



# Assemblée générale

Distr. générale  
2 août 2017  
Français  
Original : anglais

---

## Soixante et onzième session

Point 20 de l'ordre du jour

**Application des décisions prises par la Conférence  
des Nations Unies sur les établissements humains  
et la Conférence des Nations Unies sur le logement  
et le développement urbain durable et renforcement  
du Programme des Nations Unies  
pour les établissements humains (ONU-Habitat)**

## **Rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'évaluer et d'améliorer l'efficacité d'ONU-Habitat**

### **Note du Secrétaire général**

Aux paragraphes 172 et 173 de l'annexe à sa résolution [71/256](#), l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général de lui présenter, à sa soixante et onzième session, une évaluation indépendante et factuelle du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) assortie de recommandations destinées à améliorer son efficacité, son efficience, sa responsabilité et son contrôle dans les domaines suivants : mandat normatif et opérationnel, structure de gouvernance, partenariats et capacités financières.

Comme suite à cette demande, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à l'Assemblée générale le rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'évaluer et d'améliorer l'efficacité d'ONU-Habitat.



## Rapport du Groupe indépendant de haut niveau chargé d'évaluer et d'améliorer l'efficacité d'ONU-Habitat

### Résumé

Compte tenu du Programme de développement durable à l'horizon 2030, du Nouveau Programme pour les villes et des profonds changements dont ils sont porteurs pour le développement, la paix et la sécurité à l'échelle mondiale, le présent rapport met l'accent sur l'absolue nécessité de traiter certaines questions urgentes liées à l'urbanisation durable, et sur l'évaluation de la capacité du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) d'atteindre ces objectifs ambitieux.

Aux paragraphes 172 et 173 de l'annexe à sa résolution 71/256, l'Assemblée générale a chargé le Groupe à l'origine du présent rapport d'entreprendre une évaluation indépendante, objective et factuelle d'ONU-Habitat assortie de recommandations destinées à améliorer son efficacité, son efficience, sa responsabilité et son contrôle dans les domaines suivants : mandat normatif et opérationnel, structure de gouvernance, partenariats et capacités financières. Le Secrétaire général a encouragé le Groupe à formuler des recommandations audacieuses et ambitieuses tenant compte des enjeux et des perspectives de l'urbanisation, de leur incidence sur le développement, la paix et la sécurité à l'échelle mondiale, et de l'importance de ne pas faire de laissés-pour-compte.

Le Groupe est conscient des obstacles qui compromettent la capacité d'ONU-Habitat et du système des Nations Unies dans son ensemble de faire promptement et efficacement face aux rapides changements à l'œuvre à l'échelle mondiale. Il attire notamment l'attention sur le fait que les organismes des Nations Unies n'ont pas pris toute la mesure du rythme, de l'ampleur et des conséquences de l'urbanisation, de la dépendance du Programme 2030 à l'égard de la direction prise par le développement urbain et du rôle fondamental joué par les collectivités territoriales et autres acteurs locaux en la matière.

Le Groupe reconnaît que la responsabilité, la transparence et l'efficacité d'ONU-Habitat sont lacunaires, que ses ressources sont insuffisantes, précaires et imprévisibles, et que la nécessité de lever des fonds le fait dévier de son mandat normatif. Selon le Groupe, il convient avant tout de préserver, de stabiliser puis de renforcer rapidement ONU-Habitat pour lui donner les moyens de jouer un rôle nouveau en phase avec le Programme 2030 et le Nouveau Programme pour les villes. Pour appuyer l'action menée par ONU-Habitat, le Groupe recommande la création d'un mécanisme de coordination indépendant qui prendrait le nom d'ONU-Villes et permettrait de réunir tous les organismes des Nations Unies et leurs partenaires autour du thème de la durabilité des villes.

Face aux défis qui attendent ONU-Habitat, le Groupe recommande que le Programme renouvelle son attachement à remplir son mandat normatif, en s'engageant notamment à ne pas faire de laissés-pour-compte dans l'esprit du Programme 2030 et en mettant en place des moyens novateurs de financer ses activités normatives. Il souligne que le Programme a besoin d'une nouvelle structure de gouvernance, caractérisée par une composition universelle, un conseil d'orientation restreint et fort, et la participation officielle des autorités locales et infranationales et d'autres acteurs urbains, qui seraient invités à formuler des observations et des recommandations. Il recommande également, de manière générale, que des partenariats plus solides et plus inclusifs soient noués avec les organisations représentant les collectivités territoriales et les groupes urbains marginalisés.

## Table des matières

	<i>Page</i>
I. Contexte mondial .....	5
A. Vue d'ensemble.....	5
B. L'appel à l'action : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Nouveau Programme pour les villes .....	8
II. Contexte de l'évaluation d'ONU-Habitat .....	10
III. Présentation générale d'ONU-Habitat.....	11
A. Histoire d'ONU-Habitat et rôle du Programme dans le système des Nations Unies.....	11
B. Travaux d'ONU-Habitat et tensions entre ses fonctions normatives et opérationnelles ..	12
C. Structure de gouvernance et gestion .....	14
D. Partenariats .....	15
E. Capacités financières .....	16
F. Évaluation des points forts et des points faibles.....	17
IV. Nouveaux horizons : réalisation des objectifs de développement durable et mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes.....	18
A. Portée de l'engagement .....	18
B. Difficultés recensées.....	20
C. Rôle d'ONU-Habitat : faits avérés, points contestés et éléments à clarifier .....	22
V. Actualisation du mandat et des capacités d'ONU-Habitat à la lumière des nouveaux Programmes.....	24
A. Implications pour le mandat d'ONU-Habitat .....	24
B. Implications pour la gouvernance d'ONU-Habitat.....	27
C. Implications pour les partenariats d'ONU-Habitat.....	32
D. Implications pour le financement d'ONU-Habitat.....	34
VI. Conclusions .....	36
VII. Recommandations .....	37
 Annexes*	
I. Biographies of members of the High-level Independent Panel to Assess and Enhance the Effectiveness of UN-Habitat.....	41
II. Methodology of the assessment .....	44
III. List of consultations .....	47
IV. Questions to assess and enhance the effectiveness of UN-Habitat .....	49
V. Summary of responses from Member States, United Nations agencies and stakeholders .....	51
VI. Result of online questions and analysis.....	56
VII. Urban work in the United Nations .....	60

\* Les annexes sont distribuées dans la langue d'origine uniquement et ne sont pas revues par les services d'édition.

VIII.	Partnerships of United Nations entities . . . . .	63
IX.	Recommendations from previous assessments of UN-Habitat . . . . .	68
X.	Bibliography . . . . .	75
XI.	Additional documents reviewed by the Panel . . . . .	78

## I. Contexte mondial

### A. Vue d'ensemble

1. Les acteurs du développement ont tardé à s'intéresser aux milieux urbains et à prendre toute la mesure de la relation profondément interdépendante qui existe entre les zones urbaines et les territoires environnants. Parce que les villes sont les principaux catalyseurs de la croissance économique et du développement, parce que les services et les ressources y sont concentrés, et parce que l'idée que le développement des campagnes préviendrait l'exode rural a longtemps prévalu, ils ont focalisé leur attention sur l'ampleur de la pauvreté rurale<sup>1</sup>. Pourtant, dans un monde en passe de devenir essentiellement urbain, les problèmes de développement les plus urgents à l'échelle mondiale se concentrent et s'intensifient de plus en plus dans les villes<sup>2</sup>.

2. La transformation urbaine n'est pas seulement un défi à relever, elle est aussi une occasion unique à saisir. Fortes de leur haute densité de population, les villes sont potentiellement plus favorables au développement écologique, à l'inclusion sociale et à la diversité culturelle que les zones d'installation rurales. Parce que les autorités locales y sont proches de leurs administrés, les zones urbaines sont particulièrement propices à la participation citoyenne et à la gouvernance démocratique, comme de nombreuses collectivités territoriales et communautés à travers le monde en font déjà la démonstration en lançant des initiatives innovantes visant à associer les populations à la création des villes. Il est également encourageant de constater la prolifération d'expérimentations axées sur la durabilité dans des zones d'installation urbaines de par le monde.

3. On ne saurait toutefois fermer les yeux sur les problèmes liés à l'urbanisation si l'on veut en exploiter tout le potentiel. Alors que les populations urbaines continuent de croître dans la plupart des régions du monde, la pauvreté, les crises humanitaires et les conflits s'urbanisent de plus en plus et la menace que représentent les changements climatiques pour les villes grandit. Il est urgent de mener une action concertée aux niveaux mondial, national et local, dans les pays développés comme dans les pays en développement, pour lutter contre les problèmes actuels, résorber le fossé grandissant des inégalités et anticiper les menaces potentielles. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 – qui englobe les objectifs de développement durable et s'appuie sur l'Accord de Paris conclu au titre de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030) et le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement – ne pourront être réalisés sans qu'une attention particulière ne soit accordée aux problématiques urbaines. Le Nouveau Programme pour les villes trace la marche à suivre pour accompagner cette transition, et ONU-Habitat, aux côtés de l'ensemble du système des Nations Unies pour le développement, peut contribuer de manière déterminante à la bonne mise en œuvre par les pays du Programme 2030.

4. Les projections laissent penser que, dans 30 ans, les deux tiers de la population mondiale vivront dans des zones urbaines. Les taux de croissance urbaine ont commencé à se tasser dans la plupart des régions du monde mais restent très élevés dans la majeure partie de l'Afrique et de l'Asie, où sera concentrée 90 % de

<sup>1</sup> Diana Mitlin et David Satterthwaite, *Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature*, Londres et New York, Routledge, 2013.

<sup>2</sup> *World Economic and Social Survey 2013: Sustainable Development Challenges*, publication des Nations Unies, numéro de vente : E.13.II.C.1.

l'augmentation attendue, alors que les ressources y sont les plus limitées et les problèmes de développement les plus graves<sup>3</sup>. Cette croissance est largement due au mouvement d'émigration de la campagne vers les villes<sup>4</sup>, notamment à destination de petites et moyennes agglomérations ou de banlieues en pleine expansion, dont les compétences administratives sont souvent floues voire se recoupent<sup>5</sup>. La présence de populations très mobiles dans des zones qui ne sont traditionnellement pas considérées comme urbaines ne peut être ignorée. De fait, la dichotomie entre villes et campagnes n'est plus aussi nette. Les approches territoriales rendent mieux compte du continuum complexe dans lequel s'inscrivent les flux migratoires des campagnes vers les villes, même si elles soulèvent également d'autres difficultés en matière de planification et de régimes fonciers.

5. La transition urbaine est essentielle à la croissance économique. Pourtant, nombre d'acteurs majeurs, des autorités nationales aux institutions internationales, ne sont toujours pas parvenus à ce constat essentiel et prennent par conséquent des mesures visant à enrayer les flux migratoires pour ralentir l'urbanisation et restreindre l'accès des collectivités locales urbaines au financement du développement<sup>6</sup>. Malgré ces restrictions, le mouvement migratoire vers les villes se poursuit. Mais, faute d'investissements et de mesures d'accompagnement et d'intégration, les nouveaux résidents sont en proie à de grandes difficultés et n'ont que peu de perspectives, les prestataires de services accusent toujours plus de retards, le secteur informel croît et, pour beaucoup d'habitants, l'avantage de la ville sur la campagne disparaît. Ainsi, dans nombre de pays, alors que les taux de mortalité juvénile baissent en milieu rural, ils stagnent ou progressent en milieu urbain<sup>7</sup>. La pauvreté, la faim, les maladies, la vulnérabilité face aux catastrophes et les violences sont autant de fléaux qui gagnent du terrain dans de nombreuses zones urbaines<sup>8</sup>. La transition urbaine sera à peu près achevée dans 50 ans<sup>9</sup>. Si elle n'est pas conduite dans une logique constructive dès aujourd'hui, l'urbanisation pourrait en nombre d'endroits déboucher sur une situation catastrophique marquée par les inégalités, l'exclusion, l'inadéquation des services de base, les crises humanitaires et une multiplication des troubles civils.

6. Selon les chiffres officiels, la proportion de pauvres vivant en milieu urbain augmente à l'échelle mondiale, tandis que la pauvreté rurale recule, en chiffres tant

<sup>3</sup> Nations Unies, *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights*, New York, 2014 (ST/ESA/SER.A/352).

<sup>4</sup> Cecilia Tacoli, Gordon McGranahan et David Satterthwaite, « Urbanization, rural-urban migration and urban poverty », document de travail, Londres, Institut international pour l'environnement et le développement, 2015.

<sup>5</sup> David Satterthwaite, « Small and intermediate urban centres in sub-Saharan Africa », document de travail n° 6, Institut international pour l'environnement et le développement et Urban Africa Risk Knowledge, 2016.

<sup>6</sup> Gordon McGranahan, Daniel Schensul et Gayatri Singh, « Inclusive urbanization: can the 2030 Agenda be delivered without it? », *Environment and Urbanization*, vol. 28, n° 1, avril 2016, p. 13 à 34.

<sup>7</sup> E. W. Kimani-Murage *et al.*, « Trends in childhood mortality in Kenya: the urban advantage has seemingly been wiped out », *Health and Place*, vol. 29, septembre 2014, p. 95 à 103; Mark Minnery *et al.*, « Disparities in child mortality trends in two new states of India », *BMC Public Health*, vol. 13, n° 1, 2013, p. 779.

<sup>8</sup> Mitlin et Satterthwaite, *Urban Poverty in the Global South*; Caroline Moser et Cathy McIlwaine, « New frontiers in twenty-first century urban conflict and violence », *Environment and Urbanization*, vol. 26, n° 2, octobre 2014, p. 331 à 344; Donald Brown *et al.*, « Urban crises and humanitarian responses: a literature review », Londres, Development Planning Unit, University College London, 2015.

<sup>9</sup> *World Urbanization Prospects: The 2014 Revision*.

relatifs qu'absolus<sup>10</sup>. Il n'existe toutefois pas d'estimation fiable du nombre de citadins pauvres, le dénombrement des plus gravement démunis étant généralement incomplet. Les implantations sauvages ne sont souvent pas prises en considération dans les recensements et les enquêtes, les seuils de pauvreté ne tiennent pas compte du coût plus élevé de la vie en ville, et les évaluations des taux de pauvreté sont habituellement fondées sur des moyennes qui peuvent être trompeuses dans les zones urbaines, où les disparités sont élevées et la concentration de richesses masque la véritable ampleur de la pauvreté<sup>11</sup>.

7. Selon les estimations, un tiers de la population urbaine vit dans des bidonvilles ou des implantations sauvages, souvent sans accès à des logements, infrastructures ou services adaptés. En Afrique, le taux avoisine les 60 % à 70 %. Il baisse dans certains pays, mais les chiffres absolus sont toujours en hausse<sup>12</sup>. N'ayant pas les moyens d'acheter ou de louer des biens sur le marché immobilier formel, nombre de citadins n'ont d'autre choix que de vivre dans ces implantations non autorisées, où ils sont souvent privés du droit de propriété, des avantages de la citoyenneté, de l'accès au crédit et à l'assurance, de l'état de droit et même du droit de vote. Ils risquent également l'éviction, souvent sans préavis, voies de recours ou possibilités de déménagement. Beaucoup vivent dans l'insécurité chronique. Les solutions informelles, inhérentes à l'urbanisation dans la plupart des régions du monde, sont essentielles à la survie des citadins pauvres<sup>13</sup> mais peuvent perpétuer et exacerber la pauvreté et les inégalités. Toujours plus de personnes sont enfermées dans le piège de ces solutions informelles, ce qui freine l'avènement d'un avenir urbain durable<sup>14</sup>.

8. Les problèmes qui touchent les zones d'installation occupées par des pauvres sont aggravés en nombre d'endroits par la montée des dangers liés aux phénomènes météorologiques extrêmes<sup>15</sup>. Les villes, caractérisées par une forte concentration de personnes et de biens, sont particulièrement exposées, surtout lorsqu'elles sont implantées en bord de mer ou de cours d'eau. Les économies d'échelle et la proximité peuvent conférer aux villes une grande capacité d'adaptation, mais il est rare que toutes les parties de la ville en profitent. Les implantations sauvages sont souvent situées dans les lieux les plus dangereux (plaines inondables, flancs de colline exposés aux glissements de terrain, sites proches de déchets industriels) et ne sont pas équipées des infrastructures protectrices qui permettent aux populations de supporter des conditions extrêmes (routes, canalisations, systèmes d'alerte rapide, services d'urgence). En outre, les personnes vivant dans la pauvreté disposent de moyens limités pour se préparer à divers phénomènes météorologiques extrêmes, y résister et s'en remettre<sup>16</sup>. Ces mêmes phénomènes, ainsi que les conflits, accentuent le déplacement des populations vers les villes. En 2016, 80 millions de personnes dans le monde avaient déjà été déplacées par les conflits et

<sup>10</sup> Martin Ravallion, Shaohua Chen et Prem Sangraula, « New evidence on the urbanization of global poverty », note d'information pour le Rapport sur le développement dans le monde de 2008, n° 4199, Washington D.C., Banque mondiale, 2007.

<sup>11</sup> Mitlin et Satterthwaite, *Urban Poverty in the Global South*.

<sup>12</sup> Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), « The state of the world's cities 2012/2013: prosperity of cities », Nairobi, 2012.

<sup>13</sup> Leilani Farha, « Forced evictions: global crisis, global solutions », Nairobi, ONU-Habitat, 2011.

<sup>14</sup> Mitlin et Satterthwaite, *Urban Poverty in the Global South*; Martha Chen, Sally Roever et Caroline Skinner, « Urban livelihoods: theory and policy », *Environment and Urbanization*, vol. 28, n° 2, octobre 2016, p. 1 à 12.

<sup>15</sup> Aromar Revi *et al.*, « Urban areas », in Christopher Field *et al.* (dir.), *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability – Part A: Global and Sectoral Aspects*, New York, Cambridge University Press, 2014. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : [www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/](http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/).

<sup>16</sup> Noah Scovronick, Simon Lloyd et Sari Kovats, « Climate and health in informal urban settlements », *Environment and Urbanization*, vol. 27, n° 2, octobre 2015, p. 657 à 678.

les catastrophes<sup>17</sup>, et les chiffres continuent de grimper. Plus de la moitié de ces déplacés se retrouvent dans des villes, alourdissant la charge qui pèse sur des autorités locales déjà mises à rude épreuve. Par ailleurs, les conflits ouverts, souvent liés à l'accès aux terres et aux (rares) ressources urbaines, se banalisent de plus en plus dans les zones urbaines, contribuant à l'émergence d'une nouvelle catégorie : la « ville fragile »<sup>18</sup>.

9. Sous l'effet de la décentralisation, nombre des fonctions essentielles de l'État ont été transférées aux autorités locales. Or ces dernières sont rarement dotées des ressources nécessaires pour s'acquitter de ces responsabilités nouvelles et croissantes<sup>19</sup>. Néanmoins, même en l'absence de moyens et, d'une manière plus générale, de mesures de redistribution, c'est aux collectivités territoriales que revient le premier rôle dans la lutte contre les difficultés de plus en plus nombreuses qui touchent les villes. Elles doivent notamment mettre en place des systèmes de gestion équitable des terres, adopter des réglementations non discriminatoires à l'égard des solutions informelles auxquelles les pauvres ont recours, s'engager à fournir à tous les mêmes services et s'efforcer de concourir au déploiement des stratégies d'auto-assistance des groupes organisés de citoyens pauvres<sup>20</sup>.

10. S'il est essentiel que les États et les acteurs du développement aident davantage les collectivités territoriales, il est également crucial de combler le fossé qui sépare ces acteurs locaux des mécanismes de prise de décisions au niveau mondial. Les fonds destinés au financement du développement ne se limitent plus seulement à l'aide bilatérale et multilatérale mais sont de plus en plus constitués de ressources nationales et de ressources fournies par des acteurs internationaux du secteur privé, hors du cadre ou de l'influence de l'ONU<sup>21</sup>. L'Organisation peut toutefois contribuer à promouvoir un financement du développement prévisible, suffisant et durable et une utilisation rationnelle des ressources. Grâce à ses activités de promotion et à ses partenariats, elle peut également concourir à atténuer les effets pervers des grands projets d'infrastructure, dont les répercussions (bouleversement et paupérisation de nombreux ménages, notamment) peuvent se faire sentir sur plusieurs générations si des mesures de précaution ne sont pas prises.

## **B. L'appel à l'action : le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Nouveau Programme pour les villes**

11. Considérant qu'il importait au plus haut point de s'attaquer aux problèmes urbains les plus urgents, les représentants des États présents à la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III),

<sup>17</sup> Observatoire des situations de déplacement interne et Norwegian Refugee Council, « Global Overview 2014: People Internally Displaced by Conflict and Violence », Genève, 2014. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : [www.internal-displacement.org/assets/publications/2014/201405-global-overview-2014-en.pdf](http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2014/201405-global-overview-2014-en.pdf).

<sup>18</sup> Robert Muggah, « Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience », *Environment and Urbanization*, vol. 26, n° 2, octobre 2014, p. 345 à 358.

<sup>19</sup> ONU-Habitat, *The Challenge of Local Government Financing in Developing Countries*, Nairobi, 2015.

<sup>20</sup> Diana Mitlin, « With and beyond the state: co-production as a route to political influence, power and transformation for grassroots organizations », *Environment and Urbanization*, vol. 20, n° 2, octobre 2008, p. 339 à 360.

<sup>21</sup> Cités et gouvernements locaux unis, *Basic Services for All in an Urbanizing World: Third Global Report of United Cities and Local Governments on Local Democracy and Decentralization – Gold III*, Barcelone, 2013; ONU-Habitat, « The enhanced normative and operational framework: promoting sustainable urbanization at the country level », Plan stratégique et institutionnel à moyen terme 2008-2013. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : [http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/ENOF\\_FA.pdf](http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/ENOF_FA.pdf).



tenue à Quito en 2016, ont adopté le Nouveau Programme pour les villes, qui souligne les liens entre urbanisation et développement et l'absolue nécessité de parvenir à une croissance urbaine inclusive et durable. L'ambitieux Programme 2030, adopté un an avant le Nouveau Programme pour les villes, constitue un plan d'action fondamental à cette fin. Parmi les 17 objectifs de développement durable, dont la vocation est de stimuler l'action à mener dans des domaines d'une importance cruciale pour l'humanité et la planète, il convient de citer l'objectif n° 11, qui vise à faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables. Si l'on ne prête pas attention à cet objectif et à la dimension urbaine des 16 autres, tous sont vraisemblablement voués à l'échec. Ensemble, le Nouveau Programme pour les villes et les objectifs de développement durable donnent aux villes une place dans le développement durable à l'échelle mondiale. À cet égard, l'Accord de Paris sur les changements climatiques, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe et le Programme d'action d'Addis-Abeba sont tout aussi importants.

12. Soucieux de faire en sorte que les organismes des Nations Unies soient en mesure d'atteindre les objectifs du Programme 2030 et du Nouveau Programme pour les villes, le Secrétaire général a lancé un examen des fonctions et capacités de l'ensemble du système des Nations Unies pour le développement, dans le cadre duquel une attention particulière doit être accordée aux dimensions urbaines des nouveaux Programmes, ainsi qu'à la capacité et à la volonté de tous les organismes d'en tenir compte. ONU-Habitat, l'un des acteurs importants de cette entreprise, jouera dans les années à venir un rôle clef, qu'il convient néanmoins de clarifier et de renforcer.

13. Pour appuyer la mise en œuvre du Programme 2030, le système des Nations Unies pour le développement doit adopter une approche urbaine transversale de la réalisation des objectifs ayant trait aux villes. Tout en s'employant à promouvoir le rôle que les villes peuvent jouer dans la concrétisation des ambitions de développement, ONU-Habitat doit, d'une part, contribuer à l'élaboration du cadre normatif, des politiques et des règles devant régir le développement urbain à l'échelle mondiale, suivant les orientations fixées par les instances intergouvernementales qui réunissent les principaux acteurs urbains, notamment les collectivités territoriales, le secteur privé et les groupes de citoyens pauvres, et, d'autre part, favoriser la prise en compte systématique des questions d'urbanisation et de développement urbain dans toutes les activités des organismes des Nations Unies.

14. Il sera également essentiel de remédier au fait que les fonds dont dispose actuellement ONU-Habitat ne sont pas à la hauteur de ses besoins, et de réformer le financement du développement urbain au niveau mondial. Aujourd'hui, la plupart des investissements dans les zones urbaines proviennent du secteur privé et des entreprises<sup>22</sup>. Le système des Nations Unies pour le développement ne doit plus seulement se concentrer sur les transferts intergouvernementaux mais aussi faire en sorte que tous les investissements nationaux et internationaux, tant publics que privés, fassent l'objet d'un contrôle démocratique, protègent les biens communs et veillent au respect des droits de l'homme, le tout en s'assurant que son approche est en phase avec le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et les objectifs de développement durable.

<sup>22</sup> ONU-Habitat, « The enhanced normative and operational framework ».

## II. Contexte de l'évaluation d'ONU-Habitat

15. Créé en application des paragraphes 172 et 173 de l'annexe à la résolution 71/256 de l'Assemblée générale, le Groupe à l'origine du présent rapport a été chargé d'entreprendre une évaluation indépendante, objective et factuelle d'ONU-Habitat et de formuler des recommandations destinées à améliorer l'efficacité, l'efficience, la responsabilité et le contrôle du Programme dans quatre domaines : mandat, gouvernance, partenariats et capacités financières. Cette évaluation coïncide avec l'examen lancé par le Secrétaire général à l'échelle du système, et le Groupe espère que son rapport viendra enrichir et alimenter cet examen d'ensemble. Le présent rapport doit être présenté à l'Assemblée générale en septembre 2017 pendant sa soixante et onzième session. Les biographies des membres du Groupe figurent à l'annexe I du présent rapport.

16. Lors d'une réunion avec le Groupe, le Secrétaire général l'a encouragé à formuler des recommandations audacieuses et ambitieuses tenant compte des enjeux et des perspectives de l'urbanisation, de leur incidence sur le développement, la paix et la sécurité à l'échelle mondiale, et de l'importance de ne pas faire de laissés-pour-compte.

17. Pendant la période de l'évaluation, d'avril à la fin de juillet 2017, le Groupe, conformément à sa mission, a évalué :

- a) Le mandat normatif et opérationnel d'ONU-Habitat;
- b) Sa structure de gouvernance et sa capacité d'améliorer l'efficacité, la responsabilité et la transparence de la prise de décisions, eu égard à certaines solutions de remplacement;
- c) Sa collaboration avec les organismes des Nations Unies, ainsi qu'avec les administrations nationales, infranationales et locales et les autres parties prenantes, de façon à exploiter tout le potentiel des partenariats;
- d) Ses capacités et contraintes financières.

18. Le Groupe a examiné tant l'évolution d'ONU-Habitat que le cadre plus large du système des Nations Unies. Il a tenu de vastes consultations avec des États Membres et divers acteurs et parties prenantes pour être en mesure de formuler des recommandations destinées à améliorer l'efficacité, l'efficience, la responsabilité et le contrôle d'ONU-Habitat, dans l'optique de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes et du Programme 2030, et notamment de la réalisation des objectifs de développement durable.

