



Conseil économique et social

Distr. générale
12 avril 2005
Français
Original: anglais

Comité du programme et de la coordination

Quarante-cinquième session

6 juin-1^{er} juillet 2005

Point 4 c) de l'ordre du jour provisoire*

Questions relatives au programme : évaluation

Évaluation approfondie du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)

Note du Secrétaire général

Conformément aux résolutions de l'Assemblée générale 48/218 B du 29 juillet 1994, 54/244 du 23 décembre 1999 et 59/272 du 23 décembre 2004, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre ci-joint le rapport du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) sur son évaluation approfondie du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat).

* E/AC.51/2005/1.



Rapport du Bureau des services de contrôle interne sur son évaluation approfondie du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)

Résumé

Le présent rapport passe en revue les points forts et les points faibles du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), dont le siège est à Nairobi. Depuis sa création en 1977, le Programme s'acquitte du vaste mandat qui lui a été confié par les organes délibérants en menant à bien tout un ensemble d'activités normatives, analytiques et opérationnelles. En janvier 2002, suite à l'adoption par l'Assemblée générale de sa résolution 56/206, en date du 21 décembre 2001, et compte tenu des fonctions et responsabilités grandissantes du Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat), celui-ci est devenu le secrétariat d'ONU-Habitat, responsable devant son conseil d'administration, un organe subsidiaire de l'Assemblée générale.

S'il est généralement admis que les campagnes mondiales pour la gouvernance urbaine et la sécurité d'occupation ont suscité une plus grande prise de conscience des normes existant en la matière, et entraîné des réformes politiques et institutionnelles dans les pays où elles ont été organisées, la promotion de ces campagnes s'est néanmoins heurtée à un double écueil : l'absence de stratégies et de plans clairement formulés et le manque de ressources financières.

La mission de suivi confiée à ONU-Habitat a été élargie de manière à inclure, outre la compilation de statistiques sur les établissements humains, la surveillance d'indicateurs urbains propres à mesurer la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, notamment l'amélioration des conditions de vie des habitants de taudis. Des discussions sont par ailleurs en cours pour renforcer le partenariat entre ONU-Habitat et la Banque mondiale. Il ressort d'une évaluation demandée récemment par ONU-Habitat que ses rapports de synthèse donnent satisfaction. Néanmoins, le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) souscrit à la recommandation formulée par les personnes chargées de cette évaluation, selon laquelle il faudrait réduire le nombre de ces rapports dans le souci de préserver leur qualité et d'éviter les doublons. La Division de la recherche et du suivi a recensé des lacunes dans son programme de recherche. Il conviendrait de mieux déterminer les priorités et de donner des indications complémentaires au réseau d'instituts universitaires et de recherche qui a été constitué pour aider ONU-Habitat à mener ses travaux analytiques. Le programme concernant les meilleures réalisations et les moyens d'encadrement local, qui a pour mandat de décerner un prix international, rallie les suffrages, mais pourrait être mieux intégré dans le programme de travail d'ONU-Habitat.

Au sein de la Division de la coopération régionale et technique, trois bureaux régionaux gèrent un vaste ensemble de projets de coopération technique. Il faudrait trouver une solution à l'insuffisance de leur financement dans le cadre de la collecte de fonds générale pour ONU-Habitat. Hormis quelques problèmes de capacité et de sécurité, et parfois un calendrier peu réaliste, le BSCI a constaté que les clients étaient satisfaits et que les projets contribuaient à faire adopter de nouvelles normes et politiques aux niveaux national et local. Il existe de nombreux exemples remarquables de transposition à une plus grande échelle des aspects opérationnels des programmes mondiaux et d'autres initiatives. Cependant, plusieurs projets pilotes sont demeurés à l'état embryonnaire, sans déboucher sur des programmes à grande échelle, capables d'enrayer la prolifération des bidonvilles. ONU-Habitat a récemment mis en place un sous-programme consacré à la mobilisation des ressources en faveur des établissements humains.

Si l'on peut se féliciter de l'augmentation des contributions extrabudgétaires bilatérales versées à ONU-Habitat, qui ont quadruplé, et des premières tentatives dans la recherche de moyens de financement novateurs, il n'en reste pas moins a) qu'un pourcentage important de contributions sont des contributions bilatérales d'origine gouvernementale et b) qu'ONU-Habitat demeure tributaire d'un petit noyau de donateurs. En dépit de la création récente du sous-programme 4 (financement des établissements humains), le BSCI relève que l'on ne sait pas très bien qui est responsable de la coordination et des appels de fonds pour les différents programmes et activités.

