

**Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique****Soixante-treizième session**

Bangkok, 15-19 mai 2017

Point 3 d) de l'ordre du jour provisoire\*

**Examen des questions relatives à l'appareil subsidiaire de la Commission, y compris les activités des institutions régionales: environnement et développement****Urbanisation et développement durable en Asie et dans le Pacifique: liens et incidences sur les politiques****Note du secrétariat***Résumé*

La région Asie-Pacifique a connu une urbanisation rapide, tendance qui devrait se poursuivre au cours des prochaines années et susciter des bouleversements démographiques, économiques et sociaux sans précédent. Le développement urbain de la région aura de vastes répercussions sur les perspectives de réalisation des objectifs de développement durable. Par ailleurs, l'adoption du Nouveau Programme pour les villes lors de la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) offre la possibilité de faire progresser le développement urbain durable dans la région à l'appui de la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030. Le présent document passe en revue les tendances, les liens entre urbanisation et développement durable et les incidences sur les politiques. La Commission pourra juger utile de l'examiner et de donner de nouvelles orientations.

**I. Introduction**

1. L'évolution de l'urbanisation dans la région Asie-Pacifique au cours des 20 prochaines années aura des incidences majeures sur la viabilité de toute la planète. L'urbanisation constatée en Asie et dans le Pacifique ces deux dernières décennies a transformé non seulement la région mais aussi le monde. Toutefois, dans de nombreux pays de la région, cette urbanisation s'est effectuée en l'absence de tout programme ou politique pour les villes à l'échelle nationale.

2. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 offre une occasion unique de mettre les villes de la région sur la voie de la durabilité, sachant que bon nombre des objectifs de développement durable et des cibles correspondantes exigeront de mener des actions à l'échelon local. Associé au Nouveau Programme pour les villes adopté à la Conférence des Nations Unies sur le logement et le développement urbain durable (Habitat III) en 2016<sup>1</sup>, le Programme 2030 donne aux pays un cadre bien défini et une feuille

\* E/ESCAP/73/L.1.

<sup>1</sup> <https://habitat3.org/the-new-urban-agenda/>.

de route globale pour les 20 prochaines années, montrant comment les villes devraient être planifiées et gérées pour mieux promouvoir une urbanisation durable.

3. La mise en œuvre du Programme 2030 dans le contexte urbain est l'occasion pour les villes d'agir en coopération, d'établir des réseaux et de recenser des solutions communes aux fins de la durabilité locale aux niveaux sous-régional et régional. Du fait de l'apparition de diverses typologies à l'échelle tant sous-régionale que régionale (villes portuaires, villes industrielles ou capitales du savoir, par exemple), les différents pôles urbains peuvent coopérer par-delà les frontières nationales et définir des solutions communes aux fins d'assurer la durabilité au niveau local.

4. Reconnaissant l'importance du développement urbain durable pour la région Asie-Pacifique, la Commission, dans sa résolution 70/12 intitulée « Renforcer les efforts en faveur des établissements humains et du développement urbain durable pour la région Asie-Pacifique », a prié le secrétariat de continuer d'analyser les conditions et les tendances se rapportant aux établissements humains et au développement urbain durable en Asie et dans le Pacifique dans les trois dimensions du développement durable et de définir des stratégies pour remédier aux difficultés persistantes et émergentes, ainsi que de continuer de faciliter la compréhension et l'action au niveau régional s'agissant des questions essentielles du logement et du développement urbain durable<sup>2</sup>.

5. Le présent document examine les tendances régionales enregistrées au cours des 20 années écoulées entre la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) et Habitat III, identifie les liens entre urbanisation et développement durable et souligne l'importance du développement urbain durable pour la réalisation des objectifs de développement durable dans la région. Dans ce contexte, les synergies entre le Nouveau Programme pour les villes et le Programme 2030 sont étudiées et les principales incidences sur les politiques présentées.

## **II. Tendances régionales dans le domaine de l'urbanisation et du développement durable**

6. Au cours des 20 années qui ont suivi Habitat II, un certain nombre de villes de l'Asie et du Pacifique sont devenues des pôles mondiaux d'innovation et de prospérité, tels que Beijing, Séoul, Shanghai (Chine), Singapour et Tokyo pour n'en citer que quelques-unes. On peut dire sans exagération que le dynamisme et l'importance de la région sont désormais tels que la réalisation du Nouveau Programme pour les villes reposera en grande partie sur l'évolution de l'urbanisation dans la région Asie-Pacifique dans les deux prochaines décennies. La transformation urbaine enregistrée en Asie et dans le Pacifique ces 20 dernières années a permis de promouvoir le développement économique de la région et d'améliorer le niveau de vie de bon nombre de citoyens.

7. Il n'en reste pas moins que le passage à un mode de vie urbain est inachevé et fondamentalement non viable. En dépit des multiples possibilités offertes par la croissance économique, il n'est toujours pas satisfait aux besoins de millions d'habitants des villes de la région s'agissant des conditions de vie de base, ce qui a des conséquences de plus en plus graves sur l'environnement. Compte tenu des problèmes persistants posés par les

---

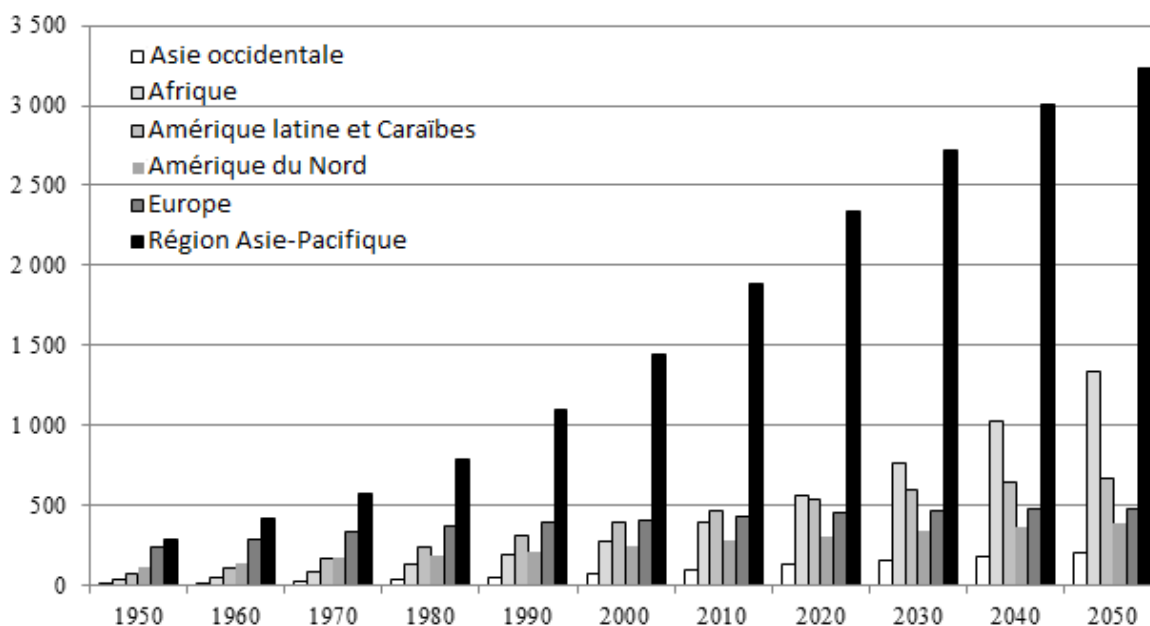
<sup>2</sup> Résolution 70/12 de la Commission.

changements climatiques et de la vulnérabilité de la région face aux catastrophes, les risques de voir les avancées en matière de développement anéanties sont nombreux.

### L'évolution démographique

8. Jusqu'à une date récente, la région Asie-Pacifique était à prédominance rurale, mais à partir de 2018, plus de gens vivront dans les villes que dans les zones rurales. La région compte plus de 2,1 milliards de citoyens, ce qui représente 60 % de la population urbaine mondiale. De 1980 à 2010, les villes de la région ont gagné plus d'un milliard d'habitants, et d'ici à 2040, elles en compteront un autre milliard. D'ici à 2050, deux tiers de la population de la région vivront dans les villes (voir la figure)<sup>3</sup>. Cette transition urbaine est d'une ampleur sans précédent. Les moteurs de cette croissance sont en cours d'évolution. Alors qu'à l'époque d'Habitat II, l'exode rural était un indicateur clef de la croissance, il a désormais atteint son pic, et l'urbanisation tient à part égale aux reclassements et à l'accroissement naturel.

### Population urbaine en milieu d'année, 1950-2050 (en milliers)



Source: Adapté de la publication « World urbanization prospects: the 2014 revision ». Disponible à l'adresse: <https://esa.un.org/unpd/wup/Publications/Files/WUP2014-Report.pdf>.