19. Lors de l'établissement du rapport, le Groupe s'est également fondé sur un examen de la littérature spécialisée, des déplacements sur le terrain, des entretiens, des débats d'experts et des analyses. Des consultations et des ateliers ont aussi eu lieu avec un certain nombre d'acteurs : représentants du Conseil d'administration, Comité des représentants permanents, Directeur exécutif, et équipe dirigeante d'ONU-Habitat; partenaires clefs issus d'organisations multilatérales; associations d'autorités locales et régionales; économistes spécialistes des questions urbaines; groupes de jeunes et de femmes; autres parties prenantes (voir annexe II). Le Groupe s'est également entretenu avec des représentants de multiples organismes et institutions spécialisées des Nations Unies, notamment des institutions de la Banque mondiale (voir annexe III). Par ailleurs, un questionnaire a été adressé à des États Membres, des spécialistes des questions d'urbanisme, des organismes des Nations unies, des organisations de la société civile, des établissements universitaires et d'autres acteurs et parties prenantes (voir annexe IV). Peu d'organismes des Nations Unies ont répondu, mais les États Membres, les experts des questions d'urbanisme

et les organisations de la société civile ont participé en nombre (voir annexes V et VI). Ne disposant que de peu de temps pour mener à bien ses travaux, le Groupe s'est également fondé sur les résultats de précédentes évaluations (voir annexe IX). En outre, les débats ont permis l'expression des points de vue issus des vastes réseaux et associations auxquels appartiennent les membres du Groupe. Tenant pleinement compte de la différence des opinions et perspectives en présence, le présent rapport reflète le consensus dégagé au sein du Groupe.

20. La section III du rapport offre un aperçu de l'évaluation par le Groupe de la situation actuelle d'ONU-Habitat. La section IV porte sur les nouveaux impératifs découlant des objectifs de développement durable et du Nouveau Programme pour les villes. La section V expose les implications de l'évaluation pour ONU-Habitat ainsi que les recommandations du Groupe.

### III. Présentation générale d'ONU-Habitat

#### A. Histoire d'ONU-Habitat et rôle du Programme dans le système des Nations Unies

21. ONU-Habitat est une entité des Nations Unies créée en 1978 dont le siège se trouve à Nairobi. Le Programme possède 4 bureaux régionaux (Nairobi pour l'Afrique, Le Caire pour les États arabes, Fukuoka (Japon) pour l'Asie et le Pacifique, Rio de Janeiro (Brésil) pour l'Amérique latine et les Caraïbes), 6 bureaux de liaison et d'information (New York, Genève, Bruxelles, Madrid, Moscou et Beijing) et 55 bureaux de pays. Il est également présent dans 63 pays par l'intermédiaire de son programme de coopération technique et des activités entreprises à des fins spéciales par la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains. À l'échelle internationale, ONU-Habitat joue un rôle à la fois normatif et opérationnel – deux aspects de son mandat qui seront examinés plus en détail ci-après – et concentre son action sur quatre domaines prioritaires :

- a) Législation, foncier et gouvernance urbains;
- b) Urbanisme et aménagement urbain;
- c) Économie urbaine et finances municipales;
- d) Services urbains de base.

22. ONU-Habitat œuvre également dans les domaines suivants : réduction des risques, reconstruction et renforcement de la résilience; logement et amélioration des bidonvilles; recherche et renforcement des capacités. Son programme intègre en outre des questions interdisciplinaires, à savoir l'égalité des sexes, l'épanouissement des jeunes, les changements climatiques et les droits de l'homme. Le mandat d'ONU-Habitat a évolué au fil des trois Conférences des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable organisées depuis 1976.

23. **Habitat I, Vancouver (Canada).** En 1976, l'ampleur et les conséquences de l'urbanisation rapide ont été reconnues dans la Déclaration de Vancouver sur les établissements humains. La Commission des établissements humains et le Centre des Nations Unies pour les établissements humains ont été créés en application des recommandations formulées dans la Déclaration avant de devenir Habitat en 1978. Des plans d'action ont été recommandés en matière de politiques et de stratégies, de planification des établissements humains, de logement, d'infrastructure et de services, de biens fonciers et de participation du public.

24. **Habitat II, Istanbul (Turquie).** En 1996, l'adoption de la Déclaration d'Istanbul sur les établissements humains et du Programme pour l'habitat a permis de préciser les objectifs de la Conférence et de définir le mandat d'Habitat, notamment le logement pour tous, le développement durable et équitable des établissements humains, la suppression de la pauvreté, le développement économique et social et la protection de l'environnement, dans le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Habitat a ensuite été renforcé pour devenir, en 2002, le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat).

25. **Habitat III, Quito.** En 2016, l'urbanisation durable a été élevée au rang de priorité de la Conférence avec l'adoption du document final d'Habitat III intitulé « Nouveau Programme pour les villes », événement considéré comme une occasion historique de mettre à profit le rôle clef que jouent les villes et les établissements humains en tant que moteurs du développement durable dans un monde de plus en plus urbanisé. À cet égard, il a notamment été recommandé de renforcer le rôle d'ONU-Habitat en tant que coordonnateur de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes.

26. Si les nombreuses compétences d'ONU-Habitat sont reconnues, le Groupe note que les États Membres et les partenaires s'inquiètent de ce que la structure et les capacités actuelles du Programme pourraient ne pas être adaptées aux immenses enjeux résultant de la profonde transformation des établissements humains partout dans le monde, notamment l'urbanisation rapide et l'accroissement de l'interdépendance mondiale. Il est essentiel que les activités d'ONU-Habitat et de l'ensemble du système des Nations Unies soient adaptées aux objectifs ambitieux énoncés dans le Programme 2030 et le Nouveau Programme pour les villes. Le présent rapport a pour objet de dégager les meilleurs moyens de soutenir et de revitaliser ONU-Habitat afin de lui permettre de contribuer efficacement à la réalisation de ces vastes programmes.

## **B. Travaux d'ONU-Habitat et tensions entre ses fonctions normatives et opérationnelles**

27. Comme mentionné précédemment, ONU-Habitat joue un rôle à la fois normatif et opérationnel. S'il existe des zones de recoupement, ses activités normatives sont axées sur l'élaboration de normes, de politiques, de règles et de cadres, tandis que ses activités opérationnelles portent sur des projets techniques concrets mis en œuvre sur le terrain à partir, théoriquement, des directives issues des activités normatives. Les axes stratégiques prioritaires d'ONU-Habitat exigent des compétences dans ces deux domaines, et le Programme se doit de mener de front des activités stratégiques et techniques pour atteindre ses objectifs. Sa démarche en trois volets revêt des aspects relevant du droit (règles et règlements), de l'économie (planification financière) et de la planification urbaine. Un cadre normatif et opérationnel renforcé<sup>23</sup> a été adopté pour faire le lien entre les travaux normatifs et opérationnels, intégrer les activités d'élaboration de politiques et de programmes et veiller à ce que les projets mis en œuvre sur le terrain contribuent plus largement à nourrir une vision commune. Toutefois, les activités opérationnelles d'ONU-Habitat n'ont souvent guère de rapport avec sa mission normative.

28. Les travaux normatifs d'ONU-Habitat prennent généralement la forme de programmes de formation, d'orientations générales, d'activités visant à promouvoir

<sup>23</sup> ONU-Habitat, « The enhanced normative and operational framework ».

une bonne gouvernance en matière d'urbanisme et d'efforts de compilation des données et résultats de recherches relatifs aux tendances mondiales en matière d'établissements urbains et humains<sup>24</sup>. En théorie, ces travaux normatifs ont priorisé sur les projets opérationnels. Toutefois, les activités de coopération technique d'ONU-Habitat sont très demandées par les donateurs et les gouvernements, de sorte qu'il lui est difficile de maintenir un équilibre complémentaire entre ses activités opérationnelles et normatives. Dans son rapport sur le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement en vue de la mise en œuvre du Programme 2030 (A/72/124-E/2018/3), le Secrétaire général a relevé qu'il s'agissait là d'un problème touchant l'ensemble du système des Nations Unies, notamment du fait des stratégies de financement des États membres et d'autres partenaires. Plusieurs débats sont en cours sur cette question et sur ses implications pour le nouveau programme en faveur du développement<sup>25</sup>.

29. De manière générale, les activités normatives d'ONU-Habitat sont financées au moyen de ressources de base sans affectation particulière, tandis que ses activités opérationnelles, qui englobent généralement les projets menés sur le terrain, le sont par des fonds de coopération technique et des fonds à des fins spéciales, qui représentent de loin la part la plus importante du budget<sup>26</sup>. Si des résultats sont attendus dans ces deux domaines d'activité, aucune répartition cible n'a été établie<sup>27</sup>. Selon le personnel d'ONU-Habitat et d'autres parties prenantes, les activités opérationnelles l'emportent toutefois largement sur les activités normatives<sup>28</sup>, ce que confirme la disproportion observée en matière d'allocations budgétaires. La réduction des ressources de base n'a laissé guère d'autre choix à ONU-Habitat que de proposer ses services opérationnels en dehors du système des Nations Unies, ce qui ne lui permet pas de se concentrer pleinement sur ses priorités stratégiques et ses activités normatives<sup>29</sup>. Parmi les services les plus appréciés figurent de nombreux projets de coopération technique qui dépendent des donateurs

<sup>24</sup> Groupe des Nations Unies pour l'évaluation (2012). Examen par les pairs de la fonction d'évaluation d'ONU-Habitat. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) :

<https://unhabitat.org/uneg-professional-peer-review-of-the-evaluation-function-of-un-habitat/>.

<sup>25</sup> John Burley et Douglas Lindores, « The UN development system and its operational activities for development: updating the definitions », rapport établi à l'attention du Département des affaires économiques et sociales aux fins de l'examen quadriennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies, février 2016; Groupe des Nations Unies pour l'évaluation, document d'orientation intitulé « Manuel de l'UNEG pour la conduite de l'évaluation du travail normatif dans le système des Nations Unies », novembre 2013. Disponible à l'adresse suivante :

<http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/IOS/temp/UNEGHandbookNormativeWorkFR.pdf>; « ECOSOC dialogue on the longer-term positioning of the United Nations development system in the context of the 2030 Agenda for Sustainable Development », document de travail établi par l'équipe de conseillers indépendants nommés par le Bureau du Conseil économique et social, juin 2016. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) :

<https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/ita-findings-and-conclusions-16-jun-2016.pdf>. ONU-Habitat a également examiné ces fonctions dans le rapport du Directeur exécutif sur le projet de programme de travail et de budget pour l'exercice biennal 2016-2017 (HSP/GC/25/5) et le document intitulé *UN-Habitat Global Activities Report 2015: Increasing Synergy for Greater National Ownership*, Nairobi, 2015.

<sup>26</sup> Projet de programme de travail et de budget pour l'exercice biennal 2016-2017 (HSP/GC/25/5), Projet de plan stratégique 2014-2019 (HSP/GC/24/5/Add.2) et *UN-Habitat Global Activities Report 2015*.

<sup>27</sup> ONU-Habitat, « Mid-term evaluation of the implementation of UN-Habitat's strategic plan, 2014-2019 », avril 2017.

<sup>28</sup> Consultation menée par le Groupe indépendant de haut niveau auprès de hauts fonctionnaires d'ONU-Habitat, 6 mai 2017.

<sup>29</sup> Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales, « United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat): Institutional Assessment Report », 2015-2016.

et ne favorisent pas la modulation des ressources, ce qui a pour effet d'affaiblir encore le mandat normatif d'ONU-Habitat. Bien qu'ils investissent dans de tels projets, de nombreux États Membres sont préoccupés par l'insuffisance des travaux normatifs et ne souhaitent pas voir le Programme se transformer en une société de conseil<sup>30</sup> mue par des intérêts qui pourraient ne pas être conformes aux orientations stratégiques fixées par le Conseil d'administration. Il est clairement ressorti du dialogue entre les membres du Groupe et les parties prenantes qu'ONU-Habitat devait renforcer son rôle normatif et veiller à ce que ses activités opérationnelles viennent éclairer ses activités normatives.

30. Certains craignent également que les résultats obtenus et les enseignements tirés sur le plan opérationnel ne soient pas intégrés comme il se doit dans les activités normatives et qu'ONU-Habitat n'ait des difficultés à transformer les projets pilotes en produits normatifs<sup>31</sup>. Enfin, le risque est réel que la conduite d'activités opérationnelles sans lien avec les objectifs normatifs ne nuise à la réalisation des finalités normatives. Les grands projets de développement opérationnels, par exemple, peuvent accaparer des fonds qui auraient pu bénéficier à des groupes locaux, ce qui limite la capacité des populations de participer aux décisions qui ont un effet sur leur vie et, partant, entrave les efforts visant à faire en sorte que les activités normatives soient davantage fondées sur la participation locale.

### C. Structure de gouvernance et gestion

31. ONU-Habitat est dirigé par trois organes principaux : le Conseil d'administration, qui est composé de 58 États Membres et arrête les grandes orientations politiques et stratégiques; le Comité des représentants permanents, qui est constitué de 94 États Membres accrédités auprès d'ONU-Habitat; le secrétariat, qui gère les affaires courantes et comprend le Bureau du Directeur exécutif. Le Groupe considère que cette structure devrait être améliorée pour permettre aux États Membres d'exercer un contrôle approprié et qu'il conviendrait d'établir clairement les rôles et responsabilités de chacun et de renforcer les capacités de décision et d'action afin d'assurer des interventions rapides et adaptées.

32. Plusieurs raisons expliquent les lacunes structurelles d'ONU-Habitat. Le Conseil d'administration, qui assure la direction générale du Programme, ne se réunit que tous les deux ans et n'est pas en mesure de répondre rapidement aux problèmes qui surgissent. Le Comité des représentants permanents, qui se réunit quatre fois par an, assure le suivi et l'examen des résolutions adoptées par le Conseil d'administration mais ne dispose d'aucun pouvoir de décision. Son rôle de contrôle a été récemment renforcé par la création officielle, en 2015, du Groupe de travail sur le programme et le budget, conformément à la résolution 25/7 du Conseil d'administration sur la réforme de la gouvernance d'ONU-Habitat. Composé de 15 membres, ce groupe assure une fonction de contrôle, examine les budgets, les programmes de travail et les audits, et fait rapport au Comité des représentants permanents et au Conseil d'administration. Malgré le renforcement de ses capacités de supervision, certains s'inquiètent de ce que le manque d'autorité du Comité et la participation au groupe de membres du Comité qui ne sont pas également membres du Conseil d'administration ne produisent des goulets d'étranglement et ne soient

<sup>30</sup> Consultations et questions du Groupe indépendant de haut niveau concernant l'évaluation d'ONU-Habitat.

<sup>31</sup> Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, Ministère du développement international, « Multilateral Aid Review: assessment of United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) », Londres, mars 2011.



sources d'inefficacité, et que les retours d'informations fournis conjointement par le Conseil et le Comité sur les questions de stratégie et de fond ne soient insuffisants.

33. Organe exécutif d'ONU-Habitat, le secrétariat transpose les décisions du Conseil d'administration en stratégies, programmes et initiatives dont il assure la gestion et le suivi, et formule des recommandations stratégiques. Si les crédits alloués au titre du budget ordinaire sont approuvés par l'Assemblée générale et les allocations budgétaires non réservées par le Conseil d'administration, le budget à des fins spéciales et les contributions aux activités de coopération technique le sont par le Directeur exécutif. Cette situation est problématique en raison de l'évolution du mode de financement d'ONU-Habitat, qui dépend de plus en plus des fonds techniques. Autrement dit, l'essentiel du budget échappe au contrôle des organes directeurs, dont font partie les États Membres, ce qui soulève des questions de responsabilité et explique que la relation de confiance soit tendue entre les États Membres et le secrétariat. Cette situation est aggravée par le fait que les rapports relatifs aux projets opérationnels sont établis à la seule intention des pays clients, de sorte que le Conseil d'administration ne reçoit pas d'analyse détaillée des résultats.

34. Si la nécessité d'une réforme interne d'ONU-Habitat a été débattue à plusieurs reprises au cours de ces dernières années, les États Membres n'ont pas pu parvenir à un accord. Au vu des problèmes recensés lors de l'examen de la structure de gouvernance mené par le Comité des représentants permanents et le secrétariat d'ONU-Habitat (voir HSP/GC/22/2/Add.3 et HSP/GC/23/INF/7), **le Groupe considère que le modèle de gouvernance actuel présente des problèmes systémiques qui compromettent la responsabilité, la transparence, l'efficacité et l'efficience du Programme.**

## D. Partenariats

35. ONU-Habitat a noué des partenariats stratégiques avec des acteurs politiques et des représentants de la société civile, des organisations professionnelles et du secteur privé œuvrant dans le domaine de la promotion de l'urbanisation durable ainsi que de l'exécution et du suivi des politiques et programmes urbains au niveau national (voir annexe VIII pour une liste complète de ces partenariats). Si de nombreux États Membres et parties prenantes se félicitent du travail accompli par ONU-Habitat en matière de mobilisation des partenaires, les avis sont moins positifs en ce qui concerne la prise en compte de l'opinion de ces derniers dans le cadre de l'élaboration des politiques et des activités opérationnelles.

36. ONU-Habitat est représenté dans plusieurs pays par l'intermédiaire de ses bureaux régionaux, de ses bureaux de liaison et d'information et de ses bureaux de pays. Il collabore avec différents partenaires publics et non publics, à l'intérieur comme à l'extérieur du système des Nations Unies. Nombre de partenaires du Programme pour l'habitat sont des organisations non rattachées à des administrations centrales, et ONU-Habitat a établi un certain nombre de réseaux thématiques représentatifs de ces partenariats. Parmi les autres grands partenaires collectifs figurent l'Observatoire mondial des villes, l'Assemblée générale des partenaires, les participants au Forum urbain mondial biennal et la Campagne urbaine mondiale<sup>32</sup>.

<sup>32</sup> L'Observatoire mondial des villes d'ONU-Habitat suit les progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme pour l'habitat ainsi que la situation et les tendances urbaines partout dans le monde. L'Assemblée générale des partenaires est une plateforme de partenariat multipartite novatrice, indépendante et inclusive, qui rassemble plus de 1 100 organisations formant plus de 58 000 réseaux de promotion du développement urbain durable. Le Forum urbain mondial,

37. Plusieurs organismes des Nations Unies s'intéressent aux questions urbaines et à l'urbanisation et ont chacun établis leurs propres partenariats (voir annexe VII) qui pourraient venir appuyer directement ou indirectement les travaux d'ONU-Habitat en la matière. De même, les activités du Programme portent sur de nombreux domaines qui sont également de la compétence d'autres organismes des Nations Unies et d'intervenants extérieurs, comme par exemple : les questions de santé publique dans les zones urbaines (Organisation mondiale de la Santé); les terres urbaines et les questions de sécurité alimentaire dans le contexte de l'expansion urbaine (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Banque mondiale, Slum Dwellers International, organisations de la société civile); la pollution, l'économie circulaire, la consommation et la production durables, les cadres bâtis durables, l'adaptation aux changements climatiques et l'atténuation de leurs effets, ainsi que les projets portant spécifiquement sur les villes côtières [Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE)]; les enfants en milieu urbain (Fonds des Nations Unies pour l'enfance); l'urbanisation des camps de réfugiés, l'exode rural vers des implantations sauvages et la pérennisation des zones d'installation de réfugiés en milieu urbain [Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR)]; la migration urbaine (Organisation internationale pour les migrations); les villes sûres [Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes)]; le VIH/sida en milieu urbain (Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida); la décentralisation et la gouvernance locale et les politiques en matière de logement abordable (Programme des Nations Unies pour le développement); le renforcement des capacités financières des municipalités et la décentralisation des fonds nationaux et internationaux vers les villes (Fonds d'équipement des Nations Unies). À l'heure actuelle, cependant, aucun mécanisme institutionnel n'assure la coordination des travaux d'ONU-Habitat avec ceux d'autres organisations de manière afin d'éviter les chevauchements d'activités, d'accroître l'efficacité ou de renforcer l'intégration des politiques.

## E. Capacités financières

38. Comme l'a signalé le Secrétaire général dans son rapport sur le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement, la part des activités du système financées par des ressources de base n'a cessé de diminuer au cours des 10 dernières années et continue de décroître (A/72/124-E/2018/3, par. 112). Cette baisse a des répercussions sur l'ensemble du système des Nations Unies<sup>33</sup>. Tout particulièrement criante dans le cas d'ONU-Habitat, cette situation a

---

première conférence mondiale sur les questions urbaines, s'est établi comme l'un des rassemblements les plus ouverts de la scène internationale pour l'échange de vues et de données d'expérience sur les enjeux liés à l'urbanisme. La Campagne urbaine mondiale est une plateforme de sensibilisation et de partenariat visant à faire mieux connaître les changements positifs mis en œuvre en milieu urbain à l'appui de villes vertes, productives, sûres, saines, inclusives et bien planifiées. Son objectif est de faire en sorte que la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes soit considérée comme une priorité absolue dans le cadre de l'élaboration des politiques de développement.

<sup>33</sup> Global Policy Forum, « Assessed contributions to United Nations specialized agencies ». Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/133-tables-and-charts/27480-assessed-contributions-to-un-specialised-agencies.html>; Bruce Jenks *et al.*, « Financing the United Nations development system: current trends and new directions », Fondation Dag Hammarskjöld et Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires du Programme des Nations Unies pour le développement, 2016. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) :



des conséquences sur la nature de ses travaux et nuit à sa crédibilité. Les sources de financement d'ONU-Habitat sont triples : les crédits alloués au titre du budget ordinaire de l'ONU; les contributions de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains; les contributions au titre de la coopération technique. Les crédits alloués au titre du budget ordinaire et les allocations budgétaires non réservées de la Fondation ne cesse de décliner (7 % environ du budget en 2016 ou 11,5 % si l'on inclut les frais généraux), de sorte qu'ONU-Habitat dépend de plus en plus de ses projets de coopération technique et des fonds à des fins spéciales alloués par la Fondation, qui représentaient ensemble plus de 88 % du financement total en 2016<sup>34</sup>.

39. Comme indiqué plus haut, cette dépendance accrue à l'égard du financement opérationnel a des conséquences majeures : elle nuit à la capacité d'ONU-Habitat de se concentrer sur ses priorités stratégiques et ses travaux normatifs et fait craindre à certains États Membres, comme déjà mentionné également, que le Programme ne s'apparente de plus en plus à une société de conseil, ce qui compromettrait ses activités régionales et mondiales en matière d'élaboration de normes et de politiques. Le fait que les fonds mobilisés par ONU-Habitat proviennent généralement de donateurs relève certes d'une attitude pragmatique mais ne favorise pas un financement prévisible et durable et débouche sur la mise en œuvre de programmes susceptibles de ne pas être conformes aux mandats<sup>35</sup>. Cette tendance a également une incidence sur la responsabilité : le Conseil d'administration et le Comité des représentants permanents n'ayant aucun pouvoir de contrôle et de supervision sur le budget de coopération technique, le contrôle et le suivi du financement et des activités d'ONU-Habitat suscitent, comme on l'a déjà souligné, la défiance et des tensions croissantes. Certains donateurs établissent un lien direct entre cet état de fait et la réduction du financement. Comme l'ont fait observer certains membres du Groupe, la situation est semblable à celle de la poule et de l'œuf : à mesure qu'il s'écarte de son mandat, le Programme perd la confiance de ses bailleurs de fonds, ce qui le pousse à s'appuyer davantage sur les activités mêmes qui le discréditent. À cet égard, les donateurs ont indiqué que leur niveau de participation au financement d'ONU-Habitat serait fonction des réformes à venir en matière de gouvernance.

## F. Évaluation des points forts et des points faibles

40. Au fil des ans, ONU-Habitat a vu ses travaux sur la gouvernance locale, la décentralisation, l'urbanisation durable et les établissements humains reconnus grâce à sa capacité de renforcer les liens entre les zones urbaines et rurales, son savoir-faire en matière d'élaboration de politiques et de cadres urbains, son pouvoir de mobilisation des partenaires, sa collaboration avec les administrations et les parties prenantes locales, son action en faveur des populations pauvres et son travail avec les groupes marginalisés. Dans ses résolutions 69/226 et 70/210, l'Assemblée générale a toutefois relevé que les responsabilités d'ONU-Habitat avaient considérablement changé quant à leur portée et à leur complexité. Le Groupe constate que les activités d'ONU-Habitat n'ont que peu d'incidence sur le système

<http://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2016/06/Financial-Instr-Report-2016-Final-web.pdf>.

<sup>34</sup> Exposé de la situation financière d'ONU-Habitat présenté au Groupe de haut niveau par le Directeur de la Division de la gestion et des opérations d'ONU-Habitat, ONU-Habitat, 6 mai 2017.

<sup>35</sup> ONU-Habitat : « Institutional Assessment Report, 2015-2016 »; Projet de programme de travail et budget pour l'exercice biennal 2014-2015 (HSP/GC/24/5); « Mid-term evaluation of the implementation of UN-Habitat's strategic plan, 2014-2019 », avril 2017.

des Nations Unies pour le développement et que nombre des parties prenantes interrogées par les membres du Groupe considèrent que le Programme est trop faible pour s'acquitter pleinement de son mandat et réaliser son potentiel.

41. Le Groupe est conscient des obstacles qui compromettent la capacité d'ONU-Habitat et du système des Nations Unies dans son ensemble de faire promptement et efficacement face aux rapides changements à l'œuvre à l'échelle mondiale. Il reconnaît que la responsabilité, la transparence et l'efficacité d'ONU-Habitat sont lacunaires et que ses ressources sont insuffisantes et imprévisibles, ce qui nuit à sa capacité de s'acquitter d'un mandat en constante évolution. Les fonctions à la fois opérationnelles et normatives du Programme, souvent sans lien les unes avec les autres, posent également problème, et la nécessité de lever des fonds le fait dévier de son mandat normatif.

42. À l'heure où les objectifs de développement durable font l'objet d'un suivi et où l'Accord de Paris et le Nouveau Programme pour les villes sont entrés en vigueur, une occasion sans précédent s'offre d'intégrer les questions urbaines à l'ensemble des activités du système des Nations Unies et de renforcer l'autorité et la légitimité d'ONU-Habitat afin de lui permettre de s'acquitter de son mandat, de mettre à profit la nature transversale du Nouveau Programme pour les villes et de réaliser les idéaux ambitieux et universels que portent les objectifs de développement durable. **Constatant qu'ONU-Habitat joue un rôle central en matière d'urbanisation durable, mais qu'il se heurte à des difficultés qui compromettent sa capacité d'agir efficacement, le Groupe estime qu'il convient avant tout de préserver, de stabiliser puis de renforcer rapidement ONU-Habitat pour lui donner les moyens de jouer un rôle nouveau en phase avec le Programme 2030 et le Nouveau Programme pour les villes.**

#### **IV. Nouveaux horizons : réalisation des objectifs de développement durable et mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes**

##### **A. Portée de l'engagement**

43. Les objectifs de développement durable du Programme 2030, adopté par les États en septembre 2015 au Sommet des Nations Unies consacré à l'adoption du programme de développement pour l'après-2015, constituent un cadre mondial ambitieux et porteur de transformation à l'appui de la réalisation d'un développement – social, économique et environnemental – durable fondé sur l'engagement de ne laisser personne de côté. Dans son récent rapport sur le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement en vue de la mise en œuvre du Programme 2030 (A/72/124-E/2018/3), le Secrétaire général a souligné que le Programme 2030 était ambitieux et marquait un changement de paradigme et que le système des Nations Unies devait se doter de moyens tout aussi audacieux pour appuyer sa réalisation.