Les partenaires et les parties prenantes se sont déclarés satisfaits de l'action menée par la Directrice exécutive. Cependant, la haute direction doit renforcer ses stratégies dans certains domaines et se concentrer sur quelques activités essentielles. Il n'y a toujours pas de Directeur exécutif à plein temps et il importe de remédier à cette lacune. L'appui offert au Comité des représentants permanents et au Conseil d'administration d'ONU-Habitat pourrait être encore plus décisif si certaines des tâches actuellement confiées au secrétariat du Conseil d'administration étaient redistribuées. Le renforcement des activités de sensibilisation et d'information a porté ses fruits dans la mesure où il a permis de mieux faire connaître le Programme. Bien que l'on se soit efforcé de dynamiser les fonctions de suivi et d'évaluation, le manque de capacités et de ressources continue de se faire sentir.

Le BSCI formule les recommandations suivantes : a) mieux cadrer les activités d'ONU-Habitat; b) améliorer la planification, la gestion et le financement des campagnes; c) intégrer systématiquement les questions relatives au droit au logement; d) regrouper les principaux rapports; e) remédier aux insuffisances des travaux de recherche; f) favoriser l'intégration du Programme concernant les meilleures réalisations et les moyens d'encadrement local dans le programme de travail d'ONU-Habitat; g) évaluer le rôle et l'efficacité des administrateurs de programme d'ONU-Habitat; h) s'assurer que les projets pilotes visant à apporter une aide directe à la rénovation des taudis puissent être transposés à une plus grande échelle; i) faire intervenir le plus tôt possible des experts des établissements humains dans les phases d'après conflit, d'évaluation des catastrophes et de reconstruction; j) mieux coordonner les activités d'appel de fonds; k) fournir un meilleur appui administratif aux États Membres; et l) développer la capacité d'analyse du Groupe de l'évaluation et du suivi.

I. Introduction

A. Mandat et méthodes

1. À sa quarante-deuxième session, le Comité du programme et de la coordination a décidé que le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) devrait lui présenter une évaluation approfondie du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) à sa quarante-cinquième session¹. Le présent rapport a été examiné par les programmes et bureaux concernés. Leurs observations apparaissent en italique, le cas échéant.

2. Toutes les activités d'ONU-Habitat ont été passées en revue, plus particulièrement celles relevant du programme 11 du Plan à moyen terme pour la période 2002-2005² dont les objectifs sont : a) d'améliorer les conditions de logement des pauvres des zones urbaines dans le monde et d'assurer le développement durable des établissements humains; b) d'assurer un suivi et une évaluation efficaces de l'exécution du Programme pour l'habitat; c) de renforcer les capacités organisationnelles et techniques principalement au niveau national, mais également au niveau local, en vue de l'élaboration et de l'application de politiques, stratégies et programmes; et d) d'accroître les ressources financières internationales et intérieures fournies en appui aux programmes de construction de logements et d'infrastructures apparentées et de soutien aux institutions et mécanismes de financement du logement, en particulier dans les pays en développement.

3. Pour mener à bien son évaluation, le BSCI a examiné des documents officiels et internes des Nations Unies, ainsi que des analyses et des évaluations internes et externes, conduit des enquêtes et organisé des entretiens structurés avec des membres de la direction et des fonctionnaires d'ONU-Habitat, des départements du Secrétariat et d'autres parties concernées.

B. Organisation du Programme

4. Le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (Habitat) a été créé par l'Assemblée générale dans sa résolution 32/162 (III) du 19 décembre 1977. En 2001, répondant à une demande de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a proposé de transformer le Centre en Programme, afin de; a) tenir compte de l'accroissement des fonctions et des responsabilités du Centre; b) mettre davantage en valeur les questions relatives aux établissements humains; c) offrir de nouvelles possibilités de mobilisation des ressources; et d) favoriser ainsi une collaboration plus productive et plus efficace avec les autres organismes des Nations Unies (A/56/18, par. 31). Dans sa résolution 56/206 du 21 décembre 2001, l'Assemblée générale a approuvé la proposition du Secrétaire général, laquelle devait prendre effet à compter du 1^{er} janvier 2002. Le Programme des Nations Unies pour les établissements humains, dénommé ONU-Habitat, est placé sous la responsabilité d'un directeur exécutif ayant rang de secrétaire général adjoint, responsable devant le Secrétaire général.

¹ Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-septième session, Supplément n° 16 (A/57/16), par. 259.

² Ibid., Supplément n° 6 (A/57/6/Rev.1 et Corr.1).

