande échelle pour mieux soutenir les États Membres et les villes dans le monde, tels que les finances municipales et les revenus de l'assiette foncière pour soutenir la prestation équitable de services et la mise en place du contrat social, ou l'utilisation de la technologie et des innovations

numériques à l'appui du redressement urbain, afin d'améliorer la collecte et l'analyse des données pour une planification fondée sur des preuves.

11. Les principaux outils et approches normatifs utilisés pour aider les États Membres à répondre aux contextes de crise ont également été déterminés. Plusieurs outils employés au niveau national favorisent les processus participatifs, tels que la boîte à outils pour l'évaluation de l'espace public à l'échelle de la ville⁴, le guide de la vulnérabilité et des risques face aux changements climatiques⁵, le cadre de redressement urbain ou l'approche du processus populaire, entre autres. Des outils spécifiques ont été développés pour aider les villes dans leurs efforts de renforcement de la résilience, comme l'outil CityRap, ou pour améliorer les systèmes de gestion des terres (outils développés par le *Réseau mondial des instruments fonciers*) et la planification urbaine (guide relatif à la planification face aux changements climatiques⁶). Un examen plus approfondi est en cours afin d'identifier d'autres adaptations aux contextes de crise, notamment sur les questions liées à la protection et à la cohésion sociale.

Action d'ONU-Habitat dans les pays nouvellement touchés par un conflit ou une catastrophe

12. ONU-Habitat a exercé sa fonction d'administrateur des situations d'urgence afin de garantir que des réponses plus institutionnelles soient apportées, notamment dans les pays nouvellement touchés par un conflit ou une catastrophe, notamment le conflit en Ukraine et les inondations au Pakistan. Des groupes de travail spéciaux sont, le cas échéant, créés pour assurer une réponse globale, comme cela a été le cas récemment pour l'Ukraine.

13. Compte tenu de la coopération initiale avec le Gouvernement ukrainien, les villes et les acteurs de la société civile d'Ukraine, la demande du Conseil exécutif de recourir à l'établissement du profil urbain pour évaluer les besoins, les vulnérabilités et les capacités des zones urbaines et à la mise en place de cadres dans lesquels inscrire le redressement urbain est à nouveau confirmée comme étant la meilleure façon de progresser. Lors de la onzième session du Forum urbain mondial, 10 événements ont exploré la meilleure façon d'y parvenir, avec des appels à de vastes partenariats horizontaux caractérisés par l'engagement fort des professionnels du cadre bâti, et la confirmation de la nécessité de soutenir les efforts de redressement urbain ascendants dès que cela est possible, en complément des efforts de redressement et de reconstruction menés au niveau national. Les approches et les outils testés dans diverses situations de crise doivent être adaptés aux particularités de chaque contexte. Le Gouvernement ukrainien a officiellement demandé à ONU-Habitat de lui apporter un appui dans la planification du redressement local et régional.

14. Un cadre programmatique a été créé pour définir les interventions possibles d'ONU-Habitat dans l'optique de seconder le Gouvernement ukrainien aux niveaux national et local. Les résultats de l'établissement du profil urbain serviront à l'élaboration de cadres de redressement urbain qui devraient aider à encadrer les mesures immédiates et à progresser vers la reconstruction à grande échelle, à déterminer les lacunes politiques, à assurer la cohérence de la gouvernance à plusieurs niveaux et à explorer les possibilités de financement du redressement urbain. Les profils urbains serviront également à l'élaboration de plans urbains et spatiaux pour les sites prioritaires qui nécessitent un redressement et/ou une reconstruction complète. L'objectif sera de s'assurer que les autorités locales ont les moyens de s'engager dans les processus de redressement à leur échelle, consolidant ainsi les acquis du processus de décentralisation. ONU-Habitat prévoit également d'aider le Gouvernement ukrainien et d'autres parties prenantes à réaliser une analyse systématique des mécanismes de fourniture de logements au niveau des villes et du pays, afin d'identifier les goulets d'étranglement, les lacunes et les opportunités dans le secteur du logement, qui a été gravement touché par le conflit.