44. Cependant, dans son rapport, le Secrétaire général ne mentionne pratiquement pas les zones urbaines ni les travaux très spécifiques qui seront nécessaires dans ce domaine. Le fait que le contexte urbain ne soit pas considéré comme un aspect important du programme d'action global révèle un manque de reconnaissance plus général de la portée et des incidences des questions urbaines de la part du système des Nations Unies et du secteur de l'aide au développement. Cet aspect ressort également clairement du texte du Programme 2030, dont un seul des 17 objectifs fait explicitement référence aux questions urbaines (à savoir l'objectif n° 11, qui

visé à faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables).

45. Pourtant, les zones urbaines – qui rassemblent une majorité croissante de la population mondiale, concentrent une part importante des risques et des possibilités économiques, sont vulnérables aux catastrophes climatiques et entretiennent des relations avec les régions voisines – ne sont pas seulement importantes pour la mise en œuvre du Programme 2030 : elles sont également indispensables à son succès et au degré de réalisation des objectifs de développement durable. La plupart de ces objectifs revêtent par nécessité une dimension urbaine, et leurs cibles ambitieuses ne pourront être atteintes sans que soit accordée toute l'attention voulue aux réalités urbaines, sous toutes leurs formes et dans toute leur complexité.

46. Il est reconnu dans le Programme 2030 que l'aggravation de l'exclusion partout dans le monde peut compromettre la réalisation des objectifs qui y sont formulés. Ces objectifs de développement durable, qui sont assortis de nombreuses cibles politiques ambitieuses en matière d'inclusion, d'autonomisation et d'égalité, consacrent l'idée selon laquelle l'élimination de l'extrême pauvreté et de la faim ainsi que la réduction de la pauvreté sous toutes ses formes contribuent à faire en sorte que personne ne soit laissé pour compte. Pour une large part, l'exclusion dont il est question est étroitement liée à la résistance mondiale à l'urbanisation<sup>36</sup>.

47. Les objectifs de développement durable sont clairs sur les résultats à obtenir mais pas sur les moyens à mettre en œuvre et les acteurs à mobiliser. La réalisation du Programme 2030 dépendra, dans une large mesure, des résultats obtenus au niveau local, ce qui exigera des efforts de la part des collectivités territoriales – lesquelles devront être efficaces, responsables et suffisamment financées – ainsi que des entreprises privées, de la société civile et des populations. Toutefois, cette question est trop souvent négligée. Le manque d'importance qui lui est accordée est manifeste dans la formulation des objectifs de développement durable, qui mettent d'abord l'accent sur les responsabilités des pays plutôt que sur celles des municipalités. Ces objectifs mondiaux et les cibles s'y rapportant doivent être transposés dans des cadres permettant de soutenir les acteurs locaux, et il est indispensable de mieux comprendre, mieux appuyer et mieux financer l'action locale.

48. Les nombreux objectifs de développement durable dont la réalisation dépend pour une large part d'une gouvernance locale et de politiques urbaines de qualité constituent la base du document final d'Habitat III – le Nouveau Programme pour les villes – adopté un an après le Programme 2030. Bien qu'il s'appuie sur les objectifs de développement durable, le Nouveau Programme pour les villes fait également fond sur plusieurs résolutions de l'Assemblée générale (31/109, 51/177, 56/206, 67/216, 68/239 et 69/226), dont la plus ancienne remonte aux années 70. Concrètement, l'objet du Nouveau Programme pour les villes est d'appuyer la concrétisation des engagements énoncés dans l'objectif n° 11 relatif aux villes et aux établissements urbains ainsi que dans tous les objectifs ayant une incidence sur les questions urbaines. Si l'importance des acteurs locaux est reconnue dans le Nouveau Programme pour les villes, il s'agit là d'un outil adopté au niveau national par des États, qui sont toutefois tenus de le mettre en œuvre en tenant compte des répercussions qu'il peut avoir au niveau local et en veillant à assurer l'autonomisation des acteurs locaux.

49. En résumé, les objectifs inclusifs et porteurs de changement énoncés dans le Programme 2030 et le Nouveau Programme pour les villes sont clairs. Ce qui l'est moins, ce sont les moyens à mettre en œuvre pour en assurer la réalisation, en

<sup>36</sup> McGranahan, Schensul et Singh, « Inclusive urbanization », p. 13 à 34.

particulier dans les zones urbaines au niveau local. À cet égard, plusieurs difficultés particulières ont été recensées.

## B. Difficultés recensées

50. La première difficulté, qui est d'ordre conceptuel, concerne la définition du terme « urbain », qui varie d'un pays à l'autre. **Le Groupe préconise expressément un changement conceptuel en faveur d'une logique plus territoriale mettant l'accent sur les régions métropolitaines et les villes, agglomérations, zones périphériques et villages qui les composent.** Les petites villes situées en dehors des régions métropolitaines, qui enregistrent une croissance rapide, doivent également être considérées comme une composante essentielle de la réalité urbaine, de même que les liens qui existent entre les zones rurales et urbaines, de manière à ce que l'accent continue d'être mis sur les établissements humains au sens large. Ce cadre plus territorial permet d'éviter la simplification abusive découlant de l'opposition binaire entre zones rurales et zones urbaines et le risque de les opposer les unes aux autres dans la course aux maigres ressources allouées au développement. Il permet également de souligner les liens existants et d'établir que les problèmes auxquels se heurtent les populations dépassent largement la sphère locale et exigent une attention coordonnée de différents niveaux de gouvernance et de multiples acteurs<sup>37</sup>.

51. Comme indiqué précédemment, le rythme, l'ampleur et les incidences de l'urbanisation ne sont pas suffisamment pris en compte dans le cadre des activités du système des Nations Unies et continuent d'occuper une place secondaire dans les discussions sur le développement. Le même constat peut être établi en ce qui concerne les États Membres, dont beaucoup n'ont pas encore élaboré de politiques nationales reconnaissant la réalité et le potentiel de l'urbanisation, ni de stratégies de développement tenant compte de l'articulation complexe des réalités urbaines. Les ministères de l'urbanisme, lorsqu'ils existent, sont souvent dépourvus des capacités et des ressources nécessaires, et continuent pour la plupart de centrer leur action sur les questions rurales. L'attention accordée aux zones rurales est justifiée, mais ces pays sont mal préparés pour répondre aux enjeux actuels et futurs de l'urbanisation. Pour assurer la réalisation des objectifs de développement durable et la mise en œuvre effective du Nouveau Programme pour les villes, les États doivent prendre des mesures législatives et institutionnelles à la hauteur de leurs engagements.

52. S'il est important de reconnaître le rôle fondamental des réalités urbaines, il l'est plus encore de prendre conscience de la contribution essentielle des autorités locales et infranationales à la recherche de solutions aux problèmes de développement. Cet écart entre engagements internationaux et objectifs locaux devra être comblé pour assurer la bonne mise en œuvre des Programmes par tous les partenaires. Il faudra pour cela accorder une attention renouvelée à la décentralisation et à la gouvernance à plusieurs niveaux et, dans de nombreux cas, au renforcement des capacités institutionnelles, qui sont souvent très insuffisantes lorsque les autorités locales souffrent d'un déficit de financement.

<sup>37</sup> Francesco Biciato, « The Territorial Approach to Sustainable Human Development: The ART Initiative », document présenté au troisième Congrès du CUCS, qui s'est tenu à Turin (Italie) en septembre 2013; Programme des Nations Unies pour le développement, « An integrated framework to support local governance and local development », 2016. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : [www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local-governance/integrated-framework-to-support-local-governance-and-local-devel/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local-governance/integrated-framework-to-support-local-governance-and-local-devel/).

53. Le rôle de la société civile a lui aussi été négligé. Le discours inclusif employé dans les nouveaux Programmes est encourageant, mais il importe également d'établir une distinction entre la participation de la société en tant qu'instrument d'un projet et le véritable partenariat qu'implique l'inclusion. De nombreux groupes de citoyens pauvres nouent des partenariats efficaces avec les autorités locales afin d'assurer la satisfaction de leurs besoins essentiels en matière de logement, de services et de moyens de subsistance. L'attention qu'ils accordent aux problèmes de précarité, en particulier aux mesures à mettre en œuvre pour lutter contre les expulsions et promouvoir l'autonomisation des femmes, est essentielle. Grâce aux réseaux et fédérations qui les rassemblent dans les villes et au-delà, nombre de ces groupes sont bien représentés au niveau national, voire à l'échelle mondiale, ce qui leur permet de faire entendre la voix de leurs membres sur la scène politique et de promouvoir efficacement leur intégration et leur participation. Compte tenu de l'ampleur du problème, il serait déraisonnable de négliger l'ingéniosité, le savoir-faire et la vaste expérience que ces groupes peuvent apporter.

54. Des ressources considérables seront nécessaires, non seulement pour donner les moyens aux acteurs institutionnels de s'acquitter de leurs responsabilités, mais aussi pour remédier aux déficiences graves et croissantes observées au niveau mondial eu égard à la satisfaction des besoins les plus fondamentaux des populations urbaines. Ces ressources sont bien supérieures aux capacités de l'aide au développement bilatérale et à celles du système des Nations Unies. Au-delà de la nécessité de redéfinir l'architecture de l'aide, il faudra exploiter et coordonner les flux d'investissements publics et privés.

55. Parmi les domaines insuffisamment pris en compte dans le Programme 2030 et le Nouveau Programme pour les villes figurent les manifestations de plus en plus marquées des crises humanitaires et des situations d'urgence dans les zones urbaines. Ces phénomènes ont une incidence profonde sur le programme de développement en raison de la destruction des infrastructures qui peut en être le corollaire et de l'afflux croissant de réfugiés et de déplacés dans les zones urbaines, contribuant ainsi à accroître le fardeau qui pèse sur les administrations locales et à aggraver le risque de réactions xénophobes de la part d'autres citoyens<sup>38</sup>. Comme l'a indiqué le Secrétaire général dans son rapport sur le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement (A/72/124-E/2018/3), cette situation oblige à repenser la distinction traditionnellement opérée entre aide au développement et action humanitaire.

56. La capacité substantielle d'aider les États Membres à réaliser les objectifs de développement durable et les compétences nécessaires à l'établissement de l'architecture institutionnelle et financière qui s'impose pour y parvenir sont réparties entre plusieurs organismes et entités des Nations Unies. Le Nouveau Programme pour les villes est un instrument transversal qui suppose que les questions urbaines soient intégrées dans les travaux de tous les organismes des Nations Unies et que des systèmes et stratégies soient en place pour évaluer et suivre les progrès accomplis. Le Secrétaire général a toutefois souligné qu'il existait un risque élevé d'inefficacité découlant du chevauchement des activités de plusieurs entités (A/72/124-E/2018/3, par. 48). La tâche consistant à veiller à ce que la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes soit intégrée à toutes les activités du système des Nations Unies sera ardue et pourrait être difficile à concilier avec les activités de sensibilisation et les travaux normatifs qu'ONU-Habitat doit entreprendre.

<sup>38</sup> Diane Archer et David Dodman, « The urbanization of humanitarian crises », *Environment and Urbanization*, vol. 29, n° 2, 2017 (à paraître).

57. Pour autant, il est difficile de formuler des recommandations précises à l'intention d'ONU-Habitat si le système des Nations Unies lui-même n'est pas prêt à considérer l'urbanisation comme un phénomène amené à influencer sur l'ensemble de ses programmes. C'est là le plus sûr moyen de perpétuer la marginalisation d'ONU-Habitat et de son mandat. Bien que le Secrétaire général ait demandé au Groupe de formuler des recommandations audacieuses, cette contrainte doit être prise en compte. La réforme du système des Nations Unies dans son ensemble étant un projet aux contours encore flous, le Groupe reconnaît à quel point il est essentiel qu'ONU-Habitat soit capable de faire preuve de souplesse et puisse apprécier et saisir les occasions qui se présentent.

### **C. Rôle d'ONU-Habitat : faits avérés, points contestés et éléments à clarifier**

58. ONU-Habitat est en théorie l'entité de référence du système des Nations Unies sur les questions relatives à l'urbanisation durable. Les vues divergent toutefois quant au rôle que le Programme devrait jouer dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes et la prise en compte des dimensions urbaines des objectifs de développement durable. ONU-Habitat est une entité de petite taille, qui se situe à la marge du système des Nations Unies et dont le budget et les capacités sont loin d'être adaptés à l'étendue de son mandat. De l'avis de la plupart des parties prenantes avec lesquelles le Groupe d'experts s'est entretenu ou auprès desquelles il a mené des enquêtes, le Programme ne possède en outre ni l'autorité ni la crédibilité qui s'imposent pour jouer un rôle moteur dans ce domaine.

59. Si certains États Membres considèrent qu'ONU-Habitat devrait jouer un rôle de premier plan et diriger la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, la plupart des pays ayant répondu à l'enquête du Groupe sont convaincus que cette mise en œuvre ne peut être du ressort d'un seul organisme et qu'elle passera par une collaboration efficace entre diverses entités des Nations Unies et les parties prenantes concernées afin de tirer parti des compétences de chacun.

60. Le Groupe juge bon que le Nouveau Programme pour les villes ait été l'occasion de souligner l'importance du rôle que joue ONU-Habitat dans le système des Nations Unies en tant que coordonnateur des questions relatives à l'urbanisation et aux établissements humains durables, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation du Nouveau Programme pour les villes, en collaboration avec d'autres entités des Nations Unies (résolution 71/256 de l'Assemblée générale, annexe, par. 171). Dans la même résolution, il est instamment demandé à ONU-Habitat de poursuivre les travaux visant à élaborer son cadre normatif et à doter les administrations nationales, infranationales et locales des capacités et des outils nécessaires à la conception, à la planification et à la gestion du développement urbain durable (ibid., par. 129). L'entité y est également encouragée, en collaboration avec d'autres programmes et organismes des Nations Unies, à élaborer des directives pratiques et fondées sur des données factuelles en vue de la mise en œuvre des nouveaux Programmes (ibid., par. 128). Enfin, il est affirmé qu'ONU-Habitat est chargé de coordonner l'établissement du rapport quadriennal sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, en étroite collaboration avec les autres organismes des Nations Unies compétents (ibid., par. 168).

61. Compte tenu des vues exprimées et des demandes formulées, le Groupe considère que le système des Nations Unies doit s'employer à élaborer une stratégie ou un mécanisme permettant d'examiner la manière dont différentes entités des Nations Unies assureront la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes



et la prise en compte des dimensions urbaines du Programme 2030, en particulier de l'objectif n° 11. De manière plus générale, il est également préoccupé par la stratégie globale en matière d'urbanisation du système pour le développement. Tant qu'un mécanisme mieux défini n'aura pas été établi, **le Groupe estime qu'ONU-Habitat devrait poursuivre ses activités de sensibilisation à l'importance des questions urbaines et de l'action locale, à l'intérieur comme à l'extérieur du système des Nations Unies, tout en élargissant et en affinant ses travaux normatifs en la matière. Il lui reviendrait ainsi d'aider les États Membres, les organismes des Nations Unies et les autres parties prenantes à intégrer le Nouveau Programme pour les villes et les dimensions urbaines des objectifs de développement durable dans leurs activités en matière de développement, selon qu'il conviendra, en leur fournissant les conseils et les outils nécessaires au renforcement des travaux sur les questions urbaines à l'échelon national.**

62. En particulier, le Groupe estime qu'ONU-Habitat pourrait jouer un rôle moteur dans deux domaines spécifiques. Le premier concerne l'aménagement urbain, l'élaboration de lois, de normes et de règles en la matière, ainsi que les politiques urbaines nationales, notamment les questions relatives à la décentralisation, à la gouvernance et au renforcement des capacités. Le second a trait à l'équité urbaine, à la lutte contre les vulnérabilités et l'exclusion, ainsi qu'à la prise en compte effective des implantations sauvages et de leurs conséquences.

63. Ces deux domaines sont étroitement liés. L'équité urbaine et la question de l'habitat informel doivent faire l'objet de politiques, de normes et d'activités de planification appropriées. Par ailleurs, il convient de tenir compte des réalités sur le terrain, notamment l'ampleur de l'habitat informel et de l'exclusion, et des changements qui peuvent être amenés à se produire dans les zones urbaines. La lutte contre les implantations sauvages et l'adoption d'une définition élargie du terme « urbain » auront des répercussions importantes sur les normes de planification, les régimes de propriété foncière et l'accès aux services de base. Quels que soient les engagements pris en matière d'inclusion, les politiques et les activités de planification qui ne tiennent pas compte des besoins des populations continueront de faire des laissés-pour-compte.

64. Le Groupe, qui souhaite renforcer le rôle que jouent les populations urbaines dans la réalisation des objectifs de développement durable et la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes (ainsi que d'autres accords), estime qu'un appui supérieur à celui que pourrait apporter ONU-Habitat dans le cadre du mandat envisagé sera nécessaire. Il appelle instamment à la création d'un nouveau mécanisme des Nations Unies chargé de coordonner l'action de tous les partenaires concernés et de favoriser leur participation à la nécessaire transition vers une stratégie de développement qui tienne compte des mesures à mettre en œuvre dans les zones urbaines. La création d'un tel mécanisme permettrait à ONU-Habitat de se concentrer sur sa mission normative et d'affiner ses travaux en la matière, en mettant l'accent sur l'ambition centrale des objectifs de développement durable et du Nouveau Programme pour les villes, qui est de ne laisser personne de côté. **Le Groupe propose, dans le cadre de la réforme de l'ensemble du système des Nations Unies, la création d'un mécanisme de coordination semblable à ONU-Eau et à ONU-Énergie, qui serait baptisé ONU-Villes et disposerait d'un petit secrétariat rattaché au Département des affaires économiques et sociales à New York.**

65. Entité rassemblant des acteurs issus de tous les organismes, fonds et programmes des Nations Unies, ONU-Villes veillerait à ce que l'ensemble du système s'emploie à examiner les questions urbaines et à assurer la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes. Ce mécanisme permettrait à l'ONU de

concrétiser les objectifs de développement durable en milieu urbain en tenant compte de la nature intersectorielle du développement urbain, en assurant la cohérence des activités et des engagements en la matière, en veillant à tirer parti des atouts particuliers des différentes entités et en évitant les doublons. ONU-Villes permettrait également de renforcer les activités opérationnelles du système des Nations Unies dans les zones urbaines, ce qui, de l'avis du Groupe, aurait pour effet d'accroître l'efficacité des travaux d'ONU-Habitat. Tout comme ceux d'ONU-Énergie et d'ONU-Eau, les membres d'ONU-Villes seraient issus de toutes les entités des Nations Unies menant des activités opérationnelles connexes et participeraient à ses travaux sur un pied d'égalité. Le Groupe estime que ce modèle présente également l'avantage d'ouvrir la voie à des partenariats avec les parties prenantes. Dans le cas d'ONU-Villes, une coopération pourrait être envisagée avec des représentants des organisations internationales, des syndicats, des associations professionnelles ou d'autres groupes de la société civile qui participent activement au développement urbain et ont la capacité et la volonté de contribuer de façon concrète aux travaux de l'entité. Ensemble, ONU-Habitat (dans son rôle normatif) et ONU-Villes constitueraient une plateforme propre à faciliter le dialogue intersectoriel et transversal entre différentes entités. ONU-Villes serait indépendant d'ONU-Habitat mais travaillerait en coordination avec la structure de gouvernance du Programme.

## **V. Actualisation du mandat et des capacités d'ONU-Habitat à la lumière des nouveaux Programmes**

66. Pour contribuer à la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes et du Programme 2030, ONU-Habitat doit recentrer son action sur l'un des plus grands défis de l'histoire de l'humanité : la transition d'un mode de vie essentiellement rural à un mode de vie urbain. Un tel bouleversement suppose qu'ONU-Habitat articule son action à l'échelon le plus élevé (universel) du système des Nations Unies. La transition concerne tous les pays du monde, développés et en développement.

67. Comme indiqué précédemment, l'urbanisation peut concourir à la réalisation de nombreux objectifs de développement durable. Bien administrées, les villes durables peuvent constituer une seule et même solution à des problématiques multiples : développement, pauvreté, isolement social, perspectives économiques, mobilité, services, logement, santé et, bien entendu, changements climatiques. Les économies d'échelle et d'agglomération sont particulièrement propices à des mesures et programmes porteurs de multiples avantages, qui devraient susciter l'intérêt et la mobilisation de tous les États Membres. Ainsi, ONU-Habitat a besoin non seulement d'un mandat renouvelé mais aussi d'une structure de gouvernance à la hauteur de ses nouveaux niveaux d'intervention ainsi que de stratégies de financement lui permettant de disposer des moyens de s'acquitter de son mandat élargi.

### **A. Implications pour le mandat d'ONU-Habitat**

68. Il est clairement ressorti des travaux du Groupe que le déséquilibre actuel entre les activités normatives et opérationnelles d'ONU-Habitat n'est pas viable et que les premières doivent prendre le pas sur les secondes. Tout le monde s'accorde à dire que les activités opérationnelles peuvent s'avérer essentielles à la poursuite d'une mission normative. Cependant, la plupart de ces activités opérationnelles, qui dominent actuellement les travaux d'ONU-Habitat, sont dictées non par une vision



plus large mais par la nécessité de générer des revenus suivant une logique de l'offre. Il ne s'agit pas seulement de rectifier le ratio des activités opérationnelles par rapport aux activités normatives mais également de faire en sorte que les unes soient liées aux autres et que la mission normative soit le moteur de toutes les activités, quel que soit le ratio. Tout l'enjeu est de veiller à ce qu'ONU-Habitat ne soit pas contraint de se lancer dans des projets qui sortent du cadre de son mandat élargi. **Le Groupe recommande que toutes les activités opérationnelles soient clairement en phase avec les priorités normatives d'ONU-Habitat**, qu'elles cadrent mieux avec les grandes orientations stratégiques et qu'elles fassent l'objet d'un contrôle plus étroit.

69. Un tel rééquilibrage nécessite de mettre en place une gouvernance solide et de surmonter les fortes contraintes financières auxquelles se heurte ONU-Habitat, deux impératifs examinés ci-après. Il faut également définir clairement les priorités de l'organisation. **À cet égard, le Groupe recommande que les deux domaines ci-après soient prioritaires : la prise en compte des problématiques de l'équité, de la vulnérabilité et de l'exclusion dans le contexte du développement urbain; l'attachement résolu à faire en sorte que l'aménagement urbain, l'élaboration de lois, de normes et de règles en la matière favorisent au mieux les priorités du développement équitable, la viabilité environnementale et la solidité économique.**

70. Il faut que la mission normative d'ONU-Habitat soit davantage clarifiée. Malgré l'affirmation répétée de la primauté de cette mission normative, non seulement par ONU-Habitat, mais aussi par nombre d'autres organismes des Nations Unies, la notion reste vague et imprécise. Dans une certaine mesure, ce flou traduit une ambiguïté inhérente à la notion de normativité, qui désigne à la fois « la bonne manière de faire les choses » et « la bonne raison de faire les choses ». Ainsi, les activités normatives peuvent aller de la formation aux méthodes d'aménagement aux débats sur les valeurs qui guident cet aménagement. Le Groupe s'est concentré sur le premier type d'activité mais recommande à ONU-Habitat de prendre les deux en considération dans la définition et la mise en œuvre de sa mission.

71. **Le Groupe recommande que l'essence du rôle normatif d'ONU-Habitat, guidé par les objectifs de développement durable et le Nouveau Programme pour les villes, soit précisément de veiller à ce qu'il n'y ait pas de laissés-pour-compte, impératif largement appuyé par les cadres de protection des droits de l'homme adoptés par les organismes des Nations Unies. ONU-Habitat devra notamment mener une action de sensibilisation et de contrôle auprès des États Membres pour faire en sorte que ces derniers tiennent compte de cet impératif dans leurs travaux sur les questions urbaines, et proposer des orientations sur les meilleurs moyens de parvenir à cette fin.**

72. ONU-Habitat devra par exemple veiller à ce que les pouvoirs publics et leurs partenaires puissent mesurer et comprendre les répercussions négatives de l'habitat informel, et prendre les mesures d'aménagement et les mesures législatives pour y remédier. Les solutions informelles auxquelles les pauvres ont recours pour se loger, accéder à des services ou subvenir à leurs besoins leur permettent de lutter contre l'exclusion à court terme mais la perpétuent à long terme. Le fait de qualifier d'informels des activités ou lieux donne aux autorités le pouvoir de déplacer et de harceler les pauvres, de les traiter en criminels et, de manière générale, de leur compliquer la vie, alors que des cadres de réglementation et d'aménagement pourraient également être mis en place pour reconnaître et appuyer les solutions informelles. Les exemples pratiques sont multiples. **Le Groupe recommande qu'ONU-Habitat donne des orientations sur les approches concrètes à adopter**

**pour traiter équitablement la problématique de l'habitat informel, et sur les valeurs qui fondent ces approches.**

73. Pour ce faire, il convient d'adapter les cadres formels de façon à rendre inutile l'habitat informel, et de revoir les législations foncières, les modes de propriété foncière et les méthodes de planification du développement qui sont à l'origine de ce type d'habitat. Il faut également contrôler les expulsions et adopter des mesures législatives solides afin que les personnes dont le déplacement est inévitable soient relogées dans des habitations viables, dont les coûts doivent être prévus dans les budgets des projets.

74. Par l'intermédiaire de ses autorités partenaires, ONU-Habitat doit aussi jouer le rôle de médiateur dans les conflits opposant puissants acteurs du développement et faibles acteurs du secteur informel, et veiller à ce que les communautés marginalisées et les groupes de la société civile qui les représentent reçoivent toute l'attention nécessaire lors de l'élaboration de politiques urbaines et de la prise de décisions ayant trait à l'aménagement en les invitant à la table des négociations lorsque c'est possible. Les acteurs du secteur privé, locaux comme internationaux, devraient être priés de mettre au point leurs propres normes de responsabilité en la matière.

75. Ces activités normatives axées sur les valeurs sont étroitement liées aux activités opérationnelles qu'entreprennent ONU-Habitat et d'autres partenaires. Dans de nombreuses villes, il est urgent de mettre en place de nouvelles solutions en vue d'élaborer des textes normatifs que d'autres partenaires pourront adopter et appliquer. Une base de données de programmes et de projets, exploitée en vue d'apprécier la mesure dans laquelle les différentes perspectives peuvent s'éclairer mutuellement et aider à comprendre et à mettre en œuvre la mission normative générale d'ONU-Habitat, favoriserait une compréhension évolutive et itérative. **Le Groupe recommande qu'une documentation claire soit mise au point sur la complémentarité entre les activités normatives et les activités opérationnelles et sur la manière dont la distinction normatif/opérationnel est interprétée dans le cadre de chaque projet.**

76. Pour atteindre les objectifs des nouveaux Programmes, un travail considérable doit être fait dans nombre de domaines concrets du développement urbain (fourniture des services essentiels, atténuation des changements climatiques et adaptation à leurs effets, interventions d'urgence et villes sûres, pour n'en citer que quelques-uns). Davantage doit être fait pour encourager les autres organismes des Nations Unies à stimuler ce travail. ONU-Habitat doit mettre au point des solutions dans certains cas, mais doit surtout faire en sorte que l'accent soit toujours placé sur l'inclusion, aspect essentiel d'un développement urbain équilibré et viable. L'absolue nécessité que les objectifs de développement durable et le Nouveau Programme pour les villes ne fassent pas de laissés-pour-compte implique une transformation du fonctionnement des organisations et ONU-Habitat a un rôle à jouer dans ce domaine.