<sup>3</sup> Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) et Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), *The State of Asian and Pacific Cities 2015: Urban Transformations – Shifting from Quantity to Quality* (non publié, 2015). Disponible à l'adresse: [www.unescap.org/sites/default/files/The%20State%20of%20Asian%20and%20Pacific%20Cities%202015.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/The%20State%20of%20Asian%20and%20Pacific%20Cities%202015.pdf).

9. En 2014, 17 des 28 mégapoles (villes comptant 10 millions d'habitants ou plus) de la planète se trouvaient en Asie et dans le Pacifique<sup>3</sup>. Selon les prévisions, d'ici à 2030, la région ne comptera pas moins de 22 mégapoles. Le taux de croissance des mégapoles est globalement en ralentissement, notamment dans le centre-ville. Toutefois, compte tenu du nombre d'habitants en valeur absolue et de la croissance projetée, les mégapoles et les régions avoisinantes continueront d'avoir des incidences considérables.

10. Parallèlement, ces mégapoles n'accueillent qu'un peu plus de 10 % de la population urbaine totale de la région. La plupart des citoyens de l'Asie et du Pacifique vivent dans les petites villes et les villes moyennes en expansion rapide où se jouent les grandes transformations du paysage urbain de la région. Plus de la moitié des citoyens (54,4 %) vit dans de petites villes de moins de 500 000 habitants. Les petites villes et agglomérations secondaires ne disposent pas de la même base de ressources que bon nombre de grandes villes et les habitants ont souvent moins accès aux services essentiels, à des moyens de subsistance convenables et à des moyens de transport.

11. La croissance urbaine n'a pas été uniforme s'agissant des modes d'utilisation des terres: certaines sous-régions (l'Asie du Sud-Est, par exemple) ont continué d'enregistrer un étalement des villes et une croissance à faible densité, tandis que dans d'autres (telles que l'Asie de l'Est), la densité est restée la même ou a augmenté. Cette situation a de plus en plus des conséquences sur les terres et écosystèmes agricoles, qui sont convertis en zones urbaines et péri-urbaines. Du fait de cette expansion, il est essentiel de comprendre les liens entre villes et campagnes et leur complexité pour garantir une gestion efficace de la croissance au bénéfice de tous ceux concernés par les zones urbaines et péri-urbaines, qu'ils y vivent ou non.

### **Des moteurs de la croissance économique qui accentuent toutefois les inégalités**

12. Les villes sont au centre des économies nationales et dans l'ensemble de la région, l'urbanisation a joué un rôle décisif dans le développement économique. Les économies des villes les plus grandes et les plus mondialisées de la région dépassent celles de bon nombre de pays de l'Asie et du Pacifique. Pour la seule année 2010, Tokyo a, par exemple, généré près de 1,9 billion de dollars de produit intérieur brut (PIB). En Chine, 74 % du PIB est généré par les villes, qui représentent pourtant moins de 50 % de la population<sup>4</sup>. Plus que de simples centres manufacturiers, les villes de la région s'affirment de plus en plus comme des chefs de file en matière d'éducation et de science, de technologie et d'innovation.

13. À mesure que les pays de la région se détournent de l'agriculture au profit de l'industrie et des services, la croissance économique devient plus étroitement mêlée au développement urbain. Cependant, la planification économique nationale ne tient pas toujours compte de l'importance des villes et de leur rôle en tant qu'assise d'une croissance économique durable et inclusive, pas plus qu'elle n'appréhende véritablement les liens entre zones urbaines et zones rurales. Par conséquent, les investissements dans les zones tant urbaines que rurales sont insuffisants et ne permettent pas d'assurer un avenir urbain dynamique et inclusif.

---

<sup>4</sup> McKinsey Global Institute, « Urban world: mapping the economic power of cities » (McKinsey & Company, 2011). Disponible à l'adresse : [www.mckinsey.com/global-themes/urbanization/urban-world-mapping-the-economic-power-of-cities](http://www.mckinsey.com/global-themes/urbanization/urban-world-mapping-the-economic-power-of-cities).

14. Les succès économiques des villes de la région et les transformations qu'elles ont connues ont permis à des millions de personnes de sortir de la pauvreté. Selon les estimations, la classe moyenne de la région se chiffrera à 3,2 milliards de personnes d'ici à 2030, ce qui représente 80 % de la classe moyenne dans le monde<sup>5</sup>. L'essor de la classe moyenne ne bénéficie toutefois pas à tout le monde: les pauvres des zones urbaines restent à la marge de la croissance constatée récemment, le chômage des jeunes demeure élevé et les droits des travailleurs migrants ne sont souvent pas respectés. Les inégalités de revenu se creusent, comme le montre le coefficient de Gini de nombreuses villes de la région<sup>6</sup>.

15. La croissance démographique urbaine de la région n'a pas été accompagnée d'une croissance correspondante des unités de logement ou de l'accès équitable aux terres, d'où des pénuries de logement et la persistance et l'augmentation des taudis<sup>7</sup>. La population urbaine vivant dans des taudis en Asie et dans le Pacifique a considérablement diminué, passant de 44,3% en 1995 à 26,9 % en 2014<sup>8</sup>. Si la part de la population vivant dans des taudis a baissé, les chiffres restent globalement très élevés. Le nombre de personnes vivant dans des taudis a augmenté dans la région: de 402 184 en 1995, il est passé à 439 528 en 2014, ce qui représente toujours la moitié environ de la population totale vivant dans des taudis de par le monde. Les habitants des taudis continuent de percevoir des revenus insuffisants et de vivre dans des conditions précaires et insalubres.

16. Une grande partie de la population urbaine, en particulier les femmes, continue de dépendre du secteur informel pour ce qui est de l'emploi, du logement et de l'accès aux terres. Par exemple, dans de grandes économies en développement telles que l'Inde, l'Indonésie, le Pakistan et les Philippines, l'emploi dans le secteur informel représente de la moitié aux deux tiers de l'emploi total, en dépit de plusieurs années de forte croissance économique. Pourtant, les contributions importantes des travailleurs du secteur informel aux économies urbaines de la région et leur incidence sur la compétitivité même des villes se traduisent rarement par des politiques économiques et sociales favorables aux pauvres.

17. Le nombre élevé de personnes habitant dans des bidonvilles ou des habitats spontanés et d'employés du secteur informel indique que les bienfaits des transformations économiques et sociales découlant de l'urbanisation rapide ne se sont pas encore répercutés sur une grande partie de la population de la région. Il est donc essentiel de s'attaquer de toute urgence aux inégalités urbaines et à leurs conséquences pour les villes de la région, pour que ces dernières continuent de contribuer activement au développement global de la région.

<sup>5</sup> Homi Kharas et Geoffrey Gertz, « The new global middle class: a crossover from West to East », *China's Emerging Middle Class: Beyond Economic Transformation*, Cheng Li, éd. (Washington, D.C., Brookings Institution Press, 2010).

<sup>6</sup> ONU-Habitat, *State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide* (Nairobi, 2010). Disponible à l'adresse: <https://unhabitat.org/books/state-of-the-worlds-cities-20102011-cities-for-all-bridging-the-urban-divide/>.

<sup>7</sup> Selon la définition d'ONU-Habitat, « un ménage habitant un taudis » est un groupe de personnes qui vivent sous le même toit en zone urbaine et n'ont pas accès à un ou plusieurs des cinq éléments de confort ci-après: a) logement en dur; b) espaces de vie suffisants; c) accès à de l'eau salubre; d) accès à des installations sanitaires adéquates; et e) sécurité d'occupation.

<sup>8</sup> CESAP, base de données statistiques en ligne. Disponible à l'adresse: [http://data.unescap.org/escap\\_stat/](http://data.unescap.org/escap_stat/) (consultée le 23 février 2017).

## Des sociétés urbaines en transition

18. L'urbanisation enregistrée en Asie et dans le Pacifique a suscité une diversité et des bouleversements sociaux sans précédent dans les villes de la région. La plus grande connectivité régionale et la mondialisation accrue ont contribué à la disparition progressive de centres urbains monoethniques et monoculturels. En outre, l'arrivée dans les villes de groupes traditionnellement minoritaires, de réfugiés et de personnes déplacées est venue ajouter à la diversité ethnique et culturelle de la région.

19. Dans plusieurs villes de la région, la population urbaine est en général jeune: la région compte plus de 60 % de la jeunesse mondiale<sup>9</sup>. Plus important encore, la proportion du groupe d'âge économiquement actif (de 15 à 64 ans) a augmenté et représentait en 2014 environ 68 % de la population, soit près de 3 milliards de personnes. De nombreux pays de la région comptant des villes tremplins – Beijing, Mumbai (Inde), Shanghai (Chine) et Sydney (Australie) – seront à la pointe des transformations et disposent d'un dividende démographique important pour les 20 prochaines années, population active qui est mieux éduquée et en meilleure santé que la génération précédente.

20. Le nombre de personnes âgées a néanmoins pratiquement doublé depuis 1990, passant à plus de 330 millions, le vieillissement étant de plus en plus manifeste en Asie de l'Est et du Nord-Est. Cette évolution pose des problèmes sur le plan du logement, des services et des soins de santé, qui seront en partie résolus par des structures d'aide familiales mais exigeront aussi l'attention des gouvernements.