15. ONU-Habitat, par l'intermédiaire de l'Accélérateur des innovations technologiques urbaines des Nations Unies, prévoit de contribuer à l'utilisation de plateformes de données urbaines qui contiendront toutes les données et les contributions recueillies grâce aux outils susmentionnés. L'objectif est de numériser et de visualiser dans des tableaux de bord interactifs les profils urbains élaborés, de comparer les données aux informations historiques, d'identifier les zones d'ombre et les difficultés des villes, d'enrichir les plans urbains et spatiaux ainsi que les plans de durabilité et de

⁴ ONU-Habitat, *City-Wide Public Space Assessment Toolkit* (Nairobi, 2020).

⁵ ONU-Habitat, *Climate Change Vulnerability and Risk: A Guide for Community Assessments, Action Planning and Implementation* (Nairobi, 2020).

⁶ ONU-Habitat, *Planning for Climate Change Guide: A Strategic, Values-Based Approach for Urban Planners* (Nairobi, 2014).

résilience pour les lieux prioritaires et, enfin, d'éclairer l'élaboration par les gouvernements respectifs de politiques territoriales et urbaines.

16. Outre la coopération avec le Gouvernement ukrainien, des partenariats ont été explorés avec un large éventail d'acteurs de la société civile ukrainienne, l'équipe de pays des Nations Unies pour l'Ukraine, y compris le Programme des Nations Unies pour le développement, l'Organisation internationale pour les migrations et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), et les membres de l'Alliance mondiale pour les crises urbaines déjà présents en Ukraine. L'objectif est d'assurer un alignement complet sur les priorités ukrainiennes et une intégration totale dans la réponse des Nations Unies, en tirant parti des capacités ukrainiennes et en permettant une action rapide et évolutive au travers de la collaboration étroite avec un large éventail d'acteurs qui ont une présence et des capacités établies en Ukraine. ONU-Habitat est membre de l'équipe de pays des Nations Unies et se concentre actuellement sur la mobilisation des ressources financières nécessaires et sur les préparatifs indispensables à un déploiement rapide.

III. Contribution à l'action de l'ensemble du système des Nations Unies en matière de prévention et de gestion des crises urbaines

17. La nature des crises devenant de plus en plus urbaine, ONU-Habitat s'est davantage employé à soutenir les acteurs de l'aide humanitaire et du développement pour leur permettre de s'adapter à cette nouvelle réalité, en s'appuyant également sur le Nouveau Programme pour les villes et sur sa longue expérience de travail dans les pays et les villes touchés par les crises.

Une urbanisation durable pour une paix durable

18. Le travail d'ONU-Habitat s'inscrit dans le cadre plus large des efforts des Nations Unies pour la paix, la sécurité et le développement. En tant qu'organisme de développement, ONU-Habitat a pour mission fondamentale d'atténuer les causes profondes et les facteurs des conflits, conformément à la réforme des Nations Unies en matière de paix et de sécurité. Dans sa résolution 71/243, relative à l'examen quadriennal complet des activités, l'Assemblée générale « estime qu'une réponse globale de l'ensemble du système, s'appuyant sur une plus grande coopération et une meilleure complémentarité des secteurs du développement, de la réduction des risques de catastrophe, de l'action humanitaire et de la pérennisation de la paix, est essentielle pour répondre aux besoins le plus efficacement possible et atteindre les objectifs de développement durable ». Ancré dans le plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023 et son domaine de changement 4, le travail d'ONU-Habitat dans les contextes de crise urbaine s'appuie sur les données d'expérience acquises et les enseignements tirés en matière de développement urbain, tout en étant adapté aux priorités établies pour répondre à une crise humanitaire, le cas échéant. ONU-Habitat a mis au point des outils spécifiques et élaboré des documents d'orientation sur la gestion des crises et des conflits urbains, concernant notamment le domaine foncier, le logement (spatial), la collecte de données, la planification urbaine et territoriale, l'accès aux services, le redressement et la reconstruction.