77. Améliorer la qualité des données est ici essentiel. La mission qu'a ONU-Habitat de veiller à ce qu'il n'y ait pas de laissés-pour-compte dans les zones urbaines fait ressortir certaines lacunes bien précises. La grande majorité des citoyens vivant dans des zones d'habitat informel ne sont souvent pas répertoriés dans les bases de données officielles. C'est notamment le cas des réfugiés toujours plus nombreux à s'installer dans les zones urbaines plutôt que dans les camps d'urgence structurés. Même lorsque des données sont collectées, il reste la question de leur ventilation. Le plus souvent, les données sont présentées sous forme de moyennes rurales et urbaines peu représentatives de la complexité du paysage urbain et des larges disparités entre zones urbaines. Dans son rapport, le Secrétaire

général souligne que la ventilation des données est cruciale pour ne laisser personne de côté et que le système des Nations Unies doit renforcer son aptitude à bien gérer les données recueillies pour en tirer de nouvelles informations (A/72/124-E/2018/3, par. 39). Il est essentiel de s'employer à répertorier l'ensemble des problématiques urbaines, soit en renforçant les systèmes formels, soit en consolidant les stratégies informelles existantes, telles que les enquêtes détaillées conduites par des associations de citoyens pauvres<sup>39</sup>. Les rapports nationaux sur la mise en œuvre des objectifs de développement durable doivent comporter une superposition de données locales exprimées sous de multiples formes, notamment des données collectées dans les implantations sauvages dans le cadre d'initiatives citoyennes, des données normalisées fournies par les autorités locales, des données satellitaires et des mégadonnées. **Le Groupe recommande qu'ONU-Habitat, dans ses activités d'appui relatives aux données, prête une attention particulière aux lacunes constatées dans la collecte et l'analyse des données, qui masquent les réalités des groupes marginalisés.**

## B. Implications pour la gouvernance d'ONU-Habitat

78. Le Groupe estime que la structure de gouvernance et de gestion d'ONU-Habitat n'a pas permis à l'organisation de prendre des décisions de manière efficace, dynamique et rapide, et aux États Membres d'exercer un contrôle suffisant pour garantir la réputation du Programme en matière de responsabilité et de transparence. Ces défaillances ont entamé la volonté politique des États Membres et provoqué une contraction des ressources, dans un contexte déjà marqué par un financement ordinaire plus rare et moins prévisible. Un autre sujet de préoccupation, mis au jour par la direction que prennent les objectifs de développement durable et le Nouveau Programme pour les villes, est l'isolement de la structure de gouvernance actuelle d'ONU-Habitat, qui ne rend manifestement pas compte de la complexité du cadre du développement et de ses multiples acteurs.

79. Il convient de mettre en place une nouvelle structure de gouvernance à même de régler les problèmes de confiance et de susciter une mobilisation nouvelle et plus large. Le Groupe propose plusieurs changements radicaux. Le premier est le passage à une composition universelle (193 États Membres au lieu des 58 membres actuels du Conseil d'administration). Le second est la création d'un conseil d'orientation, plus restreint et plus ciblé que l'actuel Comité des représentants permanents (lequel resterait toutefois en place). Ce conseil prendrait en considération les contributions officielles des parties prenantes, des collectivités territoriales et d'ONU-Villes.

80. Les avantages d'une composition universelle sont très clairs aux yeux du Groupe. Le plan d'action transversal et ambitieux de l'urbanisation durable, comprise au sens de l'approche territoriale évoquée plus haut, requiert la mise au point de stratégies applicables à l'ensemble du système des Nations Unies et l'adoption de positions communes, éclairées par l'expérience et les réalités de tous les États Membres. Ensemble, ceux qui ont fait l'expérience de la transition urbaine et ceux qui connaissent une urbanisation rapide peuvent élaborer des politiques de promotion du développement inclusif et durable, en prenant soin d'éviter le clivage villes-campagnes qui persiste dans les débats internationaux. Les répercussions sociales et environnementales de l'urbanisation et les ressources qu'elle nécessite sont colossales, bien que l'on n'en prenne pas encore toute la mesure. Ce constat

<sup>39</sup> Anni Beukes, « Making the invisible visible: generating data on “slums” at local, city and global scales », document de travail, Londres, Institut international pour l'environnement et le développement, 2015. Disponible à l'adresse suivante (en anglais) : <http://pubs.iied.org/10757IIED/>.

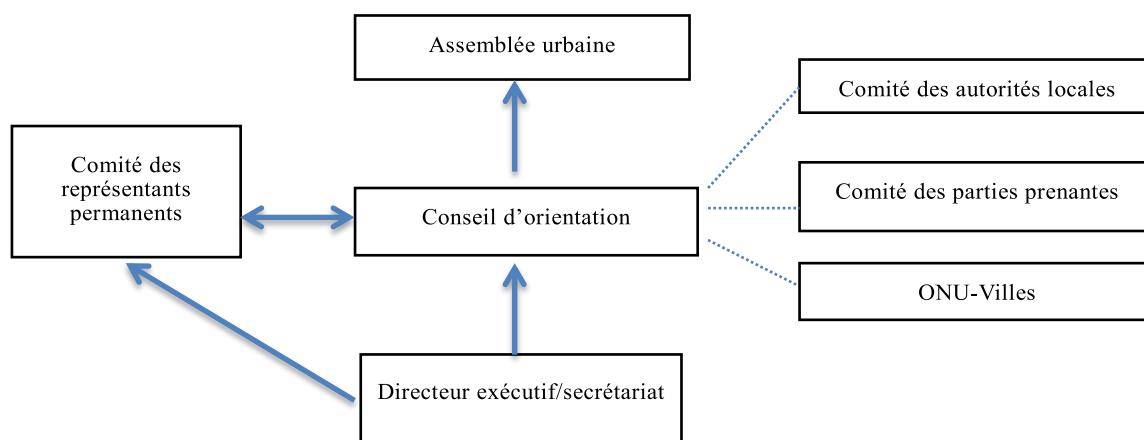
doit être fait par tous les États Membres, ensemble, et pas par quelques-uns seulement. L'équilibre entre les régions et entre les pays d'une même région milite également fortement en faveur de la composition universelle de la structure de gouvernance d'ONU-Habitat. Il faut espérer qu'une telle composition donnera lieu à une appropriation élargie et à des procédures plus ouvertes, participatives et transparentes, conférant à tous les États le même poids dans les décisions à prendre pour accompagner l'urbanisation et façonner un monde plus inclusif et plus durable.

81. Les arguments en faveur de la participation d'un large éventail de membres extérieurs au système des Nations Unies sont tout aussi solides. Les maires, les représentants de la société civile, les acteurs du secteur privé et de nombreuses autres parties prenantes locales sont à l'avant-garde du développement urbain et leur participation sera essentielle pour atteindre les objectifs transformateurs des nouveaux Programmes. Beaucoup de ces acteurs locaux participent désormais aux manifestations d'ONU-Habitat et ont joué un rôle clef dans l'élaboration du Nouveau Programme pour les villes, mais ni la structure de gouvernance ni le cadre de responsabilité de l'organisation ne prévoient un mécanisme officiel permettant la participation de ces partenaires. Le fait de reconnaître et d'institutionnaliser leurs précieuses contributions en leur conférant un rôle officiel serait l'occasion pour l'organisation de faire la démonstration de son engagement en faveur de l'inclusion en appliquant directement ce principe au sein de sa propre structure de gouvernance.

82. Avant de parvenir à sa recommandation, le Groupe a longuement étudié divers modèles de gouvernance. Dans l'idéal, il aurait fallu que le passage à une composition universelle se doublât de la création d'un mécanisme officiel permettant la pleine participation des autorités locales et de représentants d'autres parties prenantes urbaines au sein d'un organe de gouvernance tripartite. Une telle structure n'aurait pas été sans précédent puisque l'Organisation internationale du Travail déjà dotée d'un tel organe, composé à 50 % d'États Membres, à 25 % de représentants des employeurs et à 25 % de représentants des travailleurs. Néanmoins, le Groupe est conscient des restrictions juridiques qui empêchent actuellement la création d'une structure tripartite similaire au sein d'ONU-Habitat. Ce modèle optimal n'ayant malheureusement aucune chance de voir le jour à l'heure actuelle, le Groupe présente à la place une variante qui est, semble-t-il, juridiquement acceptable. **Le Groupe recommande la création d'une nouvelle structure de gouvernance à composition universelle, qui comprenne des comités d'autorités locales et infranationales et de parties prenantes urbaines et soit apte à évaluer et à examiner les résolutions et à donner des orientations concertées au Conseil d'orientation.**

83. À cette fin, le Groupe recommande qu'ONU-Habitat adopte la structure de gouvernance hybride illustrée dans le schéma ci-après, laquelle emprunte sa composition universelle à celle du Programme des Nations Unies pour l'environnement mais prévoit également un comité des autorités locales et un comité des parties prenantes.

### Proposition de structure de gouvernance pour ONU-Habitat



84. Cette nouvelle structure de gouvernance serait dirigée par l'Assemblée urbaine, organe de décision suprême définissant le cadre et les orientations stratégiques générales d'ONU-Habitat. Sa principale différence avec l'actuel Conseil d'administration résiderait dans sa composition universelle, dont les avantages ont été exposés plus haut. L'Assemblée urbaine se réunirait tous les deux ans, en alternance avec l'année du Forum urbain mondial, de sorte que les résultats du Forum puissent être intégrés au plan stratégique d'ONU-Habitat. Il serait également possible de faire coïncider la session de l'Assemblée urbaine avec celle de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement afin que les deux organes puissent tenir une réunion conjointe d'une journée pour examiner des questions communes et d'éventuels programmes de travail conjoints. En outre, pour favoriser et promouvoir le développement urbain, l'Assemblée urbaine pourrait envisager de tenir ses réunions tantôt à Nairobi, tantôt à New York pendant la session de l'Assemblée générale, pour tirer parti du chevauchement des deux sessions. **Le Groupe recommande qu'ONU-Habitat choisisse la date et le lieu de ses réunions en veillant à ce qu'elles coïncident autant que possible avec celles de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement et celles de l'Assemblée générale.**

85. L'Assemblée urbaine approuverait les programmes de travail et les budgets, définirait les résultats attendus en matière normative et opérationnelle, désignerait les membres du Conseil d'orientation et approuverait les résolutions et les recommandations formulées par cet organe, en tenant compte des observations émises par le Comité des autorités locales, le Comité des parties prenantes et le Comité des représentants permanents. Elle déterminerait en outre la marche à suivre pour atteindre les objectifs de développement durable et mettre en œuvre les autres engagements relatifs au développement urbain et à l'habitat, et défendrait le rôle joué et la contribution apportée par l'urbanisation transformatrice, en faisant connaître ses stratégies et ses solutions et en s'inspirant de celles d'autres acteurs.

86. L'Assemblée urbaine serait assistée par le Conseil d'orientation, qui serait composé de 20 membres (quatre par région) désignés par l'Assemblée pour un mandat de trois ans et appelés à se réunir deux fois par an. Le Conseil marquerait un changement majeur dans la structure de gouvernance d'ONU-Habitat. Cette innovation permettrait d'exercer un contrôle sur les projets et les politiques et de donner des conseils et orientations stratégiques à l'Assemblée urbaine, mais aussi d'assurer une prise en compte systématique des observations formulées par les autorités et parties prenantes locales ainsi que par les États Membres. Le Conseil d'orientation serait en quelque sorte le point de convergence des contributions de

toutes les parties prenantes. Ses responsabilités sont énumérées dans le tableau ci-après en regard de celles du Comité des représentants permanents. Il contribuerait notamment de manière déterminante à renforcer la transparence de l'organisation. Deux fois par an, il examinerait les projets, qu'ils soient normatifs ou opérationnels, et les informations y relatives figureraient dans une base de données libre d'accès. Toute question pourrait lui être adressée directement. Cette approche pourrait être la solution à nombre de problèmes de confiance.

87. Le Comité des autorités locales serait composé de 10 représentants d'autorités locales et infranationales (deux par région). Le Comité des parties prenantes compterait 10 représentants de la société civile, cinq spécialistes des questions d'urbanisation et cinq représentants du secteur privé, également issus des cinq régions dans des proportions équitables. Les membres des deux Comités seraient désignés par leurs organes représentatifs et élus par l'Assemblée pour un mandat non renouvelable de deux ans. Tous les partenaires pourraient proposer des candidats.

88. Ces comités débattraient des questions dont serait saisi le Conseil d'orientation et contribueraient officiellement à la prise de toutes ses décisions. Ils prendraient place à la table des délibérations et disposeraient d'un mécanisme de concertation continue permettant d'apporter au Conseil un éclairage sur divers points de vue. Avant de s'entretenir avec le Conseil, les deux Comités se réuniraient pour coordonner leurs délibérations. Il s'agirait d'un partenariat novateur, qui permettrait aux autorités locales et infranationales, ainsi qu'aux autres parties prenantes urbaines, de donner des orientations et des conseils stratégiques sur des questions de gouvernance centrales.

89. En plus de l'éclairage apporté par les Comités, le Conseil d'orientation bénéficierait des lumières d'ONU-Villes, mécanisme de coordination pour les questions urbaines dont l'action serait essentielle aux grandes orientations stratégiques d'ONU-Habitat. Ses observations sur les travaux de développement urbain des entités des Nations Unies et des institutions de Bretton Woods, combinées aux enseignements tirés de l'expérience, viendraient en complément de celles des groupes d'autorités et de parties prenantes locales pour nourrir les délibérations du Conseil. Un débat devra être organisé sur le meilleur moyen d'assurer la participation régulière de ces deux organes importants.

90. Reconnaisant l'importance des États Membres, le Comité des représentants permanents conserverait sa composition non limitée et la plupart de ses fonctions actuelles. Il se réunirait toujours quatre fois par an et garderait son rôle de contrôle, son action complétant et appuyant celle du Conseil d'orientation. Il collaborerait directement avec le secrétariat et le Directeur exécutif d'ONU-Habitat pour réunir idées, questions et informations avant de les soumettre au Conseil.

#### **Attributions du Conseil d'orientation et du Comité des représentants permanents**

<i>Conseil d'orientation</i>	<i>Comité des représentants permanents</i>
Joue avant tout un rôle de gestion et de coordination	Donne au Conseil d'orientation des indications sur le budget, les opérations et les projets
Dirige l'élaboration et les mises à jour du plan stratégique	Fournit des orientations pour l'élaboration du plan stratégique
Fait le bilan des progrès et résultats des initiatives importantes d'ONU-Habitat	Fait le point sur certaines activités et en rend compte au Conseil d'orientation

<i>Conseil d'orientation</i>	<i>Comité des représentants permanents</i>
Élabore les résolutions à soumettre à l'Assemblée urbaine	Contribue à l'élaboration des résolutions
Examine et approuve les prévisions et le budget annuels établis par le Directeur exécutif	Examine les prévisions et le budget annuels avec le Directeur exécutif
Supervise les activités de collecte de fonds	Appuie les stratégies de collecte de fonds
Rédige des rapports à l'intention de l'Assemblée urbaine	Examine tous les deux ans le rapport de synthèse établi à l'intention de l'Assemblée urbaine
Travaille avec le Comité des représentants permanents, l'Assemblée urbaine, le secrétariat et les Comités	Ne travaille qu'avec le Conseil d'orientation, le Directeur exécutif et le secrétariat

91. Le Directeur exécutif ferait rapport au Conseil d'orientation sur les programmes de travail et les budgets, y compris sur les projets de coopération technique et les projets financés au moyen de fonds préaffectés. Ces projets seraient approuvés sur la base d'un ensemble bien défini de critères, notamment de leur caractère transposable, de sorte qu'ils appuient systématiquement le mandat normatif d'ONU-Habitat. Les rôles et fonctions du secrétariat resteraient les mêmes. Le Groupe est conscient des multiples relations hiérarchiques qui découlent des responsabilités du Directeur exécutif, notamment avec le Conseil économique et social, le Cabinet du Secrétaire général et la Cinquième Commission, à laquelle le Directeur doit faire rapport sur les questions budgétaires. La subordination du Directeur au Conseil d'orientation représente toutefois le lien interne entre le secrétariat et la structure de gouvernance de l'organisation.

92. Cette structure de gouvernance revue et transformée se veut efficace, inclusive, transparente et responsable, l'objectif étant de prendre en considération la nature transversale du développement urbain et d'intensifier les rapports avec les entités opérationnelles des Nations Unies pour intégrer plus efficacement les questions urbaines dans les activités opérationnelles des organismes des Nations Unies et permettre la participation des autorités et des parties prenantes urbaines locales. Tout serait fait pour que la contribution de ces dernières soit substantielle et tangible, même si la Charte des Nations Unies ne permet pas de leur donner une voix délibérative.

93. Le siège de ces organes de gouvernance est également essentiel. Le Groupe estime que, dans un souci de renforcement de la gouvernance et de la gestion, ONU-Habitat doit tirer parti des avantages relatifs que lui confère le fait d'avoir son siège à Nairobi, dans une région particulièrement propice à ses travaux puisque l'urbanisation y est parmi les plus rapides au monde.

94. Également dans le but de renforcer la gestion et la gouvernance, ONU-Habitat devrait renforcer ses liens et ses relations avec le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies à New York, où sont prises certaines décisions relatives à son budget et où se trouve le Siège de l'Organisation. **Pour améliorer la coordination mais aussi renforcer et resserrer les relations avec les entités des Nations Unies à New York, le Groupe recommande qu'ONU-Habitat dispose d'un plus grand nombre de fonctionnaires à New York, notamment de hauts fonctionnaires.**



95. Le Groupe est d'avis qu'ONU-Habitat devrait également revoir l'emplacement de ses bureaux régionaux et envisager de les installer dans les villes où les commissions régionales ont leur siège. Le rapport du Secrétaire général sur le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement prévoit que ces commissions jouent un rôle de laboratoire d'idées au niveau régional en proposant des analyses et des informations de qualité sur les priorités de la région concernée, l'innovation, le financement du développement et les problèmes transfrontières. En rapprochant ses bureaux régionaux des commissions régionales, ONU-Habitat aurait accès à de meilleures analyses et informations sur les questions régionales, et pourrait en tirer parti dans le cadre de ses travaux normatifs et opérationnels, puis collecter à son tour des données probantes. Ainsi, le bureau régional pour l'Amérique latine et Caraïbes) devrait être déplacé de Rio de Janeiro à Santiago, celui pour l'Asie et le Pacifique de Fukuoka à Bangkok, celui pour les États arabes du Caire à Beyrouth et celui pour l'Afrique de Nairobi à Addis-Abeba.

96. New York n'est pas la seule ville dans laquelle ONU-Habitat doit renforcer ses effectifs. **Le Groupe recommande qu'ONU-Habitat, mobilisant ses propres ressources, celles d'autres organisations et les meilleurs talents du monde entier, fasse en sorte, dans le respect de la parité des sexes, que son personnel à Nairobi, à New York et dans les bureaux régionaux soit plus à même de l'aider à remplir sa mission et son mandat consistant à appuyer les États Membres, les autorités infranationales et les équipes de pays des Nations Unies.**

### C. Implications pour les partenariats d'ONU-Habitat

97. Pour qu'ONU-Habitat puisse s'acquitter de son mandat avec efficacité, il lui faut collaborer avec les administrations publiques à différents niveaux mais aussi avec les nombreux agents non étatiques – la société civile et le secteur privé notamment – qui jouent un rôle essentiel dans le développement urbain. Cette collaboration se manifeste de façon concrète dans ses partenariats. L'évaluation de ces partenariats met en lumière les succès obtenus en matière de mobilisation de partenaires mais soulève des interrogations quant à la qualité de la participation qui s'ensuit et quant aux activités d'élaboration de programmes qui en résultent. À cet égard, il convient également d'étudier la manière de privilégier les partenariats les mieux à même de contribuer à la réalisation de l'objectif d'inclusion dans le cadre du Programme 2030 et du Nouveau Programme pour les villes.

98. Le principe d'inclusion, qui se trouve au cœur de la mission redéfinie d'ONU-Habitat, aura une incidence notable sur les partenariats du Programme. Pour que ces derniers relèvent d'une logique d'inclusion véritable et que la participation des partenaires ne soit pas qu'un simple moyen au service d'un projet, il faut que des parties prenantes qui pourraient n'avoir jamais occupé cette position auparavant se voient offrir la possibilité de participer. C'est cette nouvelle vision du partenariat qu'incarne la structure de gouvernance préconisée par le Groupe, laquelle renforce pour la première fois le rôle des autorités locales et infranationales et d'autres parties prenantes en leur donnant la possibilité de passer d'une simple participation à une collaboration active. À cet égard, les critères appliqués à la sélection de ces partenaires, qui devront de préférence être fondés sur la capacité d'auto-organisation de leurs organes représentatifs, seront décisifs.

99. Dans son rapport sur le repositionnement du système des Nations Unies pour le développement, le Secrétaire général souligne que le système devra être prêt à répondre aux demandes des autorités nationales, qui appellent de leurs vœux des alliances inclusives et des processus de planification participatifs tenant compte des besoins des plus vulnérables et des exclus (A/72/124-E/2018/3, par. 43). Dans le



contexte du système de gouvernance d'ONU-Habitat, ainsi que de sa stratégie globale en matière de partenariats, cet impératif suppose de choisir en priorité des partenaires qui partagent cet engagement en faveur des personnes vulnérables et exclues et qui peuvent se prévaloir d'une expérience et de résultats probants.

100. Les autorités locales et régionales, qui sont les échelons administratifs les plus actifs dans la lutte contre l'exclusion sur le terrain, doivent figurer en bonne place sur la liste des partenaires d'ONU-Habitat. À l'heure actuelle, le Programme collabore surtout avec les autorités infranationales par l'intermédiaire des États Membres à l'Assemblée générale. Le Groupe estime que des relations plus directes s'imposent pour que soient mieux prises en compte les priorités locales, qui doivent faire partie intégrante de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes. Le Comité des autorités locales et le Comité des parties prenantes répondront en partie à cette nécessité, mais un réseau plus large, intégrant par exemple des organisations représentant les autorités locales ou les groupes urbains exclus, pourrait également s'avérer utile. **Le Groupe recommande que soit envisagée la possibilité de nouer des liens avec des organisations représentatives des autorités locales et de la société civile et que soient renforcés les partenariats avec les équipes de pays des Nations Unies et les commissions régionales.**

101. La collaboration d'ONU-Habitat avec le secteur privé constitue un aspect important de ses travaux normatifs. Compte tenu du rôle central que jouent les entreprises privées dans l'urbanisation et des conséquences négatives qui en découlent souvent pour de nombreuses parties prenantes, en particulier les groupes exclus, **le Groupe recommande qu'ONU-Habitat étudie les moyens d'encourager les acteurs du secteur privé à examiner les effets négatifs fortuits de leurs investissements et à chercher à y remédier.**

102. En sus d'établir ses propres partenariats, ONU-Habitat a également un rôle à jouer pour ce qui est d'encourager, de faciliter et de renforcer d'autres partenariats importants, notamment entre les autorités nationales et infranationales, sachant en particulier que les administrations locales, dans leur grande majorité et en dépit de tous les discours sur la décentralisation, ne bénéficient pas encore de l'indépendance et des ressources financières dont elles ont besoin pour s'acquitter pleinement de l'ensemble de leurs responsabilités. Les relations entre les autorités locales et la société civile, en particulier les organisations qui représentent les groupes exclus, revêtent également une importance décisive en ce qu'elles sont essentielles à la lutte contre l'exclusion urbaine et l'habitat informel. Même pour les autorités locales progressistes attachées à la participation de la société civile, il y a une différence notable entre la mise en place de mécanismes facilitant la participation des populations locales et l'établissement de relations avec des organisations représentant les groupes exclus, notamment les femmes et les citoyens pauvres. Ces organisations sont souvent intégrées de longue date dans le tissu local et possèdent une bonne compréhension des réalités sur le terrain ainsi qu'une expérience éprouvée en matière de coopération avec les autorités locales dans la lutte contre nombre des insuffisances matérielles et politiques auxquelles se heurtent les citoyens exclus<sup>40</sup>.

103. À côté des partenariats visant à lutter directement contre l'exclusion, on trouve d'autres partenariats qui peuvent permettre de financer et d'appuyer ces travaux. Le renforcement de l'appui financier indispensable aux activités d'ONU-Habitat – et du système des Nations Unies pour le développement dans son ensemble – exige de nouer des partenariats permettant d'exploiter de nouvelles sources de financement, comme il est décrit plus en détail à la section suivante.

<sup>40</sup> Mitlin, « With and beyond the state ».

104. À cet égard, la participation d'ONU-Habitat aux travaux d'ONU-Villes, dont le mandat consiste à organiser et à coordonner les activités du système des Nations Unies et d'autres organismes à l'appui d'une urbanisation durable et inclusive, est également essentielle.

105. Le Forum urbain mondial étant un moyen utile de mobiliser les partenaires et de faciliter les partenariats, le Groupe recommande que cette instance devienne permanente afin qu'il ne soit plus nécessaire d'autoriser sa tenue et de lever des fonds tous les deux ans. **Le Groupe préconise l'institutionnalisation du Forum urbain afin que le Nouveau Programme pour les villes reste au premier rang des priorités de la communauté internationale. Il propose en outre que les résultats du Forum soient intégrés dans le plan stratégique, le programme de travail et le budget d'ONU-Habitat. Pour ce faire, les résultats du Forum devront faire l'objet d'un rapport à l'intention du Conseil d'orientation en vue d'être intégrés dans les résolutions présentées à l'Assemblée urbaine.**

## D. Implications pour le financement d'ONU-Habitat

106. Le financement imprévisible et insuffisant des activités essentielles d'ONU-Habitat et les problèmes de gouvernance que connaît le Programme n'ont fait qu'exacerber ses autres faiblesses. Il est urgent qu'ONU-Habitat bénéficie d'un financement plus stable, non seulement pour lui permettre d'améliorer ses résultats de manière générale mais aussi pour lui donner les moyens de jouer efficacement son rôle dans la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes et d'appuyer les efforts déployés par les pays pour appliquer ses directives. S'il est essentiel que les États Membres augmentent leurs contributions ordinaires aux travaux relatifs aux questions urbaines, il convient également d'envisager d'autres modalités de financement novatrices.