21. Pour de nombreuses femmes, les villes compromettent la santé et la sécurité, car sans l'aide de la famille ou autre forme de soutien, les revers peuvent devenir insurmontables. La question des violences faites aux femmes et aux filles se pose tant dans la sphère publique que dans la sphère privée. Dans les zones urbaines de la région, ce problème se manifeste en ce qui concerne l'accès à l'eau et à l'assainissement, mais il a aussi des incidences sur les possibilités d'emploi. Il est prouvé que les possibilités d'emploi des femmes sont dictées par leur expérience dans des villes peu sûres, ce qui a une incidence sur leur temps de trajet, leurs horaires de travail et le type d'emploi<sup>10</sup>.

## Les villes et l'environnement

22. Les économies urbaines de la région se sont développées sur la base de modèles d'exploitation abusive de l'environnement<sup>3</sup>. L'urbanisation rapide, inefficace et anarchique, associée à des modes de consommation non viables et à l'évolution du mode de vie constatée ces dernières décennies, s'est très souvent traduite par une dégradation de l'environnement, une pression accrue sur les ressources naturelles, la production de déchets, une exposition à la pollution et aux catastrophes et une vulnérabilité face aux changements climatiques, d'où la nécessité pressante d'une action intégrée et de mesures politiques.

<sup>9</sup> CESAP, « Regional overview: youth in Asia and the Pacific ». Disponible à l'adresse: [www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-regional-escap.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-regional-escap.pdf) (consulté le 15 novembre 2013).

<sup>10</sup> ONU-Habitat et CESAP, « Working paper: urban safety in Asia and the Pacific », 2009. Disponible à l'adresse: [www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-regional-escap.pdf](http://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/fact-sheets/youth-regional-escap.pdf).

23. Les villes n'occupent que 3 % de la superficie terrestre mais consomment 75 % des ressources naturelles totales, produisent 50 % de la totalité des déchets et sont responsables de 60 à 80 % des émissions de gaz à effet de serre. C'est donc principalement en milieu urbain qu'il est urgent, et possible, d'apporter des changements.

24. La consommation matérielle de la région a fortement augmenté au cours des décennies écoulées et représente aujourd'hui plus de la moitié de la consommation mondiale. Toutefois, la productivité matérielle ne s'est pas améliorée et se situe toujours à plus du double de la moyenne mondiale<sup>11</sup>. La région Asie-Pacifique est confrontée à des problèmes particuliers découlant de ses modes de croissance à forte consommation d'énergie et de ressources.

25. La pollution de l'air est une grave question qui touche bon nombre de villes de la région. Sur les 20 villes les plus polluées du monde, 19 se trouvent en Asie et dans le Pacifique<sup>12</sup>. Selon l'Organisation mondiale de la Santé, en 2012, 3,7 millions de décès dans le monde ont été attribuables à la pollution de l'air extérieur, la part la plus importante (2,6 millions de décès, soit 70 %) survenant dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire de la région Asie-Pacifique<sup>13</sup>. Les coûts économiques, sanitaires et autres de la dégradation de l'environnement peuvent aussi être très élevés. Par exemple, on estime que la Chine perd chaque année 10 % de son PIB en raison des coûts associés à la pollution atmosphérique<sup>14</sup>.

26. En outre, les villes de la région produisent des volumes croissants de déchets solides. Les zones urbaines des pays en développement de l'Asie et du Pacifique génèrent chaque jour approximativement 960 000 tonnes de déchets solides à l'échelle municipale, chiffre qui devrait passer à 2,4 millions de tonnes d'ici à 2025<sup>15</sup>. Bien qu'une grande partie de ce volume soit composé de matières organiques, les flux deviennent au fil du temps de plus en plus complexes et non biodégradables, contenant en outre des éléments toujours plus toxiques (notamment les déchets d'équipements électriques et électroniques). Un certain nombre de villes ont adopté des stratégies exhaustives de gestion des déchets, fondées sur les principes de la réduction, de la réutilisation et du recyclage. Cependant, en réalité, la plupart d'entre elles ont du mal à gérer les déchets solides de manière rentable et écologiquement responsable, s'en remettant principalement à l'entrepôtage à ciel ouvert et aux décharges sauvages.

27. La région Asie-Pacifique est très exposée aux catastrophes naturelles et aux effets des changements climatiques. Les récentes tendances à l'urbanisation ont aggravé la situation, en raison de l'accroissement de la population et des actifs économiques dans des zones à risque. Plus de la moitié de la population urbaine de la région vit désormais dans des zones

<sup>11</sup> PNUE, *Global Environment Outlook: GEO-6 – Regional Assessment for Asia-Pacific* (Nairobi, 2016). Disponible à l'adresse: [http://uneplive.unep.org/media/docs/assessments/GEO\\_ASSESSMENT\\_REPORT\\_ASIA\\_Wam.pdf](http://uneplive.unep.org/media/docs/assessments/GEO_ASSESSMENT_REPORT_ASIA_Wam.pdf).

<sup>12</sup> Ross Chainey, « Which is the world's most polluted city? », 25 juin 2015. Disponible à l'adresse: <https://agenda.weforum.org/2015/06/which-is-the-worlds-most-polluted-city/>.

<sup>13</sup> Organisation mondiale de la Santé, « 7 millions de décès prématurés sont liés à la pollution de l'air chaque année », 25 mars 2014. Disponible à l'adresse: [www.who.int/mediacentre/news/releases/2014/air-pollution/fr/](http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2014/air-pollution/fr/).

<sup>14</sup> Banque mondiale et Institute for Health Metrics and Evaluation, « The cost of air pollution: strengthening the economic case for action » (Washington, D.C., Banque mondiale, 2016). Disponible à l'adresse: <http://documents.worldbank.org/curated/en/781521473177013155/pdf/108141-REVISED-Cost-of-PollutionWebCORRECTEDfile.pdf>.

<sup>15</sup> CESAP, « Valuing waste, transforming cities » (Bangkok, 2015). Disponible à l'adresse: [www.unescap.org/sites/default/files/Full%20Report%20%20.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/Full%20Report%20%20.pdf).

côtières à faible élévation. Le nombre de citoyens exposés à de multiples risques graves ou extrêmement graves est actuellement de 742 millions environ, et il pourrait s'élever à près d'un milliard d'ici à 2030<sup>16</sup>. Si la plupart de cette population vit dans de grandes agglomérations urbaines à forte densité démographique, les centres urbains des petits États insulaires en développement sont eux aussi exposés à des risques tangibles, peut-être proportionnellement plus élevés.

28. Parallèlement, du fait que la majorité des émissions de gaz à effet de serre leur sont imputables, les villes de l'Asie et du Pacifique devraient sans tarder s'engager sur la voie d'un développement à faible intensité de carbone. Les villes de la région Asie-Pacifique sont responsables de 75 % des émissions de la région et devraient contribuer pour plus de moitié à l'augmentation des émissions de gaz à effet de serre au cours des vingt prochaines années, si rien n'est fait. Les possibilités de rendre les villes sobres en carbone sont multiples, à commencer au stade de la planification et de la conception. Des villes peu étendues, dotées de divers moyens de transports collectifs et à utilisation diversifiée peuvent permettre des économies d'énergie. La conception des bâtiments est également un élément essentiel pour un développement à faible intensité de carbone.

### **Les villes en tant que systèmes adaptatifs complexes**

29. Les villes de la région ont connu des transformations sur le plan démographique, économique, social et environnemental qui illustrent leur complexité et leur dynamisme. Le développement urbain de la région s'est fait en grande partie dans l'anarchie et il est essentiel de comprendre les moteurs du changement pour s'attaquer aux problèmes posés par l'urbanisation et saisir les chances qu'elle offre. Les villes sont des systèmes adaptatifs complexes, composés de réseaux d'infrastructures et de liens socioéconomiques. Outre les gouvernements, les villes comprennent divers vecteurs de changement, parmi lesquels les entreprises et les collectivités. En tant que systèmes adaptatifs complexes, les villes ne se développent pas toujours de manière linéaire et bon nombre de préconisations politiques traditionnelles, qui ont pour postulat la linéarité, ne sont pas nécessairement valables. Les modèles hiérarchiques de gouvernance interagissent avec les réseaux de diverses parties prenantes telles que les entreprises et la société civile, ce qui a pour résultat différents processus de prise de décision au niveau formel et informel. En certains endroits des villes, l'auto-organisation permet de pallier l'insuffisance des services essentiels fournis au niveau central. On assiste à l'apparition de collectivités autogérées, et souvent de pôles de connaissance à accès protégé vivant en milieu fermé, qui répercutent les bienfaits de l'innovation sur un petit nombre de personnes. À cet égard, il serait utile de recenser les acteurs et parties prenantes pertinents et les liens entre eux et de les faire participer pleinement à la planification et à la gestion des villes aux fins d'une gouvernance urbaine efficace.