19. En s'appuyant sur les nombreux enseignements tirés, ONU-Habitat a pu définir des principes clés pour l'engagement dans les contextes de crise et de conflit urbains :

- a) **Multi-gouvernance.** Coordination entre les différents échelons gouvernementaux, en mettant l'accent sur l'inclusion des autorités locales dans les processus décisionnels ;
- b) **Coordination intersectorielle.** L'adoption d'une approche par zone et la spatialisation des données favorisent une démarche intersectorielle qui permet de mener une analyse multisectorielle et de déterminer les lacunes de la réponse ;
- c) **Inclusion de toutes les parties prenantes concernées et tous les processus participatifs présentant un intérêt.** Pour garantir l'appropriation et l'inclusion des perspectives de tous les niveaux et parties de la société, y compris les autorités locales et nationales, les organisations de la société civile (notamment les chefs religieux et confessionnels, les représentants des associations de femmes et de jeunes, et les représentants des personnes en situation vulnérable, par exemple dans les contextes de déplacement), et les universitaires et les acteurs du secteur privé au niveau local ;
- d) **Coordination accrue entre les acteurs de l'humanitaire, du développement et de la paix.** Pour favoriser une approche intégrée et coordonnée, de la collecte et de l'analyse des données à la définition conjointe des priorités et des recommandations concernant les mesures à prendre, les investissements à réaliser et les modalités de mise en œuvre à suivre.

20. Les domaines clés du travail d'ONU-Habitat sur les crises, qui constituent également une plateforme pour l'urbanisation durable, comprennent les questions liées à la terre et à la propriété, la planification urbaine et territoriale, y compris concernant les réfugiés et les personnes déplacées, le logement, ainsi que le développement économique local et les finances municipales. Pour faire progresser le développement urbain durable, ONU-Habitat travaille avec tous les niveaux de l'administration pour un changement transformateur, en fournissant des services consultatifs dans des domaines tels que la législation urbaine et l'élaboration de politiques au niveau national, les projets au niveau des villes sur la planification, les structures de gouvernance inclusives et les systèmes de financement municipaux, ainsi que les interventions au niveau des quartiers et la mise en œuvre locale. ONU-Habitat est donc le mieux placé pour améliorer la communication et la coordination entre les différents échelons de l'administration et préconiser des approches réunissant l'ensemble des pouvoirs publics.

21. La Stratégie à l'échelle du système des Nations Unies sur le développement urbain durable (CEB/2019/4/Add.4), adoptée en avril 2019 par le Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, présidé par le Secrétaire général, relève le potentiel de l'urbanisation durable en tant que force formatrice pour les villes en crise, les déplacements, la résilience et la consolidation de la paix. Si l'augmentation des déplacements est source de défis considérables pour les villes, celles-ci ont une occasion unique de gérer et d'intégrer les déplacements urbains dans des stratégies de développement urbain durable, comme le prévoit le Nouveau Programme pour les villes. La stratégie fait ressortir que tous les processus de gestion des crises et de redressement offrent des possibilités de mieux reconstruire et de renforcer la résilience globale, ce qui nécessite un meilleur alignement des efforts humanitaires et de développement, et que, après un conflit, les villes peuvent devenir des espaces indispensables à la reconstruction du contrat social, en redonnant vie aux institutions pour qu'elles puissent devenir plus responsables et inclusives et en créant des mécanismes de justice transitionnelle à l'appui de la consolidation de la paix.

Liens entre l'action humanitaire, le développement et la paix

22. Le 16 juin 2021, ONU-Habitat a souscrit à la recommandation sur les liens entre l'humanitaire, le développement et la paix du Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques⁷. La recommandation donne aux entités qui y souscrivent un cadre faisant la promotion de mesures humanitaires, de développement et de paix plus collaboratives et complémentaires, notamment dans les situations fragiles et de conflit. ONU-Habitat s'emploie à aligner ses activités normatives sur cette recommandation et à renforcer ses capacités institutionnelles liées au cadre en nommant des membres clés du personnel pour participer à la Nexus Academy, une formation de six jours développée conjointement par ONU-Habitat et d'autres entités qui ont souscrit à la recommandation.

Programme d'action du Secrétaire général sur les déplacements internes

23. ONU-Habitat a contribué aux travaux du Groupe de haut niveau chargé de la question des déplacements internes, créé par le Secrétaire général. ONU-Habitat, en collaboration avec l'Institut international pour l'environnement et le développement et le Joint Internally Displaced Person Profiling Service (Service commun de profilage des personnes déplacées), a soumis un document sur les personnes déplacées dans les villes, qui traite des réalités du déplacement interne dans un monde urbain⁸ et a organisé une table ronde de haut niveau sur les déplacements internes dans un monde de plus en plus urbanisé pour enrichir les consultations du Groupe de haut niveau avec les acteurs locaux. La table ronde a réuni des autorités locales, notamment du Burkina Faso, de Colombie, d'Iraq et d'Ukraine. Le Programme d'action du Secrétaire général sur les déplacements internes⁹ reconnaît, entre autres, le rôle important des autorités locales et de la planification urbaine dans la gestion des déplacements urbains.