107. La préoccupation la plus immédiate concerne les ressources supplémentaires qu'il faudra mobiliser pour appuyer le recentrement d'ONU-Habitat sur son activité normative. Il faudra en premier lieu une augmentation des fonds non préaffectés engagés par les États Membres. Si ces derniers contribuent au budget ordinaire selon une formule convenue, il leur est toutefois possible de verser des contributions volontaires supplémentaires aux fonds non préaffectés de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains. Pour favoriser de telles contributions, il faudra stimuler l'intérêt des États Membres pour la mission d'ONU-Habitat et raviver leur confiance dans l'entité et dans la façon dont les ressources sont gérées et utilisées. Pour l'essentiel, les préoccupations liées à la transparence trouvent une réponse dans la solution proposée à la section du présent rapport consacrée à la gouvernance. On peut espérer que le remaniement de la structure favorisera une augmentation du financement des activités de base. Le Groupe espère également que la composition universelle d'ONU-Habitat suscitera un engagement plus large en faveur des travaux relatifs aux questions urbaines et se traduira par un soutien plus important. L'établissement de budgets et d'objectifs de mission annuels, correspondant aux priorités établies par le système des Nations Unies pour le développement et faisant l'objet d'un suivi annuel et d'un examen quadriennal indépendant, devrait permettre à ONU-Habitat de bénéficier d'un financement stable et adapté à son cadre de dépenses et à son plan à moyen terme. La mise en place de dispositifs de responsabilisation appropriés contribuera également à assurer le financement d'ONU-Habitat. **Pour mobiliser cet appui, le Groupe propose que soit lancé d'urgence un appel de fonds visant à faire en sorte que les États Membres s'engagent en faveur d'un financement pluriannuel. Il recommande en outre qu'ONU-Habitat élabore un cadre de dépenses et un plan à moyen terme sur quatre à cinq ans.**

108. Le Groupe constate que la part des contributions volontaires des États Membres consacrée aux effectifs et à d'autres frais d'administration par rapport aux activités normatives suscite des préoccupations, sachant que cette répartition n'est pas clairement énoncée dans les informations relatives aux postes budgétaires. En complément des autres mesures envisagées pour renforcer la transparence, **le Groupe recommande également qu'ONU-Habitat précise le pourcentage des ressources de base consacré aux effectifs et aux autres frais d'administration, et que ce taux soit plafonné.**

109. L'accroissement de la part des ressources pouvant être affectées aux activités normatives permettrait également de renforcer l'appui aux travaux menés dans ce domaine. Toujours dans un souci de transparence, il pourrait être précisé aux donateurs et aux gouvernements intéressés par des programmes de coopération technique et des activités entreprises à des fins spéciales qu'ONU-Habitat n'accepte de mener des projets qu'à la condition qu'ils présentent une composante normative et qu'ils remplissent certains critères, notamment celui de contribuer aux connaissances, à l'innovation, à la modulabilité et, de manière plus générale, au développement durable et à l'inclusion. **Le Groupe recommande qu'une partie de tous les fonds préaffectés à la coopération technique soit consacrée au renforcement du lien avec les activités normatives et conseille vivement qu'une limite soit fixée aux contributions des États Membres préaffectées aux activités opérationnelles.**

110. Le Groupe estime qu'une autre solution consisterait à transformer en dotation globale les crédits alloués au titre du budget ordinaire afin de donner plus de souplesse et de réactivité à la direction d'ONU-Habitat tout en permettant à l'entité de demeurer rattachée au Secrétariat de l'ONU. Cette formule permet actuellement à ONU-Femmes et au HCR d'appliquer le même Règlement financier et les mêmes règles de gestion financière que les autres fonds et programmes qui ne sont pas financés par le Secrétariat. Sans modifier en rien les normes applicables à la planification et à l'établissement des rapports, une dotation globale pourrait permettre à ONU-Habitat d'être plus efficace et d'utiliser ses ressources avec plus de souplesse<sup>41</sup>. **Le Groupe recommande que le Programme examine les avantages de cette formule.**

111. Le Groupe estime que, parallèlement au renforcement des ressources existantes et à la rationalisation de leur utilisation, de nouvelles sources de financement novatrices doivent être envisagées, non seulement pour les activités d'ONU-Habitat mais également pour l'action plus générale en faveur de l'urbanisation durable et inclusive. Dans le cadre des consultations menées par le Groupe est régulièrement revenue l'idée selon laquelle le système des Nations Unies dans son ensemble devrait dépasser les modes de financement traditionnels dont le niveau baisse et mobiliser différentes parties prenantes afin d'exploiter d'autres ressources, publiques et privées, notamment les fonds mondiaux et les fonds provenant de banques spécialisées. **Le Groupe recommande qu'ONU-Habitat mette au point une stratégie de coopération avec les banques multilatérales, les institutions financières et les bailleurs de fonds privés afin d'accroître les ressources disponibles aux fins de l'urbanisation durable et inclusive.**

112. Les acteurs locaux, qui sont les plus actifs dans le domaine du développement urbain, pourraient également constituer une nouvelle source de financement potentielle. La participation des autorités locales et infranationales et d'autres parties prenantes aux travaux d'ONU-Habitat par l'intermédiaire du Comité des autorités locales et du Comité des parties prenantes serait non seulement l'occasion

<sup>41</sup> Stein-Erik Kruse, « Governance options: governance review process: UN-Habitat », février 2013.

de tirer parti de leurs savoir-faire, mais également de matérialiser et d'encourager plus généralement leur contribution et leur coopération à cette plus large entreprise. **Le Groupe recommande qu'ONU-Habitat examine les possibilités de financement et de mobilisation de fonds découlant intrinsèquement de ses relations avec les acteurs locaux.**

113. Un moyen utile de mobiliser de nouvelles sources de financement pourrait être la mise en place d'une plateforme multipartite sous la forme d'un fonds spécialisé, à l'instar du Fonds pour l'égalité des sexes, initiative multidonateurs axée sur des programmes visant à promouvoir l'insertion économique des femmes et leur participation à la vie politique locale et nationale. Cette plateforme multipartite permettrait à ONU-Villes de nouer des partenariats et d'accroître les ressources financières consacrées aux travaux relatifs aux questions urbaines, dont une partie serait allouée à la mission normative d'ONU-Habitat et à ses activités en matière d'intégration des politiques. Elle pourrait également faciliter l'élaboration de nouvelles stratégies en matière de gouvernance urbaine inclusive et équitable et permettre à ONU-Habitat d'aider les États Membres à étudier les possibilités en la matière. Ce fonds mondial au rôle potentiellement catalyseur pourrait en outre permettre de mobiliser des partenaires et d'inciter de nouveaux donateurs à financer des projets de développement urbain à l'échelle mondiale. Parmi ces nouveaux partenaires et donateurs pourraient notamment figurer des acteurs du secteur privé (entreprises et banques spécialisées dans les infrastructures) et des organisations philanthropiques. Le système des Nations Unies offre déjà des avantages fiscaux, ce qui devrait donner aux organisations philanthropiques une raison supplémentaire d'appuyer le fonds. Le Groupe s'accorde sur le fait que l'élargissement des modalités de financement devra se faire dans une transparence totale et que les informations comptables devront être présentées aux États Membres et aux donateurs afin de garantir la crédibilité des dispositifs et d'attirer de futurs bailleurs de fonds. **Le Groupe propose la création d'un fonds mondial spécialisé permettant la mobilisation d'autres sources de financement à l'appui des efforts d'urbanisation durable.**

## VI. Conclusions

114. Le Groupe a été chargé d'évaluer l'efficacité d'ONU-Habitat et ses capacités de répondre aux nouvelles aspirations des États Membres et aux engagements énoncés dans le Programme de développement durable à l'horizon 2030 et le Nouveau Programme pour les villes. Il est parvenu à un consensus dans de nombreux domaines, notamment sur le fait que, si ONU-Habitat se heurte à d'importantes difficultés et présente des carences sérieuses, son rôle est plus important que jamais.

115. Les problèmes liés à l'urbanisation sont considérables et s'exacerbent à mesure que la population urbaine s'accroît. Par conséquent, le développement durable à l'échelle mondiale dépendra de plus en plus de ce qui se passe dans les zones urbaines. Compte tenu de la nécessité d'accommoder cette réalité incontournable avec le peu d'attention globalement accordée aux problèmes urbains dans le Programme 2030 et, plus largement, dans l'ensemble des activités du système des Nations Unies, il est aussi important qu'indispensable de disposer d'une figure de proue en matière de développement urbain durable. Si elle ne saurait remplacer les efforts concertés de l'ensemble du système des Nations Unies et de ses États Membres à différents niveaux de gouvernance, l'action d'une telle figure de proue peut néanmoins contribuer à les orienter et à les éclairer en veillant à ce qu'une attention soutenue soit accordée aux questions urbaines, sur le fondement de l'engagement de ne laisser personne de côté, tel qu'énoncé dans les objectifs de

développement durable, et à faire en sorte que les acteurs locaux qui œuvrent en première ligne soient pleinement reconnus et soutenus.

116. À cet égard, le groupe a affiné le rôle d'ONU-Habitat en dégagant deux priorités étroitement liées : lutter contre l'exclusion dans les zones urbaines et notamment remédier aux difficultés associées au secteur informel; appuyer et orienter l'élaboration de politiques urbaines efficaces à l'échelon national ainsi que les activités liées à la planification et à la législation urbaines. Le terme « urbain » s'entend ici de toute la gamme des réalités urbaines, notamment les régions métropolitaines dans leur ensemble, les périphéries urbaines en pleine expansion, les petites villes à croissance rapide et les liens importants qui existent entre les établissements humains à tous les niveaux.

117. Pour qu'ONU-Habitat puisse s'acquitter de cette mission, il faudra remédier à ses lacunes systémiques : sa structure de gouvernance insuffisamment contrôlée par les États Membres; ses difficultés financières croissantes; l'accent mis sur des projets qui lui permettent de mobiliser des ressources mais qui l'incitent à s'écarter de son mandat normatif. Des mesures claires ont été recommandées pour faire face à ces problèmes fortement imbriqués : une structure de gouvernance à composition universelle dans laquelle les acteurs locaux sont également fortement représentés; un engagement renouvelé en faveur d'un programme de travail fondé sur les objectifs normatifs d'ONU-Habitat, notamment celui de donner la priorité à l'inclusion; la recherche d'autres modalités de financement novatrices à l'appui des efforts faits pour renforcer la prévisibilité et le niveau des contributions provenant des États Membres et d'autres sources.

118. Le Groupe estime par ailleurs qu'un travail de coordination considérable est nécessaire pour mobiliser les États Membres et d'autres partenaires et pour promouvoir leur bonne coopération. Il a également proposé que soit créé un mécanisme de coordination baptisé ONU-Villes, dont les activités viendraient compléter et renforcer le mandat plus normatif d'ONU-Habitat.

119. Le Groupe a été prié de formuler des recommandations audacieuses destinées à améliorer l'efficacité, l'efficience, la responsabilité et le contrôle d'ONU-Habitat afin que le Programme soit en mesure de répondre aux exigences d'un développement urbain durable et inclusif. Pour y parvenir, il faut qu'ONU-Habitat fasse preuve de transparence, de réactivité face à un paysage urbain et mondial en mutation rapide et de souplesse pour saisir les occasions qui se présentent et affronter des difficultés changeantes, soit inclusif dans sa gouvernance et défende l'inclusion comme une valeur plus générale. Le Groupe tient à faire part de ses difficultés à formuler des recommandations audacieuses compte tenu des limites matérielles imposées par les contraintes juridiques et administratives existantes. Sa recommandation la plus pressante est d'examiner, dans le cadre de la réforme du système des Nations Unies dans son ensemble, les moyens de lever les barrières institutionnelles qui font obstacle à la mise en place de solutions novatrices, en vue de réaliser plus efficacement ses objectifs ambitieux et porteurs de transformation à l'échelle mondiale.

## VII. Recommandations

### Mandat du Groupe

120. Le Groupe à l'origine du présent rapport a été chargé d'entreprendre une évaluation indépendante, objective et factuelle d'ONU-Habitat, assortie de recommandations destinées à améliorer son efficacité, son efficience, sa responsabilité et son contrôle dans les quatre domaines suivants : mandat normatif

et opérationnel; structure de gouvernance; partenariats; capacités financières (voir par. 15 et 17).

### **Rôle d'ONU-Habitat**

121. Constatant qu'ONU-Habitat joue un rôle central en matière d'urbanisation durable, mais qu'il se heurte à des difficultés qui compromettent sa capacité d'agir efficacement, le Groupe estime qu'il convient avant tout de préserver, de stabiliser puis de renforcer rapidement ONU-Habitat pour lui donner les moyens de jouer un rôle nouveau en phase avec le Programme 2030 et le Nouveau Programme pour les villes (voir par. 42).

122. Le Groupe estime qu'ONU-Habitat devrait poursuivre ses activités de sensibilisation à l'importance des questions urbaines et de l'action locale, à l'intérieur comme à l'extérieur du système des Nations Unies, tout en élargissant et en affinant ses travaux normatifs en la matière. Il lui reviendrait ainsi d'aider les États Membres, les organismes des Nations Unies et les autres parties prenantes à intégrer le Nouveau Programme pour les villes et les dimensions urbaines des objectifs de développement durable dans leurs activités en matière de développement, selon qu'il conviendra, en leur fournissant les conseils et les outils nécessaires au renforcement des travaux sur les questions urbaines à l'échelon national (voir par. 61).

123. En complément des activités d'ONU-Habitat, le Groupe propose, dans le cadre de la réforme de l'ensemble du système des Nations Unies, la création d'un mécanisme de coordination semblable à ONU-Eau et à ONU-Énergie, qui serait baptisé ONU-Villes et disposerait d'un petit secrétariat rattaché au Département des affaires économiques et sociales à New York (voir par. 64).

### **Mandat d'ONU-Habitat**

124. Le Groupe recommande que l'essence du rôle normatif d'ONU-Habitat, guidé par les objectifs de développement durable et le Nouveau Programme pour les villes, soit de veiller à ce qu'il n'y ait pas de laissés-pour-compte, impératif largement appuyé par les cadres de protection des droits de l'homme adoptés par les organismes des Nations Unies. ONU-Habitat devra notamment mener une action de sensibilisation et de contrôle auprès des États Membres pour faire en sorte que ces derniers tiennent compte de cet impératif dans leurs travaux sur les questions urbaines, et proposer des orientations sur les meilleurs moyens de parvenir à cette fin (voir par. 71).

125. Le Groupe recommande que toutes les activités opérationnelles soient clairement en phase avec les priorités normatives d'ONU-Habitat, qu'elles cadrent mieux avec les grandes orientations stratégiques et qu'elles fassent l'objet d'un contrôle plus étroit (voir par. 68).

126. À cet égard, le Groupe recommande que les deux domaines ci-après soient prioritaires : la prise en compte des problématiques de l'équité, de la vulnérabilité et de l'exclusion dans le contexte du développement urbain; l'attachement résolu à faire en sorte que l'aménagement urbain, l'élaboration de lois, de normes et de règles en la matière favorisent au mieux les priorités du développement équitable, la viabilité environnementale et la solidité économique (voir par. 69).

127. En particulier, le Groupe recommande qu'ONU-Habitat examine la question du secteur informel comme facteur d'exclusion et donne des orientations à cet égard, notamment sur les approches concrètes à adopter pour traiter équitablement la problématique de l'habitat informel et sur les valeurs qui fondent ces approches (voir par. 72).



128. Le Groupe recommande qu'une documentation claire soit mise au point sur la complémentarité entre les activités normatives et les activités opérationnelles et sur la manière dont la distinction normatif/opérationnel est interprétée dans le cadre de chaque projet (voir par. 75).

129. En ce qui concerne la définition du terme « urbain », le Groupe préconise un changement conceptuel en faveur d'une logique plus territoriale mettant l'accent sur les régions métropolitaines et les villes, agglomérations, zones périphériques et villages qui les composent, et recommande d'éviter la simplification abusive découlant de l'opposition binaire entre zones rurales et zones urbaines (voir par. 50).

130. Le Groupe recommande qu'ONU-Habitat, dans ses activités d'appui relatives aux données, prête une attention particulière aux lacunes constatées dans la collecte et l'analyse des données, qui masquent les réalités des groupes marginalisés (voir par. 77).

### **Gouvernance d'ONU-Habitat**

131. Le Groupe considère que le modèle de gouvernance actuel présente des problèmes systémiques qui compromettent la responsabilité, la transparence, l'efficacité et l'efficience du Programme, et propose certains changements radicaux axés sur la participation de tous les États Membres et la nécessité de refléter la complexité du cadre du développement et de ses multiples acteurs (voir par. 34 et 79).

132. Le Groupe recommande la création d'une nouvelle structure de gouvernance constituée d'une assemblée urbaine à composition universelle réunissant l'ensemble des 193 États Membres, ainsi que d'un conseil d'orientation restreint mais ciblé chargé d'arrêter les orientations politiques et stratégiques et de superviser les projets. Ce conseil tiendrait compte des observations formulées par le Comité des représentants permanents, le secrétariat et le Directeur exécutif d'ONU-Habitat, ainsi que des comités d'autorités locales et infranationales et de parties prenantes urbaines, lesquels auraient la faculté d'évaluer et d'examiner les résolutions et de donner des avis concertés au conseil d'orientation. ONU-Villes formulerait également des recommandations à l'intention du conseil (voir par. 82).

133. Le Groupe recommande que l'Assemblée urbaine choisisse la date et le lieu de ses réunions en veillant à ce qu'elles coïncident autant que possible avec celles de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement et avec celles de l'Assemblée générale (voir par. 84).

134. Le Groupe recommande qu'ONU-Habitat dispose d'un plus grand nombre de fonctionnaires à New York, notamment de hauts fonctionnaires, afin d'améliorer la coordination mais aussi de renforcer et de resserrer les relations avec les entités des Nations Unies à New York (voir par. 94).

135. Plus généralement, ONU-Habitat devrait faire en sorte, dans le respect de la parité des sexes, que son personnel à Nairobi, à New York et dans les bureaux régionaux soit plus à même de l'aider à remplir sa mission et son mandat consistant à appuyer les États Membres, les autorités infranationales et les équipes de pays des Nations Unies (voir par. 96).

### **Partenariats d'ONU-Habitat**

136. En vue d'établir et d'entretenir des partenariats actifs, efficaces et inclusifs susceptibles de contribuer à la mise en œuvre du principe d'inclusion, le Groupe recommande qu'ONU-Habitat examine et renforce ses liens avec les organisations

qui représentent les autorités locales et la société civile et consolide ses partenariats avec les équipes de pays des Nations Unies et les commissions régionales (voir par. 100).

137. En outre, le Groupe demande instamment à ONU-Habitat d'étudier les moyens d'encourager les acteurs du secteur privé à examiner les effets négatifs fortuits de leurs investissements et à chercher à y remédier (voir par. 101).

138. Enfin, le Groupe préconise l'institutionnalisation du Forum urbain mondial afin que le Nouveau Programme pour les villes reste au premier rang des priorités de la communauté internationale, et propose que les résultats du Forum soient intégrés dans le plan stratégique, le programme de travail et le budget d'ONU-Habitat. Pour ce faire, les résultats du Forum devront faire l'objet d'un rapport à l'intention du Conseil d'orientation en vue d'être intégrés dans les résolutions présentées à l'Assemblée urbaine (voir par. 105).

### **Capacités financières d'ONU-Habitat**

139. Le Groupe recommande que soit lancé d'urgence un appel de fonds visant à faire en sorte que les États Membres s'engagent en faveur d'un financement pluriannuel d'ONU-Habitat. Il recommande en outre qu'ONU-Habitat élabore un cadre de dépenses et un plan à moyen terme sur une période de quatre à cinq ans (voir par. 107).

140. Pour encourager les contributions volontaires, le Groupe recommande qu'ONU-Habitat précise le pourcentage des ressources de base consacré aux effectifs et aux autres frais d'administration, et que ce taux soit plafonné (voir par. 108).

141. Pour faire en sorte qu'une plus grande priorité soit accordée aux activités normatives, le Groupe recommande qu'une partie de tous les fonds préaffectés à la coopération technique soit spécifiquement consacrée à la mission normative et conseille vivement qu'une limite soit fixée aux contributions des États Membres préaffectées aux activités opérationnelles (voir par. 109).

142. Le Groupe recommande qu'ONU-Habitat examine les avantages d'une dotation globale, qui donnerait à sa direction plus de souplesse et de réactivité tout en lui permettant de demeurer rattaché au Secrétariat de l'ONU (voir par. 110).

143. En vue de rechercher d'autres sources de financement novatrices et d'accroître les ressources disponibles aux fins de l'urbanisation durable et inclusive, le Groupe recommande qu'ONU-Habitat mette au point une stratégie de coopération avec les banques multilatérales, les institutions financières et bailleurs de fonds privés. Le Programme pourrait également examiner les possibilités de financement et de mobilisation de fonds découlant intrinsèquement de ses relations avec les acteurs locaux (voir par. 111 et 112).

144. Enfin, le Groupe recommande la création d'un fonds mondial spécialisé permettant la mobilisation d'autres sources de financement à l'appui des efforts d'urbanisation durable (voir par. 113).



## Annex I

### **Biographies of members of the High-level Independent Panel to Assess and Enhance the Effectiveness of UN-Habitat**

#### **Co-Chair: H.E. Rosario Robles, Secretary of Agrarian, Territorial and Urban Development, Mexico**

Rosario Robles is the Secretary of Agrarian, Territorial and Urban Development of Mexico. She served as Federal Representative for the fifty-sixth Congress, from 1994 to 1997, Secretary of Government of Mexico City between 1997 and 1999, and in 1999, was sworn in as Mayor of Mexico City, the first and only woman to run the city. Ms. Robles served as President of the Party of the Democratic Revolution in 2002. Under the current Federal Government, from 2012 to 2015, she served as Secretary of Social Development, during which time she coordinated Mexico's new generation social policy and launched the "National Crusade against Hunger".

She holds a bachelor's degree in economics from the National Autonomous University of Mexico and master's degree in rural development from the Autonomous Metropolitan University. Her political career has been characterised by her dedication to empowering women and guaranteeing gender equality in the public sphere, and combating poverty.

#### **Co-Chair: Hon. Mpho Parks Tau, President of United Cities and Local Governments and President of the South African Local Government Association**

Mpho Parks Tau is the President of United Cities and Local Governments and the President of the South African Local Government Association. As a member of the Johannesburg Mayoral Committee President, from 2000 to 2011, Mr. Tau drove the city's socioeconomic transformation agenda. During this time, he headed the portfolios of Development Planning, Transport and Environment, and Finance and Economic Development. Mr. Tau served as the second democratically elected Executive Mayor of Johannesburg from 2011 to 2016. He is also the Chairperson of the South African Cities Network.

Mr. Tau holds a Post-Graduate Diploma in public management from Regenesys and a Master of Science in public policy and management from the University of London.

#### **H.E. Pontso S.M. Sekatle, Member of Parliament for Qacha's Nek Constituency, Lesotho**

Pontso S.M. Sekatle is a Member of Parliament for Qacha's Nek Constituency and was elected in 2002, 2007, 2012, 2015 and 2017 General Elections. In June 2001, Dr. Sekatle was appointed to the Senate, and in July 2001 she became Minister of Health and Social Welfare. Following the 2002 General Elections she was appointed Minister of Local Government and Chieftainship and mandated to deliver the first local government elections since 1968. The first Local Government Elections were held in April 2005 and Dr. Sekatle handled the local government portfolio until 2012. Following the 2015 General Elections she was again appointed Minister of Local Government and Chieftainship.

Dr. Sekatle has headed various executive committees, such as the Lesotho Congress for Democracy Women's League and Democratic Congress Women's League. She also served as Deputy President for the African Association for Public Administration and Management; Deputy President for the Commonwealth Local

Government Forum, Director of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation (UNESCO) in Lesotho, and as board member of Lesotho National Development Corporation. She has published in the fields of public administration, governance and institution building.

**Hon. Anne Hidalgo, Mayor of Paris, France**

Anne Hidalgo is the Mayor of Paris, France, elected in 2014, the first woman in this position. She is a former labour inspector, having joined the Socialist Party in 1994. In 1997, she joined the cabinet of Martine Aubry, then-Minister for Employment and National Solidarity. As First Deputy to Bertrand Delanoë, Mayor of Paris, for 13 years, she headed the list of the Paris Left in its successes in the regional elections of 2004 and 2010. Mayor Hidalgo is currently President of the AIMF (Association internationale des Maires francophones), President of C40, Co-President of the UCLG and First Vice-President of the Greater Paris Metropolitan Area.

**H.E. Dian Triansyah Djani, Permanent Representative of the Republic of Indonesia to the United Nations**

Dian Triansyah Djani is the current Permanent Representative of Indonesia to the United Nations. Prior to his appointment, Ambassador Djani was the Director General for America and Europe, MoFA Indonesia. Between 2009 and 2012, he served as Permanent Representative to the United Nations, WTO and other International Organisations in Geneva.

From 2005 to 2008, Ambassador Djani was the Director General of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and member of the High Level Task Force on Drafting the ASEAN Charter. He was President of the UNCTAD Trade and Development Board (2009), Vice President of the UN Human Rights Council (2009), Chairman of the Second Committee of the 71st UNGA, as well as numerous positions in many international conferences/summits. He also served as the Commissioner of the Global Commission on Internet Governance. He pursued his graduate studies in Economic Development at the University of Indonesia and Vanderbilt University, United States of America.

**H.E. František Ružička, Permanent Representative of the Slovak Republic to the United Nations**

František Ružička is the Permanent Representative of the Slovak Republic to the United Nations. Prior to his appointment in 2012, Mr. Ružička was elected Chair of the Fifth Committee (Administrative and Budgetary) during the sixty-ninth United Nations General Assembly and was a member of the Intergovernmental Committee of Experts on Sustainable Development Financing from 2013 to 2014. He also co-chaired the Ad Hoc Working Group on the Revitalisation of the Work of the sixty-eighth General Assembly.

Mr. Ružička's career has included numerous foreign posts. From October 2004 until his current appointment, he served as Director General of the European Affairs Section at the Ministry for Foreign Affairs in Bratislava. Between September 2003 and April 2005, he was Director of the Department for Internal Affairs and Institutions of the European Union. Previously, Mr. Ružička represented his country as a member of the delegation to the International Monetary Fund (IMF) and World Bank, Ambassador to Poland and in numerous posts at the Foreign Ministry.

**Hon. Sheela Patel, Founder and Director of the Society for Promotion of Area Resource Centres (SPARC)**

Sheela Patel is Founder and Director of the Society for Promotion of Area Resource Centres (SPARC) and a global expert on urban poverty alleviation and advocacy for slum dwellers. Ms. Patel founded SPARC in 1984, a Mumbai-based non-governmental organisation focused on housing and infrastructure rights for the urban poor. During this time, Ms. Patel has played a key role in the expansion of Mahila Milan, a federation of collectives of women living in slums across India.

Ms. Patel is also the Chair of Slum/Shack Dwellers International (SDI), an international network of organisations of the urban poor and supporting non-governmental organisations, active in Asia and Africa. She has represented SDI as a member or adviser in many national and international task forces and committees, including for multiple United Nations agencies.

Ms. Patel received the David Rockefeller Bridging Leadership Award from the Synergos Institute in recognition of her extensive efforts to ameliorate urban poverty, and Padmashree, a civilian award in India, for her work on urban poverty alleviation. She holds a Master of Social Work from the Tata Institute of Social Sciences.

**Hon. Peter Calthorpe, Architect**

Peter Calthorpe is an architect, urban designer, urban planner, and founding member of the Congress for New Urbanism. Mr. Calthorpe's career in urban design, planning, and architecture began in 1976, combining his experience in each discipline to develop new approaches to urban revitalisation, suburban growth, and regional planning. In 1983, he founded the award-winning firm of Calthorpe Associates, devoted to sustainable urban design and planning globally. He is a founder and the first board president of the Congress of New Urbanism.