---

<sup>16</sup> *Disasters without Borders: Regional Resilience for Sustainable Development – Asia-Pacific Disaster Report 2015* (publication des Nations Unies, n° de vente: E.15.II.F.13).



### III. Les villes et les programmes de développement mondiaux

30. L'importance des villes pour la réalisation du développement durable est reconnue dans les tout derniers programmes de développement adoptés à l'échelle mondiale, en particulier le Programme de développement durable à l'horizon 2030. Dans le Programme 2030, l'importance des villes pour la durabilité est expressément reconnue, comme le montre notamment l'objectif de développement durable numéro 11, qui vise à faire en sorte que les villes et les établissements humains soient ouverts à tous, sûrs, résilients et durables. Toutefois les 17 objectifs de développement durable énoncés dans le Programme 2030 comportent une dimension urbaine, et sans participation à l'échelon local, il ne sera pas possible d'atteindre avec succès 65% des cibles associées aux objectifs<sup>17</sup>.

31. D'autres programmes de développement de portée mondiale ont reconnu l'importance des villes et de la mise en œuvre à l'échelon local. Par exemple, lors de l'adoption de l'Accord de Paris, le rôle des entités non parties a été expressément reconnu, notamment celui des villes et des autres autorités infranationales, et elles ont été encouragées à amplifier leurs efforts et à appuyer des mesures destinées à réduire les émissions et/ou renforcer la résilience et diminuer la vulnérabilité aux effets néfastes des changements climatiques<sup>18</sup>. De même, dans le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe (2015-2030), le rôle des administrations locales en matière de réduction des risques est reconnu, tout comme l'importance de s'attaquer aux catastrophes touchant les zones urbaines<sup>19</sup>.

32. Le Nouveau Programme pour les villes énonce une vision et une feuille de route pour bâtir des villes pouvant être des vecteurs de prospérité et des centres de bien-être culturel et social tout en préservant l'environnement. Il fait fond sur d'autres programmes de développement mondiaux et donne l'occasion d'insuffler un élan à leur mise en œuvre au niveau local.

#### Les villes et le Programme de développement durable à l'horizon 2030

33. Le Programme de développement durable à l'horizon 2030 reconnaît le rôle important joué par les villes dans son objectif numéro 11. Toutefois, les villes tiennent une place essentielle dans la mise en œuvre de tout le Programme 2030, bon nombre des mesures requises pour atteindre les divers objectifs et cibles devant être prises à l'échelon local.

34. La pauvreté, dont l'élimination constitue un objectif prépondérant du Programme 2030, est un problème local qui appelle des solutions locales. Les autorités municipales sont les mieux placées pour comprendre les causes profondes de la pauvreté dans les villes et les besoins de la collectivité, et peuvent ainsi promouvoir la mise en œuvre de l'objectif numéro 1 visant à éliminer la pauvreté. La fourniture de services essentiels tels que l'approvisionnement en eau et l'assainissement relève des administrations locales et contribue dans une large mesure à réduire la pauvreté dans les villes. Alors que les populations continuent de croître et s'urbanisent toujours plus, les pratiques agricoles durables exploitant les terres disponibles de manière rationnelle, dans les zones tant rurales qu'urbaines, seront des outils

<sup>17</sup> Alliance mondiale des villes, « Sustainable Development Goals and Habitat III: opportunities for a successful New Urban Agenda », document d'analyse n° 3 (Bruxelles, 2015). Disponible à l'adresse: [www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/Opportunities%20for%20the%20New%20Urban%20Agenda.pdf](http://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/Opportunities%20for%20the%20New%20Urban%20Agenda.pdf).

<sup>18</sup> Voir FCCC/CP/2015/10/Add.1, décision 1/CP.21.

<sup>19</sup> Voir l'annexe II de la résolution 69/283 de l'Assemblée générale.

indispensables pour parvenir à la sécurité alimentaire et assurer le bien-être de la population. Ainsi, les administrations locales peuvent favoriser la réalisation de l'objectif numéro 2 portant sur l'élimination de la faim, de l'objectif numéro 3 visant à promouvoir le bien-être et de l'objectif numéro 6 relatif à l'eau potable et à l'assainissement. Les autorités locales peuvent jouer un rôle prépondérant s'agissant de cerner les violences et les pratiques nuisibles et discriminatoires à l'égard des femmes au sein de leurs communautés et d'y remédier. De même, des processus de planification urbaine tenant compte des spécificités hommes-femmes et participatifs permettront aux femmes de contribuer à part égale au développement des villes, favorisant ainsi la réalisation de l'objectif numéro 5 sur l'égalité hommes-femmes.

35. Les infrastructures sont une préoccupation essentielle de toutes les villes. Une bonne planification et des politiques adaptées permettent aux gouvernements de relier les centres urbains à la périphérie et de promouvoir les effets positifs associés à des infrastructures adéquates, par exemple de meilleurs résultats économiques et un accès accru des citoyens aux biens et services, ce qui contribue à la réalisation de l'objectif numéro 8 sur la création d'emplois productifs et la croissance économique. Les infrastructures peuvent faciliter la mise en place de petites entreprises et de petites industries dans les villes, à l'appui de la mise en œuvre de l'objectif numéro 9 relatif à l'innovation et à l'infrastructure. Les autorités locales peuvent aussi remédier aux insuffisances concernant l'accès à l'Internet et aux technologies de l'information et de la communication en créant des espaces publics connectés (bibliothèques ou écoles, par exemple) et apporter un appui stratégique aux programmes pédagogiques en vue de la réalisation de l'objectif numéro 4 relatif à l'éducation. Les autorités locales ont une vue privilégiée des besoins de consommation d'énergie et des carences en matière d'accès des collectivités aux sources d'énergie; elles sont donc à même de remédier directement aux lacunes dans ce domaine par des investissements dans des bâtiments consommant moins d'énergie et des pratiques institutionnelles respectueuses de l'environnement, contribuant ainsi à la réalisation de l'objectif numéro 7 sur les énergies renouvelables. Les technologies intelligentes et des politiques de transport efficaces pour les zones urbaines peuvent contribuer à réduire les émissions et à rendre les villes plus écologiques.

36. La pollution des mers est due en grande partie aux activités terrestres, et les autorités locales peuvent limiter les polluants en améliorant la gestion des déchets, des eaux grises et des eaux-vannes. Elles peuvent aussi protéger les espaces naturels au sein des villes, en préservant la biodiversité et les espaces verts et en créant des couloirs de biodiversité, ce qui entraîne une réduction des émissions et l'atténuation des effets des changements climatiques, et contribue ainsi à la réalisation de l'objectif numéro 13 sur l'action climatique, de l'objectif numéro 14 sur les ressources marines et de l'objectif numéro 15 sur les écosystèmes terrestres. Les autorités municipales peuvent établir des liens entre zones urbaines, péri-urbaines et rurales, chacune de ces dernières tenant une place essentielle pour la sécurité alimentaire, la durabilité des ressources naturelles et la résilience de toutes les collectivités et contribuant à la réalisation de l'objectif numéro 12 relatif à une consommation responsable. Point important, il faut renforcer la résilience des villes de l'Asie et du Pacifique en cas de catastrophe naturelle étant donné les risques élevés et croissants qui les menacent, et c'est là une responsabilité majeure des autorités locales.

37. De nombreuses villes de la région montrent déjà la voie à suivre. À Séoul, par exemple, la consommation d'énergie a été réduite grâce à

l'implication directe des citoyens aux mesures d'économie d'énergie et à la production d'énergies renouvelables. À Almaty (Kazakhstan), plusieurs programmes visant à améliorer les espaces publics ont été lancés, sur la base de la participation communautaire. À Seberang Perai (Malaisie), la budgétisation tenant compte des disparités hommes-femmes s'est avérée propice à la réalisation de différents objectifs de développement durable. Ces initiatives mettent en lumière les précieuses contributions que peuvent apporter les villes. Il sera important d'amplifier et de reproduire ces meilleures pratiques et de mettre en commun et diffuser le savoir local.

38. L'importance des villes et des autorités locales pour la réalisation du Programme 2030 a également été mise en évidence lors du troisième Forum Asie-Pacifique pour le développement durable, organisé par la CESAP en avril 2016<sup>20</sup>, ainsi que dans l'« Appel à l'action » adopté lors du sixième Forum Asie-Pacifique de l'urbanisation tenu à Jakarta du 19 au 21 octobre 2015<sup>21</sup>.

### **Le Nouveau Programme pour les villes**

39. Le Nouveau Programme pour les villes énonce plusieurs engagements porteurs de changements en faveur d'un développement urbain durable, parmi lesquels les suivants: a) assurer l'accès de tous aux services essentiels (logement, approvisionnement en eau et assainissement, soins de santé et éducation); b) assurer l'égalité des chances de tous les citoyens sans discrimination et promouvoir des espaces publics sûrs, accessibles et verts; et c) promouvoir des mesures à l'appui de villes plus propres et renforcer la résilience des villes pour réduire les risques de catastrophe et leurs effets, et prendre des mesures pour lutter contre les changements climatiques.