⁷ Organisation de coopération et de développement économiques, document OECD/LEGAL/5019.

⁸ Institut international pour l'environnement et le développement, Service conjoint pour le profilage des déplacés internes et ONU-Habitat, « IDPs in towns and cities: working with the realities of internal displacement in an urban world », 2020. Disponible sur www.un.org/internal-displacement-panel/sites/www.un.org.internal-displacement-panel/files/published_iied_jips_unh_submission.pdf.

⁹ Nations Unies, « Action agenda on internal displacement », 2020. Disponible sur www.un.org/en/content/action-agenda-on-internal-displacement/assets/pdf/Action-Agenda-on-Internal-Displacement_EN.pdf.

Action humanitaire : Comité permanent interorganisations et approche sectorielle de l'aide humanitaire

24. Depuis 2008, ONU-Habitat fait partie du Comité permanent interorganisations, le forum de coordination humanitaire le plus élevé du système des Nations Unies. Ces dernières années, le Comité s'est attaché à faire en sorte que les réponses humanitaires soient adaptées pour relever les défis humanitaires dans les zones urbaines, en tenant compte de la nature de plus en plus urbaine des crises humanitaires. L'accent a été mis sur le renforcement et l'autonomisation du rôle des gouvernements locaux dans les réponses humanitaires en milieu urbain.

25. En 2023, ONU-Habitat assumera à nouveau officiellement le rôle de coprésident du domaine de responsabilité relatif au logement, aux terres et à la propriété dans le cadre du Groupe mondial de la protection, tout en maintenant un engagement minimal dans le Groupe mondial du logement. Cela contribuera à faire progresser l'utilisation de la note d'orientation de 2019 du Secrétaire général sur les Nations Unies et les terres et les conflits¹⁰, dont ONU-Habitat a facilité l'élaboration et qui permet d'assurer la cohérence du lien entre l'action humanitaire, le développement et la paix pour faire face aux risques aigus de protection ou de nouveaux déplacements, tout en s'attaquant à leurs causes profondes.

Partenariats stratégiques

26. Depuis 2019, compte tenu de la nature de plus en plus urbaine des déplacements, ONU-Habitat a renforcé son partenariat avec le HCR au moyen d'un protocole d'accord global. Le protocole d'accord fait fond sur le mandat de chaque organisation pour renforcer leur complémentarité, leurs capacités et leurs outils et améliorer leur réponse aux crises de migration urbaine. Le partenariat reconnaît le rôle positif que le développement durable peut jouer dans l'atténuation des facteurs de conflit, des risques de catastrophe, des crises humanitaires et des situations d'urgence complexes, et qu'il est fondamental d'apporter une réponse globale aux besoins pour atteindre les objectifs de développement durable. Le partenariat couvre les aspects normatifs et opérationnels des réponses humanitaires et de développement à l'appui de leurs mandats respectifs, du Pacte mondial sur les réfugiés et d'autres accords mondiaux tels que le Programme de développement durable à l'horizon 2030, l'Accord de Paris sur les changements climatiques, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et le Nouveau Programme pour les villes. Cette collaboration a déjà permis l'adoption d'approches plus globales et intégrées fondées sur les établissements dans les situations en lien avec des réfugiés (par exemple, en Afrique de l'Est et dans la Corne de l'Afrique), l'établissement de profils urbains dans le cadre du programme d'urbanisme dans les contextes de migration (par exemple, au Cameroun, en Égypte et en Jordanie), où l'outil d'établissement de profils a été adapté et où la composante de planification financière a été incluse, par un engagement opérationnel accru auprès des réfugiés (par exemple, l'inclusion d'ONU-Habitat dans l'initiative de recherche de solutions pour le Sud-Soudan et le Soudan), ainsi que le déploiement d'experts techniques d'ONU-Habitat dans des opérations clés en faveur des réfugiés (par exemple, au Bangladesh), et le détachement d'un conseiller principal du HCR au siège d'ONU-Habitat pour apporter un appui au volet consacré aux crises urbaines. Cette collaboration s'est appuyée sur la diffusion des enseignements tirés des interventions conjointes sur le terrain, au travers d'événements internes de formation du personnel organisés conjointement par les deux organismes, et sur l'élaboration d'outils normatifs conjoints (par exemple, l'outil de profilage des établissements, les orientations concernant la réponse aux déplacements en milieu urbain¹¹) ainsi que sur la participation d'ONU-Habitat à la révision de la politique du HCR relative aux réfugiés urbains. La collaboration renforcée entre les organisations s'est traduite par la participation substantielle du HCR au volet consacré aux crises urbaines de la onzième session du Forum urbain mondial. De même, ONU-Habitat a pris trois engagements lors du Forum mondial sur les réfugiés (sur l'amélioration des données relatives à la migration urbaine, l'inclusion des jeunes et les outils normatifs pour des établissements intégrés) qui ont tous été incorporés dans le travail d'ONU-Habitat sur les migrations.

