

POLITIQUE URBAINE NATIONALE

Guide de faisabilité



ONU-HABITAT

GUIDE DE FAISABILITÉ DE LA POLITIQUE URBAINE NATIONALE

Publié pour la première fois à Nairobi en 2018 par ONU-Habitat

Droit d'auteur © Programme des Nations unies pour les établissements humains, 2018

Tous droits réservés

Programme des Nations unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)

P. O. Box 30030, 00100 Nairobi GPO KENYA Tel: 254-020-7623120 (Central Office) www.unhabitat.org

Numéro HS : HS/075/18E

Contribution financière et soutien : Gouvernement de la Corée du Sud

Remerciements

Auteurs : Omoyele Williams Oyekola, Remy Sietchiping

Contributeurs : Aisha Jallow, David Thomas, Frédéric Happi Mangoua, Jane Reid, Manka Bajaj, Roxanna Le Failler, Runze Wang, Stephanie Loose, Ulrich Graute.

Conception et présentation : Jean Robert Gatsinzi

Avis de non responsabilité

Les désignations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

Les idées et les opinions exprimées dans cette publication sont celles des auteurs ; elles ne reflètent pas nécessairement les points de vue du Programme des Nations Unies pour les établissements humains, des Nations Unies ou de ses États membres.

La présente publication peut être librement reproduite ou citée, en tout ou partie, à condition qu'il soit fait mention de la source.

POLITIQUE URBAINE NATIONALE

Guide de faisabilité



ONU-HABITAT

AVANT-PROPOS

L'urbanisation est un phénomène complexe qui nécessite une approche durable et coordonnée. Dans ce contexte, une politique urbaine nationale (NUP) peut fournir un cadre harmonieux nécessaire pour assurer une urbanisation durable en harmonisant les politiques sectorielles nationales touchant au développement urbain. L'une des priorités d'ONU-Habitat est d'assurer un développement urbain durable intégré et holistique dans tous les pays du monde, ce que peut apporter une NUP participative, inclusive et prospective.

L'adoption des objectifs de développement durable (ODD) et du Nouvel agenda urbain (NUA) a fourni aux pays une justification solide pour se lancer dans l'élaboration et la mise en œuvre de NUP et de cadres inclusifs et participatifs. En date de juin 2018, ONU-Habitat assiste quarante (40) pays dans le monde entier, dont dix-neuf (19) en Afrique, dans l'élaboration et la mise en œuvre de NUP.

Au cours du processus préparatoire d'Habitat III, la NUP a été reconnue comme un outil essentiel permettant au gouvernement et aux autres parties prenantes de parvenir à une urbanisation durable. Le Guide de faisabilité de la Politique urbaine nationale explique la phase de faisabilité, première étape de l'élaboration d'une NUP. Les autres phases sont le diagnostic, l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation. Ce guide fait partie d'une série de guides sur les cinq phases de l'élaboration d'une NUP. En s'employant à faciliter les liens institutionnels verticaux et horizontaux, la phase de faisabilité d'une NUP peut aider à lancer le débat urbain dans un pays, à mobiliser les parties prenantes, harmoniser les objectifs de la NUP dans le contexte national et définir une vision et un plan urbains.



Les pays peuvent être tentés d'accélérer la phase de faisabilité d'une NUP, pourtant elle est essentielle au succès de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi de la NUP. L'un des messages clés que j'espère que ce guide transmettra est que la NUP ne doit pas être considérée comme l'apanage des urbanistes. Dans le souci de ne laisser personne pour compte, chacun a son mot à dire sur son développement urbain, c'est pourquoi ce guide souligne l'importance d'associer l'ensemble des prenantes clés.

Je recommande ce guide aux décideurs politiques, aux fonctionnaires, aux maires, aux groupes de citoyens et à tous ceux qui sont soucieux du bien-être de notre monde en voie d'urbanisation. Je suis convaincu qu'il aura un impact significatif sur l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation d'une approche moderne des politiques urbaines nationales dans les années à venir.

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Maimunah', with a horizontal line underneath it.

Mme Maimunah Mohd Sharif,
Directrice exécutive d'ONU-Habitat

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS.....	4
LISTE DES ENCADRÉS.....	6
LISTE DES FIGURES.....	6
LISTE DES TABLEAUX.....	7
SOMMAIRE.....	8
INTRODUCTION.....	9
1. LES TENDANCES DE L'URBANISATION ET LA NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE URBAINE NATIONALE.....	14
2. LE PROCESSUS DE LA POLITIQUE URBAINE NATIONALE.....	19
2.1. Phases d'une politique urbaine nationale.....	19
2.2. Les piliers clés d'une politique urbaine nationale.....	20
3. LA PHASE DE FAISABILITÉ.....	26
3.1. La recherche d'un consensus national.....	27
3.2. Définition de la raison d'être d'une NUP dans un contexte national.....	30
3.3. Définition du rôle des gouvernements nationaux dans la phase de faisabilité.....	33
3.4. Définition du rôle des médias.....	33
3.5. Définition du rôle des gouvernements infranationaux.....	34
3.6. Mobilisation des institutions universitaires et de recherche.....	35
3.7. Définition du rôle des autres parties prenantes.....	35
3.8. Élaboration d'une feuille de route.....	36
3.9. Élaboration d'une stratégie d'atténuation des risques.....	36
4. LES MODALITÉS DE LA PHASE DE FAISABILITÉ.....	39
4.1. La Note sur la politique urbaine nationale.....	41
4.2. Stratégie de communication.....	42
4.3. Document de travail.....	43
4.4. Étude de faisabilité.....	44
4.5. L'Analyse politique et économique (PEA).....	46
5. CONCLUSION.....	48

LISTE DES ENCADRÉS

Encadré 1. Perspectives d'urbanisation mondiale 2018 : Éléments clés.	15
Encadré 2. Raisons de l'importance d'une politique urbaine nationale (NUP).....	17
Encadré 3. Recourir à un processus participatif pour changer les mentalités au Liberia.....	22
Encadré 4. Mise en oeuvre de l'espace public à Bamenda	23
Encadré 5. Principes d'une politique urbaine nationale	29
Encadré 6. L'Initiative pour la prospérité des villes (CPI).....	31
Encadré 7. Éléments d'un partenariat efficace entre les gouvernements nationaux et infranationaux	34
Encadré 8. Table des matières du document de travail sur la NUP de la Zambie.....	44
Encadré 9. Table des matières de l'étude de faisabilité réalisée en Afghanistan.....	45

LISTE DES FIGURES

Figure 1. Pays que ONU-Habitat assiste en matière d'élaboration de NUP	9
Figure 2. Pertinence de la NUP pour les objectifs de développement durable	10
Figure 3. Stade de la NUP à l'échelle régionale	11
Figure 4. Projection de la croissance des villes	14
Figure 5. Cadre d'orientation de la politique urbaine nationale	19
Figure 6. Note de politique pour le Cameroun	41
Figure 7. Document de travail sur le Liberia	43

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Effets positifs des approches participatives	37
Tableau 2. Activités de la phase de faisabilité.....	40

SOMMAIRE

À l'heure de l'accélération de la mondialisation, on ne saurait exagérer l'importance de l'urbanisation pour assurer l'avenir socio-économique d'une nation. Les villes sont donc devenues d'importants leviers de croissance pour les gouvernements nationaux et infranationaux. Pour tirer parti du potentiel de l'urbanisation, il est nécessaire de mettre en place un cadre permettant de coordonner la gestion des questions urbaines.

Pour le Programme des Nations unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), une politique urbaine nationale (NUP) est un cadre qui fournit le mécanisme de coordination nécessaire pour promouvoir un développement urbain équitable. La mise en œuvre d'une NUP pourrait conduire à une meilleure croissance économique locale et nationale, assurer une qualité de vie équitable pour tous et protéger l'environnement.

En tant que cadre de coordination, une NUP ne doit pas seulement être une liste de mesures correctives, mais doit également encourager des actions proactives qui favorisent un développement économique, social et respectueux de l'environnement.

Ce guide prévoit un cadre pour entreprendre la phase de faisabilité d'une NUP et s'inspire largement de l'expérience d'ONU-Habitat en matière de collaboration avec les pays ayant sollicité une assistance pour élaborer et mettre en œuvre une NUP. Des recherches secondaires, un examen approfondi des publications sur l'urbanisation, les tendances et l'état des politiques urbaines nationales dans différents pays et régions également guidé l'élaboration de ce guide.

La faisabilité est la première des cinq phases du processus d'une NUP. Les quatre autres sont le diagnostic, l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi et l'évaluation. L'un des principaux objectifs de la phase de faisabilité est de s'assurer que les principales parties prenantes apprécient la nécessité d'élaborer et de mettre en œuvre une NUP participative et inclusive. Une telle compréhension est essentielle à la conception d'un processus contextualisé de la NUP. Pendant la phase de faisabilité, les problèmes et défis liés à l'élaboration et à la mise en œuvre de la NUP sont identifiés. Ce guide explore le processus et les moyens de relever les défis pour parvenir à un consensus sur les avantages d'une NUP. Il met l'accent sur l'implication de l'ensemble des acteurs concernés.

D'emblée, les partenariats établis entre les acteurs clés constituent une composante essentielle d'une phase de faisabilité réussie. Le guide s'adresse aux pays qui envisagent d'élaborer une NUP ou qui sont déjà dans la phase de faisabilité. Les idées et les suggestions visant à renforcer l'engagement des parties prenantes et les approches participatives du processus sont mises en lumière et le guide fournit des conseils aux gouvernements nationaux et infranationaux sur les personnes ainsi que les éléments nécessaires pendant la phase de faisabilité. Au moment où de nombreux gouvernements nationaux et infranationaux se préparent à se servir d'une NUP comme un instrument clé pour mettre en œuvre le Nouvel agenda urbain (NUA) et les objectifs de développement durable (ODD), ce guide sera un outil utile pour lancement d'un processus de NUP éclairé.

INTRODUCTION

« Le local est mondial et le mondial est local ; la durabilité passe par les villes du monde. En construisant des villes durables, vous bâtissez la durabilité à l'échelle mondiale ». – Ban Ki-Moon, Secrétaire général des Nations unies, 2012 [Notre traduction]

L'urbanisation est un phénomène mondial qui touche tous les pays, mais les processus d'urbanisation rapide constituent un problème particulier dans les pays émergents et en développement. Le développement urbain présente des défis et des opportunités, qui peuvent être gérés par des gouvernements bien préparés et disposant de cadres pour le développement urbain.

La force d'une politique urbaine nationale en tant qu'outil permettant au gouvernement d'orienter et de gérer l'urbanisation est reconnue par l'article 89 du NUA, qui stipule « Nous prendrons des mesures pour établir des cadres juridiques et politiques, fondés sur les principes d'égalité et de non-discrimination, afin de renforcer la

capacité des gouvernements à mettre en œuvre efficacement les politiques urbaines nationales, selon les besoins, et de leur donner les moyens d'agir en tant que décideurs et responsables politiques, en assurant une décentralisation fiscale, politique et administrative appropriée fondée sur le principe de subsidiarité ».

La mondialisation a rendu les gouvernements nationaux plus responsables de la durabilité des villes et ils devraient jouer un rôle actif dans la définition d'un avenir durable pour leurs zones urbaines par l'élaboration et la mise en œuvre d'une NUP.

Une NUP se définit comme « un ensemble cohérent de décisions issues d'un processus délibéré, dirigé par le gouvernement, de coordination et de ralliement de divers acteurs en vue d'une vision et d'un objectif communs qui favorisent un développement urbain transformateur, productif, inclusif et résilient à long terme » (UN-Habitat and Cities Alliance, 2014).

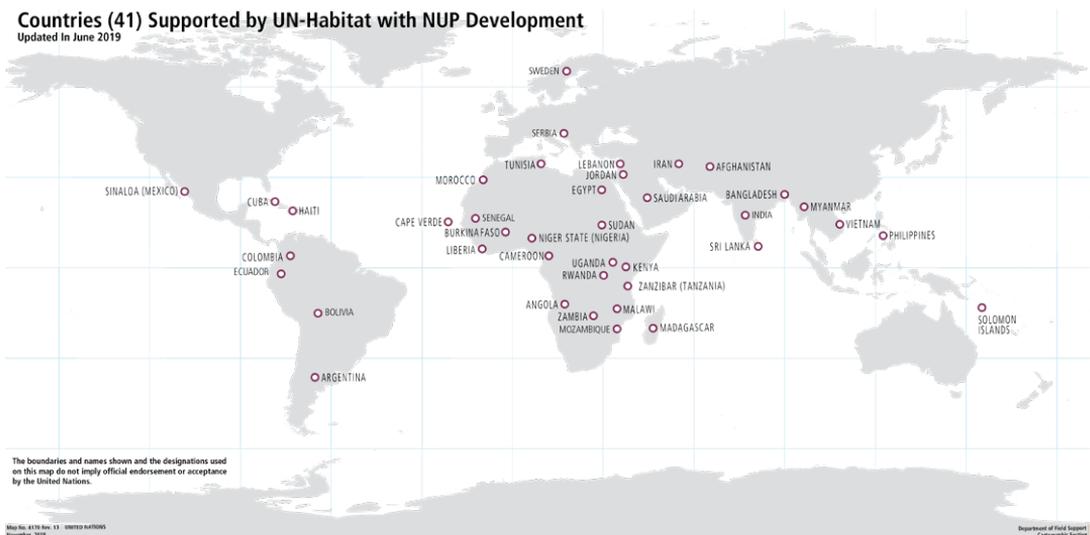


Figure 1. Pays que ONU-Habitat assiste en matière d'élaboration de NUP
Source: ONU-Habitat

La reconnaissance de la nécessité d'une NUP n'a jamais été aussi forte. En date de décembre 2018, ONU-Habitat a aidé

41 pays dans le monde entier, dont **20** dans la région Afrique, à élaborer et à mettre en œuvre une NUP. Ce soutien va de l'assistance technique concernant les phases de faisabilité, de diagnostic, d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi d'une NUP, au développement des capacités en passant par les projets d'acupuncture et la mobilisation des parties prenantes.