5. Actuellement, ONU-Habitat assure l'exécution de quatre sous-programmes; a) logement et développement durable des établissements humains; b) suivi du Programme pour l'habitat; c) coopération régionale et technique; et d) financement des établissements humains. Deux anciens sous-programmes (logement convenable pour tous et développement durable des établissements humains) ont été regroupés dans le premier sous-programme mentionné ci-dessus, afin de mieux intégrer la question du logement dans le développement des établissements humains et de lier plus étroitement les deux campagnes mondiales (voir ci-dessous). La Division de la recherche et du suivi a été créée en 2002 dans le but de renforcer les moyens mis à la disposition du secrétariat d'ONU-Habitat pour fournir assistance et soutien technique au Conseil d'administration, afin qu'il soit mieux à même de suivre et d'évaluer les progrès réalisés dans l'exécution du Programme pour l'habitat. Un organigramme d'ONU-Habitat figure en annexe au présent rapport.

II. Promotion des normes

A. Rappel

6. En 1999, ONU-Habitat a adopté une vision stratégique dans le but d'équilibrer ses activités normatives et opérationnelles. Les règles et les normes défendues par ONU-Habitat se fondent sur les principaux textes issus des grandes conférences et réunions au sommet sur le logement et le développement durable, ainsi que sur les pactes et instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme – essentiellement le Programme pour l'habitat, la Déclaration du Millénaire, la Déclaration sur les villes et autres établissements humains en ce nouveau millénaire (2001) et le Sommet mondial pour le développement durable.

B. Campagnes mondiales d'ONU-Habitat

7. ONU-Habitat mène de front deux campagnes mondiales : la Campagne pour la gouvernance urbaine et la Campagne pour la sécurité d'occupation. La première, lancée en 2000, reprend les valeurs défendues dans le Programme pour l'habitat, qui reconnaît l'importance d'une bonne gouvernance et cherche à promouvoir une gouvernance urbaine transparente, responsable, juste et efficace. La deuxième, lancée la même année, s'inspire des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en particulier le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et le Programme pour l'habitat. L'article 11 de ce pacte reconnaît que le logement est un élément essentiel du droit de toute personne à un niveau de vie suffisant. Dans le Programme pour l'habitat, les gouvernements ont reconnu qu'ils avaient « une responsabilité dans le secteur du logement » et qu'ils devraient « prendre des mesures appropriées en vue d'encourager et de protéger le droit à un logement convenable et d'assurer progressivement sa pleine réalisation³ ». Ces mesures comprennent la réhabilitation des taudis, l'accès aux services et au crédit, la situation des femmes et le statut d'occupation, et le renforcement des organismes sociaux.

³ *Rapport de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II), Istanbul, 3-14 juin 1996* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.97.IV.6), chap. I, résolution 1, annexe II, par. 61.

1. Sensibilisation

8. D'après l'évaluation externe qui en a été faite en 2004, ces deux campagnes ont permis d'attirer l'attention sur des problèmes précis, de rapprocher les différentes parties prenantes et d'encourager la mobilisation sociopolitique. Elles devraient être considérées comme des processus continus et évolutifs, s'inscrivant dans le long terme. Tant le cadre organisationnel mis en place par ONU-Habitat aux niveaux local, national et mondial que les travaux préparatoires de ces campagnes ont contribué de manière décisive à faire connaître les normes que ces campagnes cherchent à promouvoir, grâce à la participation active de la société civile aux débats sur les questions normatives. Au cours des quatre dernières années, des campagnes ont été lancées dans 10 pays, et dans 5 d'entre eux des activités ont été menées conjointement par le Service du développement urbain, responsable de la Campagne pour la gouvernance urbaine, et le Service du logement, responsable de la Campagne pour la sécurité d'occupation.

9. Les normes relatives à la bonne gouvernance et à la sécurité d'occupation ont également été diffusées dans plusieurs publications et documents produits en collaboration avec d'autres entités d'ONU-Habitat. Il s'agit de manuels sur la manière d'améliorer la participation et la transparence dans le processus de décision urbain, la budgétisation participative, la sécurité d'occupation, l'accès aux biens fonciers et l'exploitation des terres en faveur des plus défavorisés, ainsi que de directives sur la manière d'organiser une campagne nationale en faveur de la sécurité d'occupation. Plusieurs études spécifiques ont ainsi été élaborées, notamment *Lessons Learned in Implementing the Habitat Agenda and Sustainable Urbanization: Bridging the Green and the Brown Agendas*. La publication de ces documents, qui ont été largement diffusés mais qui sont aujourd'hui épuisés a coïncidé avec la vingt-cinquième session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée à un examen et à une évaluation d'ensemble de l'exécution du Programme pour l'habitat, en 2001, et avec le Sommet mondial pour le développement durable, en 2002. Ces ressources ont servi à des activités de formation et de renforcement des capacités dans plusieurs pays, et certaines ont été adaptées au contexte local.