27. Outre le partenariat avec le HCR, ONU-Habitat a entamé des discussions avec d'autres organisations des Nations Unies, telles que l'Organisation internationale pour les migrations, afin d'élever les partenariats opérationnels sur le terrain au rang de partenariats mondiaux, ce qui pourrait renforcer le travail d'ONU-Habitat dans le domaine de la migration. Un projet de protocole d'accord mondial avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture fait actuellement

¹⁰ Nations Unies, *Guidance note of the Secretary-General: the United Nations and land and conflict*, 2019. Disponible sur <https://gltm.net/2019/03/15/guidance-note-of-the-secretary-general-the-united-nations-and-land-and-conflict-march-2019/>.

¹¹ ONU-Habitat, *Guidance for Responding to Displacement in Urban Areas* (Nairobi, 2020).

l'objet d'un processus de révision interne. Ce partenariat soutiendrait le travail sur les crises urbaines dans les domaines des questions foncières, des liens entre zones urbaines et rurales et des espaces publics verts qui peuvent promouvoir l'inclusion et la cohésion communautaire.

Réseaux pour la prévention et la gestion des crises urbaines

28. En 2016, lors du Sommet humanitaire mondial qui s'est tenu à Istanbul (Turquie), ONU-Habitat a lancé l'Alliance mondiale pour les crises urbaines, une communauté de pratique multidisciplinaire et collaborative sur les mesures efficaces de prévention, de préparation, de gestion et de redressement rapide prises face aux crises humanitaires et aux déplacements en milieu urbain. L'Alliance est une plateforme inclusive réunissant des autorités locales, des professionnels du cadre bâti, des universitaires et des acteurs de l'humanitaire et du développement, qui s'efforcent de parvenir à un changement systémique et de donner la plus haute valeur à leurs contributions complémentaires en matière de gestion des crises urbaines. Près d'une centaine d'organisations a rejoint l'Alliance pour œuvrer à cette vision et promouvoir les principes énoncés dans la Charte des crises urbaines¹². L'Alliance a défini des approches communes concernant, entre autres, le profilage urbain des villes touchées par des crises et la collaboration entre les acteurs humanitaires et les autorités locales. Une nouvelle stratégie a été adoptée pour 2021–2024, qui vise à rendre les connaissances et les pratiques en matière de prévention et de réponse aux crises urbaines plus accessibles aux administrations et acteurs locaux, notamment en poursuivant le développement d'un portail de réponse humanitaire en milieu urbain. L'Alliance a également davantage utilisé le Forum urbain mondial pour favoriser le dialogue et les échanges et créer de nouveaux partenariats. À la onzième session du Forum urbain mondial, qui s'est tenue récemment, l'Alliance a soutenu le développement d'un volet consacré aux crises urbaines.

29. ONU-Habitat continue de contribuer et de participer activement à différentes plateformes multipartites comme un moyen efficace de tirer parti de ses connaissances et de son expertise en matière d'urbanisme pour renforcer les réponses apportées dans un large éventail de domaines thématiques, y compris le renforcement de la résilience, les déplacements et les migrations. À ce titre, ONU-Habitat a joué un rôle moteur dans l'initiative « Pour des villes résilientes 2030 », dirigée par la Directrice du Bureau des Nations Unies pour la réduction des risques de catastrophe, et est un membre actif du réseau des Nations Unies sur les migrations ainsi que du réseau GP2.0, qui traite du déplacement interne.