Si l'urbanisation peut générer à la fois des opportunités et des défis, l'urbanisation rapide dans les pays aux capacités inadéquates peut exacerber les défis et donner lieu à des opportunités manquées. En outre, dans certains contextes, la diminution des populations urbaines crée des défis urbains différents, bien que pressants. Dans la plupart des pays en développement, l'urbanisation entraîne d'énormes changements dans la répartition spatiale des personnes et des ressources, ainsi

que dans l'utilisation et la consommation des terres. Bien que ces processus soient fortement liés au développement socio-économique, de nombreux pays ne disposent pas des politiques et des cadres de soutien susceptibles d'être mis à profit pour accroître les gains de développement et les orienter vers des modèles durables.

Même si l'urbanisation peut créer de vastes richesses, permettre une meilleure utilisation des ressources et en favoriser de nouvelles, ses défis semblent, dans de nombreux cas, dépasser les gains de développement. L'urgence de s'assurer que les gouvernements saisissent l'importance d'une NUP signifie qu'il faut faire plus pour en promouvoir et en défendre une. À cet égard, Turok et McGranahan (2013) affirment que « Si l'urbanisation offre de nombreuses opportunités économiques, sociales et environnementales, la croissance de la population urbaine dans les pays à faible et moyen revenu constitue également

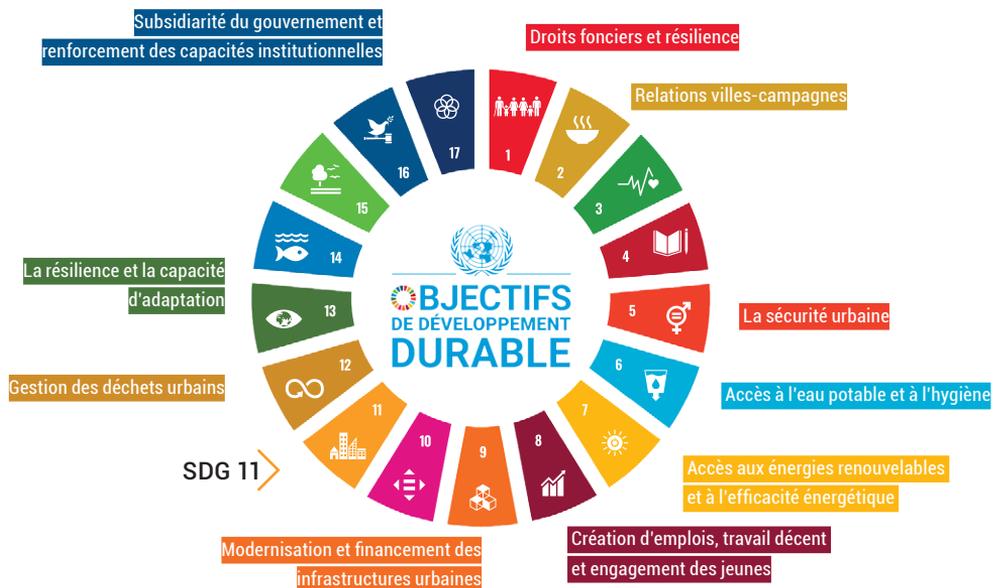


Figure 2. Pertinence de la NUP pour les objectifs de développement durable

Source: ONU-Habitat (2017) Une politique urbaine nationale pour le Libéria – Document de travail 10 | Guide de faisabilité

L'un des principaux défis mondiaux du XXIe. Il est donc d'autant plus important d'aller au-delà des déclarations rhétoriques sur la vitalité économique des villes et l'impact dynamique de l'urbanisation, et d'approfondir notre compréhension des processus impliqués, notamment la manière de planifier et de gérer le phénomène au mieux ».

Pour maîtriser l'urbanisation, atténuer ses externalités négatives et promouvoir un «changement de paradigme urbain», il est nécessaire d'adopter une approche coordonnée et une orientation politique claire. Dans de nombreux pays, les organes gouvernementaux sont fragmentés quant aux responsabilités, et la coordination entre les différents échelons de gouvernement est souvent inefficace, entraînant globalement une incohérence dans la création, la mise en œuvre et le suivi et l'évaluation de la politique urbaine.

ONU-Habitat recommande qu'une NUP soit élaborée sur la base de principes participatifs, ce qui implique la participation des départements ministériels et des autorités infranationales, ainsi que la participation active d'autres acteurs concernés tels que le secteur privé, les organisations de la société civile, les organismes universitaires et de recherche. La NUP doit être approuvée par le gouvernement national et assortie d'un plan d'action pour sa mise en œuvre (ONU-Habitat et Cities

Alliance, 2014). L'implication des différents échelons de gouvernements infranationaux dans l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation de la politique urbaine est nécessaire non seulement pour identifier et capitaliser les bénéfices de l'urbanisation dans ce pays, mais aussi pour s'assurer que la NUP est réalisable. Une NUP doit définir une vision nationale concertée de l'urbanisation et un ensemble de principes directeurs sur la coopération entre l'ensemble des parties prenantes et des gouvernements nationaux afin de tirer profit de la concentration rapide de la population et de l'activité économique.

L'adoption des objectifs de développement durable (ODD) et du Nouvel agenda urbain (NUA) a fourni aux pays une justification solide pour se lancer dans l'élaboration et la mise en œuvre de NUP et de cadres inclusifs et participatifs. De nombreux pays entreprennent désormais le processus de la NUP. Selon le rapport de l'ONU-Habitat/OCDE intitulé Global State of National Urban Policy (2018) (Situation mondiale des politiques urbaines nationales en 2018), sur les 150 pays examinés, la moitié (76) ont adopté des NUP explicites et l'autre moitié (74), des NUP partielles. Vous trouverez ci-après une répartition régionale qui met en lumière les variations importantes par région dans la phase de mise en œuvre des NUP.

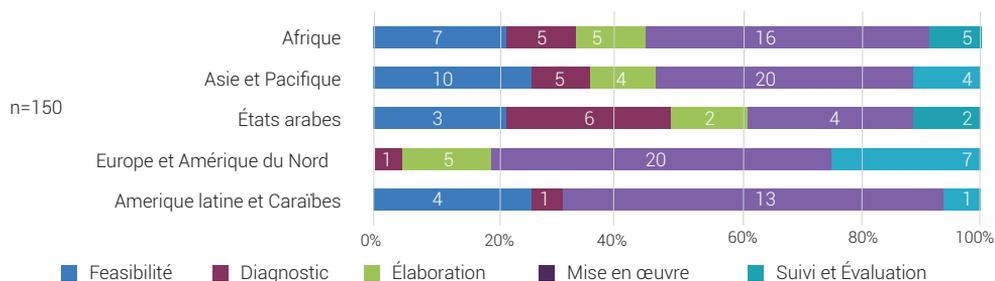


Figure 3. Stade de la NUP à l'échelle régionale

Source: ONU-Habitat et OCDE (2018): Situation globale de la politique urbaine nationale

Le stade de la NUP varie selon les régions. Dans la région Europe et Amérique du Nord, la plupart des pays appliquent déjà des NUP. En revanche, environ 40 % des pays d'Afrique, d'Asie et du Pacifique en sont actuellement au stade de l'élaboration d'une NUP.

Bien que le processus de réalisation de la phase de faisabilité puisse varier selon les contextes, ce guide fournit des thèmes et des principes clés qui doivent être pris en compte. Il donne également des indications sur ce à quoi il faut s'attendre lors de la phase de faisabilité et sur certaines techniques d'atténuation des risques. Il suggère certaines activités à réaliser lors de cette phase, les besoins en personnel et un calendrier pratique pour mener à bien l'ensemble de la phase.

Il est conseillé d'utiliser ce guide conjointement avec d'autres guides et référentiels sur les NUP afin de garantir une approche globale de l'élaboration d'une NUP.

La structure de ce guide est la suivante : la première section présente brièvement les tendances de l'urbanisation et le rôle de la NUP. La deuxième décrit le processus de la NUP et ses éléments. La troisième explore en détail la phase de faisabilité, son objectif, sa fonction et ses résultats. La quatrième section explore les modalités de la phase de faisabilité. Enfin, le guide fournit des enseignements et des orientations sur la réussite de la phase de faisabilité.



1
LES TENDANCES DE
L'URBANISATION ET
LA NÉCESSITÉ D'UNE
POLITIQUE URBAINE
NATIONALE

1. LES TENDANCES DE L'URBANISATION ET LA NÉCESSITÉ D'UNE POLITIQUE URBAINE NATIONALE

Plus de la moitié de la population mondiale vit actuellement dans les villes, et, selon les prévisions,

70% vivront en milieu urbain à l'horizon 2050 (ONU-Habitat, 2014). En 2016, l'Asie et l'Afrique avaient le taux d'urbanisation le plus bas mais s'urbanisaient le plus rapidement (ONU-Habitat, 2016). Entre 2016 et 2050, 90 % de l'augmentation prévue de la population urbaine mondiale s'opérera en Afrique et en Asie.

Il y a environ un siècle, moins de 5 % de la population mondiale vivait dans des villes, mais le XXe siècle a vu apparaître des taux d'urbanisation sans précédent. Les taux de croissance urbaine mondiale étaient en moyenne de 2,6 % par an entre 1950 et 2007, et au cours de la même période, la population urbaine mondiale a presque quintuplé, passant de 700 millions à 3,3 milliards de personnes.

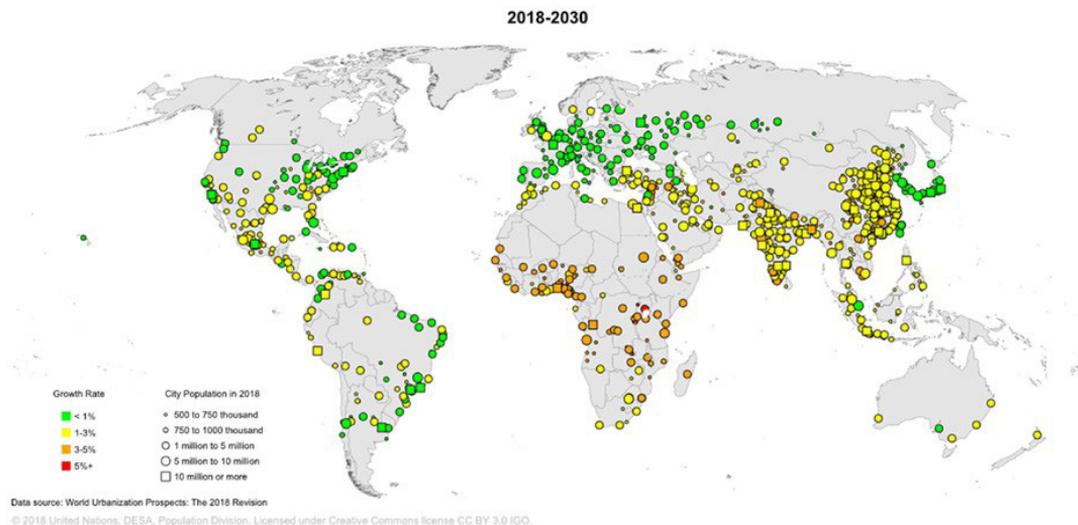


Figure 4. Projection de la croissance des villes

Source: Nations Unies | Perspectives d'urbanisation mondiale: Révision 2018, Principaux points

Les tendances mondiales actuelles de l'urbanisation sont sensiblement différentes de celles que nous avons connues jusqu'à présent. La figure 4 montre la croissance et l'expansion

mondiale des villes. Selon le rapport intitulé World Urbanization Prospects 2018, certaines des tendances suivantes sont à prévoir :