2. Réformes politiques

10. Le BSCI a noté que les activités menées dans le cadre de ces deux campagnes avaient abouti aux résultats suivants : a) adoption d'instruments juridiques et de politiques en faveur de l'octroi de terres; b) renforcement de la sécurité d'occupation et régularisation des situations non officielles; c) intégration de la réhabilitation des taudis dans la gestion urbaine; et d) réhabilitation effective des taudis grâce à l'accès aux biens fonciers et à des mécanismes de financement. Ces campagnes se sont également attaquées au grave problème posé par les expulsions forcées, qui suscitent de nombreuses préoccupations. Le Groupe consultatif sur les expulsions forcées surveille et recense les cas d'expulsions illégales et, si on lui en fait la demande, propose d'autres solutions. Il facilite, autant que faire se peut, le processus de négociation en faveur d'un relogement. Le Groupe consultatif est en train d'établir son premier rapport destiné à la Directrice exécutive d'ONU-Habitat, dans lequel il décrit des cas d'expulsion ou de menace d'expulsion.

11. Pour persuader les gouvernements d'adopter des politiques conformes aux normes de la bonne gouvernance urbaine et de la sécurité d'occupation, la direction

d'ONU-Habitat s'est attachée en premier lieu à influencer le débat dans les conseils ministériels régionaux et les organisations régionales. En Amérique latine, ONU-Habitat a participé aux réunions d'un Conseil des ministres pour le logement. En Afrique, le Programme a mené des activités de sensibilisation en travaillant aux côtés de l'Union africaine et participé au lancement de la Conférence ministérielle africaine sur le logement et le développement urbain au début de 2005. La Directrice exécutive a déclaré que sa nomination au poste de représentante auprès de la Commission pour l'Afrique, une initiative du Premier ministre britannique destinée à offrir un ensemble cohérent de politiques pour accélérer les progrès vers une Afrique forte et prospère, lui avait offert un nouveau tremplin pour promouvoir les normes défendues par ONU-Habitat.

12. Le BSCI a mené des entretiens sur le terrain au Kenya et en Afrique du Sud et en a conclu que les Gouvernements kenyan et sud-africain avaient adopté des politiques du logement favorables aux pauvres, à la suite des réformes politiques intervenues dans leur pays. Ces avancées ont permis à ONU-Habitat d'offrir à son tour son aide sur les questions normatives et les réformes institutionnelles.

3. Obstacles rencontrés

13. Le BSCI note que les deux principaux obstacles qui amoindrissent l'efficacité de ces campagnes sont le manque de planification, tant à l'échelle mondiale que nationale, et le manque de ressources. En règle générale, aucune stratégie claire ne permet de déterminer où ces campagnes devraient être organisées de manière à tenir compte des besoins et de la situation politique des pays concernés. Les plans d'action des campagnes n'étaient pas suffisamment ciblés au niveau national pour rallier le soutien nécessaire des décideurs politiques et des institutions gouvernementales et transformer les conditions de vie des pauvres des zones urbaines. Les calendriers des campagnes étaient souvent irréalistes et les ressources locales n'étaient pas mobilisées de manière judicieuse. Par ailleurs, faute des ressources nécessaires, ces campagnes n'ont pu être organisées que dans 10 pays.

14. Tirant les leçons de cette première expérience, ONU-Habitat envisage d'adopter une approche plus stratégique de la programmation, afin d'établir une corrélation plus étroite entre l'adoption des normes pertinentes aux niveaux local et national et l'obtention de résultats concrets et de réelles améliorations dans la vie des citoyens. Parmi les mesures concrètes prises en ce sens, on peut citer les initiatives d'assainissement des taudis en Afrique de l'Est, notamment le programme de rénovation des taudis au Kenya. Il serait souhaitable que cet exemple fasse des émules.

15. Au cours de la période 2003-2004, le montant des fonds recueillis pour financer les deux campagnes a atteint 1 million de dollars des États-Unis et provenait, pour l'essentiel, de quatre pays donateurs. Préoccupé par la faiblesse de ce financement, la Directrice exécutive a lancé un appel aux États Membres, en juillet 2003, pour qu'ils renforcent leur appui financier et technique, afin de pouvoir mettre en œuvre des plans d'action, répondre aux demandes de création de capacités et ouvrir la voie aux réformes politiques et législatives. De l'avis du BSCI, l'absence d'une stratégie claire, permettant d'identifier les pays ou les villes où il conviendrait de mener ces campagnes, de s'assurer de l'existence dans ces pays des conditions nécessaires à leur succès et, enfin, de déterminer le coût des diverses

phases de leur mise en œuvre, privent les donateurs potentiels des données dont ils auraient besoin et freinent la mobilisation des ressources.