IV. Volet de la onzième session du Forum urbain mondial consacré aux crises urbaines

30. Pour la première fois, la onzième session du Forum urbain mondial a contenu un volet consacré aux crises urbaines, avec plus de 40 événements qui ont permis un large partage des connaissances et des meilleures pratiques entre les administrations locales, régionales et nationales, les organisations internationales, les praticiens du milieu urbain, les organisations non gouvernementales et les établissements universitaires. Trois événements officiels ont été organisés dans le cadre du volet consacré aux crises urbaines : un dialogue extraordinaire sur la réponse aux crises urbaines et le redressement, une session spéciale sur les cadres de redressement urbain et une session spéciale organisée par le Gouvernement polonais sur la reconstruction des communautés et des quartiers après une guerre ou une catastrophe naturelle. Parmi les discussions consacrées aux crises mondiales, le volet sur les crises urbaines a également proposé 10 événements axés sur des questions particulières liées au redressement urbain en Ukraine.

31. La onzième session du Forum urbain mondial a mis en exergue la nécessité de mettre davantage l'accent sur la prévention et la gestion des crises urbaines, parallèlement à la résilience et à la préparation aux catastrophes. Les urgences en matière de climat et de biodiversité, les pandémies, la violence et les conflits, ainsi que d'autres catastrophes naturelles ou d'origine humaine convergent toutes vers les villes et les territoires environnants. Il est urgent de renforcer les capacités et les outils pour rendre plus efficaces les mesures de prévention, de réponse et de redressement, en appui aux autorités nationales et locales. Les maires ont été reconnus comme les premiers à réagir aux crises ; il est nécessaire de favoriser leur autonomie pour qu'ils puissent prendre des mesures de réponse, de redressement et de transformation pour progresser vers un avenir urbain meilleur.

¹² Alliance mondiale pour les crises urbaines, « Urban crises charter », 2018. Disponible sur www.urban-response.org/help-library/urban-crises-charter-adapting-to-an-urbanizing-world.

32. Le cadre de redressement urbain est une approche qui a fait ses preuves. Il s'agit d'un outil important qui permet d'encourager le redressement urbain ascendant, mené par les autorités locales, à l'appui des plans de reconstruction conçus au niveau national. La discussion au Forum urbain mondial a pris appui sur le rôle clé des gouvernements pour tirer parti des capacités et du potentiel à l'échelle locale grâce à des mécanismes institutionnels et des accords de gouvernance à plusieurs niveaux, en comblant les lacunes politiques, en assurant la coordination et en soutenant les instruments de financement qui peuvent aider les autorités locales. Grâce à des capacités maximisées, les administrations locales peuvent mettre en œuvre des processus participatifs centrés sur les personnes pour ancrer la reprise dans les communautés. Le Forum a recommandé l'adoption à l'échelle mondiale de cadres de redressement urbain, à utiliser dans les contextes de crises urbaines, qui pourraient aider les gouvernements à tous les niveaux, le système des Nations Unies et les partenaires à répondre aux crises urbaines avec plus d'efficacité et de manière plus coordonnée, aider à surmonter le fossé entre l'action humanitaire et le développement et donner plus de pouvoir aux collectivités locales. ONU-Habitat a récemment adopté cet outil, déjà largement utilisé dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord, pour le déployer en Ukraine.

33. Comme indiqué dans les « actions déclarées de Katowice¹³ », ONU-Habitat, en tant qu'organisation ayant pour mandat de s'occuper des établissements humains, doit contribuer à développer la science, la recherche et les données sur l'avenir des crises urbaines et les mettre à la disposition des administrations locales afin qu'elles puissent mobiliser la volonté politique et les ressources nécessaires pour prendre des mesures à grande échelle et modifier les politiques et pratiques fondamentales en vue d'accélérer les progrès. Un instrument clé pour répondre aux crises urbaines et accroître l'efficacité du lien entre l'humanitaire, le développement et la paix est l'utilisation de cadres de redressement urbain, alignant les réponses menées au niveau national et au niveau local, avec une importance particulière accordée à la gouvernance à plusieurs niveaux et aux instruments de financement. ONU-Habitat continuera à plaider pour une utilisation plus large de ces instruments par la communauté internationale, en s'appuyant sur les collaborations avec la Commission européenne et la Banque mondiale.