40. Étant donné que 60 % de la population urbaine mondiale se trouve en Asie et dans le Pacifique, le succès du Nouveau Programme pour les villes dépendra en grande partie du modèle d'urbanisation qui continuera de caractériser la région. Il sera essentiel de comprendre les dimensions régionales et d'en tenir compte pour mettre en œuvre avec efficacité le Nouveau Programme pour les villes, comme il est souligné dans son appel à l'action<sup>22</sup>. Le niveau régional constitue une passerelle importante entre les cadres mondiaux et les programmes de développement nationaux, permet aux pays de prendre des décisions en fonction des expériences et perspectives régionales et favorise les partenariats et la coopération régionale. L'importance du niveau régional est reconnue dans le Nouveau Programme pour les villes en ce qui concerne tant la mise en œuvre que le suivi et l'examen<sup>23</sup>. À cet égard, la Commission, en tant qu'antenne pour le développement de l'Asie et du Pacifique, a un rôle clef à jouer, compte tenu de sa portée universelle, de son pouvoir de mobilisation, de son caractère intergouvernemental et de ses points forts, ainsi que de ses vastes missions et compétences intersectorielles.

41. Il est donc indispensable de tirer pleinement parti des plateformes et mécanismes qui existent à l'échelle régionale, dont le Forum Asie-Pacifique pour le développement durable. Le troisième Forum, tenu en 2016, a souligné que les villes jouaient un rôle essentiel et a appelé à la participation active des collectivités locales et d'autres parties prenantes au niveau urbain.

<sup>20</sup> E/ESCAP/FSD(3)/4, annexe, paragraphe 39.

<sup>21</sup> Voir [www.unescap.org/events/apuf6](http://www.unescap.org/events/apuf6).

<sup>22</sup> Résolution 71/256 de l'Assemblée générale, annexe, par. 16 et 17.

<sup>23</sup> *Ibid.*, par. 82, 161 et 162.

42. De même, le Forum Asie-Pacifique de l'urbanisation joue traditionnellement un rôle clef dans la réalisation du Programme des Nations Unies sur les établissements humains et devrait être davantage mis en valeur. Ce Forum s'est tenu pour la deuxième fois en 1996 afin d'examiner la contribution de la région à la seconde Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II); la troisième édition s'est tenue en 2000 dans le cadre de la préparation de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à Istanbul+5, sur le thème « Examen et évaluation d'ensemble 5 ans après Habitat II », tandis que le sixième Forum Asie-Pacifique de l'urbanisation, organisé en collaboration avec le Gouvernement indonésien à Jakarta en octobre 2015, a apporté une contribution majeure aux préparatifs en vue d'Habitat III. Il a notamment adopté un « Appel à l'action » qui a été présenté lors de la réunion préparatoire régionale d'Habitat III pour l'Asie et le Pacifique et a fortement influencé ses résultats.

### **Synergies entre le Nouveau Programme pour les villes et le Programme 2030**

43. Le Programme 2030 et le Nouveau Programme pour les villes reconnaissent tous deux la nécessité d'adopter des stratégies et solutions intégrées pour surmonter les obstacles au développement. Ils fournissent l'un et l'autre un cadre donnant un rôle central aux autorités locales et soulignent l'importance des mécanismes participatifs. Ils reconnaissent en outre qu'il importe de renforcer la gouvernance urbaine ainsi que la planification et la gestion des villes et décrivent tout un éventail de moyens d'exécution. Compte tenu de l'ampleur et de la portée de l'urbanisation, une occasion exceptionnelle s'offre à la région d'être au premier plan des contributions mondiales en vue de la réalisation du Programme 2030; toutefois, il faudra pour ce faire s'engager résolument à mettre en œuvre et à adapter aux conditions locales les objectifs de développement durable dans les villes de la région. Le Nouveau Programme pour les villes énonce une vision et un cadre à cet effet.

44. Le Programme 2030 énonce des objectifs et cibles précis pour orienter l'action en matière de développement durable. Ce n'est pas le cas du Nouveau Programme pour les villes, les États membres ayant jugé que leurs objectifs et cibles étaient identiques. Le Nouveau Programme pour les villes prend des engagements porteurs de changements dans trois domaines portant sur divers aspects de l'urbanisation<sup>24</sup>. Ainsi, sa mise en œuvre devrait contribuer à l'exécution et à l'adaptation aux conditions locales du Programme 2030 et à la réalisation des 17 objectifs de développement durable et des cibles y associées, en particulier l'objectif numéro 11. Parallèlement, il conviendrait d'évaluer les progrès accomplis en ce qui concerne les éléments supplémentaires figurant dans le Nouveau Programme pour les villes, en particulier s'agissant des moyens de mise en œuvre, parmi lesquels la gouvernance, les systèmes d'économie urbaine, les politiques urbaines nationales, les régimes budgétaires locaux, la planification urbaine, les services essentiels et les infrastructures. Ces moyens de mise en œuvre peuvent renforcer les liens entre développement urbain durable et Programme 2030 et relient les moteurs de l'urbanisation d'une manière intégrée qui génère de multiples bienfaits.

45. Pour que tant le Programme 2030 que le Nouveau Programme pour les villes aient des effets positifs sur le développement urbain, les autorités municipales et les parties prenantes devraient les utiliser de manière intégrée.

---

<sup>24</sup> Ibid., par. 24 à 80.

Les moyens de mise en œuvre et les engagements porteurs de changements du Nouveau Programme pour les villes et les objectifs et cibles énoncés dans le Programme 2030 devraient donner des orientations aux autorités municipales, leur permettant de décider des domaines à traiter en priorité et de leurs modalités de gestion au service d'un développement urbain durable.

#### **IV. Incidences sur les politiques**

46. Les villes connaissent des problèmes de développement complexes, mais elles sont aussi les mieux placées pour trouver des solutions. Les villes sont des pôles d'innovation, et les autorités municipales peuvent concevoir des solutions porteuses de transformation et définir de nouveaux modèles d'urbanisation. Du fait de leur proximité avec les citoyens, les autorités locales peuvent faire fond sur le capital social et politique dont elles jouissent pour diffuser les messages énoncés dans les programmes de développement mondiaux. Tant le Programme 2030 que le Nouveau Programme pour les villes donnent des indications permettant d'élaborer des solutions concrètes en faveur du développement durable. Pour être mis en œuvre avec succès à l'échelon local, ces deux programmes doivent être envisagés par les autorités municipales et les parties prenantes concernées en tant qu'approche intégrée et utilisés dans cet esprit.

47. Par souci d'efficacité, le Nouveau Programme pour les villes fait fond sur les objectifs de développement durable et les renforce, facilitant l'adaptation et l'exécution à l'échelon local du Programme 2030. Le processus de suivi et d'examen du Nouveau Programme pour les villes doit aussi être mené en lien avec le suivi et l'examen du Programme 2030, pour veiller à la coordination et à la cohérence de la mise en œuvre des deux programmes<sup>25</sup>. Ainsi, le processus de suivi et d'examen du Nouveau Programme pour les villes devrait contribuer à l'examen des objectifs de développement durable au niveau local, en particulier l'objectif numéro 11. Parallèlement, il est important d'évaluer les progrès accomplis quant aux éléments supplémentaires figurant dans le Nouveau Programme pour les villes, en particulier s'agissant des moyens de mise en œuvre.

48. Compte tenu des projections à l'échelle régionale et de l'écart manifeste entre les modes de développement actuels et l'action nécessaire pour parvenir à rendre les villes sûres, inclusives, résilientes et durables à l'avenir, comme prévu dans le Programme 2030 et le Nouveau Programme pour les villes, il est essentiel de repenser les cadres urbains pour le développement. Les éléments ci-après pourraient être envisagés à cet effet.

#### **Parvenir à une gouvernance plus efficace à tous les niveaux**

49. Lorsqu'elles s'attaquent aux problèmes associés à l'urbanisation rapide, les autorités nationales et locales doivent au premier chef piloter et gérer les processus de changement. Toutefois, cela n'est possible qu'avec l'appui d'orientations et de politiques nationales cohérentes. Bon nombre de villes de l'Asie et du Pacifique sont administrées à l'aide de cadres juridiques et réglementaires et de dispositifs institutionnels obsolètes. L'action peut être facilitée par des stratégies prospectives et des cadres novateurs permettant de pallier l'absence de partage des pouvoirs entre autorités locales et centrales, l'insuffisance des ressources budgétaires et des investissements à la disposition des autorités locales et le manque de capacités de ces mêmes

<sup>25</sup> Ibid., par. 9 et 164.

autorités en vue de la promotion d'une planification urbaine stratégique et tournée vers l'avenir.