C. Collaboration horizontale

16. Le degré de collaboration entre les deux services responsables des campagnes mondiales et avec les autres entités d'ONU-Habitat a été très variable. Les normes relatives à la gouvernance urbaine, par exemple, offrent un cadre de référence pour concevoir les activités opérationnelles, et les bureaux régionaux offrent des informations utiles au Service du développement urbain pour ce qui est de la planification des campagnes. Le Service de l'eau, de l'assainissement et des infrastructures a intégré des normes de bonne gouvernance urbaine dans ses activités liées à la gestion de l'eau et à l'éducation dans ce domaine. Des personnes qui s'occupent du Programme d'urbanisation durable au sein du Service du développement urbain ont participé aux campagnes organisées aux Philippines et au Brésil. Plusieurs entités ont intégré des normes dans un large éventail de leurs activités, en particulier les principes défendus par la campagne pour la gouvernance urbaine, mais on a constaté plusieurs occasions manquées. Cela tient à la fois à un manque d'orientation stratégique de la part des administrateurs de programme et à l'impression persistante de certains membres du personnel d'ONU-Habitat que, loin de fournir le cadre moteur et organisationnel de toutes les activités d'ONU-Habitat, les campagnes mondiales ne représentent qu'une activité de plus qui absorbe des ressources déjà maigres.

D. Collaboration avec le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

17. Le Programme des Nations Unies sur le droit au logement a été établi en 2002, en tant qu'initiative conjointe d'ONU-Habitat et du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, suite à la demande formulée par la Commission des établissements humains dans sa résolution 16/7⁴. Ce programme a pour objet d'aider les États Membres et d'autres parties intéressées à mettre en œuvre le Programme pour l'habitat, en particulier son paragraphe 61, afin de veiller à ce que le droit à un logement convenable soit progressivement mis en œuvre, conformément aux dispositions des instruments internationaux. Dans un rapport sur l'exécution de la première phase du Programme (2002-2004), il a été souligné qu'en dépit du manque de ressources, le Programme avait produit des résultats concrets. D'autres travaux doivent néanmoins être effectués pour exposer en détail l'ensemble des législations nationales sur le droit au logement. Ce n'est qu'à partir de là que l'on pourra élaborer des directives détaillées et concrètes en vue de réformes législatives destinées à promouvoir les droits des individus en matière de logement. On s'est également aperçu qu'ONU-Habitat ne semblait pas vraiment comprendre l'incidence qu'une approche fondée sur les droits pouvait avoir, eu égard à la réalisation des objectifs d'un logement pour tous et d'une urbanisation durable. Il faut donc que la direction d'ONU-Habitat et du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme remédie à cette carence. Compte tenu de ces conclusions, le BSCI estime

⁴ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-deuxième session, Supplément n° 8* (A/52/8), annexe I, sect. A.

qu'ONU-Habitat devrait constituer une équipe spéciale chargée d'intégrer les droits liés au logement dans toutes ses activités.

18. ONU-Habitat collabore avec le Rapporteur spécial sur le logement convenable en tant qu'élément du droit à un niveau de vie suffisant, nommé en 2000 par la Commission des droits de l'homme. Le mandat du Rapporteur spécial est de rendre compte de l'application du droit au logement dans le monde entier, en particulier dans le cadre de la Campagne mondiale pour la sécurité d'occupation et du Programme des Nations Unies sur le droit au logement. En mars 2004, le Rapporteur spécial a fait savoir qu'il était particulièrement reconnaissant de l'assistance qui lui avait été apportée au cours de ses missions, notamment par le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), ONU-Habitat et le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) (E/CN.4/2004/48, par. 7).

E. Contribution des activités normatives d'ONU-Habitat à la réalisation de l'objectif 7 du Millénaire pour le développement

1. Mieux faire connaître l'objectif 7 du Millénaire pour le développement

19. Deux cibles de l'objectif 7 du Millénaire pour le développement intéressent directement les travaux d'ONU-Habitat : a) réussir d'ici à 2020 à améliorer sensiblement la vie d'au moins 100 millions d'habitants de taudis (cible 11) et b) réduire de moitié, d'ici à 2015, le pourcentage de la population qui n'a pas accès de façon durable à l'eau potable et à un système d'assainissement (cible 10).

20. Le BSCI note que, dans le cadre de son analyse interne, ONU-Habitat souligne les liens qui existent entre les deux campagnes mondiales et les activités liées aux objectifs du Millénaire. ONU-Habitat prévoit de lancer de nouvelles campagnes dans 10 autres pays au cours des deux prochaines années. De l'avis du BSCI, s'il est souhaitable de multiplier ces campagnes, il faudrait toutefois qu'ONU-Habitat, dans un premier temps, améliore sa planification stratégique en tenant davantage compte des besoins des régions concernées, tels qu'ils ressortent dans les données de suivi et les bilans de pays les plus récents fournis par les bureaux régionaux, et mette à profit les enseignements tirés des campagnes précédentes.