Encadré 1. Perspectives d'urbanisation mondiale 2018 : Éléments clés

- À l'échelle mondiale, plus de personnes vivent en milieu urbain qu'en milieu rural. Ainsi, 55 % de la population mondiale vit en milieu urbain en 2018. En 1950, 30 % de la population mondiale était urbaine, mais on prévoit que 68 % le sera d'ici à 2050.
- Aujourd'hui, les régions les plus urbanisées sont l'Amérique du Nord (82 % des habitants vivent en zone urbaine en 2018), l'Amérique latine et les Caraïbes (81 %), l'Europe (74 %) et l'Océanie (68 %). En revanche, l'Afrique et l'Asie sont majoritairement rurales, avec respectivement 43 et 50 % de leurs populations dans les zones urbaines. Toutes les régions devraient s'urbaniser davantage au cours des prochaines décennies. L'Afrique et l'Asie s'urbanisent plus rapidement que les autres régions et devraient devenir urbaines à 56 et 64 % respectivement d'ici à 2050.
- La population rurale du monde a connu une croissance lente depuis 1950 et devrait atteindre son maximum dans quelques années. La population rurale mondiale avoisine aujourd'hui les 3,4 milliards d'habitants et devrait chuter à 3,1 milliards d'ici à 2050. L'Afrique et l'Asie abritent près de 90 % de la population rurale mondiale. L'Inde a la plus grande population rurale (893 millions), suivie par la Chine (578 millions).
- La population urbaine du monde a connu une croissance rapide depuis 1950, passant de 751 millions à 4,2 milliards en 2018. L'Asie, malgré son faible niveau d'urbanisation, abrite 54 % de la population urbaine mondiale, suivie par l'Europe et l'Afrique (13 % chacune).
- La croissance de la population urbaine est due à la croissance démographique générale et à la hausse du pourcentage de personnes vivant en milieu urbain. Ensemble, ces deux facteurs devraient ajouter 2,5 milliards à la population urbaine mondiale d'ici à 2050, près de 90 % de cette croissance se produisant en Asie et en Afrique.
- A eux seuls, trois pays - l'Inde, la Chine et le Nigeria - devraient représenter 35 % de la croissance prévue de la population urbaine mondiale entre 2018 et 2050. L'Inde devrait compter 416 millions de citoyens supplémentaires, la Chine 255 millions et le Nigeria 189 millions.
- Près de la moitié des citoyens du monde vivent dans des établissements relativement petits de moins de 500 000 habitants, tandis que seulement une personne sur huit environ vit dans les 33 mégapoles de plus de 10 millions d'habitants. D'ici 2030, on prévoit que le monde comptera 43 mégapoles, dont la plupart se trouvent dans des régions en développement.
- Tokyo est la plus grande ville du monde avec 37 millions d'habitants, suivie de Delhi avec 29 millions, de Shanghai avec 26 millions, et de Mexico, Mumbai et São Paulo, avec environ 22 millions d'habitants chacune. Aujourd'hui, Le Caire, Pékin et Dhaka comptent toutes près de 20 millions d'habitants.
- Certaines villes ont connu une chute de leur population ces dernières années. La plupart d'entre elles se trouvent dans les pays à faible fécondité d'Asie et d'Europe où la taille globale de la population stagne ou diminue. La contraction économique et les catastrophes naturelles ont également contribué aux pertes de population dans certaines villes.

Source: Perspectives d'urbanisation mondiale : Révision 2018

Comme l'indique l'encadré 1, les caractéristiques du développement urbain mondial sont très diverses. S'il y a plusieurs décennies de cela, la plupart des grandes agglomérations urbaines du monde se trouvaient dans des régions développées, les grandes villes d'aujourd'hui sont concentrées dans l'hémisphère sud où le cadre et les institutions qui guident le processus d'urbanisation sont relativement fragiles. L'urbanisation rapide menace le développement durable lorsque des politiques urbaines ne sont pas élaborées ou mises en œuvre pour garantir un partage équitable des bénéfices de l'urbanisation.

Les niveaux d'urbanisation varient considérablement d'une région à l'autre, ce qui signifie que les politiques urbaines doivent être mises en contexte car il n'existe pas de gestion urbaine unique. Malgré le thème général de l'urbanisation rapide en Asie et en Afrique, les pays de ces régions ont des problèmes urbains différents. La tendance générale à l'urbanisation rapide se heurte à certaines villes

dont la population est en déclin, phénomène qu'une NUP peut également exploiter de manière positive. Ces tendances diverses modifient le paysage des établissements humains, avec des implications importantes sur les conditions de vie, l'environnement et le développement dans différentes parties du monde. Ces tendances donnent aux gouvernements nationaux l'occasion de revoir leur programme urbain et de forger un nouveau modèle de développement urbain qui intègre toutes les facettes du développement durable afin de favoriser l'équité, le bien-être et la prospérité partagée dans un monde en voie d'urbanisation.

La réalisation des gains potentiels de l'urbanisation dépendra de la manière dont la croissance urbaine et ses défis évolutifs seront gérés. L'élaboration des politiques nécessaires et l'inclusion des principes d'une législation urbaine efficace, de la planification et de la conception urbaines ainsi que de l'économie urbaine sont essentielles à une urbanisation transformatrice.

Encadré 2. Raisons de l'importance d'une politique urbaine nationale (NUP)

1. C'est un outil de développement qui permet de répondre aux questions clés du développement
2. Elle est favorable aux personnes et vise à accroître les opportunités pour tous
3. Peut être utilisée par le gouvernement central pour orienter une société en transformation
4. Définit une vision commune de l'urbanisation dans un pays
5. Suscite l'harmonisation et la coordination du processus d'urbanisation
6. Peut servir de base à la législation nationale relative aux villes et aux zones métropolitaines émergentes
7. C'est une politique proactive qui a le potentiel de façonner les bons modèles d'urbanisation souhaités
8. Fournit un cadre pour une collaboration efficace entre les gouvernements nationaux et infranationaux
9. Appuie la mise en œuvre du Nouvel agenda urbain (NUA) et des objectifs de développement durable (ODD);
10. Fournit un cadre de coordination global pour relever les défis urbains
11. Renforce le lien entre l'urbanisation, le développement socio-économique et la durabilité environnementale
12. Fournit un cadre de gestion efficace permettant de mettre en place les bases juridiques, les capacités institutionnelles, les procédures administratives et les instruments financiers nécessaires à une urbanisation durable
13. Peut gérer l'expansion périphérique des villes dans le but d'encourager une plus grande densité et un développement urbain plus intégré
14. Fournit aux pays le cadre nécessaire pour comprendre les pressions de la croissance urbaine et pour prendre des mesures précoces afin de prévenir les dysfonctionnements de la forme physique ;
15. Peut impliquer des programmes visant à renforcer la connectivité et la coopération entre les villes et les communes.

Source: ONU-Habitat (2018) « + de 20 raisons pour lesquelles une politique urbaine nationale est importante »



2 LE PROCESSUS DE LA POLITIQUE URBAINE NATIONALE

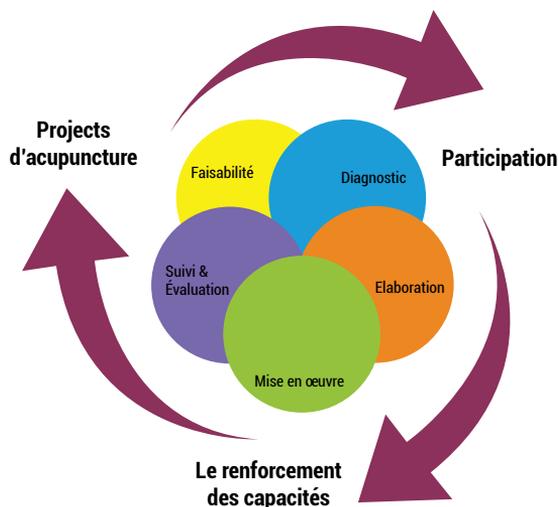
2. LE PROCESSUS DE LA POLITIQUE URBAINE NATIONALE

Sur la base des expériences des pays, ONU-Habitat peut recommander les phases et les aspects clés d'un processus politique qui rassemblent les éléments essentiels à la réussite de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation d'une NUP. Le processus est suffisamment souple pour être adapté aux différents contextes nationaux,

car le caractère unique d'un pays implique d'adapter la NUP à ses besoins spécifiques. Bien que l'ONU-Habitat n'encourage pas une approche linéaire de l'élaboration des NUP, chaque phase du processus de la NUP est essentielle pour une NUP complète. Ces phases ne sont pas absolues et définies, et dans la pratique, leurs fonctions se chevauchent.

Figure 5. Cadre d'orientation de la politique urbaine nationale

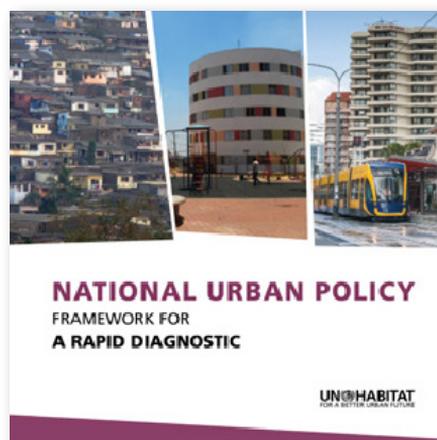
Source: ONU-Habitat (2014) Politique urbaine nationale: Un cadre d'orientation



2.1. Phases d'une politique urbaine nationale

La phase de faisabilité : elle est essentielle pour déterminer la viabilité d'une NUP tout en fournissant le cadre et l'orientation de son élaboration et de sa mise en œuvre. Elle est essentielle pour prendre des décisions judicieuses et définir des orientations.

La phase de diagnostic : elle permet de comprendre en détail le contexte local, les problèmes et les opportunités politiques, de clarifier les objectifs politiques et de recenser les principales parties prenantes. À droite, figure un guide de la phase de diagnostic.



La phase d'élaboration : elle permet d'établir un recensement de ce qui se passera entre la définition du ou des problèmes de politique et la réalisation de l'objectif de politique. C'est une phase au cours de laquelle les options et les objectifs de politique sont évalués.

La phase de mise en œuvre : au cours de cette phase, les plans et propositions de politique réalisés pendant la phase d'élaboration sont traduits en mesures concrètes. Cette phase permet également de s'assurer que toutes les parties prenantes ont la capacité (humaine, financière et institutionnelle) de mettre en œuvre la politique comme prévu.

La phase de suivi et d'évaluation : elle ne doit pas être considérée comme la « dernière » phase du processus de la NUP. Le suivi doit être assuré pendant toute la durée de la mise en œuvre de la politique. L'évaluation est l'occasion d'examiner les progrès réalisés et d'évaluer les éventuelles lacunes. Les enseignements tirés d'une évaluation des résultats et du processus peuvent être intégrés dans le cycle politique et favoriser une conception itérative de la politique..

2.2. Les piliers clés d'une politique urbaine nationale

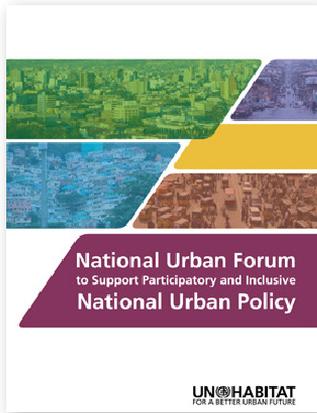
En plus de ces phases, **trois piliers clés** guident le processus de NUP : les projets d'acupuncture, la participation et le développement des capacités (ONU-Habitat, 2015). Ces trois piliers doivent être pris en compte à chaque phase du processus de la NUP.

Participation: l'intégration d'un processus participatif engageant est nécessaire à l'élaboration d'une NUP réussie, complète et réalisable. Un processus politique participatif ne signifie pas nécessairement qu'il est inclusif. Pour s'assurer qu'il l'est, les parties prenantes doivent être identifiées et recensées afin de

garantir que tous les groupes - en particulier les groupes les plus vulnérables tels que les femmes, les jeunes, les personnes âgées et les handicapées - sont recherchés et associés aux processus participatifs. En proposant des réformes participatives, Nabatchi et Leighninger (2015) ont conçu six éléments clés pour une participation publique réussie : la diffusion de l'information, la collecte de données, la discussion et la mise en relation, la prise de décision à petite échelle, la prise de décision à grande échelle et l'encouragement au travail public. Dans son examen de l'analyse de Nabatchi et Leighninger, Peltz (2016) note qu'à la base de leur théorie se trouve une prise de conscience du fait que le soutien systémique doit compléter un réajustement tactique dès le départ afin de freiner la mauvaise adaptation des institutions et des ressources.

Ces changements systémiques comprennent des incitations à une approche participative, le développement des capacités, des ressources financières adéquates et des points de référence fiables qui permettront aux personnes d'assumer de nouveaux rôles et de relier différentes activités entre elles. La participation et l'inclusion dans l'ensemble du processus politique contribueront grandement à identifier les problèmes et les défis et, ce faisant, permettront de proposer des solutions innovantes.

Afin de favoriser la participation, ONU-Habitat encourage chaque pays à organiser fréquemment des forums urbains nationaux (NUF) pour une discussion continue et l'avancement des politiques urbaines. Pour orienter les décideurs politiques dans la mise en place de forums urbains efficaces, ONU-Habitat a élaboré un guide (page 20) permettant de structurer le processus des forums urbains nationaux.



Les NUF ont obtenu d'excellents résultats dans les pays où ils ont été organisés, notamment Barbade, le Belarus, le Cameroun, le Chili et l'Égypte. Ils créent un environnement propice au dialogue et au consensus entre les différentes parties.