In 1986, along with Sim Van der Ryn, Mr. Calthorpe published *Sustainable Communities*, a book that inspired new thinking in environmental design and helped launch sustainability as a defining goal of many ecological efforts. In the early 1990s, he developed the concept of Transit Oriented Development, highlighted in *The Next American Metropolis*, an idea that is now the foundation of regional policies and city plans around the world. His latest book, *Urbanism in the Age of Climate Change*, documents his work relating patterns of development to energy and carbon emissions, along with other environmental, social and economic impacts. Recently he led a ground-breaking state-wide urban design effort, *Vision California*, to inform the implementation of the state's climate change legislation. He studied at the Graduate School of Architecture at Yale University.

## Annex II

### Methodology of assessment

This assessment process took place within a four month period — April to July 2017. The methods used for the assessment included a review of the literature, field trips, consultations, survey questions (online and word), and Panel discussions and analysis. Given the short period of time available to conduct this work, the Panel relied on evidence and support from previous evaluations and assessments, as well as qualitative in-person and written interview consultations. The Panel made two trips to Nairobi and two trips to New York for this assessment and has considered all consultations and evidence, taking into account different opinions, versions, ideas and alternative scenarios.

#### Consultations

Prior to organising consultations with Member States and other relevant stakeholders for the Assessment of UN-Habitat, it was agreed among Panel members that for any consultation meetings to take place, there had to be at least two Panel members present. A series of consultations, both virtual and in-person, were held throughout the process with Member States and key stakeholders of UN-Habitat including representatives of the Governing Council (GC); the Committee of Permanent Representatives (CPR) to UN-Habitat; the Executive Director and senior management staff of UN-Habitat; key partners in multilateral organisations; associations of local authorities and regional governments; urban economists; youth and women's groups; and other relevant stakeholders. The Panel also consulted multiple UN agencies and specialised bodies such as the World Bank institutions throughout this process. (See list of consultations in annex III). In Nairobi, the Panel had 17 group consultations and 10 bilateral meetings with Member States. In New York, the Panel held 6 group consultations and 4 individual consultations (with the Secretary-General and Deputy Secretary-General, UN Environment head in New York, UN-Women Deputy head in New York and Previous MOPAN head).

#### Literature review and previous evaluations

Several documents and reports were reviewed by the Panel for this assessment process, including background material that was generated specifically for the report, as well as previous evaluations and assessments.

Reports drawn on by the Panel include:

- MOPAN 2016 assessment report of UN-Habitat, which evaluated the organisation's systems, practices and behaviours, and results from 2014 to mid-2016, using MOPAN 3.0 Methodology in its analysis.
- Office of Internal and Oversight Services (OIOS) 2014 assessment report, assessing the relevance, effectiveness and efficiency of UN-Habitat, as it embarked on its strategic plan for the period 2014-2019.
- 2015 UN-Habitat report<sup>a</sup> detailing discussions on options for the strengthening of UN-Habitat and reforming its governance structure.

---

<sup>a</sup> UN-Habitat (2015). Review of the Governance Structure of United Nations Human Settlement Programme, HSP/GC/25/2/Add.1-Report of the Executive Director. United Nations Human Settlement Programme.

- 2017 report of the UN-Habitat Governing Council,<sup>b</sup> pointing to the continued strengthening of this Council's oversight role and that of the CPR over UN-Habitat work, and assuring implementation of the recommendations made so far.
- A recent mid-term evaluation of UN-Habitat<sup>c</sup> indicating the need for the agency to take a leading role in the NUA and SDG 11.
- DFID 2011 assessment report on how UN-Habitat's work aligns with United Kingdom development objectives and assessed the quality of the agency's performance, collecting evidence and scoring on two indices. (See annex IX on reviews of reports)

### Guiding questions

The panel generated a set of guiding questions for Member States, the finance team of UN-Habitat and questions for relevant stakeholder and actors to generate evidence and information on the effectiveness of UN-Habitat. These questions were also developed into an online survey using Survey Planet online tool and the link was circulated to different networks including UN-agencies, urban experts, academic institutions, civil society organisations and Member States. Responses to the online questions were 44 in total. (See annex VI for analysis of result of questions)

The guiding questions were also circulated to the Panel members' respective constituencies including the following:

- Member States with permanent missions in New York and Nairobi
- UN agencies and all regional commissions
- ECLAC, the Economic Commission for Latin America and the Caribbean
- African Group of Ministers, a consortium of local leaders and the Local Government Constituency
- Urban experts and stakeholder groups including Slum/Shack Dwellers International among others.

The guiding questions were circulated to a list of 240 addresses for Member States and 42 agencies with 144 focal points of the UN Task Teams on Habitat III.

To publicise the assessment process, and to encourage stakeholders to share their perspectives with the Panel, the High-level Panel secretariat created a twitter hashtag **#HLPUNHabitat**. The survey link was tweeted by the Global Task Force and Minister Robles to encourage their constituencies to provide feedback.

A total of 124 responses were received to the guiding questions that were circulated. 107 of these responses were from Member States (inclusive of 54 African countries represented by the Africa Regional group and 28 European Countries represented by the EU) and 17 from other stakeholders and actors. The responses have been summarised and incorporated into the High-level Panel's report.

<sup>b</sup> UN-Habitat-Governing Council (2017). Addendum: Activities of the United Nations Human Settlements Programme, Working Group on programme and budget — Report of the Executive Director.

<sup>c</sup> UN-Habitat (2017). Mid-Term Evaluation of the Implementation of UN-Habitat's Strategic Plan, 2014-2019. <https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2017/05/2017-05-01-Final-Report-UN-Habitat-Strategic-Plan-Mid-Term-Evaluation.pdf>.

Following the first round of consultations, the Panel developed additional questions to generate more evidence for the assessment and received 69 responses from Member States. (See annexes IV and V)

### **Field trips**

As part of the Panel's assessment mandate, the Panel visited two UN-Habitat project sites to gather evidence for the report.

- The Kiambu County's Semi-Aerobic landfill project, a benchmark waste management programme supported by UN-Habitat. It started as a pilot project and has now gained national support. The Panel met with the Deputy Mayor of Kiambu county, Minister of Finance and Economic planning of Kiambu and other local government representatives (water, environment, planning, land and housing sectors).
- The Mashimoni project in Mathare Slums where the Panel met with the Mashimoni Settlement Executive Committee and Pamoja Trust. This community gave a brief history of the project including the support and tools (example Global Land Tool Network to map the community and draw legal documents of land ownership) they have received from UN-Habitat.

### **Panel discussions and analysis of evidence**

The Panel has had several meetings to deliberate on findings and recommendations. The Panel met twice in New York and twice in Nairobi. The Panel members also held a series of teleconferences to discuss and align on recommendations.

## Annex III

### List of consultations

#### New York

- Habitat III secretariat
- Member States (Germany, China, Norway, Brazil, Japan, Russian Federation, Canada, Finland, Czechia, Nigeria, Philippines, Kenya, Croatia, Dominican Republic, France, Switzerland, United Arab Emirates, Singapore, Maldives, State of Palestine, Islamic Republic of Iran, Portugal, United States of America, Mexico, South Africa, Republic of Korea, Lesotho, Malaysia, Peru, Jamaica, Ecuador, Afghanistan)
- United Nations task force (FAO, UNESCO, UNIDO, UNHCR, UNOPS, UN Volunteers, IFAD, UN Environment, UN-OSAA, ECA, UN-Women, UNISDR, UNICEF, ECLAC, UNDP, IOTT, UNCDF, ECSWA, ILO, UN-ESCAD, ECE, World Bank Group)
- UN Environment Head in New York
- UN-Women Deputy Head of programmes in New York
- Civil Society Working Group towards Habitat III
- Former Head of MOPAN secretariat, Bjorn Gillsater
- Urban Experts and Economists
  - Aromar Revi, Director, Indian Institute for Human Settlements (IIHS)
  - Michael Cohen, Director of International Affairs Program, The New School
  - William Cobbett, Director, Cities Alliance
  - Junaid Ahmed, Country Director for India, World Bank
  - David Satterthwaite, Senior Fellow, International Institute for Environment and Development
  - Edgar Pieterse, South African Research Chair in Urban Policy, University of Cape Town

#### Nairobi

- UN-Habitat
  - The Executive Director
  - Senior management team
  - Budget and finance team
  - Programme and Branch Heads
- Member States
  - Governing Council of UN-Habitat
  - Committee of Permanent Representatives (CPR)
  - Bureau of the Committee of Permanent Representatives and Governing Council (United Republic of Tanzania, Rwanda, Ghana, Colombia, Israel, Islamic Republic of Iran, United States, Germany)



- Working Group on Programme and Budget
- Regional Group of Africa
- Western European and Other States (WEOG)
- Eastern European States
- Asia-Pacific States
- Latin American and Caribbean States (GRULAC)
- Bilateral Member States meetings
  - President of the Governing Council to UN-Habitat
  - Japan
  - Brazil
  - United States
  - Afghanistan
  - Kenya
  - Cameroon
  - Germany
- United Nations Agencies
  - Regional Directors of UNICEF, UN Environment and UNHCR
  - United Nations Country Team (UN Resident Coordinator Nairobi, FAO, UNESCO, UNFPA, UNAIDS, UNSDR, UNHCR, UNODC)
  - UN Environment governing body secretariat
- Civil Society Organisations
  - Federations of Urban Poor
  - General Assembly of Partners (GAP)
  - World Urban Campaign (WUC)

## Annex IV

### Questions to assess and enhance the effectiveness of UN-Habitat

#### Guiding questions — also circulated formally by email

These questions were used during consultations with Member States and other stakeholders to UN-Habitat. They were also circulated formally by email to Member States and other stakeholders.

1. What is your assessment on the current state of UN-Habitat?
2. Is the mandate sufficient to address the New Urban Agenda?
  - ° Is the mandate still relevant or not?
  - ° Are the agency's strategic areas responsive enough to the New Urban Agenda?
  - ° How normative and/or operational should UN-Habitat's mandate be?
3. What is working well and what needs to be improved?
  - ° How should UN-Habitat governance and management be structured (to increase its effectiveness, accountability, transparent decision-making)? — for example, universal membership.
4. How does UN-Habitat work with other actors/stakeholders? (national, subnational and local governments; UN agencies; private sector and non-government organisations)
5. What is UN-Habitat's role within the UN system and what should it be?
6. Are the resources and financial capability of UN-Habitat sufficient enough to address the New Urban Agenda? What could be the way forward?

**NB:** A total of **124** responses came to these guiding questions came in via email of which **107** were from Member States (inclusive of 54 African countries represented by the Africa Regional group and 28 European Countries represented by the EU) and **17** from other stakeholders/actors

#### Additional questions for Member States.

To get better clarity on some issues, the Panel developed additional questions for Member States and these were used for Member State discussion in New York and circulated after the follow-up meeting in Nairobi.

1. How important is the urban agenda at the national level?
  - a. Is UN-Habitat the only UN agency that can implement the New Urban Agenda?
  - b. Does UN-Habitat have the capacity and funding to support urban ministries in national governments? And/or do other UN agencies have such capacity?
2. Please submit the key elements of normative work (e.g. policy guidance, standards and norms) that need to be expanded, to support the NUA?
3. What funding mechanisms can you suggest for this enhanced normative programme? If we are to stay with earmarked funding, what does that mean for transparency and accountability?

4. What are the limits of the current governance structure for a UN-Habitat fit to deliver the New Urban Agenda? And, what potential changes in governance would be appropriate? (e.g. universal membership, UN-Women model)
5. What specific forms and engagements for coordination and collaboration should be prioritised?
  - a. What agencies/entities should be prioritised for coordination and collaboration?
  - b. Which elements of the New Urban Agenda should be the responsibility of UN-Habitat?

**NB:** A total of **69** Member States (this includes the African Group representing all 54 countries) provided responses.

#### **Online questions through Survey Planet**

1. Please list your government affiliation and/or institutional affiliation
2. Please give us your name and title/position within your institutional affiliation
3. What is the government or institution assessment on the current state of UN-Habitat?
4. Is the mandate sufficient to address the New Urban Agenda?
5. Is the mandate still relevant or not?
6. Are the agency's strategic areas responsive enough to the New Urban Agenda?
7. How normative and/or operational should UN-Habitat's mandate be?
8. What is working well and what needs to be improved?
9. How should UN-Habitat governance and management be structured (to increase its effectiveness, accountability, transparent decision-making)?
10. How does UN-Habitat work with other actors/stakeholders? (national, subnational and local governments; UN agencies; and non-government organisations)
11. What is UN-Habitat's role within the UN system, and what should it be?
12. Are the resources and financial capability of UN-Habitat sufficient enough to address the New Urban Agenda? What could be the way forward?

**NB:** A total of **50** responses generated of which **42** were complete responses, **6** left blank and **1** filled in half way.

## Annex V

### Summary of responses from Member States, United Nations agencies and stakeholders

#### General assessment of UN-Habitat

For most **Member States** consulted, the general appraisal is mostly negative and indications that there is a need for reform were abundant. Problems highlighted had to do with the relationship of UN-Habitat with Member States and UN entities, with management and leadership, capacity to implement the NUA and the insufficiency of UN-Habitat's resources. On the positive side, Member States indicated the important and valuable work and the quality and importance of the dialogue among diverse stakeholders that UN-Habitat stimulated and the positive indications provided by the ongoing reform. The **responses received online** indicated very clearly the perception that UN-Habitat's status is not good. Inputs received from **other stakeholders** indicate some positive aspects: being an important expert body with valuable normative work and good networks with city administrations. However, UN-Habitat is generally considered weak, under-resourced, peripheral, poorly led, with a dispersed focus. Some consider that little progress has been made to improve over the years. In relation to the implementation of the SDGs and the NUA, the perceptions are that its role is still undefined, that it is underprepared and underresourced, not fit-for-purpose. Relationships with Member States, other UN agencies and global urban networks are perceived to have deteriorated, UN-Habitat is seen as poorly connected with other agencies, with a lot of overlap and an ambiguous/awkward fit with the UN's wider institutional architecture.

#### Importance of the New Urban Agenda

Generally, the New Urban Agenda is considered very important and in some cases more important than ever. It will contribute to facilitate connectivity between big cities and surrounding areas, including rural areas and in some contexts, for instance for the African countries, the process of urbanisation, and the potential embedded within it, presents an invaluable opportunity to realise the economic, social and spatial structural transformations needed. While the New Urban Agenda is an international agreement, it is intended mainly to guide national and sub-national activities. In some countries, the development of a national programme for sustainable urban development has been inspired by the New Urban Agenda. There should be further incentive by both UN-Habitat and the local governments to define action plans for the implementation of the New Urban Agenda.

#### What is working well and not working well for UN-Habitat

For Member States, the quality and competency of UN-Habitat and its staff are valuable and its role in the recognition of the urban challenges and the technical and normative tools developed make it an important organisation for Member States. However, management problems, problems of coordination within the UN, excessive operational work, the quality of relations with Member States, the insufficient relation with national governments, funding problems and its location in Nairobi constitute the main difficulties and bottlenecks currently. The responses received online highlight that on the positive side UN-Habitat has competence in its work and has established varied and ample partnerships. What needs to be improved is communication, it needs increased resources to perform, activities should be narrowed and focus improved. In addition, respondents consider that UN-Habitat needs to have a clearer role, fine-tune partnerships, more efficiency, and work to be responsive to the NUA and support other entities in this sense.

### **UN-Habitat mandate**

The majority of **Member States** consider that UN-Habitat's mandate is sufficient to address the NUA and that it is relevant. Opinions are divided, however, with regard to the responsiveness of UN-Habitat's strategic areas to the NUA. The majority of the **responses received online** indicate that the mandate is sufficient to address the NUA and that it is still relevant. Opinions are also divided regarding UN-Habitat's strategic areas and the NUA. **Other stakeholders** consider that the unique expertise and knowledge of UN-Habitat in sustainable urbanisation must be underlined, fortified and adapted and that it does not cover all areas of the NUA. The traditional housing and land mandate of UN-Habitat could and should be refreshed. The mandate is considered still relevant but needs to be broadened.

### **The core work of UN-Habitat**

Member States expressed that as a programme, UN-Habitat's mandate was expanded to cover operational activities and now needs to strengthen its normative capacity. It needs to work on planning, policy and project management to assist countries in defining an action plan to support the NUA. UN-Habitat's core work is to provide and disseminate policy recommendations on national land and urban policies and globally share lessons learned from project implementation. The organisation needs to continue to be the knowledge repository, a trusted reference on urban development and human settlements and 'go-to' place for information in its field. It also should guide urbanisation, assist and design innovative approaches, to disseminate best practices, provide technical assistance and empower countries to translate policies into practise.

### **UN-Habitat normative and operational work**

Most Member States consider UN-Habitat should have a mandate that is both normative and operational but a large number of the respondents thinks that it should be more normative, in particular European countries. The responses received online also point to a mandate that should be both normative and operational. For other stakeholders consulted, UN-Habitat also needs to aim for a more balanced and recalibrated combination of normative and operational, with stronger links between normative and operational activities. Project implementation should be targeted and feed into the normative work.

### **Key elements of normative work that need to be expanded to support the New Urban Agenda**

For Member States, the key elements of normative work are capacity building, knowledge incubation, generation and development, developing implementation frameworks, devising implementation and evaluation tools, promoting and championing best practices, producing data and trend analysis, research, publications, producing country, regional and global reports, guidelines, toolkits, and documenting project lessons and findings, providing policy guidance, advocacy, standards, norms and codes of best practice. UN-Habitat needs to be transparent and to involve technical experts from governments to ensure sufficient country ownership.

### **UN-Habitat Governance structure and management**

To Member States, the governance models suggested include the Hybrid Governance Model, and the smaller and operational Executive Board type as employed by UNDP, UNFPA, UN-Women and UNICEF, converting UN-Habitat into a specialised UN-agency. As for participation, opinions are oriented towards

enhancing participation of stakeholders in the work of the governing body, having a Governing Council with all Member States of the UN, and the Working Group on Programme and Budget that could be elevated to an additional inter-sessional body. In general, visibility at UN-Headquarters in New York should be improved and at the same time there is a need to consolidate headquarter functions in Nairobi, all this done through a clear definition of Headquarter's functions. Converting the regular budget allocation for UN-Habitat into a grant should be explored. The **responses received online** indicate that UN-Habitat needs to have more visibility, accountability, political support, and financial autonomy. For the respondents, it needs to define clear core functions, a strategy (and an inter-agency strategy), review partnerships to include more varied partners in its work. For **other stakeholders consulted**, there is a clear need to change the governance structures. Most indications are that an Executive/Management Board should be established, removed from the UN Secretariat and established as an autonomous body. The majority also sees this as the way forward with a multi-level governance structure (or tripartite), with a broader inclusion of key stakeholders, sub-national governments, regional UN bodies, with a possible constitution of other mechanisms such as an external advisory group or a coordination mechanism of different agencies, or even a coordinating structure to be established that is not located in UN-Habitat. The NY office of UN-Habitat should also be significantly strengthened.

### **Universal membership**

Opinions are divided among **Member States** regarding universal membership. While the African countries indicate the need to call for universal membership, developed world countries indicate either no universal membership or another modality that does not necessarily require funding from UN member states. Only a very small number of the **responses received online** indicated the need for universal membership. Among the **other stakeholders** consulted, there are references to the need for a more strategic universal membership but most of the indications were towards multiple sources of income through varied partnerships.

### **UN-Habitat's work with other actors (Partnership)**

Opinions of **Member States** are also divided about the relations of UN-Habitat with other actors, namely with national governments. In general, relations with sub-national and local governments are considered good, while with UN agencies and NGOs they may not be good in the opinion of some Member States. **Responses received online** are divided on this front. **Other stakeholders** indicated that UN-Habitat has excellent cooperation, very good relationships and connections at the local level with government counterparts, networks to raise awareness among mayors and local government officials about the urban issues and has been working imaginatively with partners. However, it needs to improve and coordinate efforts of other UN agencies, work more with Member States, cooperate with existing intergovernmental bodies and establish strategic cooperation with UN regional commissions. More specifically, it needs to strengthen the role of the World Urban Forum, making it an appropriate stakeholder platform.

### **Forums and engagement within and outside the UN system for the delivery of the NUA**

Most Member States from inputs received think UN-Habitat should make efforts to bring in new donors by actively informing them of the importance of its normative programmes. The organisation must retain its role as a focal point in the New Urban Agenda and should engage municipalities better and host ministries in national

frameworks. UNDAF is one such platform. Country level interventions should be coordinated by UN-Habitat.

### **UN-Habitat's role in the United Nations**

For **Member States**, UN-Habitat has a specific role in the area of urbanisation and in the achievement of SDGs and the NUA. However, this should be stronger, more involved with other commissions, regional and national agendas. Its role should be focused on guidance, support and knowledge and information within the UN system for the implementation of the NUA, establishing stronger partnerships and assuring coordination. The **responses received online** indicate that UN-Habitat's role should be more normative, its urban advocate role should be enhanced and it should be the convener of UN urban policy, a leader with a key role in urban issues. **Other stakeholders** referred to the leading role of UN-Habitat in the coordination of partners on urban issues, its role as the placeholder UN agency for urban issues, and in advocacy, policy and knowledge for the delivery of the NUA. In general, they consider that UN-Habitat should be a convener, assuring coordination and cooperation with other UN agencies but not necessarily be the overarching voice for urban, as it is the role of the UN system to implement the NUA.

### **Is UN-Habitat the only entity that can implement the New Urban Agenda?**

The perception of some Member States is that UN-Habitat is not the only UN agency to implement the NUA. For some, it has the mandate and expertise to implement a great majority of areas in the New Urban Agenda and so should play and continue to play the role of focal point for issues related to sustainable cities and human settlements. Some think the organisation is equipped to provide strong leadership and should provide support for and coordinate of the implementation of NUA. However, tertiary institutions and research centres, local organisations and governments should be encouraged to participate in the implementation process.

### **UN-Habitat resources and financing in relation to NUA**

**Member States** consider that for the implementation of the NUA, UN-Habitat will need more resources, that the current finances are insufficient. The African Member States generally agree on increased Regular Budget contributions. Other indications are for increased innovative programmes, strategies, and partnerships to diversify the sources of funding. However, there has to be a change prior to devising a strategy to increase funding: resolving structural and trust problems, assessing the funding needs for the NUA. The majority of the **responses received online** also indicate that resources and financial capacity are not enough. The way forward could be planning for long-term budgets, increase member-state contributions and a commitment of the countries that signed the NUA. Diversification and leveraging of resources would imply alliances with other agencies and UNDAF budget, and include the private sector and non-government, the BRIC countries, cities and municipalities. **To other stakeholders**, UN-Habitat does not have sufficient resources and will need to leverage the ones already available — including its staff — by establishing synergies with other UN organisations, working together with them, namely with shared staff, time and financial resources. On the other hand, it should enlarge its core budget and normative work. Most of the indications were, however, that it should expand the possibilities by, on one hand, calling for all Member States' full contributions, combined with voluntary contributions and, on the other, engaging private sector partners and possibilities like multi-lateral platforms (e.g. Cities Alliance, Global Fund for Basic Services, Global Observatory on Local Finance, Climate Financing), Development Banks.



**Funding mechanisms to enhance the normative work of UN-Habitat**

For some Member States, UN-Habitat should manage and operate within the scope of its present resources and financial capacity but also aim at increasing core funding and country earmarked funding. It needs increased and predictable core funding from the UN regular budget but should also make efforts to bring in new donors by actively informing them of the importance and value of its normative programmes. Core resources from the UN need to be combined with technical cooperation funds. The organisation should also be funded from the non-earmarked general-purpose contributions, which should increase with more trust, and funding could also increase through cross agency collaboration.