50. Il conviendrait de mettre en place à tous les niveaux des systèmes de gouvernance efficaces et collaboratifs afin de s'attaquer aux défis complexes posés par l'expansion rapide des zones urbaines par-delà les frontières administratives et écologiques. Bien que la gouvernance des zones urbaines varie d'un pays de la région à l'autre, en Asie et dans le Pacifique, tous les pays, à l'exception des petits États, comptent de nombreux acteurs et de multiples strates et secteurs administratifs qui doivent faire l'objet d'une intégration tant verticale qu'horizontale. À cet égard, il peut être bon d'aller au-delà de la planification urbaine en faveur d'un nouveau cadre politique au sein duquel les villes sont gérées comme des éléments essentiels des stratégies de développement nationales et régionales, par exemple en concevant des politiques urbaines nationales.

51. Le degré de décentralisation est variable en fonction des pays et des sous-régions. Plusieurs pays de l'Asie et du Pacifique – tels que l'Inde, l'Indonésie, le Népal, le Pakistan et les Philippines – ont entrepris des réformes en vue de la décentralisation, non sans mal. Aux Philippines, par exemple, les autorités locales ont d'importantes responsabilités en matière de planification de l'utilisation des terres et de logement, mais ne disposent souvent pas des ressources financières correspondantes. De même, l'Inde est parvenue à accroître l'engagement participatif, mais le gouvernement central a limité les financements et l'autorité politique accordés aux échelons inférieurs, les autorités locales n'ayant donc guère de capacités pour répondre aux besoins et aux demandes. Les expériences de la région montrent que ni les modèles centralisés ni les modèles complètement décentralisés ne constituent la panacée pour une gouvernance urbaine efficace, et qu'il importe de prêter davantage attention à la mise en place de dispositifs institutionnels adaptés au contexte urbain et national. Il est certainement essentiel de donner des moyens aux autorités locales et de renforcer leurs capacités à parvenir au développement durable.

52. Les autorités nationales contrôlent en grande partie les systèmes institutionnels et sont chargées de la gouvernance urbaine, qu'elles sont en mesure de mettre en place. Les politiques urbaines nationales sont donc essentielles pour donner des moyens aux villes, renforcer les capacités, assurer les financements et, souvent, assurer une gouvernance efficace de vastes zones métropolitaines fragmentées sur le plan administratif. Elles peuvent établir des liens entre la dynamique d'urbanisation et le processus global de développement national et aider à tirer parti des bienfaits de l'urbanisation tout en éliminant les obstacles grâce à une vision plus large, intersectorielle, du paysage urbain. L'Indonésie a par exemple élaboré récemment la Politique de développement urbain nationale (2015-2045), destinée à pallier les insuffisances et à parvenir au développement urbain durable en agissant dans trois domaines, à savoir des villes vivables (le principe étant que toutes les villes offrent des services répondant à des critères minimums), des villes vertes, et des villes intelligentes et compétitives.

### **Rechercher des solutions intégrées**

53. Les cibles énoncées dans le Programme 2030 sont liées les unes aux autres, tant au sein d'un même objectif qu'entre plusieurs objectifs; il faut donc adopter une approche holistique et intégrée en vue de les atteindre, et appliquer des stratégies à même de répondre aux multiples priorités en matière de développement.

54. L'exemple de la gestion des ressources naturelles illustre parfaitement la nécessité d'adopter des approches intégrées en matière de développement urbain. D'ici à 2030, les besoins alimentaires du monde augmenteront de près de 50 %, ceux en énergie de 45 %, et ceux en eau de 30 %<sup>26</sup>. Il faudra faire des choix dans l'utilisation de ces ressources clefs, et l'urbanisation rapide de la région Asie-Pacifique fait peser le risque d'une pénurie croissante de ressources, s'agissant en particulier des systèmes d'approvisionnement en eau et d'assainissement, de l'approvisionnement en énergie, de l'utilisation des terres et de la sécurité alimentaire.

55. Il faut donc trouver de nouvelles formes de gestion permettant des solutions intégrées pour l'utilisation des ressources et la coordination des principales parties prenantes. Toutefois, la majorité des administrations locales de la région sont encore planifiées et gérées par secteur et dans les limites municipales. Elles sont rarement coordonnées de manière intégrée. En conséquence, les zones urbaines ne parviennent souvent pas à tirer pleinement parti des synergies et des possibilités de gains d'efficacité.

56. Un certain nombre de villes, toutefois, commencent à réagir. En Chine, par exemple, bon nombre d'autorités municipales définissent des limites urbaines pour la croissance et mettent en place des zones urbaines compactes et densément peuplées pour encourager l'utilisation efficace des terres. Elles promeuvent également la construction d'immeubles performants à faible consommation d'énergie et la conversion de zones abandonnées en terres arables consacrées à l'agriculture urbaine<sup>27</sup>. Il faut toutefois intégrer ces solutions en mettant en place et en appliquant une politique cohérente propice à un cadre institutionnel de coopération interorganismes. La gestion efficace des compromis aboutira en dernier ressort à la réalisation de multiples objectifs et cibles, ce qui aura des retombées bénéfiques importantes, comme le montre l'encadré 1.

---

<sup>26</sup> *Pour l'avenir des hommes et de la planète: choisir la résilience* (publication des Nations Unies, n° de vente E.12.I.2).

<sup>27</sup> CESAP, « Expert group meeting on urban nexus and implementation of urban- and resource-related global agendas: Bangkok, 10-11 November 2016 – summary of discussions ». Disponible à l'adresse: [www.unescap.org/sites/default/files/Final%20Report%20-%20EGM%20on%20Urban%20Nexus.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/Final%20Report%20-%20EGM%20on%20Urban%20Nexus.pdf).

## Encadré 1

**La gestion intégrée des ressources dans les villes de l'Asie**

Depuis 2013, le secrétariat aide les villes de la région grâce à un projet intitulé « Gestion intégrée des ressources dans les villes asiatiques: La convergence urbaine », mené en partenariat avec l'Agence allemande de coopération internationale et l'ICLEI (Les Gouvernements locaux pour le développement durable) et financé par le Ministère fédéral de la coopération économique et du développement. L'expérience acquise dans deux villes bénéficiaires montre les possibilités en matière d'adoption d'approches intégrées au niveau municipal et les bienfaits potentiels de ces approches.

Aux Philippines, la ville de Naga a amorcé la formulation de son nouveau plan d'utilisation des terres en 2013. La nécessité d'adopter une approche intégrée pour établir le cadre fondamental de l'aménagement de l'espace est apparue lorsque les comités compétents se sont réunis pour faire la synthèse des progrès accomplis par les quatre conseils sectoriels et les 16 conseils sous-sectoriels. Élaboré avec l'aide du projet, le Plan exhaustif d'utilisation des terres pour 2016-2030 de la ville de Naga intègre les principes de coordination et collaboration intersectorielles aux différents niveaux administratifs en vue d'améliorer le fonctionnement des institutions et de gérer au mieux les ressources lors de l'aménagement de l'espace. Cette approche devrait aboutir à une ville plus vivable favorisant la résilience des collectivités, la préservation, le recyclage et la réutilisation des ressources naturelles et des politiques d'utilisation des terres diminuant la vulnérabilité des personnes et des biens.

Au Viet Nam, la ville de Da Nang a adopté une approche intégrée en ce qui concerne les réseaux d'évacuation des eaux grises et des eaux-vannes, l'un des défis à relever en toute priorité. Un projet pilote va être mené, qui est fondé sur le principe de réseaux d'évacuation des eaux-vannes séparés afin d'accroître la charge organique des eaux grises. Les eaux issues de l'évier de cuisine seront ajoutées aux eaux grises dont la charge organique aura été alourdie aux fins de la production d'énergie, les eaux grises traitées seront utilisées pour l'irrigation et les résidus agricoles serviront à l'agriculture urbaine. Le Département de la planification et des investissements et le Département des ressources naturelles et de l'environnement de Da Nang mèneront le projet pilote dans le quartier de An Hải Bắc, au bénéfice de 110 ménages, le financement étant assuré par la Banque mondiale et l'assistance technique par l'Agence allemande de coopération internationale. Une étude portant sur 11 000 ménages est actuellement effectuée en vue d'élargir le projet pilote.

*Source:* CESAP « Policy brief on integrated resource management in Asian cities: the urban nexus » (Bangkok, 2015). Disponible à l'adresse: [www.unescap.org/resources/policy-brief-urban-nexus](http://www.unescap.org/resources/policy-brief-urban-nexus).

**Tirer parti des partenariats et de l'implication des divers acteurs**

57. Si l'on veut atteindre les objectifs de développement durable, il est essentiel de recentrer l'attention sur l'établissement de partenariats efficaces regroupant les autorités nationales et locales ainsi que le secteur privé et la société civile. Un développement urbain axé sur la population fait partie intégrante de la transformation des villes et des établissements humains dans la région Asie-Pacifique. Pour cela, il faut repenser radicalement la conception, la planification et le développement des villes, en considérant que leurs habitants sont des agents de changement plutôt que de simples bénéficiaires.