2. Surveiller les progrès accomplis dans la réalisation de la cible 10 (eau et assainissement)

21. Le Service de l'eau, de l'assainissement et des infrastructures mène des activités dans divers domaines pour atteindre la cible 10. On peut notamment citer les projets relatifs à la gestion de l'eau pour les villes africaines et les villes asiatiques, la gouvernance urbaine de l'eau et la préparation du rapport d'ONU-Habitat sur l'eau et l'assainissement dans les villes du monde entier. En outre, le Service a mis au point un nouveau modèle de coopération, reposant sur des partenariats avec les gouvernements et les institutions financières, le renforcement des capacités et la création des conditions nécessaires pour stimuler les flux d'investissement. Ce modèle a été mis en œuvre dans huit villes africaines et cinq villes asiatiques, ce qui a permis à environ 18 millions de personnes, dont neuf millions d'habitants de taudis, de bénéficier de meilleurs services

d'approvisionnement en eau et d'assainissement. La transposition à une plus grande échelle de ce modèle est essentielle si l'on veut atteindre l'objectif fixé. ONU-Habitat a fait observer qu'il venait de conclure un accord avec la Banque asiatique de développement dans le cadre du suivi du Sommet mondial pour le développement durable.

3. Partenariat urbain pour le Millénaire

22. Le Partenariat urbain pour le Millénaire est une initiative d'ONU-Habitat, menée en partenariat avec l'organisation Cités et gouvernements locaux unis et le PNUD depuis septembre 2004. Ce partenariat a pour but de mobiliser les ressources nécessaires à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement et de promouvoir des activités aux niveaux mondial, régional, national et local. Le BSCI note qu'ONU-Habitat a choisi les pays dans lesquels il allait mettre en œuvre ce partenariat en sélectionnant ceux dans lesquels il avait déjà mené campagne. Le BSCI se félicite de cette démarche, qui tire les leçons de l'expérience. En effet, les nouvelles initiatives d'ONU-Habitat ont plus de chances de réussir dans les pays où le Programme a déjà établi une présence et un réseau de contacts et de partenariats, et où il a déjà fait ses preuves. À l'avenir, il importe néanmoins d'établir un lien entre la planification des campagnes mondiales et les résultats de cette initiative.

4. Deuxième Forum urbain mondial

23. Le Forum urbain mondial est convoqué tous les deux ans par le Directeur exécutif. Il s'agit d'un forum technique à caractère non législatif dans lequel des experts peuvent échanger leurs vues pendant les années où le Conseil d'administration d'ONU-Habitat ne se réunit pas. Le deuxième Forum urbain mondial, qui s'est tenu à Barcelone (Espagne) en septembre 2004, a réuni un nombre de participants nettement plus important (4 389 au lieu de 1 195), ce qui montre l'intérêt croissant des décideurs et des organisations non gouvernementales pour les questions d'urbanisation durable. Les débats ont porté sur l'élimination de la pauvreté urbaine et la construction d'un avenir urbain durable, et ont encouragé une réflexion approfondie sur les meilleures politiques et stratégies susceptibles de faire reculer la pauvreté et de rénover les bidonvilles. Dans le cadre de ce deuxième forum, un certain nombre d'accords de partenariat ont été conclus entre ONU-Habitat et Cités et gouvernements locaux unis, Habitat for Humanity International et Green Cross International, et une nouvelle phase de coopération avec l'Union européenne a débuté. Lors de l'ouverture du Forum, un hommage a été rendu à l'ex-Premier Ministre libanais, Rafik Hariri, pour la manière exemplaire et visionnaire dont il a dirigé les affaires de son pays pendant la phase de reconstruction. Les principales recommandations du Forum doivent être présentées au Conseil d'administration pour qu'il les examine à sa vingtième session, en avril 2005.

III. Recherche et suivi

A. Fonction de suivi

24. La Division de la recherche et du suivi a eu recours à une double stratégie. Premièrement, poursuivre les programmes précis visant à établir et à recueillir des statistiques sur le logement et les établissements humains, y compris le *Recueil des*

statistiques des établissements humains (Compendium of Human Settlements Statistics) et le Programme sur les indicateurs urbains. Deuxièmement, mieux s'assurer de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement sur l'amélioration des conditions de vie dans les taudis.