Le NUF est une plateforme multipartite visant à soutenir les processus et les débats sur le développement urbain durable à l'échelle nationale, à alimenter la contribution et la participation nationales aux stratégies de développement mondial. Un NUF peut comporter des consultations, des ateliers ainsi que d'autres activités de renforcement des capacités et de sensibilisation aux niveaux infranational et national. La périodicité d'un NUF est laissée à la discrétion du secrétariat du forum urbain national. Les forums devraient être mis en place par un gouvernement national et gérés par un comité directeur composé de parties prenantes gouvernementales et autres. Ce comité fournit une structure de gouvernance et un appui administratif, et il appartient à ses membres de choisir leur dirigeant.

Encadré 3. Recourir à un processus participatif pour changer les mentalités au Liberia

Le Liberia est l'un des pays où ONU-Habitat et ses partenaires, tels que Cities Alliance, ont déployé des processus de NUP inclusifs et participatifs qui changent la mentalité des décideurs politiques et établissent le cadre d'un programme d'urbanisation transformateur.

Compte tenu des défis passés et actuels du Libéria, ONU-Habitat et ses partenaires ont entrepris de concevoir et de mettre en œuvre un processus politique inclusif qui rassemblerait toutes les forces pour relever les défis du pays. Les services de conseil technique ont débuté en 2011 et, depuis lors, ONU-Habitat a progressivement changé l'attitude du gouvernement libérien et a sensibilisé à l'importance d'une NUP. En effet, le processus de la NUP au Libéria englobe tous les acteurs concernés, y compris les différents échelons et secteurs du gouvernement, la société civile et les organisations professionnelles, le secteur privé et le monde universitaire.

Le processus de la NUP est en train de passer d'un processus dont le gouvernement central «détermine» le contenu et le déroulement à un processus où les parties prenantes s'approprient et dirigent le déroulement, définissent le contenu du cadre et recensent les résultats. La contribution d'ONU-Habitat au changement des processus d'urbanisation réside dans les outils et les lignes directrices élaborés pour soutenir les gouvernements durant les différentes phases d'un processus de NUP. Il s'agit notamment du cadre de la NUP et du NUF.

Pour la première fois, un processus politique est validé par la coalition des pauvres urbains, des jeunes professionnels, des gouvernements nationaux et infranationaux. Une telle évolution vers l'élaboration de politiques inclusives n'avait jamais été observée auparavant, surtout si l'on considère l'histoire récente du pays. A ce jour, de multiples parties prenantes ont validé conjointement dix domaines d'action et trois interventions globales.

Source: *ONU-Habitat*

Projets d'acupuncture: selon le document d'orientation de l'ONU-Habitat (2015), les bonnes pratiques d'acupuncture urbaine, y compris celles décrites comme un urbanisme alternatif, devraient être encouragées pour favoriser la participation et partager des expériences modestes mais réussies avec la population locale. L'acupuncture urbaine a été qualifiée de « piqûres d'aiguille » de l'urbanisme sous la forme de projets ou d'initiatives» (ONU-Habitat, 2015). Ces actions s'étendent au-delà de leurs limites et influent sur les villes, les communautés et leurs politiques (Lerner, 2014). Selon Oritz (2013), les projets d'acupuncture sont des projets tangibles qui nécessitent des efforts de gouvernance et de coordination pour être mis en œuvre.

Ils devraient être menés conjointement en intégrant différentes compétences et perspectives de diverses disciplines, notamment:

- un cadre de planification (un planificateur)

une proposition techniquement réalisable (un ingénieur)

- une analyse coûts-bénéfices d'une proposition économique / financière (un économiste / financier)
- Un cadre procédural, institutionnel, public et privé pour la mise en œuvre

La phase de faisabilité est l'occasion pour les décideurs politiques d'identifier de petits projets de démonstration qui tiennent compte à la fois du niveau de vie des personnes et de l'environnement dans lequel elles vivent.

Ces projets peuvent démontrer l'importance des projets d'acupuncture, qui peuvent être une solution efficace pour la revitalisation des villes, en particulier des mégalo-poles, sans interférer fondamentalement avec l'aménagement global de la ville.

Encadré 4. Mise en oeuvre de l'espace public à Bamenda

Bamenda, la troisième plus grande ville du Cameroun, est la capitale de la région du nord-ouest et est stratégiquement située sur la route reliant le Cameroun à des villes du Nigeria telles que Enugu et Calabar. Sa population s'élève actuellement à 500 000 habitants, mais devrait passer à environ 2,1 millions d'ici à 2026. La ville est bien connue pour ses places de marché, qui sont les principaux leviers de son développement économique et de la création d'emplois. Selon l'Organisation mondiale de la santé, Bamenda est la ville la plus polluée d'Afrique en termes de particules (PM 2,5) et est menacée d'inondations en raison de son terrain vallonné et de sa pluviométrie abondante. En 2017, ONU-Habitat et le conseil municipal de Bamenda ont procédé à un inventaire et à une évaluation de tous les espaces publics ouverts de la ville, en mettant l'accent sur les marchés.

En plus des paramètres d'évaluation normaux, l'évaluation de Bamenda a également mis l'accent sur la résilience, c'est-à-dire l'évaluation du risque que les marchés soient exposés à des défis environnementaux tels que les inondations. Les résultats de l'enquête ont mis en lumière les lacunes en matière d'espace public et de répartition des marchés, ainsi que leur qualité, leur caractère inclusif, leur sécurité, leur accessibilité et la manière dont ils peuvent être utilisés pour promouvoir la durabilité. Sept pour cent des terres libres de Bamenda sont des espaces publics, ce qui est bien inférieur à la recommandation d'ONU-Habitat, qui est de 15 à 20%.

Ce processus participatif a permis d'établir des recommandations clés pour relever les défis actuels auxquels sont confrontés les marchés de la ville. Il a également permis de définir la voie à suivre pour la rénovation et la modernisation des marchés afin de répondre aux besoins des citoyens et aux changements sociaux. Une stratégie d'espace public ouvert à l'échelle de la ville a été élaborée sur la base des résultats de l'évaluation, et deux projets pilotes sont en cours de mise en oeuvre. Ce projet a été mis en évidence parce qu'il était lié au processus de la NUP et que l'espace public a été identifié comme un domaine prioritaire lors du processus consultatif.

Source: ONU-Habitat

Développement des capacités : le développement des capacités est un autre pilier du processus de la NUP. L'OCDE (2006) le définit comme le processus par lequel les individus, les groupes, les organisations, les institutions et les pays mettent sur pied, améliorent et organisent leurs systèmes, leurs ressources et leurs connaissances, ce qui se reflète dans leurs capacités individuelles et collectives à remplir des fonctions, à résoudre des problèmes et à atteindre des objectifs.

Il part du principe que les gens sont mieux à même de réaliser leur plein potentiel lorsque les moyens de développement sont durables (PNUD, 2008). En comprenant les obstacles qui entravent les personnes, les organisations et le gouvernement, il est possible de garantir avec plus de certitude qu'une NUP peut être élaborée et mise en œuvre avec succès.

La capacité des institutions et des personnes est essentielle au succès de toute politique urbaine. Les stratégies de développement institutionnel et des capacités devraient faire partie intégrante des politiques urbaines à tous les échelons de gouvernement.

Des programmes de formation et des ateliers sur mesure peuvent renforcer la capacité des villes et des municipalités à gérer le développement urbain grâce à des données, des connaissances et des outils pertinents. Pour être efficace, le développement des capacités doit être étroitement lié aux objectifs de développement urbain, et des fonds doivent être réservés pour assurer la continuité et un impact prolongé.



3
LA PHASE DE
FAISABILITÉ

3. LA PHASE DE FAISABILITÉ

La phase de faisabilité détermine la viabilité d'une NUP tout en fournissant le cadre et l'orientation de son élaboration et de sa mise en œuvre. C'est une phase cruciale pour prendre des décisions judicieuses et définir des orientations. Elle :

- porte essentiellement sur la recherche, l'analyse, la collecte et la diffusion des faits ;
- aide à recenser et à consulter tous les parties prenantes concernés ;
- se focalise sur l'analyse, la clarification et la résolution des questions clés et des domaines de préoccupation ou d'incertitude ;
- consiste très souvent d'analyser des concepts et des approches alternatives ;
- permet de comprendre l'économie politique locale de l'urbanisation ;
- prévoit un plan ou une stratégie visant à atteindre les objectifs de durabilité urbaine (feuille de route) ;
- identifie et hiérarchise les risques afin de maximiser les
- opportunités .

La phase de faisabilité du processus de la NUP est essentielle à la réussite de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi d'une NUP. Elle analyse la viabilité de la NUP dans le contexte d'un pays donné, car aucune nation n'est identique à une autre, et leurs différences et leur caractère unique ne peuvent être ignorés. La phase de faisabilité souligne également les possibilités de changement, qui peuvent ensuite être utilisées pour établir un consensus autour de la vision de la NUP en vue d'une urbanisation durable. La phase de faisabilité est principalement entreprise pour un consensus en faveur d'une NUP en identifiant le rôle clé du gouvernement national.

De nombreux pays disposent d'instances urbaines nationales ou infranationales dédiées au développement urbain durable qui n'élaborent pas de politique nationale ou d'énoncés de politique visant un développement global.

Certains pays disposent de départements gouvernementaux nationaux et régionaux qui ont dirigé la croissance et le développement urbains en l'absence d'une NUP explicite. Au cours de la phase de faisabilité, les problèmes et les obstacles à l'élaboration d'une NUP peuvent également être identifiés. Par exemple, certains pays développés ne disposent pas d'une NUP explicite, et la nature très fédéralisée des systèmes politiques de certains autres fait que l'élaboration d'une politique nationale exhaustive se heurte à des problèmes. Dans un contexte fédéral, la phase de faisabilité implique l'évaluation des relations entre les instances fédérales et régionales ainsi que des moyens de forger un consensus dans les premières étapes de la politique.

La promotion et la défense d'une NUP au stade de la faisabilité peuvent émaner de différents milieux et de parties prenantes tant au sein du gouvernement qu'en dehors de celui-ci. La collaboration entre les gouvernements nationaux et infranationaux, les institutions privées et les organisations intergouvernementales - et toute autre partie prenante - est donc essentielle dans la phase de faisabilité.

Fonctions de la phase de faisabilité

Ce guide met en lumière les neuf fonctions prioritaires de la phase de faisabilité que sont :

1. la recherche d'un consensus national ;
2. la définition de la raison d'être d'une NUP dans le contexte national et l'identification des contraintes ;

3. la définition du rôle des gouvernements nationaux ;
 4. la définition du rôle des médias ;
 5. la définition du rôle des gouvernements infranationaux ;
 6. l'implication des institutions de recherche universitaires ;
 7. la définition du rôle des autres parties prenantes ;
 8. l'élaboration d'une feuille de route (stratégie ou plan)
 9. l'élaboration d'une stratégie d'atténuation des risques.
- la mise en œuvre des politiques urbaines ;
 - le suivi et l'évaluation des politiques urbaines ;
 - l'amélioration de la gestion des systèmes urbains.

Les tendances urbaines évoluent, et les politiques urbaines doivent en faire autant. Les villes sont confrontées à des défis complexes qui ne peuvent être résolus par des politiques sectorielles (Turok et Parnell 2009). En outre, les données suggèrent que les politiques urbaines devraient passer d'une section ministérielle à une approche plus globale et plus intégrée qui nécessite le soutien de l'ensemble des acteurs concernés.

3.1. La recherche d'un consensus national

Tous les échelons de gouvernement devraient œuvrer à l'établissement d'un consensus national qui place la NUP au cœur du développement national. Le gouvernement national devrait résister à une approche descendante de l'élaboration des politiques urbaines et plutôt encourager une approche ascendante qui soit encadrée par les besoins, les priorités et les attentes locales. Une partie essentielle du processus de la NUP est la forte mobilisation des parties prenantes.

CONTACT AVEC DES PARTENAIRES

Une NUP participative est un processus continu à long terme qui devrait à terme fournir un cadre institutionnel intégré, créant un environnement favorable à l'établissement, à l'institutionnalisation et à l'amélioration des résultats de développement urbain d'un pays.

Les parties prenantes au processus sont diverses et ont des rôles importants à jouer dans chaque phase de la NUP, notamment :

- la conception et l'encadrement des politiques ;
- l'approbation et l'appropriation des politiques urbaines ;

Le succès d'une NUP est fortement tributaire d'un engagement multipartite qui permet aux partenaires au développement et aux parties prenantes des gouvernements infranationaux d'œuvrer ensemble à garantir une NUP complète et transformatrice qui puisse atteindre les objectifs et la vision urbaine définis pour le pays. Les gouvernements infranationaux sont des partenaires particulièrement essentiels pour une NUP fructueuse et réalisable. Ils connaissent leurs circonscriptions et sont souvent les mieux placés pour gérer le développement urbain et la mise en œuvre des politiques au niveau local en raison de leurs connaissances expérientielles.

Pour assurer la mise en œuvre réussie et la durabilité d'une NUP, ONU-Habitat propose des outils (études de faisabilité, notes d'orientation, stratégies de - et documents de travail) qui favorisent l'engagement et la participation des décideurs politiques infranationaux et nationaux, des organismes de financement, du secteur privé et d'autres parties prenantes à tous les stades du processus.