58. Les leçons tirées des projets de terrain montrent que les partenariats constituent un moyen efficace d'assurer des services, car ils permettent l'inclusion sociale et ancrent les initiatives pour la durabilité dans la réalité locale, sociale, culturelle et politique, tout en renforçant les capacités et en mobilisant les ressources financières, techniques et politiques nécessaires (voir encadré 2).

#### Encadré 2

#### **Tirer parti des partenariats pour la gestion durable et favorable aux pauvres des déchets solides**

Depuis 2009, dans le cadre du projet intitulé « Gérer les déchets solides de façon durable et favorable aux pauvres dans les villes secondaires et les petites villes de l'Asie et du Pacifique », le secrétariat aide les autorités nationales et locales de la région à transformer les déchets en ressources, notamment par la création de centres intégrés de récupération des ressources décentralisés, à faible coût et à assise communautaire. Les leçons tirées du projet montrent que les partenariats faisant intervenir un vaste éventail d'acteurs sont essentiels à la réussite et à la viabilité des initiatives de ce type.

Par exemple, si les collectivités ne sont pas disposées à se débarrasser de leurs déchets, l'efficacité de l'initiative visant à transformer ces déchets en ressources s'en ressentira. Dans ce cas, la création de partenariats avec les groupes communautaires permettrait d'améliorer la séparation à la source ainsi que la participation et l'adhésion de la collectivité au projet. À Quy Nhon (Viet Nam), par exemple, la CESAP – par l'entremise de son partenaire, l'organisation non gouvernementale Action pour l'environnement et le développement dans le tiers monde – a mis en place à titre pilote un centre intégré de récupération des ressources pour traiter les déchets produits dans le quartier de Nhon Phú. Pour mobiliser la collectivité et l'encourager à trier les déchets à la source, on a fait appel aux réseaux communautaires locaux déjà bien établis du Fonds communautaire de développement, qui avait déjà réparti les ménages en différents groupes aux fins d'activités rémunératrices. L'ONG Action pour l'environnement et le développement dans le tiers monde a travaillé avec ces groupes, et par ce réseau, les consignes de tri des déchets à la source ont été transmises à la population locale. En outre, les autorités locales ont publié une directive imposant le tri à la source au sein des entités commerciales, ce qui s'est traduit par un taux de séparation à la source de 80 % des déchets.

*Source:* CESAP, « Valuing waste, transforming cities » (Bangkok, 2015). Disponible à l'adresse: [www.unescap.org/sites/default/files/Full%20Report%20%20.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/Full%20Report%20%20.pdf).

59. Les collectivités ont souvent été une ressource de développement urbain. Dans plusieurs pays de la région, tels que le Cambodge, le Népal, les Philippines, Sri Lanka et la Thaïlande, les fédérations de pauvres des zones urbaines mènent des initiatives communautaires destinées à remettre en état les taudis, à offrir des logements à bas coût et à améliorer les infrastructures et les services disponibles. En Thaïlande, par exemple, les organisations communautaires ont joué un rôle essentiel en matière de développement et de résilience des collectivités. L'Institut pour la création d'organisations communautaires a été créé en 2000 en tant qu'organisme public indépendant, pour regrouper les institutions de développement communautaires sous un même toit. En partenariat avec les communautés de pauvres des zones urbaines, l'Institut a amorcé des transformations de longue haleine et des

projets d'autonomisation. En 2011, lorsque le pays a été touché par de graves inondations, la collectivité de Wat Kao à Nakhon Sawan a été bien organisée et à même d'intervenir rapidement pour lutter contre la montée des eaux. Lors des efforts de reconstruction, la collectivité a veillé à la distribution équitable des fournitures et à une indemnisation appropriée et a entrepris de construire des nouveaux logements, sur pilotis et conformes aux nouveaux arrêtés<sup>28</sup>.

60. Un certain nombre de villes indonésiennes ont encore amélioré l'approche à assise communautaire. Surabaya a placé les communautés vivant dans les 154 quartiers (kampong) verts au cœur de sa stratégie de développement urbain. Ces communautés, réparties dans toute la ville et en nombre croissant, s'attachent à rendre le voisinage plus propre et plus respectueux de l'environnement grâce à la gestion intégrée des déchets solides, en collaboration avec des centres urbains de récupération des déchets. Les économies réalisées du fait de la réduction des services municipaux de collecte des déchets permettent de recruter des agents communautaires chargés d'encourager l'introduction d'autres initiatives et innovations.

61. De nombreuses villes de la région adoptent de plus en plus souvent des mesures participatives de planification qui renforcent le sentiment d'appartenance des citoyens. Il est néanmoins nécessaire d'accroître et d'améliorer la participation publique pour faire de la population des agents du changement. Les autorités tant nationales que locales devraient affermir les mécanismes pour que tous les membres de la société puissent participer. L'Assemblée générale des partenaires de la Conférence Habitat III a contribué dans une large mesure à recueillir les vues d'un vaste éventail de parties prenantes et, dans le cadre de la mise en œuvre du Nouveau Programme pour les villes, il conviendrait de l'utiliser pour mobiliser les divers partenaires, notamment sur le plan de la production et du partage du savoir, de la sensibilisation, de l'innovation et du suivi.

### **Financer les villes du futur**

62. La question des modalités de financement des transformations urbaines et du devenir des villes est cruciale pour la réalisation tant du Programme 2030 que du Nouveau Programme pour les villes. Actuellement, les recettes municipales ne suffisent pas à répondre aux besoins de financement à long terme pour les infrastructures et l'innovation, les budgets municipaux de nombreuses villes de la région ayant déjà du mal à couvrir les dépenses de base (services essentiels et traitements, par exemple).

63. L'urbanisation rapide exige une hausse considérable des investissements dans les infrastructures si l'on veut suivre la demande croissante en matière de logements et de services essentiels et combler aussi les carences existantes. Selon les estimations, les besoins d'investissements dans les infrastructures des pays en développement de la région Asie-Pacifique se chiffreront à 18,1 billions de dollars environ d'ici à 2020<sup>29</sup>. À elle seule, l'Inde, par exemple, devra investir 1,2 billion de dollars sur les deux prochaines décennies pour répondre aux besoins de sa population

<sup>28</sup> ONU-Habitat, CESAP et Fondation Rockefeller, « Quick guide for policy makers: pro-poor urban climate resilience in Asia and the Pacific » (Nairobi et Bangkok, 2014). Disponible à l'adresse: [www.unescap.org/sites/default/files/Quick%20Guide%20for%20Policy%20Makers.pdf](http://www.unescap.org/sites/default/files/Quick%20Guide%20for%20Policy%20Makers.pdf).

<sup>29</sup> Institut de la Banque asiatique de développement, *Managing the Transition to a Low-Carbon Economy: Perspectives, Policies, and Practices from Asia* (Tokyo, 2015). Disponible à l'adresse: [www.adb.org/sites/default/files/publication/176262/adbi-managing-transition-low-carbon-economy.pdf](http://www.adb.org/sites/default/files/publication/176262/adbi-managing-transition-low-carbon-economy.pdf).

urbaine en expansion<sup>30</sup>. Il s'agit d'un défi considérable, mais aussi d'une immense occasion de développer les villes de la région dans une optique de durabilité. Étant donné que la durée de vie des infrastructures est longue, ce qui détermine les modèles de consommation et de production pour des décennies, il sera indispensable d'encourager des investissements offrant des solutions durables, propices au développement de villes compactes, à la construction d'immeubles à faible consommation d'énergie et d'eau et aux transports en commun.

64. Bien que ces 20 dernières années, la plupart de la région ait connu une décentralisation des responsabilités, qui sont passées des autorités centrales aux autorités locales, il n'y a pas eu de décentralisation correspondante des financements. De ce fait, les recettes sont la plupart du temps prélevées par les autorités centrales et redistribuées aux municipalités. Toutefois, il arrive souvent, en particulier dans les petites zones urbaines, que ces virements soient irréguliers et insuffisants. Les transferts budgétaires en faveur des autorités locales devraient être restructurés et rendus plus efficaces pour faciliter l'emprunt par les pouvoirs locaux et améliorer la qualité des services, la rentabilité des investissements et l'innovation.

65. Les principaux problèmes à résoudre pour débloquer les financements se situent toutefois à l'échelon local. Dans toute la région, les recettes fiscales sont peu nombreuses et l'efficacité des dépenses faible. En règle générale, l'imposition foncière reste sous-utilisée. En sus des recettes fiscales, les autorités municipales disposent de terrains, d'actifs fixes et d'infrastructures qui pourraient être des sources de revenu. Un modèle, utilisé avec succès en Inde, consiste à évaluer exactement ces actifs fixes pour garantir les prêts. Une autre utilisation possible de ces actifs fixes, appliquée avec succès en Chine, consiste à louer les terrains municipaux à des promoteurs privés. Le marché immobilier en plein essor dans les villes représente pour les autorités locales une immense chance d'accroître leurs revenus, et des mesures de taxation des biens fonciers devraient être mises en place.