1. Statistiques du logement et des établissements humains

25. En coopération avec la Division de statistique du Département des affaires économiques et sociales, la Division de la recherche et du suivi a fait appel à un réseau de bureaux nationaux de statistique pour recueillir des statistiques urbaines. Le Programme sur les indicateurs urbains a pris contact avec des urbanistes pour fournir des indicateurs sur les thèmes du Programme pour l'habitat consacrés au logement, à la gouvernance, au développement économique et social, et à l'environnement. Les bases de données des statistiques urbaines et des indicateurs disponibles sur le site Web d'ONU-Habitat [page Web de l'Observatoire mondial des villes (Global Urban Observatory)] ont livré des informations qui ont été publiées dans le rapport mondial sur les établissements humains et utilisées pour établir divers rapports d'analyse et d'orientation.

26. ONU-Habitat et la Banque mondiale discutent actuellement de la possibilité d'étendre leur partenariat à des indicateurs urbains et à des indicateurs sur le logement qu'ONU-Habitat a recueillis et que la Banque mondiale a publiés dans son ouvrage intitulé *Indicateurs de développement dans le monde*. Le Bureau des services de contrôle interne juge le partenariat éminemment souhaitable dans la mesure où il pourrait aider ONU-Habitat à faire preuve de plus de rigueur dans la collecte des données et à en assurer la diffusion la plus large auprès d'un plus grand nombre de décideurs.

2. Suivi de la cible 11

27. Pour s'assurer des progrès accomplis au titre de la réalisation de la cible 11, le Groupe des systèmes de suivi a contribué à une définition du ménage habitant un taudis qui a permis d'établir les estimations sur les taudis publiées dans l'édition de 2003 du *Rapport mondial sur les établissements humains*. Le Groupe a pris l'initiative de tenir des réunions et des consultations internes avec l'Équipe 8 du Projet Objectifs du Millénaire sur l'amélioration des conditions de vie dans les taudis et étendu sa fonction de suivi au Programme d'observation des inégalités en milieu urbain qui vise à surveiller l'évolution de la pauvreté urbaine dans le monde, à formuler des politiques locales plus efficaces axées sur le renforcement des capacités et à créer des observatoires urbains locaux. ONU-Habitat a également aidé à s'assurer des progrès accomplis au titre de la cible 11 en mettant au point des outils et des directives et en les diffusant largement par des voies et mécanismes divers. Le Bureau des services de contrôle interne a signalé que la Division de la recherche et du suivi coopérait activement avec nombre de partenaires compétents du Secrétariat et du système des Nations Unies, et participait aux activités du réseau de coordination à l'échelle du système et de ses groupes de travail.

28. Le Bureau des services de contrôle interne a noté, non sans quelque réserve, que somme toute, les partenaires de la Division portaient un avis favorable sur la qualité et l'utilité de ces statistiques et indicateurs. La Division a contribué à améliorer la qualité des statistiques et des estimations et, grâce à une collaboration plus dynamique des bureaux nationaux de statistique et d'autres institutions locales,

à affiner et à appliquer les méthodes statistiques utilisées. Tout en partageant cet avis, le PNUD a néanmoins fait remarquer que pour un outil de bonne gouvernance urbaine, l'indice du même nom gagnerait à être affiné.

B. Recherche approfondie et rapports techniques

29. C'est le Groupe de l'analyse des politiques, de la synthèse et de la concertation de la Division de la recherche et du suivi qui assure la coordination des travaux de recherche sur l'élaboration des deux rapports de synthèse d'ONU-Habitat : le *Rapport mondial sur les établissements humains* et le *Rapport sur l'état des villes dans le monde*.

30. Les ouvrages spécialisés consultés par le Bureau des services de contrôle interne dans les bases de données d'*Economic Literature Index* et de *Social Sciences Citation Index* ne contiennent aucune référence aux publications d'ONU-Habitat. Par contre, la base de données Lexis-Nexis présente trois brèves critiques élogieuses des rapports de synthèse. Le Bureau a fait remarquer que l'évaluation externe des rapports de synthèse à laquelle ONU-Habitat avait fait procéder en septembre 2004 s'était révélée positive, mais avait également mis en évidence leur longueur excessive et leur manque de cohésion interne, pour avoir été rédigés par plusieurs consultants. Compte tenu de la modicité des ressources disponibles et de la similitude des questions abordées dans les deux rapports, et dans le souci d'en maintenir la qualité, il a été recommandé de le fondre en un seul, qui paraîtrait tous les deux ans et récapitulerait les principales données recueillies, présentant un intérêt pour les décideurs. Le Bureau convient qu'un rapport de synthèse devrait être publié tous les deux ans, diffusé largement et envoyé aux principales revues professionnelles et politiques pour qu'elles en fassent la critique. Le Bureau des services de contrôle interne note également que, dans sa résolution 17/85, la Commission des établissements humains avait invité le Directeur à envisager le rassemblement en un seul ouvrage des deux rapports de synthèse. *ONU-Habitat a estimé que l'efficacité des rapports de synthèse devrait être jugée sur une plus longue période, puisque la première édition du second rapport date du 2001 et qu'ONU-Habitat a été chargé de produire les deux rapports destinés respectivement au Conseil d'administration et au Forum urbain mondial*. ONU-Habitat devrait continuer à sous-traiter les principales tâches de rédaction du rapport de synthèse, tout en s'appliquant à en assurer l'unité et la cohésion au moyen de directives appropriées. Les rapports doivent également faire l'objet d'une publicité accrue en s'inspirant des vastes campagnes de presse et d'information lancées en 2003 à l'occasion de la parution du *Rapport mondial*, qui avait notamment donné lieu à des conférences de presse dans plusieurs villes, à des entretiens radiodiffusés et télévisés accordés par la direction et les hauts responsables d'ONU-Habitat et à la distribution de dossiers de presse aux médias du monde entier.