Toute personne, quel que soit son âge, son statut ou son sexe, doit être reconnue comme ayant un intérêt dans le processus de la NUP. Nous ne pouvons changer nos villes que par des politiques qui fonctionnent. Diverses parties prenantes sont impliquées dans le processus de la NUP avec des intérêts et des niveaux d'influence différents, et il est impératif que leurs contributions soient prises en compte dès le début du processus de la politique. L'intégration de tous les parties prenantes concernés est l'une des composantes les plus importantes de l'ensemble du processus de la NUP. Leur engagement détermine les objectifs finaux de la politique.

Stratégies de sensibilisation et de communication

En plus d'associer tous les acteurs concernés au processus, les campagnes de sensibilisation sont un bon moyen d'obtenir l'adhésion de la base à la NUP et devraient se focaliser sur le message selon lequel les NUP sont utiles pour chaque personne dans l'ensemble du pays. Les NUP traitent de questions directement liées à la vie quotidienne des populations, notamment des défis tels que la pauvreté urbaine, le changement climatique, l'inégalité des sexes et la vision des services urbains de base.

Les campagnes de sensibilisation devraient idéalement rendre les NUP attrayantes et pertinentes dans le contexte local. Les activités pourraient inclure la collaboration avec des personnalités connues (sportifs, acteurs, musiciens) en vue des promotions, et devraient inclure des perspectives transversales (droits de l'Homme, genre, jeunesse et changement climatique) pour assurer l'inclusion. La sensibilisation ne consiste pas seulement à informer les populations de l'existence d'une NUP, mais aussi à leur donner les moyens de participer à sa mise en œuvre.

Plaidoyer

Les gouvernements nationaux ont la tâche importante de faciliter la participation des gouvernements infranationaux à l'élaboration des politiques urbaines afin qu'elles reflètent et répondent aux circonstances, besoins et priorités locales. La phase de faisabilité est l'occasion pour le gouvernement central d'établir une relation efficace avec les gouvernements régionaux, les citoyens et de fournir une opportunité d'adoption et de mise en œuvre à grande échelle.

Exemples de groupes de parties prenantes

- **Le grand public:** ce groupe est constitué de ceux qui sont directement ou indirectement touchés par une NUP.
- **Le gouvernement national:** il comprend les départements et les - du gouvernement mandatés pour prendre des décisions sur des questions d'intérêt national.
- **Les instances représentatives :** ces instances gouvernementales élues (par exemple, le congrès, le parlement) expriment les préoccupations de leurs électeurs au niveau national.
- **Les gouvernements infranationaux :** les décisions prises par ce groupe ont une grande influence sur le présent et l'avenir des différentes communautés. Les gouvernements infranationaux jouent le rôle principal en liant la participation populaire, la légitimité et le gouvernement démocratique.
- **Le secteur privé :** le secteur privé joue un rôle important en finançant la recherche.
- Les partenaires au développement (agences des Nations unies,

Banque mondiale, Fonds monétaire international, organisations non gouvernementales, etc.) : ce groupe comprend les institutions financières internationales et les ONG qui ont un rôle à jouer dans la collecte de fonds et le financement de la mise en œuvre des politiques dans les pays.

- **Les groupes de réflexion** : ce groupe peut aider à faire en sorte que les décisions politiques soient basées sur

les informations les plus récentes. Ils contribuent à l'innovation politique en apportant une série de points de vue extérieurs précieux et de nouvelles perspectives.

- **Organisations de la société civile** : les groupes de la société civile jouent un rôle clé dans la promotion de politiques innovantes et dans la redevabilité des gouvernements vis-à-vis de leurs engagements et responsabilités.

Encadré 5. Principes d'une politique urbaine nationale

Prospective : : une politique prospective doit avoir des objectifs et des rôles clairement définis pour les parties prenantes

Applicable : pendant toutes les phases du processus de NUP, il faut s'assurer que la politique formulée est applicable

concertée et inclusive : une NUP doit reconnaître la nécessité d'être «solidaire» et inclusif et donc dépasser les frontières institutionnelles traditionnelles pour relever les défis et saisir les opportunités de l'urbanisation

Fondée sur des preuves : toutes les décisions associées au processus de NUP doivent être basées sur des preuves pertinentes et actuelles pour garantir que les décisions sont pertinentes et bien informées

orientée vers l' action : une NUP durable doit être opérationnel. Il est impératif que des actions claires soient définies au cours des phases d'élaboration et de mise en œuvre afin que les objectifs soient traduits en activités réalisables qui puissent être suivies et évaluées.

Toutes les NUP devraient être établies en tenant compte de ces principes clés. L'intégration de ces principes dans le processus de la NUP permet d'accroître la capacité de la politique à répondre aux défis et aux opportunités présentés par l'urbanisation.

Source: ONU-Habitat (2016) Politique urbaine nationale: Un cadre d'orientation

3.2. Définition de la raison d'être d'une NUP dans un contexte national

L'un des éléments les plus importants de la phase de faisabilité consiste à définir la raison d'être de la NUP. La NUP est un outil clé pour la gestion de la croissance urbaine et pour la mise en œuvre d'actions et de stratégies politiques dans la poursuite d'objectifs urbains sains. Les villes et les établissements humains doivent faire face aux effets néfastes de l'urbanisation (étalement urbain et disparités spatiales, criminalité, congestion et pollution), mais ils doivent également proposer des moyens proactifs pour améliorer, soutenir et favoriser les économies d'agglomération.

Pour que les villes puissent maintenir leur compétitivité, il est également de plus en plus important de disposer d'une NUP qui aborde des questions clés telles que les infrastructures urbaines et la réglementation foncière comme bases d'une urbanisation durable. Cependant, dans un contexte de pression croissante sur les capacités fiscales/financières, les gouvernements doivent constamment « faire mieux avec moins ». Il est donc plus important que jamais de « plaider en faveur » d'une NUP et de communiquer à toutes les parties prenantes la valeur ajoutée de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une NUP. La prestation de services publics plus efficaces, la réalisation d'économies d'échelle et la lutte contre les inégalités urbaines sont des défis à relever en milieu urbain et constituent des questions essentielles qu'une NUP doit aborder (OCDE, 2010). Dans la phase de faisabilité, les concepts importants d'une NUP sont mis en lumière (par exemple, promouvoir des villes socialement inclusives, mettre l'accent sur le changement climatique et encourager les liens entre les zones urbaines et rurales).

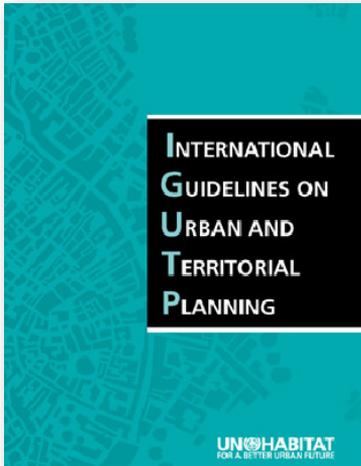


Singapour la nuit @ luxuo.com

DES VILLES SOCIOECONOMIQUEMENT INCLUSIVES

Toute personne, indépendamment de sa situation économique, de son sexe, de sa race, de son appartenance ethnique ou de sa religion, devrait pouvoir participer pleinement aux opportunités sociales, économiques et politiques qu'offre l'urbanisation par le biais d'une NUP. Les villes socialement inclusives sont caractérisées par trois facteurs (Banque mondiale, 2015), à savoir :

- **L'inclusion spatiale:** les personnes et les lieux doivent être au cœur d'une NUP qui accélère le développement des composantes sociales et économiques. Cela revient à fournir des commodités abordables telles que le logement, l'eau et l'assainissement. L'inclusion spatiale implique également la nécessité de comprendre les disparités de revenus et de pauvreté dans un pays. Pour promouvoir l'inclusion spatiale, ONU-Habitat a élaboré les lignes directrices internationales sur l'aménagement urbain et territorial comme source d'inspiration et comme boussole pour les décideurs et les professionnels de la ville lors de l'examen des systèmes d'aménagement urbain et territorial.



- **L'inclusion sociale:** elle est essentielle pour éradiquer la pauvreté, bien que la pauvreté seule ne signifie pas la privation. La race, l'origine ethnique, le sexe, la religion, le lieu de résidence, le statut de handicapé, l'âge, la séropositivité et l'orientation sexuelle confèrent également des désavantages
- **L'inclusion économique:** les efforts publics et privés visant à intégrer les consommateurs mal desservis dans le courant financier général sont essentiels à la croissance globale. Pour favoriser la prospérité dans les villes, ONU-Habitat a mis sur pied l'Initiative pour la prospérité des villes (CPI).

Encadré 6. L'Initiative pour la prospérité des villes (CPI)

L'Initiative pour la prospérité des villes (CPI) d'ONU-Habitat constitue à la fois un outil de mesure et un dialogue politique qui offre aux décideurs les informations nécessaires pour élaborer des politiques adéquates fondées sur des données, des informations et des connaissances de qualité. La CPI est une approche globale et innovante de la mesure urbaine et vise à identifier les opportunités et les domaines potentiels d'intervention pour la prospérité des villes.

La CPI collecte une masse critique d'informations (données, indices et indicateurs urbains) et les transforme en connaissances stratégiques qui servent de base à l'élaboration de politiques urbaines fondées sur des données probantes, de visions de la ville et de plans d'action à long terme. L'objectif est de produire des informations constructives à l'échelle de la ville, de définir un nombre limité d'actions sur la base de son diagnostic et d'évaluer dans quelle mesure les politiques influent sur la prospérité de la ville, tout en renforçant les capacités de suivi et de rapport des entités municipales.

La CPI renforce les capacités de suivi et élargit les perspectives d'une meilleure responsabilité dans la mise en œuvre de l'agenda de développement à l'horizon 2030 ainsi que du nouvel agenda urbain. Les pays ayant recours à la CPI pourront identifier, quantifier, évaluer, suivre et rendre compte des progrès réalisés dans le cadre de ces programmes, en évitant les doubles emplois et en systématisant le processus de suivi et de rapport.

Source: <http://cpi.unhabitat.org/>

3.3. Définition du rôle des gouvernements nationaux dans la phase de faisabilité

C'est la phase de faisabilité qui établit fermement le rôle du gouvernement national dans le processus de la NUP et l'étendue de sa participation. Dans de nombreux pays en développement, en particulier en Afrique et en Asie, il existe une ambiguïté quant à l'importance de l'urbanisation et des politiques urbaines.

Les gouvernements nationaux jouent un rôle important en veillant à ce que la législation et les documents nationaux soient conformes aux principes de base de la justice sociale et environnementale et reconnaissent l'importance des droits d'accès aux opportunités urbaines (ONU-Habitat, 2009). Il incombe au gouvernement national de poser les bonnes questions et de créer une atmosphère politique propice à des discussions et des débats nationaux éclairés au stade de la faisabilité. Les faits montrent que les gouvernements nationaux ont un rôle majeur à jouer dans l'obtention et l'analyse d'une vue d'ensemble de la situation des questions urbaines dans un pays (Turok, 2009).

Création du cadre législatif approprié

Dans de nombreuses régions du monde, la législation nationale en vigueur en matière de planification est dépassée et reste fortement influencée par les pratiques coloniales de planification (ONU-Habitat, 2009). Les villes ont beaucoup évolué, mais pas la législation en matière d'urbanisme. Pour disposer d'une NUP efficace, la législation sur la planification doit être mise à jour afin de répondre aux besoins actuels.

Création d'un comité directeur / secrétariat pour le développement urbain

La phase de faisabilité pourrait explorer la sélection/création d'une instance uniquement chargée de l'orientation politique, des normes nationales et de la coordination de toutes les questions liées aux équipements publics, aux terres, au logement et au développement urbain qui pourrait favoriser un développement urbain ordonné dans le pays.

3.4. Définition du rôle des médias

Les médias peuvent jouer un rôle essentiel dans l'élaboration des politiques urbaines et constituent un élément important tout au long du processus politique, car ils peuvent établir un programme ensuite adopté et traité par les décideurs politiques et les autres parties prenantes. La phase de faisabilité confère aux médias le rôle d'attirer et de maintenir l'attention du public sur les questions urbaines, et ils peuvent modifier le discours sur la politique urbaine en encadrant ou en définissant une question pour persuader ou dissuader le public. Les médias peuvent établir la nature, les sources et les conséquences des questions de politique urbaine de manière à modifier fondamentalement non seulement l'attention accordée à ces questions, mais aussi les différents types de solutions politiques recherchées. Les médias peuvent attirer l'attention sur les parties prenantes aux processus de politique urbaine et peuvent aider leur cause en soulignant leur rôle dans l'élaboration de la politique urbaine. L'élaboration d'une NUP est un processus complexe ; les médias peuvent jouer un rôle de relais essentiel entre le gouvernement et le public, en informant les populations des actions et des processus gouvernementaux et en contribuant à communiquer l'attitude du public aux responsables gouvernementaux.