### **Remédier à l'insuffisance des données**

66. Alors que la gestion de l'urbanisation passe par des données pertinentes, fiables et actualisées sur les tendances et l'environnement des zones urbaines, on manque de données homogènes et comparables. De toute évidence, il faut des données sur la situation dans les villes, par exemple s'agissant des disparités en matière de logement, d'accès à l'eau potable, à l'assainissement et à la collecte des déchets, ainsi qu'entre les villes, pour relever notamment les différences entre grandes et petites villes, autant d'éléments indispensables aux fins de la planification et du suivi de la mise en œuvre du Programme 2030. Pour connaître le nombre et les caractéristiques des personnes qui se déplacent dans les zones urbaines, vont des unes aux autres, ou de celles qui viennent des zones rurales pour vivre dans les zones urbaines, il faut impérativement des données et des informations de meilleure qualité. On pourra ainsi mieux comprendre les besoins en matière d'infrastructures et de services urbains, ainsi que les tendances relatives à l'emploi et à la mobilité, ce qui permettra aux autorités locales de formuler des politiques plus précises et plus efficaces.

<sup>30</sup> McKinsey Global Institute, « India's urban awakening: building inclusive cities, sustaining economic growth » (McKinsey and Company, 2010). Disponible à l'adresse: [www.mckinsey.com/global-themes/urbanization/urban-awakening-in-india](http://www.mckinsey.com/global-themes/urbanization/urban-awakening-in-india).

67. S'il reste difficile d'obtenir des données fiables, cohérentes, actualisées et comparables, des sources de données potentiellement riches sont maintenant disponibles, notamment celles recueillies au titre de projets de recensement faisant appel à l'externalisation ouverte et à la participation ou à l'aide de l'imagerie satellite à haute résolution. La création de données participatives et de mécanismes de rétro-information s'est révélée fructueuse s'agissant de réduire le fossé entre des politiques urbaines conçues au sommet et les besoins réels des pauvres des zones urbaines. Les autorités locales pourraient aussi mieux utiliser les données déjà produites par les villes; les autobus et les trains, l'infrastructure d'approvisionnement en eau et les réseaux d'alimentation en gaz, les hôpitaux, les immeubles en copropriété et les immeubles de bureaux produisent tous des données, qui peuvent être recueillies et analysées en temps réel.

68. Pour que les villes puissent recueillir et analyser les données de manière continue et rendre compte à terme de la mise en œuvre du Programme 2030, les autorités nationales devront offrir des incitations et normaliser les méthodes de collecte, d'analyse et de suivi dans l'ensemble des villes et des États. Un exemple important est celui de la norme ISO 37120 de l'Organisation internationale de normalisation, intitulée « Développement durable des collectivités – Indicateurs pour les services urbains et la qualité de vie », qui vise à fournir aux villes des indicateurs comparables et pertinents à utiliser pour mesurer leur performance, se comparer aux autres et en tirer des enseignements<sup>31</sup>.

### **Partager le savoir et reproduire les expériences réussies**

69. Les actions en collaboration et la coopération entre les villes peuvent permettre dans une large mesure aux autorités municipales de concevoir et d'adopter des solutions novatrices pour résoudre des problèmes communs. Le partage des meilleures pratiques entre villes sera essentiel pour optimiser l'impact des objectifs de développement durable et du Nouveau Programme pour les villes et créer un avenir plus viable pour tous.

70. Les réseaux régionaux, notamment ceux reliant les villes, tels que le Réseau régional des autorités locales pour la gestion des établissements humains (CityNet), Cités et gouvernements locaux unis, l'ICLEI – les Gouvernements locaux du Commonwealth pour le développement durable et le Forum des administrations locales ont considérablement contribué à l'adaptation au contexte local des programmes de développement convenus sur le plan international – notamment Action 21: Programme d'action pour un développement durable et les objectifs du Millénaire pour le développement – et peuvent jouer un rôle important dans la mise en œuvre du Programme 2030 et du Nouveau Programme pour les villes. Les réseaux régionaux, par exemple, sont bien placés pour mener des activités de sensibilisation et renforcer les capacités des autorités locales, ainsi que pour faciliter la reproduction des pratiques donnant de bons résultats.

71. Les plateformes en ligne peuvent jouer un rôle important s'agissant d'appuyer les réseaux entre les villes, en reliant les représentants des autorités locales et en les informant des politiques et des initiatives donnant les meilleurs résultats en matière de développement urbain. L'ère numérique offre la possibilité aux spécialistes du développement urbain d'exploiter les plateformes et outils numériques pour s'attaquer aux problèmes d'urbanisation, accroître les échanges et diffuser les connaissances.

---

<sup>31</sup> [www.iso.org/iso/catalogue\\_detail?csnumber=62436](http://www.iso.org/iso/catalogue_detail?csnumber=62436).

72. À cet égard, la Commission, en partenariat avec l'Administration métropolitaine de Séoul et CityNet, a mis en place une plateforme de connaissances sur les villes<sup>32</sup>, destinée à promouvoir et à appuyer le partage du savoir et la coopération à l'échelle régionale aux fins du développement urbain durable. Cette plateforme apporte un soutien à l'action locale menée pour mettre en œuvre le Programme 2030 a) en répertoriant les politiques, initiatives et bonnes pratiques appliquées par les autorités municipales et autres parties prenantes dans les villes; b) en facilitant la coopération régionale par la mise en relation des villes qui ont trouvé des solutions avec d'autres qui souhaiteraient les appliquer; et c) en facilitant le suivi et l'examen à l'échelle régionale du Programme 2030, grâce au partage des progrès accomplis et des enseignements acquis par les autorités locales.

73. Les forums régionaux peuvent aussi constituer une instance de concertation importante entre les divers acteurs qui souhaitent influencer le modèle de développement urbain, notamment les autorités nationales et locales, la société civile, les organisations non gouvernementales et de terrain, le secteur privé, les associations professionnelles et le monde universitaire. Par exemple, le Forum Asie-Pacifique de l'urbanisation, instance multipartite qui est convoquée tous les quatre ou cinq ans par le secrétariat depuis 1993, a été de tout temps une tribune importante de discussion des questions émergentes et cruciales relatives au développement urbain, abordées du point de vue des différentes parties prenantes, de mise en commun des données d'expérience sur les meilleures pratiques et approches, et d'étude des possibilités de coopération régionale et de mise en relation avec les processus régionaux et mondiaux.

## V. Questions portées à l'attention de la Commission

74. L'urbanisation rapide a transformé la région Asie-Pacifique et contribué à sa réussite économique. Toutefois, dans la plupart des pays en développement, cette urbanisation a été en général anarchique et des écarts importants sont apparus. Point important, les inégalités croissantes et la dégradation de l'environnement ainsi que les risques écologiques font peser une grave menace sur la prospérité durable.

75. La bonne mise en œuvre du Programme 2030 dans la région Asie-Pacifique dépendra donc dans une large mesure du devenir des villes. Il est absolument essentiel que le développement des villes de la région se fasse selon un programme résolument attaché à l'inclusivité, à la résilience et à la durabilité.

76. Manifestement, les cadres de gouvernance actuels ne suffisent plus à maîtriser les modèles et l'ampleur de la croissance urbaine enregistrée dans la région. Pour tirer parti du potentiel de l'urbanisation en vue d'un développement durable, il faut repenser les politiques destinées à traiter les problèmes importants qui se posent dans les villes de la région en matière de développement. Le Nouveau Programme pour les villes, adopté lors de la Conférence Habitat III, offre un cadre à cet effet. Toutefois, pour être efficace, le Nouveau Programme pour les villes doit impérativement faire fond sur les objectifs de développement durable et les renforcer, tout en facilitant l'adaptation au contexte local et la mise en œuvre effective du Programme 2030. Il est tout aussi important que l'action locale menée pour mettre en œuvre le Nouveau Programme pour les villes et le Programme 2030 soit appuyée par des activités de coopération régionale et tire parti des initiatives

<sup>32</sup> [www.urbansdgplatform.org/service/index.do](http://www.urbansdgplatform.org/service/index.do).

régionales et sous-régionales ainsi que des réseaux entre les villes et les parties prenantes qui travaillent sur le terrain.

77. La Commission pourra donc juger utile de prendre les mesures ci-après:

a) Fournir des orientations et des suggestions quant aux principales politiques et initiatives devant être étudiées dans le cadre de ses activités sur le développement urbain durable;

b) Fournir des orientations et des suggestions quant à la manière d'exploiter au mieux l'appareil de conférence de la Commission à l'appui du suivi et de l'examen à l'échelle régionale du Nouveau Programme pour les villes et de veiller à l'établissement de liens effectifs avec le suivi et l'examen à l'échelle régionale du Programme 2030.

---