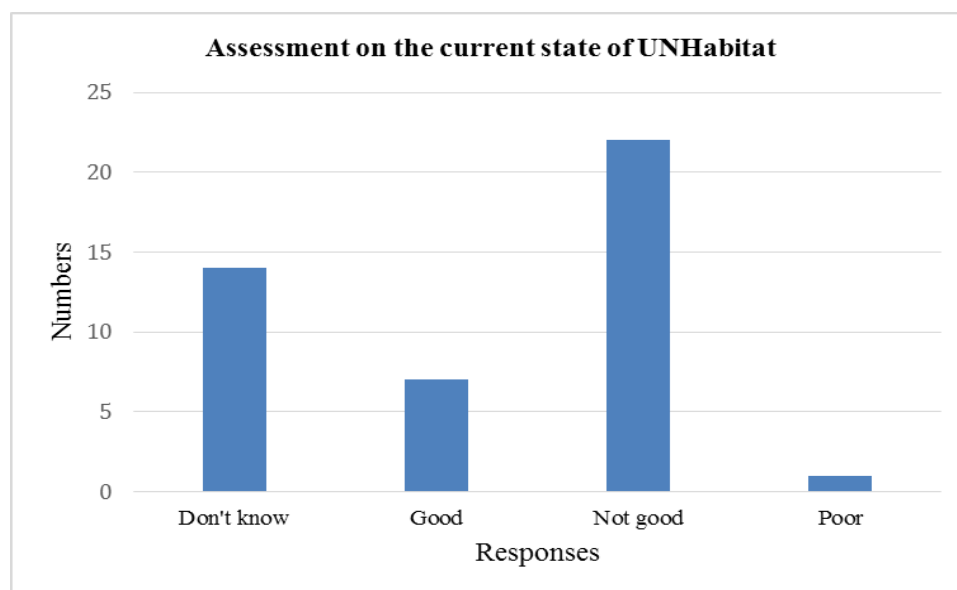
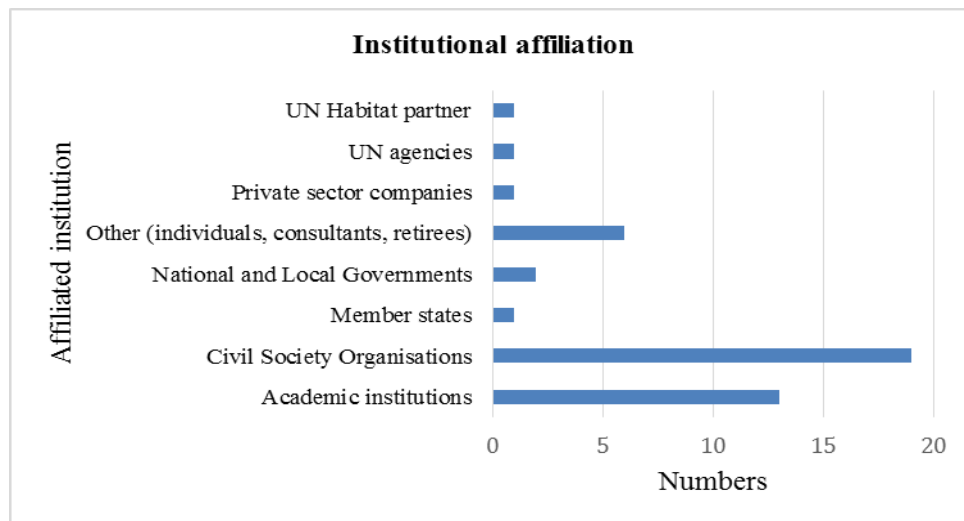
**UN-Habitat's capacity and funding to support urban ministries**

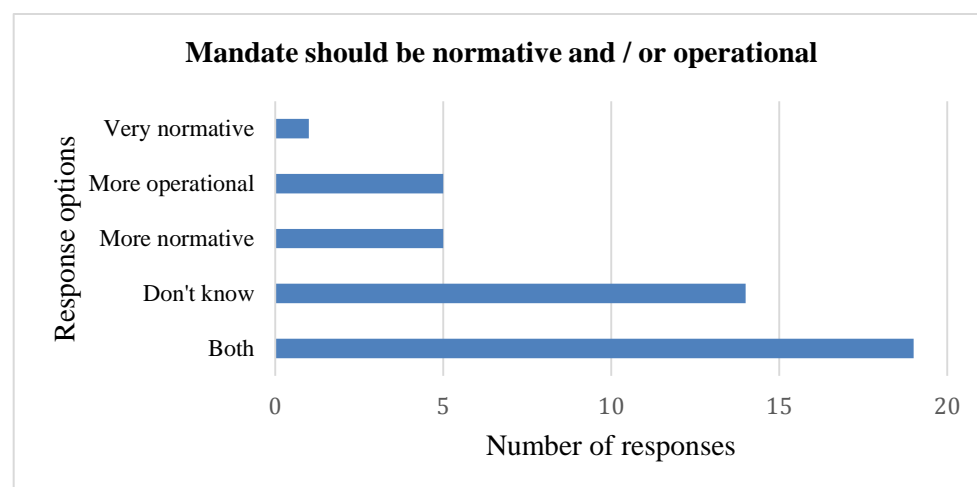
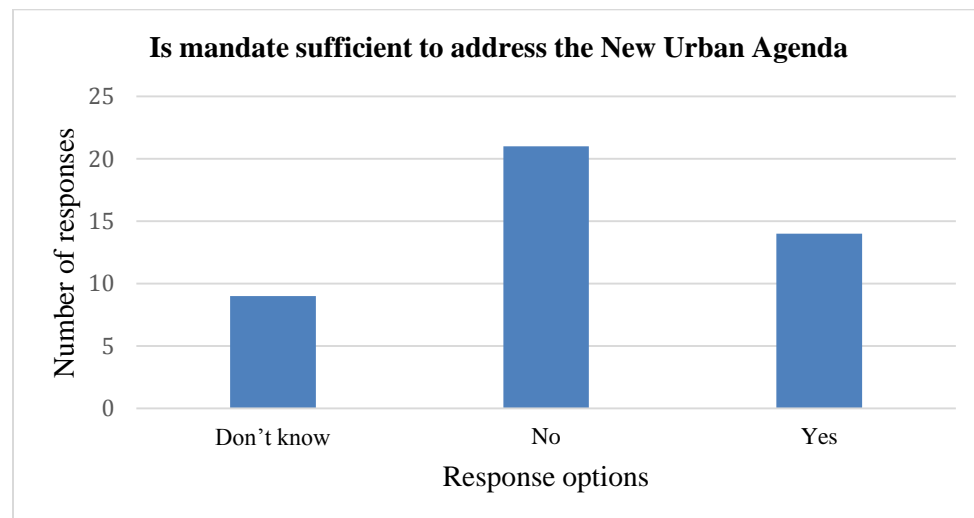
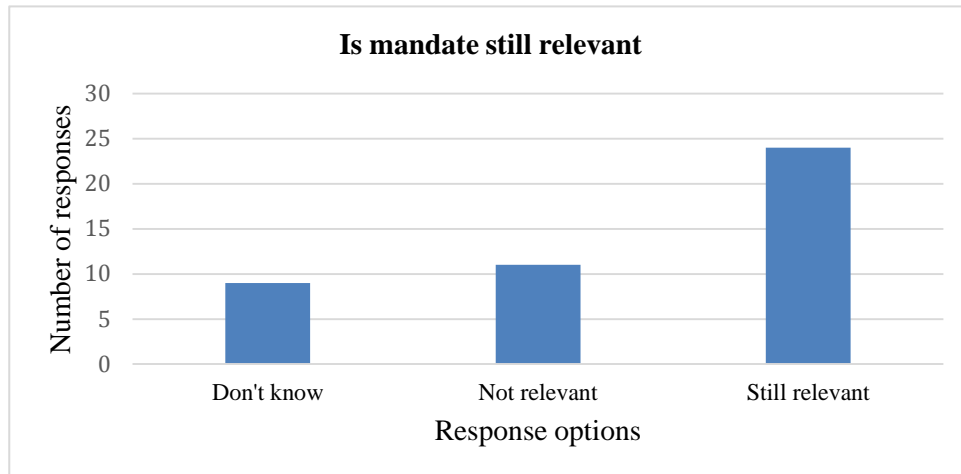
UN-Habitat is facing several challenges and does not have the capacity to address them. However, it still possesses the capacity to support the relevant governmental bodies of developing countries in charge of urbanisation. It is difficult to see other agencies fulfilling UN-Habitat's role. Should the funding return to normal, it will have the expected capacity. Habitat Programme Managers (HPM) at country level should be revitalised and at the same time, there should be a focus on emerging countries and under-developed regions. Other agencies do not have the capacity to support urban ministries.

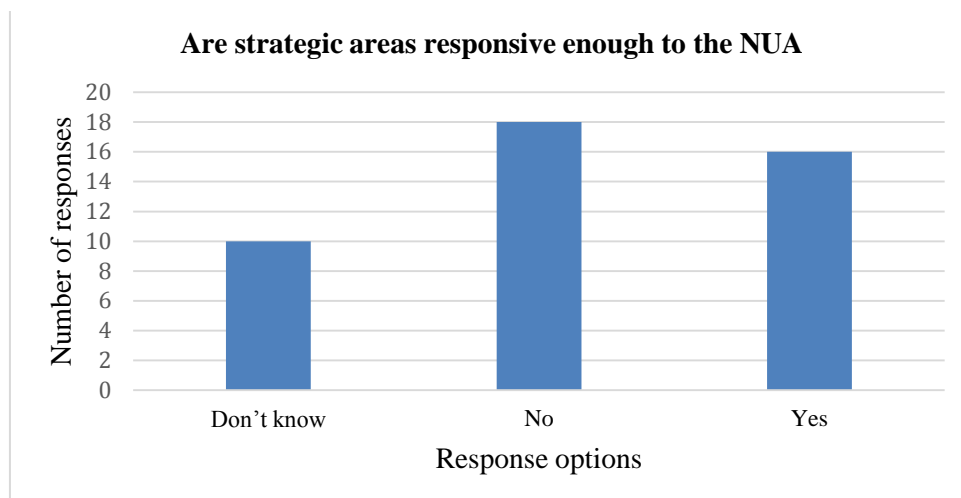
## Annex VI

### Result of online questions and analysis

Number of online responses considered: 44 (42 complete and 2 incomplete)







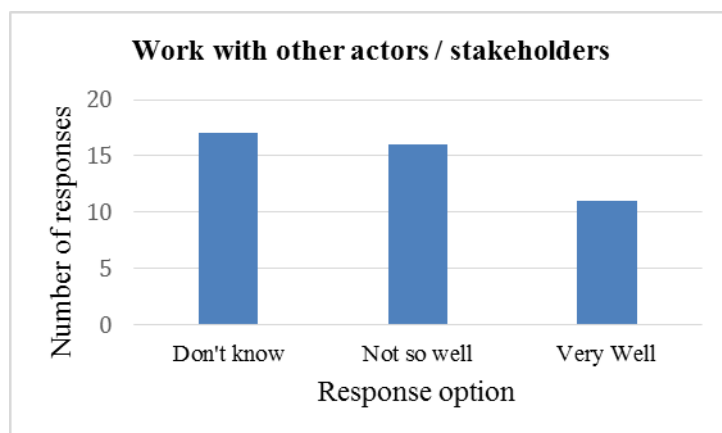
### **What is working well and what needs to be improved?**

What is working well is that UN-Habitat has competence in its work, has established varied and ample partnerships, participates in numerous relevant forums and works with local and national governments. It addresses the global south. Communication and networking are working well.

What needs to be improved is communication; increased resources to perform; activities are too expanded, there is a need to focus; need to have a clearer role; need to fine-tune partnerships; more efficiency; needs to develop areas needed for the NUA; needs engagement and advance knowledge passed; monitoring of NUA; link up with population health and health equity; more national urban policies and governance frameworks that make cities respond to NUA.

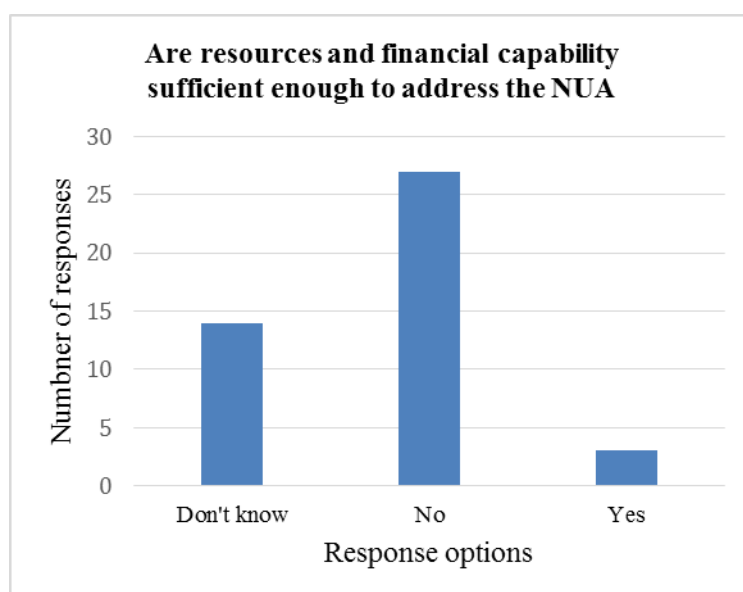
### **How should UN-Habitat governance and management be structured (to increase its effectiveness, accountability, transparent decision-making)? Should there be Universal membership?**

The consensus is it needs more visibility; more accountability; political support; and, financial autonomy. It needs to define clear core functions; to define a strategy (and an inter-agency strategy); to review partnerships; to include representatives of organised groups, such as churches, mosques leaders, social movements; more participation of SCO in UN-Habitat management; to establish a Centre for Cities to do research and test aspects of NUA. 2% indicated Yes to universal membership.



### **What is UN-Habitat's role within the UN system and what should it be?**

UN-Habitat is a specialised organisation with high expertise; it is the advocate of urban development; it is small for this role. Its role should be more normative; its urban advocate role should be enhanced; it should be the convener of UN urban policy; should be a leader in urban issues; should have a key role on urban issues; should collaborate with UNEA; should have a more important role in the UN system; should support government services and cities.



### **Way forward**

There is a need for long-term budgets, increased member-state contributions, leveraged resources, alliances with other agencies and UNDAF budget; partnerships including private and non-government; from BRIC countries; need for financial commitments between the countries that signed the NUA; more 'buy-in' from cities and municipalities; demonstrated results to stimulate more resources.

## Annex VII

### Urban work in the United Nations

#### Urban data

- UNFPA (urban demographics, urban youth work)
- UNICEF (MICS)
- WHO (world database on cities air pollution)

#### Projects with UN-Habitat

- UNFPA (sexual and reproductive health in urban slums; young people capacities and urbanisation; urban gender equality)
- UNICEF (many urban work programmes, especially in WASH; and support for the Child Friendly Cities Initiative)
- WB (Global Platform for Sustainable Cities, City Creditworthiness Initiative)
- ICAO (airports and urban development)
- UN-Women (Safe Cities and Safe Public Spaces)
- UNOPS Cities Alliance, Cities without slums — Secretariat (UN Environment, UN-Habitat, UNCDF, UNDP, UNISDR, UNHCR)

#### Work about urban

- United Nations Institute for Training and Research (UNITAR) (Habitat III Discussions on Urban Legislation and Municipal Finance)
- UNU (several courses and training)
- UNICEF (work towards an urban strategy 2017)
- UNDP (new Sustainable Urbanisation Strategy, Articulation of Territorial Networks)
- UNITAR, UN-Women (World Alliance of Cities Against Poverty)
- UNAIDS (Alliance of Mayors and Municipal Leaders on HIV-Aids)
- UNDESA (publications on inclusive cities, urban youth, local authority engagement)
- UNESCO (sociocultural urban frameworks, urban culture and heritage, Creative Cities Network, Growing Up in Cities, Global Network of Learning Cities)
- WHO (Healthy Cities Programme, Global Network for Age-Friendly Cities and Communities)
- UNFCCC (light touch interaction with cities/subnational coalitions of actors)
- UN Environment (Partnership for Clean Fuels and Vehicles (PCFV), Climate and Clean Air Coalition, Initiative on Road Design and Finance for Safety, Sustainability, and Accessibility, Sustainable Buildings and Climate Initiative (SBCI), Sustainable Social Housing Initiative (SUSHI), Sustainable Buildings Policies in Developing Countries (SPoD), UN Environment's Division of Early Warning and Assessment (DEWA), UN Environment International Environmental Technology Centre (IETC) — solid waste management systems, Awareness and Preparedness for Emergencies on a Local Level)

Programme (APELL), CBD: urban ecosystem management, Cities and Biodiversity Outlook project (CBO)

- FAO (D groups Global Network: “Food for Cities, Programme for Urban and Peri-urban Horticulture, Urban Agriculture Programme, Urban and peri-urban forestry Programme, City region food systems (CRFS) network)

#### **UN-Habitat projects and programmes:**

- Urban Youth Fund
- Urban low emission development strategies (Urban-LEDS)
- Urban Planning and Design Lab, Safer Cities Programme (UNCJIN, UNODC, UNICRI, UNODCCP)
- Global Network on Safer Cities (GNSC)
- Participatory Slum Upgrading Programme (PSUP)
- Greener Cities Partnership (UN Environment)
- City Resilience Profiling Programme (CRPP)
- Cities and Climate Change Initiative (UN Environment, World Bank, Cities Alliance)
- Africa Urban Agenda Programme
- Global Urban Observatory (GUO)
- Global Network for Sustainable Housing (GNSH) (ILO, UNECE)
- Global Land Tool Network (GLTN)
- Habitat UNI
- Cities and Climate Change Academy
- Urban Legal Network (ULN)
- Global Network of Urban Planning and Design Labs
- World Urban Campaign

#### **Urban efforts without specific projects:**

- IOM (management of migration and refugees in urban settings)
- OHCHR (promotion of inclusive cities and protection of human rights in informal settlements)
- OSRSGVAC (strengthening the role of mayors for child protection)
- UNHCR (management of refugee camps in urban areas)
- UNICRI (safer cities and urban resilience)
- UNISDR (urban ecology, urban resilience, Making Cities Resilient campaign)
- UNODA (safer cities and arms control)
- UNODC (safer cities and drugs control)
- ILO (urban economies, urban youth and housing policies)
- ITU (smart cities and engagement with tech sector, ITU-T, Smart Sustainable Cities Programme, ITU-T Study Group 20 (SG20) — Internet of Things and



Smart Cities, United for Smart Sustainable Cities (U4SSC), ITU-T, Environment, Climate Change and Circular Economy)

- World Tourism Organisation (UN WTO) (sustainable tourism knowledge management)
- IFAD (City Region Food System (CRFS) network)
- WFP (urban food security knowledge dissemination and urban safety nets)

**Urban financing:**

- UNCDF (municipal finance knowledge)
- UNIDO (industrial revitalisation, Inclusive and Sustainable Industrial Development for urban sustainability)
- WB (municipal finance, Urban Development Programme)

## Annex VIII

### Partnerships of United Nations entities

<i>UN entity</i>	<i>Partnerships</i>
Funds and programmes	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bilateral</li> <li>Participation in specialised networks</li> <li>Inter-agency mechanisms</li> <li>Specific mechanisms</li> </ul>
UNDP (incl. UNCDF, UNV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Governments</li> <li>United Nations System</li> <li>International financial institutions</li> <li>Private sector</li> <li>Foundations</li> <li>Civil society organisations</li> </ul>
UN-Women	<ul style="list-style-type: none"> <li>Government contributors</li> <li>National mechanisms</li> <li>Civil society</li> <li>Businesses and foundations</li> <li>National Committees</li> <li>Goodwill Ambassadors</li> <li>Media collaboration</li> </ul>
UNFPA	Engaged in collaborations with stakeholders including the business sector, foundations, parliamentarians, civil society, academia and scientific institutions, as well as individuals and multi-stakeholder initiatives.
UNICEF	<ul style="list-style-type: none"> <li>Public partnerships, especially with local governments</li> <li>Corporate partnerships</li> <li>Civil society partnerships</li> <li>European Union</li> <li>A Promise Renewed</li> <li>Global Education First Initiative</li> <li>UNGEI</li> </ul>
WFP	Collaborative work with thousands of partners, including governments, private sector, UN agencies, international finance groups, academia, NGOs and other civil society groups.
UNHCR	UNHCR collaborates with governments, intergovernmental, non-governmental organisations, UN agencies, community-based organisations, universities, the judiciary and the private sector.
UNAIDS	Partnerships with the private sector: programmatic partnerships, advocacy, fundraising support, or contributions-in-kind.
UNCTAD (incl. ITC)	<ul style="list-style-type: none"> <li>UN System and other international organisations, governments, businesses, civil society, youth and academia.</li> <li>Geneva-based Trade Institutions: WTO and ITC</li> </ul>

<i>UN entity</i>	<i>Partnerships</i>
	A total of 111 intergovernmental bodies and 222 civil society organisations.
UN-Environment	Specific stakeholders such as foundations, non-state actors, forums as well as major private companies in global intergovernmental meetings such as the UN Environment Assembly. Coordination in UN Environment for participation of existing private sector partners in the Assembly. Promotes the private sector's participation in the implementation of UN Environment Assembly resolutions and their links to the Sustainable Development Goals.
UN-Habitat	Habitat Agenda Partners (HAP) includes a range of organisations outside central government: Local authorities NGOs and CBOs Trade unions Professionals Academics and researchers Human solidarity groups Indigenous people Parliamentarians Private sector Foundations Financial institutions Youth Women
UNODC	National, regional and international organisations UN System NGOs/civil society Private sector European Union
UNRWA	UN agencies share skills and expertise; partners with businesses and foundations, small community-based organisations, international NGOs, private individuals.
Specialised agencies	Bilateral Participation in specialised networks Inter-agency mechanisms Specific mechanisms
FAO	Academia and research institutions Civil society Cooperatives Private sector Resource partners South-South cooperation Parliamentary alliances

<i>UN entity</i>	<i>Partnerships</i>
IAEA	Member States, United Nations agencies, research organisations and civil society. Collaborating centres United Nations system European Union Other international organisations Regional/cooperative agreements
UNESCO	Non-governmental organisations, intergovernmental organisations, private sector, media, international networks Partnering with UNESCO, Goodwill Ambassadors.
ICAO	All United Nations agencies and foundations; corporations, foundations, and individuals; civil aviation authorities, the private sector and civil society.
ILO	Tripartism and the design and implementation of development cooperation programmes and projects with the active participation of governments, employers and workers. Donor community, the multilateral system, social partners, civil society, the private sector, South-South and triangular cooperation programmes, and other development actors Public-private partnerships
IMO	<u>Global Partnership on Marine Litter (GPML)</u> UN Environment, Governments, Businesses, Academia, Local Authorities, Nongovernmental Organisations and Intergovernmental Organisations. United Nations Environment Programme (UN Environment, International Maritime Organisation (IMO), Food and Agriculture Organisation of the UN (FAO) <u>IHO Hydrography Capacity Building Programme for Coastal States</u> International Hydrographic Organisation (IGO); 87 IHO Member States (Governments); International Maritime Organisation (UN); World Meteorological Organisation (UN); International Association of Marine Aids to Navigation and Lighthouse Authorities (NGO)
ITU	<u>Global Partnership on Waste Management (GPWM)</u> UN Environment International Solid Waste Association (ISWA) International Telecommunication Union (ITU) The Basel Convention Regional Centre for Asia and the Pacific (BCRC China) <u>ICTs for Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation for SIDS</u> ITU with possible partners to be confirmed including WMO, UNISDR, UN Environment, UNDP and existing partnerships including The Nairobi Work Programme; in which ITU is a member of, LoCAL funded by UNCDF, a partner of ITU; Caribbean Risk Management (CRM) among others. <u>ITUT/UNESCO Broadband Commission for Sustainable Development</u> ITU, UNESCO

<i>UN entity</i>	<i>Partnerships</i>
UNIDO	<p>Multi-stakeholder dialogue, private sector is a strategic partner.</p> <p>Cooperation with BRICS</p> <p>Partnerships with international development organisations</p> <p>Partnerships with the private sector</p> <p>South-South cooperation</p> <p>Networks, centres, forums and platforms</p> <p>UNIDO and the Global Environment Facility (GEF)</p>
UPU	<p>UN Organisations: UNDP, UN Environment, ITU, ICAO, ILO, WTO.</p> <p>Non-UN Organisations: International Air Transport Association (IATA), the International Organisation for Standardisation (ISO), the International Organisation for Migration and the World Customs Organisation (WCO).</p>
WIPO	<p>Publisher partners</p> <p>American Association for the Advancement of Science</p> <p>American Institute of Physics</p> <p>Cambridge University Press</p> <p>Canadian Science Publishing</p> <p>Elsevier</p> <p>Institute of Physics</p> <p>John Wiley &amp; Sons</p> <p>Nature Publishing Group</p> <p>Oxford University Press</p> <p>National Academy of Sciences</p> <p>National Institute of Science Communication and Information Resources (NISCAIR)</p> <p>Royal Society of Chemistry</p> <p>Sage Publications</p> <p>Scientific and Academic Publishing</p> <p>Springer Science + Business Media</p> <p>Taylor &amp; Francis</p> <p>The Company of Biologists</p> <p>Programme partners</p> <p>Food &amp; Agriculture Organisation</p> <p>International Association of Scientific, Technical &amp; Medical Publishers</p> <p>United Nations Environment Programme</p> <p>World Health Organisation</p>
WHO	<p>WHO departments across the organisation — implementation of the workplan for climate change and health</p> <p>United Nations organisations</p> <p>WHO Collaborating Centres for Climate Change and Health</p> <p>Donors</p>

<i>UN entity</i>	<i>Partnerships</i>
	Government agencies NGOs Universities and academic centres
WMO	WMO works in partnership with international agencies, other organisations, academia, the media and the private sector to improve the range and quality of critical environmental information and services. Agreements with the United Nations and the International Atomic Energy Agency; working arrangements with specialised agencies of the United Nations; agreements with intergovernmental organisations; working arrangements with intergovernmental organisations and non-governmental international organisations; consultative status for non-governmental international organisations; Memorandums of Understanding (MoU).
UNWTO	UNWTO's membership includes 157 countries, 6 Associate Members and 500 Affiliate Members representing the private sector, educational institutions, tourism associations and local tourism authorities.

## Annex IX

### Recommendations from previous assessments of UN-Habitat

*MOPAN (2017). MOPAN 2015-16 Assessments; United Nations Human Settlement Programme - Institutional Assessment Report.*

#### Methodology & what was being assessed

Assessing UN-Habitat's organisational systems, practices and behaviours, and results in the period from 2014 to mid-2016 applying the [MOPAN 3.0 methodology](#).

#### Findings

UN-Habitat largely meets the requirements of an effective multilateral organisation, is fit for purpose, but performance can be strengthened and improved in some areas.

The main conclusions related to the HLP assessment are:

- UN-Habitat has made considerable investments to reform the organisation: the new decentralised matrix management
- Approach is working effectively to achieve integrated results across programmes and normative work
- Its technical work adds value and its participatory project design ensures relevance; its partners value its support and have high levels of confidence in it
- Its powerful new partnerships with city, regional and national governments, as well as traditional and new development partners, have the potential to be transformative
- Has embraced results-based management at all levels, improving accountability for results
- Positive results achieved across all areas of operation.

#### Recommendations

- Stabilise core funding, and increase the proportion and volume of flexible core funding
- A new partnership strategy, linked to the inter-agency framework and the current resource mobilisation strategy
- Expedite institutional reforms, specifically the roll out of the Umoja management system
- Deepen mainstreaming of cross-cutting issues: strengthen processes for embedding climate change and human rights approaches and knowledge into programme and project design, implementation and oversight
- Engage in more comprehensive consultation with beneficiaries
- Strengthen reporting at the outcome level; apply a more systematic approach to establishing targets and data collection
- Develop comprehensive results analysis tools, more systematic approaches to knowledge management, and better processes to track partnerships and accountability across the organisation



- Incorporate learning from evaluations through a stronger feedback mechanism to improve organisational performance
- Focus more on sustainability in interventions and on identifying and managing risks throughout the programme delivery process.

**OIOS — Office for Internal Oversight Services (2015). *Evaluation of the United Nations Human Settlement Programme, E/AC.51/2015/2, United Nations Economic and Social Council.***

[http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=E/AC.51/2015/2](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/AC.51/2015/2).

*Methodology & what was being assessed*

Assessment of the relevance, effectiveness and efficiency of the United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), and the extent to which UN-Habitat has in place the elements to plan for, manage towards and demonstrate results as it embarks on its strategic plan for the period 2014-2019.

*Findings*

- UN-Habitat positioned itself as the lead United Nations agency responsible for an area of growing global priority: sustainable urbanisation.
- This priority has not yet cascaded throughout the agency, however. In some countries, its work lacks a sustainable urbanisation focus altogether.
- UN-Habitat has been effective in delivering its targeted outputs, although credible evidence of accomplishment is more readily available for its global initiatives than for its country operations.
- UN-Habitat does not yet have adequate systems in place to credibly demonstrate whether its targeted results will have been achieved in 2014-2019, even for its largest, highest-priority, and highest-risk areas of work.
- Despite well-documented external constraints, UN-Habitat made measurable improvements in its approach to defining and managing towards its targeted results during the period evaluated. These include greater structural alignment to its corporate results targets, mechanisms for improving the quality of its project proposals, the roll-out of an integrated online project management tool, key policies to help steer itself towards the results targeted in 2014-2019 and improved gender mainstreaming.
- Absence of several key elements could thwart the future success of UN-Habitat. These include the lack of a risk management mechanism and accountability framework, weaknesses in information and knowledge management and a lack of clear final strategies in a number of key areas, such as resource mobilisation and partnerships.

*Recommendations*

- Needs to further strengthen the management, particularly in project approval, monitoring, reporting and accountability.

The Office has made 11 recommendations in these areas, namely on procedures and mechanisms, and UN-Habitat has accepted these recommendations and initiated action to implement them:

- Develop a risk management policy and plan of action
- Finalise an accountability framework

- Require the completion of regional strategic plans in all four regional offices and Habitat Country Programme Documents in priority country programmes
- Revise the quality assurance responsibilities entrusted to the Project Advisory Group
- Ensure that the agency's highest-risk initiatives are identified for evaluation, and locate sufficient funds for these evaluations
- Establish a system to organise, store and share information and knowledge
- Conclude the resource mobilisation strategy action plan and the partnership strategy.

***UN-Habitat (2017) Governing Council of the United Nations Human Settlements Programme — Activities of the United Nations Human Settlements Programme, Addendum: Working group on programme and budget: Report of the Executive Director***

***Methodology & what was being assessed***

The Working Group on Programme of Work and Budget (2017), established by the Committee of Permanent Representatives (CPR) has formulated since its constitution in 2015 several actionable sets of recommendations to the Executive Director.