3.5. Définition du rôle des gouvernements infranationaux

Lorsqu'il s'agit de créer une NUP efficace, le gouvernement national et les autres parties prenantes ne sont efficaces que dans la mesure où les gouvernements infranationaux le sont. Il est donc important de s'assurer que les gouvernements infranationaux disposent du soutien politique, des outils nécessaires et des ressources financières suffisantes pour faire d'une NUP durable une réalité. Les responsabilités des gouvernements infranationaux augmentent en raison de la vague de décentralisation qui se produit à l'échelle mondiale et de plus en plus de gouvernements infranationaux sont chargés de fournir des services publics, des infrastructures et d'administrer les impôts. Le partenariat avec les gouvernements infranationaux est un moyen

important de fournir une méthode globale, démocratique et responsable pour identifier les besoins urbains.

Les gouvernements infranationaux ont un rôle unique dans la promotion des politiques urbaines qui sont affirmées par l'électorat local et doivent donc être associées à la récolte des bénéfices d'une NUP au profit de leurs communautés locales. Le succès de la mise en œuvre des NUP dépend plus que jamais de la capacité des gouvernements infranationaux à promouvoir un développement urbain complet, inclusif et durable. Une gouvernance infranationale efficace peut garantir l'intégration de diverses parties prenantes locales qui auraient été absentes à l'échelon national, créant ainsi une large appropriation, un engagement et une transparence.

Encadré 7. Éléments d'un partenariat efficace entre les gouvernements nationaux et infranationaux

- **Un objectif clair** : un objectif clairement défini et accepté par les deux niveaux de gouvernement est crucial pour le succès du partenariat.
- **Une définition claire des responsabilités** : des relations contractuelles entre les principales parties prenantes doivent être établies, avec une définition claire des rôles, des responsabilités et des pouvoirs des deux parties. Les tâches doivent être identifiées et réparties.
- **Une structure institutionnelle** : la structure institutionnelle appropriée pour le partenariat doit être envisagée. Pour garantir l'efficacité, les goulets d'étranglement qui accompagnent les institutions gouvernementales doivent être réduits au minimum.
- **Vision**: il est très important d'avoir une vision commune des objectifs ultimes d'une politique urbaine.
- **La flexibilité** : cette relation doit être souple en ce qui concerne la résolution des problèmes afin de surmonter tout obstacle bureaucratique.
- **Evaluation**: des jalons doivent être fixés pour suivre les progrès réalisés dans le domaine urbain.
- **Communication**: une communication permanente et rapide entre les deux échelons de gouvernement est essentielle.
- **La responsabilité** : les deux parties doivent être responsables l'une envers l'autre.
- **Un mandat** : en ce qui concerne une NUP, le partenariat a besoin d'un mandat public. Celui-ci doit spécifier à la fois les processus, les résultats et les objectifs.
- **La durabilité** : l'élaboration de la politique urbaine doit avoir accès au financement de manière à garantir la durabilité de l'ensemble du processus.

Source: ONU-Habitat

3.6. Mobilisation des institutions universitaires et de recherche

La nécessité d'améliorer les connaissances en matière de recherche et la compréhension du visage toujours changeant de l'urbanisation devrait être établie.

La phase de faisabilité est le moment idéal pour identifier les besoins et les lacunes en matière de recherche. Les recherches menées par les universités et les groupes de réflexion doivent être pleinement soutenues par le gouvernement central afin d'examiner les systèmes urbains et d'améliorer la prise de décision. L'amélioration des connaissances permettra d'affiner les systèmes de planification, ce qui profitera à tous. Une meilleure connaissance des processus de développement urbain aux niveaux local, national et international pourrait également susciter des débats plus éclairés sur l'orientation stratégique et le contenu appropriés de la politique urbaine, ainsi que la reconnaissance des dilemmes complexes auxquels sont confrontés les décideurs pour exploiter le potentiel des villes.

Les institutions de recherche peuvent être l'un des principaux contributeurs de la société à la réalisation de la durabilité. Elles constituent une partie prenante neutre, fiable et ont un rôle clé dans la sensibilisation du public et d'autres secteurs à la NUP. Grâce à leurs capacités et activités de recherche étendues, elles sont essentielles pour fournir les connaissances nécessaires, les solutions fondées sur des preuves et les innovations pour étayer et soutenir les objectifs d'une NUP. La phase de faisabilité est une occasion unique pour les institutions de recherche de démontrer leur volonté et leur capacité à jouer un rôle actif et constructif dans le développement de leurs villes respectives, à contribuer à la réalisation des ODD et du NUA par le biais d'une NUP.

Comment intégrer le rôle des institutions de recherche

- Promouvoir les activités de volontariat des étudiants qui abordent le développement urbain ;
- Intégrer la NUP dans les programmes scolaires ;
- Organiser des universités d'été sur les politiques urbaines ;
- Structurer les cours autour d'initiatives de transformation urbaine réelles et collaboratives ;
- Etablir des relations d'échange avec des institutions de recherche dans les pays développés et en développement qui proposent des programmes de formation pour aborder la question des villes durables ;
- Plaider pour un soutien et une coordination de la recherche sur les NUP à l'échelle nationale ;
- Soutenir et incuber l'innovation pour des villes durables.

3.7. Définition du rôle des autres parties prenantes

Outre les entités gouvernementales, d'autres parties prenantes (société civile, secteur privé, partenaires au développement et public) doivent être consultées. Les besoins de ces groupes varient et doivent être analysés en détail dans le cadre d'une analyse des parties prenantes.

Un processus participatif d'élaboration de politiques prend plus de temps et coûte plus cher que l'élaboration de politiques menée par les seuls organismes gouvernementaux, mais les avantages à long terme sont importants.

L'amélioration de la vie de ces parties prenantes déterminera le succès ou l'échec des politiques urbaines nationales, et les décideurs politiques ne disposent pas de toutes les ressources et connaissances nécessaires à la planification ainsi qu'à la mise en œuvre efficaces des politiques urbaines. Les parties autres que les gouvernements ont un pouvoir d'obstruction, c'est-à-dire qu'elles peuvent entraver, voire bloquer, une décision ou la mise en œuvre des politiques urbaines. Une implication étendue et précoce des parties prenantes réduit le risque de non-acceptation, de non-compréhension et de non-approbation d'une NUP.

3.8. Élaboration d'une feuille de route

Une feuille de route vise à soutenir les politiques urbaines contextuelles et les stratégies des gouvernements nationaux et infranationaux en vue de devenir « durables ».

Dans ce contexte, une feuille de route est un plan stratégique qui décrit les activités que le gouvernement et les principales parties prenantes peuvent entreprendre sur des périodes déterminées pour parvenir à une NUP inclusive et participative.

La création d'une feuille de route commune pour la transformation urbaine et le développement économique, soutenue par toutes les parties prenantes, contribue à générer un consensus sur des objectifs communs à long terme.

3.9. Élaboration d'une stratégie d'atténuation des risques

Une stratégie d'atténuation des risques élaborée pendant la phase de faisabilité peut servir de cadre à la gestion et au contrôle des risques. Cette phase sera utile pour adopter les meilleures pratiques en matière d'identification, d'évaluation et de contrôle rentable des risques dans le cadre du processus d'élaboration des politiques afin de garantir qu'ils soient soit éliminés soit réduits à un niveau acceptable.

La gestion des risques est le processus qui consiste à identifier les risques importants pour la réalisation du processus de la NUP, à évaluer leurs conséquences potentielles et à mettre en œuvre la manière la plus efficace de les maîtriser.

Une stratégie idéale d'atténuation des risques pour la NUP :

- intègre la gestion des risques dans la NUP ;
- permet de gérer les risques conformément aux meilleures pratiques mondiales ;
- examine de manière approfondie la conformité aux lois et règlements ;
- anticipe et répond efficacement aux changements législatifs, environnementaux et opérationnels
- permet de réduire le coût du risque.

Tableau 1. Effets positifs des approches participatives

Catégorie	Effets potentiels
Effets de fond	<ul style="list-style-type: none"> • Des choix plus pertinents du point de vue socio-économique et environnemental • Compréhension commune des problèmes, des positions et des arguments • De nouvelles possibilités d'action, des solutions plus solides, une meilleure identification des approches durables et à long terme • Des choix, des accords ou des consensus tolérés plus acceptables sur le plan social
Effets procéduraux	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de la qualité de la base informationnelle des processus décisionnels et une meilleure utilisation de l'information • Amélioration de la réserve d'idées et de la créativité • Des processus plus dynamiques • Une prise de décision plus transparente • Une identification précoce des conflits et une meilleure gestion des résolutions • Une légitimité accrue du processus de décision • Amélioration de l'efficacité du processus en termes de coûts et de temps • Autonomisation et influence accrue des intérêts moins organisés
11.3.2 Effets contextuels	<ul style="list-style-type: none"> • Une meilleure information des parties prenantes et/ou du public • Sensibilisation et intérêt accru du public • Une meilleure préparation aux situations futures dans lesquelles les parties prenantes pourraient avoir besoin de prendre des mesures particulières • Amélioration de la capacité stratégique des décideurs • Acceptation, appropriation et soutien des décisions par le public • Apprentissage social, dialogue constructif entre les autorités et le public • Renforcement de la coopération, de la communication et de la coordination entre les institutions et avec les parties prenantes • Renforcement des pratiques démocratiques et de l'implication des citoyens dans le domaine public • Confiance accrue dans la capacité des citoyens à résoudre les problèmes, dans les parties prenantes institutionnels et dans les dispositifs institutionnels

Source: Adapté de OCDE, 2015 ; UNECE, 2014b ; Laes et Meskens, 2006 ; van den Hove, 2003 ; Renn et Schweizer, 2009 ; et NEA, 2010b



4 LES MODALITÉS DE LA PHASE DE FAISABILITÉ

4. LES MODALITÉS DE LA PHASE DE FAISABILITÉ

Comme indiqué ci-dessus, la fonction principale de la phase de faisabilité est d'évaluer la viabilité d'une NUP dans un contexte national en guidant les décideurs politiques à collecter et analyser les données urbaines, identifier les contraintes potentielles économiques et de gouvernance, évaluer les options de développement urbain futur, préparer des stratégies et des plans et établir des priorités pour les projets de soutien au développement urbain durable.

La phase de faisabilité pourrait comporter les évaluations suivantes :

Profil de pays

Un profil de pays est un examen concis de la situation dans un contexte national spécifique, avec des statistiques de fond sur les questions urbaines. Le profil doit inclure la situation géographique ainsi qu'un aperçu du passé politique et des systèmes de gouvernance. Il devrait comporter un profil économique donnant des indicateurs économiques, des données et des statistiques, ainsi que des analyses de l'histoire du pays, du produit intérieur brut (PIB), de la croissance du PIB, du PIB par habitant, de la répartition en pourcentage du PIB par secteur, des perspectives économiques, des secteurs, des relations commerciales internationales, des importations et des exportations. Une analyse sociale doit également être menée pour comprendre les processus macro-sociaux et la manière dont les facteurs sociaux, politiques et culturels influencent les opportunités et les contraintes d'un développement urbain équitable.

En outre, il devrait y avoir une analyse environnementale approfondie, qui est un outil important pour l'identification des questions environnementales essentielles à prendre en compte lors de l'élaboration d'une NUP.

Profil urbain

Un profil urbain consiste en une évaluation accélérée et orientée vers l'action des conditions urbaines, en mettant l'accent sur les besoins prioritaires, les déficits de capacité et les réponses institutionnelles existantes aux niveaux infranational et national. Le profil urbain doit également fournir des informations sur les tendances urbaines susceptibles d'orienter les politiques urbaines et d'identifier les besoins urbains. Idéalement, un profil urbain devrait comporter une analyse de la gouvernance urbaine des cadres institutionnels intervenant dans la gestion urbaine et des liens entre les trois échelons de gouvernance (national, infranational et local) pour les rôles et mandats qui se chevauchent dans les domaines fonctionnels de responsabilités du développement urbain. Il devrait également y avoir une évaluation des finances urbaines donnant des détails sur les finances municipales et une analyse des différentes sources de revenus disponibles dans un pays donné pour le financement du développement urbain.

Évaluation des déficits de capacités

Ce profil devrait évaluer la capacité des décideurs politiques et des autres parties prenantes clés à orienter efficacement le développement urbain. Il devrait analyser les institutions de développement des capacités pour évaluer leur portée et leur force de faire face aux besoins nationaux et régionaux de formation / développement des compétences.

Le tableau ci-dessous présente les différentes activités de la phase de faisabilité, les besoins en personnel et le délai nécessaire pour une phase réussie. Idéalement, la phase de faisabilité devrait durer entre deux et douze mois, selon le contexte.