34. Pour ONU-Habitat, les questions détaillées ci-dessus nécessitent de mettre davantage l'accent sur la prévention et la gestion des crises urbaines dans ses travaux normatifs, d'étendre son rôle de catalyseur au sein du système des Nations Unies et dans les plateformes multipartites, telles que l'Alliance mondiale pour les crises urbaines, et de renforcer davantage les partenariats stratégiques, en particulier avec le HCR, l'Organisation internationale pour les migrations et le Programme des Nations Unies pour le développement. La création du sous-programme 4 dans le plan stratégique d'ONU-Habitat pour la période 2020–2023 a jeté les bases pour y parvenir, même si un examen plus approfondi des capacités nécessaires pour renforcer les mécanismes de coordination et de réponse internes est indispensable. Le programme phare 4, intitulé « Villes inclusives – renforcer les effets positifs des migrations urbaines », et le programme mondial qui lui est associé nécessitent donc des ressources supplémentaires qui permettraient à ONU-Habitat de jouer son rôle.

V. Perspectives

35. À l'avenir, ONU-Habitat renforcera, dans la limite des ressources disponibles, l'analyse de ses activités opérationnelles et normatives à l'appui de la prévention et de la gestion des crises urbaines, sans se limiter aux 26 pays inclus dans le présent rapport, afin d'identifier les tendances régionales et les solutions. Cela permettra également de déterminer la nécessité d'un travail normatif et de recenser d'éventuelles lacunes dans les outils et services existants fournis par ONU-Habitat au niveau mondial.

36. ONU-Habitat étudiera également les moyens de renforcer ses capacités de réponse aux crises urbaines, notamment sa fonction d'administrateur des situations d'urgence, les mécanismes internes, les capacités d'appoint et l'engagement dans les mécanismes liés aux crises situés à Genève et à New York (par exemple, le Comité permanent interorganisations ou l'approche sectorielle de l'aide humanitaire).

37. ONU-Habitat entend contribuer à ce que la nature particulière des crises urbaines soit suffisamment prise en compte dans la collecte et l'analyse des données, notamment sur les déplacements, les réfugiés et les migrations, en travaillant en étroite collaboration avec le HCR, l'Organisation internationale pour les migrations et la Banque mondiale. À la suite d'un appel lancé lors de la onzième session du Forum urbain mondial, ONU-Habitat devrait également contribuer à

¹³ ONU-Habitat, « Katowice declared actions: transforming our cities for a better urban future », Katowice, Pologne, 2022. Disponible sur <https://wuf.unhabitat.org/sites/default/files/2022-07/files/Katowice-Declared-Actions.pdf>.

faire en sorte que la science et les données sur le large éventail de crises qui convergent dans les zones urbaines soient accessibles et « à portée de main » des administrations locales et des acteurs locaux.

38. La convergence des crises dans les zones urbaines nécessite de développer davantage le discours sur la prévention et la gestion des crises urbaines et leur contribution à l'action climatique, aux solutions durables pour les personnes déplacées, au maintien de la paix et à l'accélération de la réalisation des objectifs de développement durable, comme cela a été initié lors du dialogue extraordinaire de la onzième session du Forum urbain mondial. Ces résultats pourraient être exploités lors de l'Assemblée du Programme des Nations Unies pour les établissements humains en 2023, en vue de préparer le prochain plan stratégique d'ONU-Habitat.

39. ONU-Habitat prévoit également de se concentrer sur la mobilisation des ressources nécessaires pour assumer son rôle d'appui aux équipes de pays des Nations Unies dans la gestion des déplacements urbains aigus et la recherche de solutions durables, en réponse au Programme d'action du Secrétaire général sur les déplacements internes.

40. En étroite collaboration avec les bureaux régionaux et sous-régionaux, notamment par l'intermédiaire du programme phare 4 sur les migrations urbaines, ONU-Habitat mettra davantage l'accent sur l'élaboration de programmes liés à la prévention et à la gestion des crises urbaines, qui seront affinés en étroite consultation avec les partenaires stratégiques au sein du système des Nations Unies pour le développement et au-delà.