***Findings***

Recommendations have been focused on:

- The need to strengthen communications and external relations
- Improve the gender balance
- Revising its business model
- Written updates on all the subprograms of UN-Habitat

***Recommendations***

The mandate of this Working Group has been extended due to the need to continue strengthening the oversight role of the Governing Council and the Committee over UN-Habitat work and assure implementation of the recommendations made so far.

***DFID (2011) Multilateral Aid Review: Assessment of United Nations Human Settlements Programme, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/67594/UN-human-settlements-prog.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67594/UN-human-settlements-prog.pdf).***

***Methodology & what was being assessed***

The evaluation assessed its objective of leading to a real improvement in performance on the ground, to stimulate agencies to improve their value for money, transparency and put in place robust management systems. They have conducted a detailed assessment of how the multilateral system performs by examining every agency which receives more than £1 million of annual core funding from DFID, asked how their work aligns with UK development and humanitarian objectives, and assessed the quality of their organisational performance. They conducted detailed agency assessments, collecting evidence and scoring each multilateral partner on two indices.

### *Findings*

Among the many findings and results of the assessment, the most relevant to the HLP are:

- Many of the issues it works on are covered by other agencies (e.g. UNDP, UNICEF)
- While addressing important issues it is relatively small scale and overlaps with other MOs
- UN-HABITAT operational role has a strong focus on the environment and tackling climate change. But no evidence could be found on its safeguards policy or that it is making a significant impact on the ground
- It spends significant resources in middle income countries (including upper middle income countries)
- Reports have highlighted the challenges UN-HABITAT has in scaling-up pilot projects
- UN-HABITAT's strategic plan is relatively weak. It remains resistant to embedding results-based management and evaluation
- Institutional performance has been a major concern of donors and is judged to be weak overall
- No evidence was found that savings are recycled into better performing parts of the organisation, that UN-HABITAT is able to make predictable long term financial commitments or that it releases aid flows according to schedule
- UN-HABITAT's financial oversight system is adequate but other aspects of financial management are weaker
- No evidence was found that UN-HABITAT is controlling administrative costs or focusing on its comparative advantage. On the contrary, some new priorities have been adopted
- No evidence was found that senior management has established objectives for cost effectiveness or VFM
- UN-HABITAT has developed good partnerships and networks
- UN-HABITAT does not operate under a presumption of disclosure
- It provides some information on projects to the governing body but does not publish full details on project performance
- UN-HABITAT is weak on transparency but stronger on accountability to partner governments
- Large parts of the senior management team have been resistant to change in the past. It will require ambitious reform for UN-HABITAT to become a highly performing organisation making a critical contribution to the MDGs
- While some reform efforts are underway the organisation's track record on improvement is not strong.

### *Recommendations*

In March 2011 the Department for International Development's (DFID), the UK governments ceased all funding for UN-Habitat.

***UN-Habitat (2015). Review of the Governance Structure of United Nations Human Settlement Programme, HSP/GC/25/2/Add.1-Report of the Executive Director. United Nations Human Settlement Programme,***

***Methodology & what was being assessed***

The Executive Director of UN-Habitat submitted a report on the review of the governance structure to the Governing Council at its twenty-fourth session in 2015. Under the auspices of the President of the Governing Council and facilitated by the Chair of the Open-ended Consultative Group in consultation with the secretariat, members of the Council were subsequently engaged in informal discussions, through a contact group, on options for the strengthening of UN-Habitat and the reform of the governance structure.

***Findings***

Despite the discussions on options for the strengthening of UN-Habitat and the reform of the governance structure, opposing views held by members of the Governing Council on the matter led to no consensus and, as a result, the governance structure has remained unchanged. Some donors signalled that they would link their level of engagement with UN-Habitat with the governance issue, and cuts in financial contribution to UN-habitat by some donors is linked to the issue.

***Recommendations***

The Chair of the Committee of Permanent Representatives, in consultation with the Executive Director, resumed informal discussions on governance reform in 2014.

***UN Habitat (2017) Mid Term Evaluation of the Implementation of UN-Habitat's Strategic Plan, 2014-2019, <https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2017/05/2017-05-01-Final-Report-UN-Habitat-Strategic-Plan-Mid-Term-Evaluation.pdf>***

***Methodology & what was being assessed***

This evaluation assessed progress achieved in implementing the Strategic Plan, determine whether UN-Habitat is achieving transformational results, and make recommendations about improvements that will strengthen performance. The evaluation included a broad document review, interviews with staff and stakeholders, and two surveys — one among CPR members, another among Implementing Partners.

***Findings***

- Generally, points to positive progress in the achievement of results
- A continued relevance, effectiveness and impact of the strategic plan
- And good evidence of transformational changes resulting from UN-Habitat's work, namely with national and local stakeholders
- Concerns with information and results reporting — with implications for affirmation of its leading role
- Concerns with progress towards Delivering as One;
- Slow and unwieldy governance structure;
- Internal inefficiencies.

### *Recommendations*

- Gear up to take a strategic, leading role in the NUA and SDG 11
- Enable programmatic integration towards transformative results
- Advocate for ‘fit-for-purpose’ UN structure and systems
- Improve internal effectiveness and efficiency

### ***European Commission Directorate General Humanitarian Aid and Civil Protection (ECHO) Pillar Assessment of the United Nations Human Settlement Programme (UN-Habitat), Final report, June 2016.***

- Pillar 1: Internal control system — the entity has set up and ensured the functioning in all material respects of an effective and efficient internal control system and in accordance to the criteria set by the European Commission.
- Pillar 2: Accounting system — the entity uses an accounting system that provides in all material respects accurate, complete and reliable information in a timely manner and in accordance to the criteria set by the European Commission.
- Pillar 3: Independent external audit — the entity is subject to an independent external audit
- Pillar 4: Grants — the entity applies appropriate rules and procedures.
- Pillar 5: Procurement — the entity applies appropriate rules and procedures.
- Pillar 6: Financial instruments — not applicable.
- Pillar 7: Sub-delegation — the entity applies appropriate rules and procedures.

### ***Implementation of General Assembly resolution 67/226 on the quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system: funding analysis, Report of the Secretary-General, 28 December 2016 (A/72/61–E/2017/4)***

Secretary-General’s recommendation, contained in his report on the quadrennial comprehensive policy review of operational activities for development of the United Nations system: recommendations ([A/71/292/Rev.1](#)) was to attribute an incremental cost to all strictly earmarked contributions.

Recent reports of the Secretary-General on the implementation of the quadrennial comprehensive policy review and on the funding of operational activities for development, however, have included a detailed review and analysis of non-core funding and cost recovery (see [A/71/63-E/2016/8](#), [A/68/97-E/2013/87](#) and [A/67/94-E/2012/80](#)) and concluded that core resources are being used to subsidise non-core activities, thereby reducing the share of core funds available for actual programme activities.

### ***Dag Hammarskjöld Foundation and the United Nations Multi-Partner Trust Fund Office (MPTFO) (2016) Financing the United Nations Development System: Current Trends and New Directions***

Although the 2012 QCPR resolution encourages Member States making non-core contributions to give priority to pooled, thematic and joint funding mechanisms, the implementation of this point in the resolution remains weak. The percentage of pooled funds in the non-core development portfolio was significantly lower and ranged between a low of 3.6% in 2010 to a high of 9.6% in 2009 at the height of the

MDG Achievement Fund period. Both percentages fall well short of the QCPR indicator agreed in 2012 of 20% of non-core going through pooled funds as a means of strengthening UN coherence. [The resolution does not mention a percentage. However, the QCPR Monitoring and Reporting Framework refers the “% of top ten donors of funds and programmes with core contributions changing **by** 20 per cent or more from the previous year” as an indicator for the goal *Enhancing the overall funding, in particular core resources*]

***Towards enhancing core (unrestricted) funding to the UN Development system in the post-2015 period: a report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs for the 2016 Quadrennial Comprehensive Policy Review, <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/qcpr-2016-desk-review-core-funding-paper.pdf>.***

No mention to percentages to be allocated to core or earmarked, although indicating that there is an urgent need to explore ways that could enhance core funding to the UNDS including in broadening the contributor (donor) base.

## Annex X

### Bibliography

Archer, Diane and David Dodman (2017), Editorial: The urbanization of humanitarian crises, *Environment and Urbanization* 29 (2) in press

Beukes, Anni (2015) Making the invisible visible: generating data on 'slums' at local, city and global scales, *Human Settlements Working Paper*, IIED, <http://pubs.iied.org/10757IIED/>

Brown, Donald et al (2015) *Urban Crises and Humanitarian Responses: A Literature Review*, Development Planning Unit, University College London

Chen, Martha, Sally Roever and Caroline Skinner (2016) Informal livelihoods and cities: reframing theory and policy, *Environment and Urbanization* 28(2) 1-12

Cox, Andrew (2017). Presentation on UN-Habitat financial situation to High Level Panel, 6 May

Department of Economic and Social Affairs (2013) *World Economic and Social Survey 2013: Sustainable Development Challenges*, <http://www.un.org/en/development/desa/publications/world-economic-and-social-survey-2013-sustainable-development-challenges.html>

DFID (2011). Multilateral Aid Review: Assessment of United Nations Human Settlements Programme

ECOSOC (2016), The UN development system and its operational activities for development: Updating the definitions,

UNEG (2013) Handbook for Conducting Evaluations of Normative Work in the UN System, <http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/IOS/temp/UNEGHandbookNormativeWorkENG.pdf>

ECOSOC (2017) Repositioning the UN Development System to Deliver on the 2030 Agenda — Ensuring a Better Future for All, <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/sg-report-on-unds-qcpr-june-2017.pdf>

UNDG (2016) ECOSOC Dialogue on the Longer-term Positioning of the UN Development System in the Context of the 2030 Agenda, <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/ita-findings-and-conclusions-16-jun-2016.pdf>.

Farha, Leilani (2011) *Forced Evictions: Global Crisis, Global Solutions*, UN Habitat, Nairobi.

Francesco Biciato (2013). *Presentation: The Territorial Approach to Sustainable Human Development the ART Initiative*, Turin, September 20, 2013 III CUCS Congress

Global Policy Forum (2005-2017). Assessed Contributions of UN Specialised agencies <http://www.daghammarskjold.se/wp-content/uploads/2016/06/Financial-Instr-Report-2016-Final-web.pdf>; <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/133-tables-and-charts/27480-assessed-contributions-to-un-specialised-agencies.html>.

IDMC (2014) *Global Overview 2014: People Internally Displaced by Conflict and Violence*, Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) and Norwegian Refugee Council (NRC) <http://www.internal-displacement.org/assets/publications/2014/201405-global-overview-2014-en.pdf>

Kimani-Murage, et al (2014) Trends in childhood mortality in Kenya: the urban advantage has seemingly been wiped out, *Health Place* 29, 95-103; Minnery, Mary et al (2013) Disparities in child mortality trends in two new states of India, *BMC Public Health* 13 (1) 779

Kruse (2013). Governance Options : Governance Review Process, UN-Habitat

McGranahan, Gordon, Daniel Schensul, Gayatri Singh (2016) Inclusive urbanization: Can the 2030 Agenda be delivered without it? *Environment and Urbanization* 28 (1) 13-34

Mitlin, D (2008) With and beyond the state — co-production as a route to political influence, power and transformation for grassroots organisations, *Environment and Urbanisation* 20(2) 339-360

Mitlin, Diana and David Satterthwaite (2013) *Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature*, London and New York: Routledge

MOPAN (2017) *United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat) Institutional Assessment Report*

Moser C and C McIlwaine (2014) New frontiers in twenty-first century urban conflict and violence, *Environment and Urbanization* 26 (2) 331-344

Muggah, Robert (2014) Deconstructing the fragile city: exploring insecurity, violence and resilience, *Environment and Urbanization* 26 (2) 345-35

Ravallion, Martin, Shaohua Chen and Prem Sangraula (2008) *New Evidence on the Urbanization of Global Poverty*, Background paper for the World Development Report 2008

Revi, A et al (2014) Urban areas, In *Climate Change 2014: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the IPCC*, <http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg2/>

Satterthwaite, David (2016) Small and intermediate urban centres in sub-Saharan Africa, *Working Paper 6*, International Institute for Environment and Development

Scovronick, Noah, Simon Lloyd and Sari Kovats (2015) Climate and health in informal urban settlements, *Environment and Urbanisation* 27 (2) 657-678

Tacoli, Cecilia, Gordon McGranahan and David Satterthwaite (2015) Urbanization, rural–urban migration and urban poverty, Human Settlements Working Paper, London, International Institute for Environment and Development

United Cities and Local Governments (UCLG) (2014), *Basic Services for All in an Urbanising World; the Third Global Report on Local Democracy and Decentralization*, Routledge, London

UNDP (2016) *An Integrated Framework to Support Local Governance and Local Development*, [http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local\\_governance/integrated-framework-to-support-local-governance-and-local-devel/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/local_governance/integrated-framework-to-support-local-governance-and-local-devel/)

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2014) *World Urbanisation Prospects: The 2014 Revision, Highlights (ST/ESA/SER.A/352)*.

United Nations Evaluation Group (2012). Professional Peer Review of the Evaluation Function of UN-Habitat, <https://unhabitat.org/uneg-professional-peer-review-of-the-evaluation-function-of-un-habitat/>



UN-Habitat (2011), *ENOF 2008-13. Medium-term strategic and institutional plan 2008–2013: Promoting Sustainable Urbanization at the Country Level*.  
[http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/ENOF\\_FA.pdf](http://mirror.unhabitat.org/downloads/docs/ENOF_FA.pdf)

UN-Habitat (2012), *State of The World's Cities 2012/2013*

UN-Habitat — Governing Council (2013) *Proposed Work Programme and Budget for the Biennium 2014-2015*

UN-Habitat (2015) *Proposed Work Programme and Budget for the Biennium 2016-2017: Report of the Executive Director, UN-Habitat Strategic Plan 2014-2019*,  
<https://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/09/01/Executive%20Summary%20UN-Habitat%20Strategic%20Plan%202014-2019.pdf>

UN-Habitat (2015) *The Challenge of Local Government Financing in Developing Countries*, Nairobi, UN-Habitat

UN-Habitat (2015) *UN-Habitat global activities report 2015 increasing synergy for greater national ownership*.

UN-Habitat (2015) *Proposed work programme and budget for the biennium 2016–2017 Report of the Executive Director, UN-Habitat Strategic Plan 2014-2019*

UN-Habitat (2015) *Global Activities Report: Increasing Synergy for Greater National Ownership*, <https://unhabitat.org/books/un-habitat-global-country-activities-report-2015-increasing-synergy-for-greater-national-ownership/>

UN-Habitat (2017) *Mid Term Evaluation of the Implementation of UN-Habitat's Strategic Plan, 2014-2019*.

## Annex XI

### Additional documents reviewed by the Panel

Australian Government (2012). Australian Multilateral Assessment of the United Nations Human Settlement Programme (UN-Habitat).

Calthorpe Associates — EMERALD CITIES Planning for Smart and Green China

Dalberg (2017). Consultant's Report: System-wide outline of the functions and capacities of the UN Development System.

DFID — Department for International Development (2011). Multilateral Aid Review: Ensuring maximum value for money for UK aid through multilateral organisations

European Commission — ECHO (2016). Report: Pillar Assessment of the United Nations Human Settlement Programme.

Helgason, Kristin & Mahn, Timo (2014). Governance of United Nations Development: Recharging multilateral cooperation for the post-2015 era, German Development Institute.

International Institute for Sustainable Development — IISD (2015). Report of the Seventh Session of the World Urban Forum (WUF7), 'Urban Equity in Development'- Cities for Life United Nations Settlement Programme/WUF.

Office of Internal Oversight Services — OIOS (2014). Evaluation of the United Nations Human Settlements Programme, presented to the General Assembly on December 22.

Office of Internal Oversight Services — OIOS (2015). [E/AC.51/2015/2](#), Evaluation of the United Nations Human Settlement Programme, United Nations Economic and Social Council.

Office of Internal Oversight Services — OIOS (2016). Audit of the United Nations Human Settlement Programme project management process.

Romesh Muttukumaru — Independent Expert (2016). Towards enhancing core (unrestricted) funding to the UN Development system in the post-2015 period. A report prepared for the United Nations Department of Economic and Social Affairs for the 2016 Quadrennial Comprehensive Policy Review, <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/qcpr-2016-desk-review-core-funding-paper.pdf>.

Secretary General's High Level Panel (2017). Combined inputs from relevant stakeholder groups to High Level Panel questions to assess and enhance the effectiveness of UN-Habitat

Secretary General's High Level Panel (2017). Combined Member States responses to High Level Panel questions to assess and enhance the effectiveness of UN-Habitat.

Secretary General's High-Level Panel (2017). Notes: Second meeting of the Secretary General's High Level Panel to Assess and Enhance Effectiveness of UN-Habitat.

Secretary-Generals' High Level Panel (2017). Combined paper: The New Urban Agenda and the way Forward for UN-Habitat

SUSTAINABLE DEVELOPMENT GOALS: monitoring human settlements indicators. A short guide to human settlements indicators goal 11+

The German Development Institute (2014). Governance of United Nations Development: Recharging multilateral cooperation for the post-2015 era

The Partnering Initiative (2014). PLATFORMS FOR PARTNERSHIP: Emerging good practice to systematically engage business as a partner in development

UN Economic and Social Council — ECOSOC (2015). Evaluation of the United Nations Human Settlements Programme. Report of the Office of Internal Oversight Services.

UN Economic and Social Council-ECOSOC (2015). Dialogue on the longer-term positioning of the UN development system in the context of the post-2015 development agenda. Background Note, Workshop 3 — Governance

UN Environment — Handbook for stakeholder Engagement.

UN Environment (2015). PowerPoint Presentation on “Introduction to the Committee of Permanent Representatives to UNEP”.

UN General Assembly Joint Inspection Unit (2017). Contribution: PARA 45 of UNGA Resolution [71/243](#) (QCPR).

UN Women Governance, <http://www.unwomen.org/en/about-us/governance>

UN Women, UN System Coordination: <http://www.unwomen.org/en/how-we-work/un-system-coordination>

UN-Habitat — A guide to setting up an Urban Observatory.

UN-Habitat — Global Urban Observatory (GUO).

UN-Habitat — Global Urban Observatory, UrbanInfo User Guide Reference.

UN-Habitat — Governing Council (2009). [HSP/GC/22/2/Add.2 Addendum](#): Progress report on the implementation of the medium-term strategic and institutional plan for the United Nations Human Settlements Programme for the period 2008–2013

UN-Habitat — Governing Council (2009). [HSP/GC/22/2/Add.3 Addendum](#): Efficiency and effectiveness of the governance structure of the United Nations Human Settlements Programme: Note by the Executive Director

UN-Habitat — Governing Council (2011). Background document of the 23rd Governing Council. Overview of the Evolution of Governance and Reporting Structures of UN-Habitat

UN-Habitat — Governing Council (2011). [HSP/GC/23/INF/7](#) Review of the governance structure of the United Nations Human Settlements Programme, phase III. Note by the Secretariat

UN-Habitat — Governing Council (2013). [HSP/GC/24/2/Add.1](#) Review of the governance structure of the United Nations Human Settlements Programme: Report of the Executive Director.

UN-Habitat — Governing Council (2013). [HSP/GC/24/5/Add.1](#) Progress report on the implementation of the medium-term strategic and institutional plan (2008-2013). Report of the Executive Director

UN-Habitat — Governing Council (2013). [HSP/GC/24/INF/6 UN-Habitat Governance Options](#). background document for the 24th Governing Council. Note by the Secretariat

UN-Habitat — Governing Council (2015). Activities of the United Nations Human Settlements Programme, including coordination matters. Report of the Executive Director.

UN-Habitat — Governing Council (2015). [HSP/GC/25/2/Add.1](#) Review of the Governance Structure of the United Nations Human Settlements Programme. Report of the Executive Director

UN-Habitat — Governing Council (2015). HSP/GC/25/INF/2, Activities of the United Nations Human Settlement Programme.

UN-Habitat — Governing Council (2015). HSP/GC/25/L.7 Draft resolution 25/ [ ]: United Nations Human Settlements Programme governance reform. Submission by the co-facilitators.

UN-Habitat — Governing Council (2017). Addendum: Activities of the United Nations Human Settlements Programme, Working Group on programme and budget — Report of the Executive Director

UN-Habitat — Governing Council (2017). Addendum: Activities of the United Nations Human Settlements Programme, Working group on programme and budget, Report of the Executive Director.

UN-Habitat — Governing Council (2017). Work of the Committee of Permanent Representatives during the intersessional period. Note by the secretariat.

UN-Habitat — Working Group on Programme and Budget (2015). Report of the Working Group on Programme of Work and Budget.

UN-Habitat (1976). The Vancouver Declaration on Human Settlements.

UN-Habitat (2003) The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and the Global Plan of Action,

UN-Habitat (2006). Istanbul Declaration on Human Settlements.

UN-Habitat (2009). Global Urban Indicators — Selected Statistics. Monitoring the Habitat agenda and the Millennium Development Goals.

UN-Habitat (2009). HSP/GC/22/2/Add.3, Activities of the United Nations Human Settlement Programme: Efficiency and Effectiveness of the Governance Structures. Note by the Executive Director.

UN-Habitat (2009). Urban Indicators Guidelines: “Better information, Better Cities” — Monitoring the Habitat Agenda and the Millennium Development Goals-Slums Target.

UN-Habitat (2011). HSP/GC/23/2/Add.1, Review of the governance structure of the United Nations Human Settlements Programme. Report of the Executive Director.

UN-Habitat (2011). Overview of the Evolution of Governance and Reporting Structure of UN-Habitat.

UN-Habitat (2012). Evaluation of the Implementation of UN-Habitat's Mid-Term Strategic and Institutional Plan 2008-2013.

UN-Habitat (2012). Management Response: Evaluation of the Implementation of UN-Habitat's Medium-Term Strategic and Institutional Plan 2008-2013

UN-Habitat (2012). UN-Habitat Evaluation Brief: Evaluation of the Implementation of the Medium-Term Strategic and Institutional Plan (2008-2013).

- UN-Habitat (2013). HSP/GC/24/2/Add.1, Activities of the United Nations Human Settlement Programme: Review of the Governance Structure, Report of the Executive Director.
- UN-Habitat (2013). Report of the Take-Off Conference: Strengthening Partnerships for a Africa Urban Agenda.
- UN-Habitat (2013). State of the World's Cities 2012/2013. Prosperity of Cities.
- UN-Habitat (2014). HSP/WUF/7/3, Report of Seventh Session of the World Forum: urban Equity in Development — Cities for Life.
- UN-Habitat (2014). State of African Cities 2014: Re-imaging Sustainable Urban Transition.
- UN-Habitat (2015) Urban Equity in Development: Cities for life — Concept paper,
- UN-Habitat (2015). HSP/GC/25/2/Add.1, Review of the Governance Structure of United Nations Human Settlement Programme. Report of the Executive Director.
- UN-Habitat (2016). 21 Projects Compendium: Implementing the New Urban Agenda. UN-Habitat (2016). Annual Progress Report: Demonstrating Results of the Strategic Plan 2014-2019.
- UN-Habitat (2016). Bi-Annual Programme Activity Report: Consolidating our Impacts.
- UN-Habitat (2016). Evaluation of the Open UN-Habitat Transparent Initiative. United Nations Human Settlement Programme.
- UN-Habitat (2016). Quarterly Financial Status Report to 63rd CPR Meeting — December.
- UN-Habitat (2016). Revenue Distribution by Fund for the year ended December 2016.
- UN-Habitat (2016). Sustainable Cities and Communities: SDG Goal 11 Monitoring Framework: A guide to assist national and local governments to monitor and report on SDG goal 11 indicators.
- UN-Habitat (2016). The City Prosperity Initiative. A tool to measures Sustainable Urban Development
- UN-Habitat (2016). World Cities Report, Urbanisation and Development — Emerging Futures.
- UN-Habitat (2017). Action Framework for Implementation of the New Urban Agenda.
- UN-Habitat (2017). Africa Region: Country project Portfolios. Strategic Planning Period 2014-2017.
- UN-Habitat (2017). Financial Overview, 2017. United Nations Human Settlement Programme, presented to the panel.
- UN-Habitat (2017). Fund Fact Sheet: Implementation Facility for Sustainable Urban Development (IFSUD).
- UN-Habitat (2017). Global Activities Report
- UN-Habitat (2017). Global Projects: Country Project Portfolios. Strategic Planning Period 2014-2017.
- UN-Habitat (2017). HSP/GC/26/7 Report of the 26th Session Governing Council of the United Nations Human Settlements Programme.

- UN-Habitat (2017). List of ongoing projects.
- UN-Habitat (2017). Proposed Work Programme and Budget for the Biennium 2018-2019. Report of the Executive Director,
- UN-Habitat (2017). Quarterly report on the financial status of UN-Habitat to 64th CPR Meeting — March.
- UN-Habitat (2017). Quarterly report on the financial status of UN-Habitat to 65th CPR Meeting — June.
- UN-Habitat (2017). Service Legal Agreement.
- UN-Habitat (2017). UN-Habitat Today.
- UN-Habitat (2017). Updated Communication Strategy. Communicate and Engage, for a better Urban future: Communication as a Tool for Promoting Sustainable Urban Development.
- UN-Habitat Steering National Urban Policies.
- UN-Habitat-Governing Council (2011). HSP/GC/23/2/Add.1 Review of the governance structure of the United Nations Human Settlements Programme. Report of the Executive Director
- UN-Habitat-Governing Council (2015). HSP/GC/25/2/Add.5, Cooperation with agencies and organisations within the United Nations system, intergovernmental organisations outside the United Nations system, non-governmental organisations and other Habitat Agenda partners. Report of the Executive Director.
- United Nations — Habitat II (2003). The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and the Global Plan of Action.
- United Nations — Habitat III (2017.) The New Urban Agenda.
- United Nations (2015). Addis Ababa Action Agenda of the third International Conference on Financing for Development
- United Nations (2015). Supplement to the Financial Regulations and Rules of the United Nations. Secretary-General's bulletin.
- United nations (2015). UN System Chart.
- United Nations (2017). UN Global Staff Satisfactory Survey.
- United Nations Environment Programme — Governing Council proceedings of 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012 & 2013.
- United Nations General Assembly (1977). Proposed program budget for the biennium 1978-1979. United Nations Environment Programme: Administrative arrangements regarding the United Nations Habitat and Human Settlements Foundation. Note by the Secretary-General.
- United Nations General Assembly (2017). [A/RES/71/235](#), Implementation of the outcome of the United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III) and strengthening of the United Nations Human Settlements Programme (UN Habitat). Resolution adopted by the General Assembly.
- United Nations General Assembly (2017). [A/RES/71/256](#)\* Resolution adopted on 23 December 2016: 71/256. New Urban Agenda
- United Nations General Assembly 26th Session — establishment of the United Nations Habitat and Human Settlements Foundation.

United Nations Population Fund — UNFPA (2007). Review of the organisational structure of the United Nations Population Fund.

United Nations System — Chief Executive Board for Coordination (2016) “Urbanisation and Sustainable Development: A United Nations System Input to a New Urban Agenda”

World Health Organisation — WHO, Rules of procedure of the World Health Assembly (WHA).

Zeiderman, A.; Kaker, S.; Silver, J.; Wood, A. and Ramakrishnan, K. (2017). Urban Uncertainty: Governing cities in turbulent times. London School of Economics: LSE Cities.

---