Tableau 2. Activités de la phase de faisabilité

Activités suggérées	Détails	Personnel suggéré	Délai suggéré
Préparation d'une étude de faisabilité	Elle examine les acteurs, les événements et les questions environnementales impliqués dans toutes les étapes du processus de NUP	Un expert national/ international	1 à 2 mois
Note d'orientation sur la NUP	Souligne la raison d'être ainsi que les avantages de l'élaboration et de la mise en œuvre d'une NUP.	Un expert national/ international	1 à 2 mois
Atelier consultatif du Forum urbain national	Un NUF peut être une plateforme de promotion du dialogue et du consensus entre les parties prenantes, notamment les gouvernements national et infranationaux, les autorités locales, les organisations de base, le secteur privé et le monde universitaire.	Deux experts internationaux Agents nationaux (pour le renforcement des connaissances)	Durée de préparation, de mise en œuvre et de suivi post-atelier : 2 -3 mois Forum : 1-3 jours
Stratégie de communication et de sensibilisation	L'existence d'une stratégie de communication et de sensibilisation permet de s'assurer que les informations nécessaires sont communiquées de manière claire et cohérente par le biais du processus de la NUP.	Un expert national/ international	1 à 3 mois
Campagne nationale de sensibilisation au NUF et au NUP	L'organisation de campagnes urbaines nationales, infranationales et locales peut contribuer à promouvoir les processus du NUF et de la NUP.	Un expert national	Durée de préparation, de mise en œuvre et de suivi post-campagne : 2 à 3 mois (peuvent se dérouler parallèlement aux préparatifs du NUF). Campagne : 1-2 mois.
Rapport du NUF et déclaration d'intention de la NUP	Consignation des résultats du NUF dans un rapport y compris une déclaration d'intention de la NUP, afin d'entamer le processus d'élaboration de la NUP.	Expert national, si disponible	2-4 semaines

Source: ONU-Habitat (2018) Menu des services de la politique urbaine nationale:

Produits de la phase de faisabilité

L'importance de la phase de faisabilité est intégrée dans la production des éléments suivants :

1. La Note sur la politique urbaine nationale
2. La Stratégie de communication
3. Le Document de travail
4. L'Étude de faisabilité
5. L'Analyse politique et économique (PEA)

4.1. La Note sur la politique urbaine nationale

Une note de politique est essentielle pour obtenir l'adhésion à une NUP. Elle s'adresse à tous les échelons de gouvernement, aux décideurs politiques et aux autres personnes qui souhaitent élaborer ou influencer les politiques urbaines.

Les notes de politique ont pour but d'identifier les défis, les intérêts et les priorités d'un pays donné ainsi que la nécessité d'élaborer une NUP fondée sur des recommandations en accord avec le NUA et les priorités du pays. Des notes de politique sont en cours d'élaboration sur le Cameroun et le Rwanda, qui préparent le terrain pour une NUP complète pour ces deux pays.

Sans note de politique, l'étendue de l'urbanisation dans un pays spécifique ne sera pas comprise, ce qui pourrait entraîner de mauvais choix politiques.

Quels sont les objectifs d'une note de politique ?

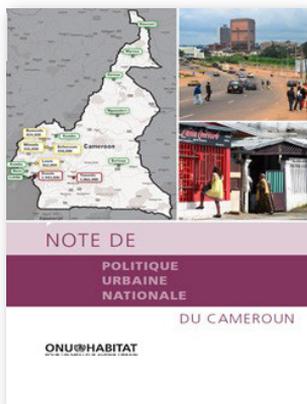
Elle devrait :

- Fournir suffisamment d'informations pour permettre au lecteur de comprendre les problèmes et les opportunités;
- Convaincre le décideur politique que le problème doit être traité de toute urgence ;
- Fournir des informations sur les solutions ;
- Stimuler le lecteur à comprendre la nécessité d'une NUP ;
- Répondre aux questions clés sur la justification d'une NUP.

Structure d'une note de politique

Une note de politique doit être structurée de manière attrayante et facile à lire. Elle doit être succincte et, dans l'idéal, comporter entre dix et quinze pages. L'approche recommandée est celle du Cameroun.

Figure 6. Note de politique pour le Cameroun



SOMMAIRE

1. ÉTAT DES ZONES URBAINES : Éléments et chiffres
 - 1.1. Contexte
 - 1.2. La situation des villes et le cadre urbain
 - 1.3. Histoire de l'urbanisme
 - 1.4. Les outils de la planification urbaine
 - 1.5. Analyse du secteur urbain
2. LES PRINCIPES ET LES LIGNES DIRECTRICES D'UNE NUP
3. CONCLUSION: 10 RAISONS POUR UNE POLITIQUE URBAINE NATIONALE

4.2. Stratégie de communication

Un autre produit de la phase de faisabilité est une stratégie de communication qui :

- définit efficacement les moyens de communiquer la nécessité d'une NUP ;
- identifie des possibilités de sensibilisation stratégique et opportune pour aller de l'avant ;
- promeut différents outils pour la nécessaire sensibilisation au NUP ;
- sert de base à une relation efficace avec les médias ;
- constitue une partie fondamentale et intégrante de l'ensemble du processus, et non une réflexion après coup d'une NUP;
- définit comment capter l'attention des publics cibles et transmettre un message convaincant sur la NUP.

Une stratégie de communication efficace peut :

- fournir au public des informations précises sur une NUP et sur la manière dont les gens peuvent y contribuer activement, établissant ainsi un soutien plus large et plus solide pour les politiques gouvernementales potentielles;
- renforcer les partenariats entre les gouvernements et toutes les parties prenantes ;
- renforcer la responsabilité et la crédibilité du gouvernement, ce qui est nécessaire dans un processus aussi complet que la NUP ;
- assurer une communication bidirectionnelle efficace entre l'équipe de projet et les parties prenantes tout

en veillant à ce que les responsabilités soient partagées et que les ressources soient allouées de manière efficace ;

Principales étapes de l'élaboration d'une stratégie de communication

1. Définir l'objectif
2. Déterminer le public cible
3. Recenser les canaux, les techniques et les outils en vue d'une communication efficace
4. Fixer et contrôler les délais et les étapes; et
5. Elaborer un document de stratégie de communication.

Objectifs d'une stratégie de communication

Tout plan de communication doit être axé sur des objectifs. Une NUP doit être communiquée de manière adéquate pour être comprise dans son intégralité. Un plan de communication est une composante essentielle de la NUP car il permet de comprimer l'ensemble du message politique de manière à ce qu'un public cible donné puisse le comprendre. Parmi ces objectifs, on peut citer:

- la diffusion des buts et messages clés de la NUP ;
- la mobilisation du soutien de tous les parties prenantes concernés ;
- le ciblage du public de manière plus précise. une stratégie de communication donne une structure quant à la personne à cibler et la manière de s'y prendre ;
- la clarification et la lutte contre les arguments, les contestations ou les fausses déclarations des opposants à la NUP ;
- la sensibilisation du public aux questions concernant la NUP ;

4.3. Document de travail

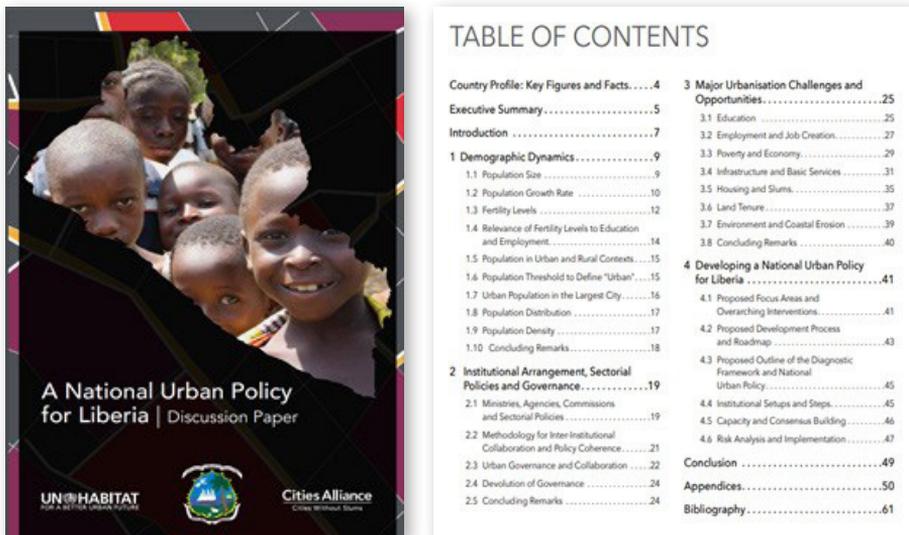
Les documents de travail peuvent être un outil efficace pour élargir les connaissances sur la NUP dans un pays donné. Ils peuvent cibler les décideurs politiques car ils contiennent une description qualitative/quantitative détaillée de la NUP.

Un document de travail peut refléter des perspectives différentes, mais doit fournir des informations équilibrées et factuelles sur une NUP. Il doit également souligner les conclusions générales et identifier les besoins en matière de recherche sur le développement urbain.

Les défis pour les villes ne se limiteront pas à la planification de la croissance urbaine, mais comprendront également la préparation et la réponse au changement climatique et à la concurrence économique, ainsi que le maintien de la santé, du dynamisme et du bien-être de la population. Tous ces éléments devraient être inclus dans un document de travail afin de susciter des commentaires et des solutions pour les politiques urbaines.

Les documents de travail doivent être rédigés de manière à être compréhensibles par toutes les parties prenantes cibles. Il est également important qu'ils soient basés sur des données précises et pertinentes. Vous trouverez ci-après un exemple de document de travail réalisé au Liberia.

Figure 7. Document de travail sur le Liberia



Voici ci-après, la table des matières du document de travail sur la NUP de la Zambie

Encadré 8. Table des matières du document de travail sur la NUP de la Zambie

SOMMAIRE

1. Urbanisation en Zambie: Analyse situationnelle

- 1.1. Facteurs historiques de l'urbanisation
- 1.2. Modèles démographiques contemporains
- 1.3. Défis à relever
- 1.4. Transformer les défis en opportunités : mettre en lumière la nécessité d'une politique urbaine nationale (NUP) pour la Zambie
- 1.5. Instruments stratégiques et réglementaires actuels

2. Enseignements tirés des expériences internationales sur l'élaboration des NUP

- 2.1. La nécessité de concevoir des politiques d'urbanisation dans l'espace
- 2.2. Quelques-uns des thèmes clés de la NUP tirés de l'expérience internationale

3. Proposition de voie à suivre pour l'élaboration d'une NUP pour la Zambie

- 3.1. Proposition d'objectifs pour la NUP
- 3.2. Identification des principes directeurs clés
- 3.3. Contenu principal possible de la NUP
- 3.4. Proposition de méthodologie et mise en place institutionnelle
- 3.5. Analyse des risques
- 3.6. Plan de mise en œuvre
- 3.7. Budget

4. Questions et priorités politiques à débattre

4.4. Étude de faisabilité

L'étude de faisabilité est un élément essentiel de l'élaboration des politiques et constitue un document de travail technique pour l'évaluation des politiques. Une NUP, quelles que soient son échelle et sa nature, peut avoir des implications à long terme et de grands enjeux une fois qu'il est mis en œuvre.

L'étude de faisabilité doit donc être authentique, précise et approfondie. Elle plaide en faveur d'une NUP, en décrivant une vision et un contenu possibles de la NUP.

Ci-après figure la table des matières de l'étude de faisabilité réalisée en Afghanistan.

Encadré 9. Table des matières de l'étude de faisabilité réalisée en Afghanistan

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION

1.1 Objet de la présente note de faisabilité

1.2 Structure et méthodologie de la note

2. CONTEXTE : CONSIDÉRATIONS CLÉS POUR UNE POLITIQUE URBAINE NATIONALE

2.1. Qu'est-ce qu'une politique urbaine nationale et pourquoi est-elle nécessaire pour l'Afghanistan ?

2.2. Quels sont les résultats attendus d'une politique urbaine nationale ?

2.3. Défis et facteurs clés à prendre en compte pour la politique urbaine nationale ?

3. PRINCIPALES QUESTIONS ET TENDANCES URBAINES EN AFGHANISTAN

3.1. Des villes vivantes et habitables

3.2. Connectivité au sein et entre les villes

3.3. Villes-régions durables et liens entre zones urbaines et rurales

3.4. Gouvernance, planification et gestion urbaines

4. DÉVELOPPER ET MAINTENIR LA DYNAMIQUE DE LA POLITIQUE

5. VERS UNE VISION POUR LE DEVELOPPEMENT URBAIN EN AFGHANISTAN Annexes

i. Structure et contenu de la politique urbaine nationale afghane

ii. La voie à suivre : diagnostic et élaboration de la politique

iii. Références

iv. Typologie des 34 capitales provinciales d'Afghanistan

v. Aperçu des principales institutions urbaines et de leurs mandats (SOAC 2015, pp 28-29)

vi. Premier projet de termes de référence d'un consultant national

Il guidera le dialogue entre le gouvernement et les parties prenantes et conduira à la validation de la vision de la NUP.

Une étude de faisabilité typique :

- garantit que la politique urbaine élaborée est conforme aux besoins prédéterminés et constitue la solution technique la plus adaptée à ces besoins;
- fournit des informations sur les coûts (explicites et cachés) et indique s'ils peuvent être couverts ;
- prend en considération la justification économique du projet; et
- permet l'identification, la quantification, l'atténuation et la répartition des risques liés à la
- mise en œuvre de la politique.

4.5. L'Analyse politique et économique (PEA)

L'analyse politique et économique (PEA) permet d'étudier la manière dont les processus politiques, économiques et sociaux interagissent dans une société donnée, et si ces processus vont soutenir ou entraver la capacité à traiter les problèmes de développement qui nécessitent une action collective.

La PEA vise principalement à identifier les obstacles et les contraintes du processus politique, mais elle peut également servir à identifier les possibilités de tirer parti des changements politiques et de soutenir les réformes.

La PEA peut être un outil puissant pour améliorer l'efficacité du processus de la NUP. Faisant converger les préoccupations traditionnelles de la politique et de l'économie, elle se focalise sur la manière dont le pouvoir et les ressources sont distribués et contestés dans différents contextes, ainsi que sur les implications pour l'élaboration de la politique urbaine. Elle peut soutenir des stratégies de développement plus efficaces et politiquement réalisables, et peut suggérer des attentes plus réalistes quant à ce qui peut être réalisé et aux risques encourus.

Elle peut également contribuer à l'obtention de meilleurs résultats en identifiant les principales opportunités et les principaux obstacles à la réforme des politiques et la manière dont la transformation peut se produire.

En identifiant comment et où les décideurs politiques urbains devraient concentrer leurs ressources, elle peut contribuer à améliorer le développement urbain. Une PEA peut être essentielle à l'élaboration d'une NUP solide et jouer un rôle clé dans l'atténuation des risques et l'évitement de pratiques néfastes par les décideurs politiques.



5 CONCLUSION

5. CONCLUSION

Les défis de l'urbanisation rapide dans de nombreuses régions du monde dépassent les capacités de gestion de nombreuses municipalités. Une croissance de l'urbanisation accompagnée de politiques appropriées peut avoir un impact majeur sur le développement socio-économique grâce à des villes plus saines, à la création d'emplois, au développement humain et à l'adaptation au changement climatique. À l'inverse, une croissance urbaine mal gérée ou non prise en compte peut créer des foyers de pauvreté extrême, de maladie et de violence. De nombreux gouvernements nationaux trouvent difficile d'élaborer des politiques explicites pour résoudre les problèmes et exploiter l'immense potentiel des zones urbaines pour des raisons financières, politiques, institutionnelles et éventuellement techniques.

Ce guide illustre les capacités potentielles des gouvernements nationaux et infranationaux ainsi que les circonstances économiques, sociales et environnementales particulières des villes. Il montre qu'une urbanisation coordonnée est vitale pour la prospérité, la stabilité et la résilience futures des nations, mais que ces avantages seront freinés en l'absence d'une NUP complète. Pour parvenir à une NUP complète, la situation urbaine doit être analysée en profondeur au cours de la phase de faisabilité. Il est essentiel de rappeler que les cinq phases de la NUP se chevauchent plutôt que de se succéder, ce qui montre également que chacune est tout aussi importante que les autres. Les décisions prises au cours d'une phase ont des implications sur les autres phases, et les enseignements tirés de chaque phase contribuent de manière significative à la réussite de la mise en œuvre d'une NUP. La raison en est qu'il peut être nécessaire de revenir sur une phase donnée.

Il y a beaucoup à gagner de la phase de faisabilité ; elle légitime les questions urbaines d'un pays donné tout en faisant des recommandations éclairées fondées sur des faits et des figures. Les gouvernements nationaux sont incapables de comprendre dans les moindres détails la diversité des conditions et des exigences locales. Les gouvernements infranationaux et locaux auront accès à ces informations en raison de leur connaissance des besoins et des priorités locales, de leur proximité avec les habitants et de la pression des circonscriptions locales en faveur d'une plus grande responsabilité et transparence. Les gouvernements infranationaux, en particulier dans les pays en développement, devraient être davantage habilités à encourager une approche ascendante de la réalisation d'une NUP.

Le débat et l'élaboration de la NUP offrent une plateforme pour renforcer la collaboration intersectorielle et l'implication des parties prenantes car le processus exige un effort de collaboration entre tous les acteurs concernés (gouvernement central et local, universités, secteur privé, société civile, etc.) qui débouche sur une prise de décision de meilleure qualité, une capacité accrue de créer des politiques efficaces et des axes de communication transparents, qui sont tous des éléments d'une NUP idéale.

Le rôle des institutions de recherche et des groupes de réflexion devrait être renforcé par le gouvernement central. Ce sont eux qui peuvent collecter des données, analyser et proposer de bonnes pratiques. Les conclusions recueillies par ces institutions peuvent être pertinentes pour la question des politiques urbaines. La production et la diffusion des connaissances sont vitales pour le développement des nations, et ces institutions devraient être activement soutenues.

Ce guide a jeté les bases de discussions préliminaires approfondies avec les différentes parties prenantes. Il a également élargi le rôle du gouvernement national.

pour garantir un avenir urbain durable. L'étape suivante consiste à recenser les parties prenantes dans chaque pays qui peuvent commencer à envisager et à orienter l'avenir d'une NUP. Chaque pays est unique, d'où l'importance de comprendre les problèmes et les opportunités liés à ce contexte spécifique afin de rechercher et de mettre en œuvre les bonnes politiques.

L'importance de l'étape de faisabilité réside dans le fait que l'on considère d'abord la situation dans son ensemble. Ainsi, une ou deux questions générales de départ conduisent à une série de questions complémentaires plus détaillées qui deviennent de plus en plus précises à mesure que l'on se rapproche d'une réponse. La phase de faisabilité est très ciblée et spécifique.

Elle commence par la question importante suivante : « Pourquoi notre pays a-t-il besoin d'une politique urbaine nationale ? » Cette question complexe pourrait conduire à la transformation de la vie urbaine et rurale dans un pays et à l'ouverture d'un dialogue entre les différents parties prenantes clés.

On pourrait être tenté de passer à toute vitesse cette phase lors de la création d'une NUP, mais il faut y résister. La question doit être étudiée et comprise en détail. La NUP doit être adaptée au contexte spécifique et sa faisabilité doit être déterminée. Une NUP pose certains défis aux gouvernements nationaux dans sa faisabilité et son application, mais il est vital de continuer à sensibiliser les populations aux problèmes, à stimuler les discussions publiques et à communiquer avec les décideurs politiques sur les risques majeurs de l'absence de cadre d'orientation pour traiter de l'urbanisation.



6

REFERENCES

6. REFERENCES

- Alexander, A. (1991). "Managing Fragmentation, Democracy, Accountability and the Future of Local Government", *Local Government Studies*, 17, 6: pp. 3-76.
- Ban Ki Moon (2012). "Road to Sustainability through Cities". Rio de Janeiro. Delivered 21 June 2012
- Blackman, T. (1995). "Urban Policy in Practice". London: Routledge.
- Cities Alliance (2014). "Managing Systems of Secondary Cities: Policy responses in international Development." Brussels.
- Harvey, D. (2005) "A Brief History of Neoliberalism", Oxford, Oxford University Press, 2005.
- Laes, E. and G. Meskens (2006). "Guidance on the Selection of PTA Tools: For Stakeholders Involved in Radioactive Waste Governance", COWAM2 Deliverable WP1/ PTA-2. Available at:http://publications.sckcen.be/dspace/bitstream/10038/670/1/pdf_cowam_2_wp1_pta_2_guidance_on_selection_of_tools.pdf.
- Lerner, J. (2014). "Urban Acupuncture". Washington, D.C.: Island Press
- Nabatchi, T. and M. Leighninger. (2015). "Public Participation for 21st Century Democracy". New Jersey: John Wiley & Sons.
- Organization for Economic Co-operation and Development (2010). "Trends in Urbanization and Urban Policies in OECD Countries: What Lessons for China?". OECD
- Organization for Economic Co-operation and Development (2010). "Stakeholder Involvement in Decision Making: A short guide to issues, approaches and resources". OECD.
- Organization for Economic Co-operation and Development (2006). "DAC Guidelines and References Series Applying Strategic Environmental Assessment: Good practice guidance for development cooperation (OECD).
- Ortiz, P. (2013). "The Art of Shaping the Metropolis". New York: McGraw-Hill Education.
- Peltz, E. (2016). "Review of Public Participation for 21st Century Democracy by Tina Nabatchi and Matt Leighninger (San Francisco: Jossey-Bass, 2015)." *Journal of Public Deliberation*: vol. 12 (1), Article 9.
- Renn, O. and P. J. Schweizer (2009). "Inclusive Risk Governance: Concepts and application to environmental policy making". In *Environmental Policy and Governance*, vol. 19, pp.174-185. Available at: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/eet.507/abstract;jsessionid=D31205350046BC-182105C6025F8AE052.f03t01>
- Turok, I. and S. Parnell (2009). "Reshaping Cities, Rebuilding Nations: The role of national urban policies." In *Urban Forum*, 20(2): pp. 157-174.
- Turok, I and G. McGranahan (2013). "Urbanization and Economic Growth: The Arguments and Evidence for Africa and Asia". In *Environment and Urbanization*, 25(2): pp. 465-482.
- United Nations Development Programme (2008). "Capacity Development: Practice Note". UNDP: New York.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014). "World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights" (ST/ESA/SER.A/352)
- UNECE (2014b), "The Aarhus Convention: An Implementation Guide – Second Edition", United Nations, Geneva, www.unece.org/fileadmin/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf.

United Nations Environmental Programme (2006). "Ways to increase the Effectiveness of Capacity Building for Sustainable Development". Discussion paper presented at the Concurrent Session 18.1 The Marrakech Action Plan and Follow-up, 2006 IAIA Annual Conference, Stavanger, Norway

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2018). "National Urban Policy Database". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2015). "Habitat III Policy Paper Framework – Urban Spatial Strategies". Nairobi

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2018). "National Urban Policy Menu of Services". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2011) "Local Government: Addressing Urban Challenges in a Participatory and Integrated Way". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2016). "Addressing Climate Change in National Urban Policy". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2015). "National Urban Policy: A guiding framework". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2017). "A National Urban Policy for Liberia – Discussion Paper". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2014). "National Urban Policy – Framework for a rapid diagnostic". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2018). "National Urban Forum to support participatory and inclusive National Urban Policy". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2015). "International Guidelines on Urban and Territorial Planning".

Nairobi. Guide de faisabilité

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2016). "Addressing Climate Change in National Urban Policy: A Policy Guide for Low-Carbon and Climate-Resilient Urban Development". Nairobi. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2017). "Implementing the new urban agenda by strengthening urban-rural linkages". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2014). "Note de politique urban nationale du Cameroon". Nairobi

United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) (2014). "The Evolution of National Urban Policies". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (Habitat) (2016). "Habitat III Policy Paper 3 - National Urban Policy". Nairobi.

United Nations Human Settlements Programme (Habitat) (2018) "Urbanization and Development: Emerging futures". World Cities Report 2016. Nairobi.

UN-Habitat and OECD (2018), "Global State of National Urban Policy", United Nations Human Settlements Programme, Nairobi <http://dx.doi.org/10.1787/9789264290747-en>

World Bank (2015). "Social Inclusion". Washington D.C.

World Bank (2016) "World Development Indicators Online database." Available at: <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>

World Bank (2009). "World Development Report: Reshaping economic geography". Washington D.C.

À l'heure de l'accélération de la mondialisation, on ne saurait exagérer l'importance des villes et des établissements humains pour assurer l'avenir économique d'une nation. L'urbanisation est donc devenue un important levier de croissance pour les gouvernements nationaux et

L'urbanisation est une mégatendance qui a de profondes implications pour la transformation mondiale ; le taux et l'ampleur de l'urbanisation remodelent non seulement le profil démographique du continent, mais aussi les résultats économiques, environnementaux et sociaux.

La croissance rapide de l'urbanisation que connaît le monde entier est à la fois une opportunité et un défi. Si le discours dominant s'est largement concentré sur les externalités négatives de l'urbanisation, on reconnaît de plus en plus son immense potentiel pour être un important levier de croissance pour les gouvernements nationaux et infranationaux. Pour tirer parti du potentiel de l'urbanisation et limiter ses externalités négatives, il est nécessaire de mettre en place un cadre qui assure la coordination nécessaire afin de maximiser les avantages de l'urbanisation tout en atténuant ses risques.

Une Politique urbaine nationale (NUP) peut fournir un tel cadre général si elle est correctement conçue et mise en œuvre.

Les dirigeants mondiaux ont clairement affirmé la nécessité d'exploiter le potentiel de l'urbanisation pour une transformation structurelle par le biais de cadres multiples tels que le Nouvel agenda urbain (NUA) adopté lors d'Habitat III et les objectifs de développement durable en 2015, notamment l'objectif 11 sur les villes et les établissements humains, qui attestent de l'importance de l'urbanisation.

Ce guide de faisabilité repose sur la recherche et les bonnes pratiques de pays ayant déjà entrepris la phase de faisabilité de la NUP. Il comprend des mesures correctives et proactives qui favorisent un développement économique, social et respectueux de l'environnement. Il sera extrêmement utile aux décideurs politiques, aux départements et ministères du développement urbain ainsi qu'aux fonctionnaires dans le processus de la NUP. Ce guide vise à aider les décideurs politiques à présenter le bien-fondé d'une NUP, à comprendre l'économie politique locale et à assurer un large consensus en faveur d'une NUP.

HS/075/18E

For further information, please contact:
UN-Habitat Regional and Metropolitan Planning Unit
Urban Planning and Design Branch (UPDB)
unhabitat-updb-rmpu@un.org
www.unhabitat.org