31. Les données obtenues auprès de la Section des ventes du Département de l'information et d'ONU-Habitat, ont permis au Bureau des services de contrôle interne d'établir que plus de 4 000 exemplaires de l'édition de 2001 du *Rapport mondial* avaient été distribués gratuitement et 2 600 autres vendus avant la fin de 2004. Ces chiffres de vente dépassent ceux de l'édition de 2001 du rapport de

⁵ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, cinquante-quatrième session. Supplément n° 8 (A/54/8)*, annexe I, sect. A.

synthèse du Département des affaires économiques et sociales intitulé *Situation économique et sociale dans le monde*, dont environ 2 000 exemplaires ont été vendus pendant la même période. En décembre 2004, 1 400 et 3 800 exemplaires de l'édition de 2003 du Rapport mondial avaient été vendus et distribués respectivement. La Division de la recherche et du suivi a déclaré que l'édition de 2003 s'était vendue à moins d'exemplaires que celle de 2001, car elle n'avait été sur le marché que pendant un an.

Lacunes observées dans la fonction de recherche

32. Le Groupe de l'économie et des finances urbaines de la Division de la recherche et du suivi étudie les politiques et stratégies de planification urbaine, de développement économique, d'élimination de la pauvreté et de financement des municipalités et du logement. ONU-Habitat a indiqué avoir décelé plusieurs lacunes dans ce programme de recherche. À en croire le Bureau des services de contrôle interne, ces lacunes découleraient du fait que les nombreux thèmes de recherche ne seraient pas hiérarchisés.

33. La Division de la recherche et du suivi a résolu partiellement le problème en créant un réseau de recherche qui est censé fournir des apports et des conseils techniques sur le contenu et l'agencement des rapports de synthèse d'ONU-Habitat et contribuer au programme de recherche sur les établissements humains. Toujours est-il que les thèmes de recherche supposés orienter les travaux du réseau continuent semble-t-il d'échapper à une hiérarchisation stratégique des priorités.

C. Meilleures réalisations et Programme d'encadrement local

34. Le Programme concernant les meilleures réalisations et les moyens d'encadrement local est un réseau mondial d'institutions doté d'un programme international d'attribution de prix créé en 1995 par la municipalité de Doubaï. Tous les deux ans, le prix international de Doubaï (Dubai International Award) vient récompenser les 10 initiatives les plus remarquables; les initiatives répondant aux critères d'attribution du prix des meilleures réalisations figurent dans la base de données du même nom et sont largement diffusées sur la page Web du Programme.

35. La Section des meilleures réalisations et de l'encadrement local a collaboré avec la Division du logement et du développement durable des établissements humains à des monographies et diverses études de cas plus sommaires consignées dans les rapports de synthèse. Le site Web du Programme a beaucoup de succès et compte parmi les 10 pages du site Web d'ONU-Habitat les plus consultées, avec quelque 2,5 millions de consultations par an. Le BSCI juge que la Section des meilleures réalisations et de l'encadrement local a réussi à promouvoir le programme du même nom en étendant son réseau de partenariats et en mobilisant des fonds, et qu'elle est très appréciée des partenaires et de la direction. Il note qu'ONU-Habitat pourrait tirer le meilleur parti des principaux produits, comme les exposés sur les meilleures réalisations, en analysant les enseignements qui s'en dégagent et en les intégrant dans la planification et la conception de toutes ses activités, notamment en matière de recherche et de coopération technique. Le chef de la Section a indiqué qu'une dizaine seulement des 2 000 meilleures réalisations avaient bénéficié de l'apport direct d'ONU-Habitat. Le BSCI signale également que

les conditions à remplir fixées par le Programme sont très vagues et pourraient être modifiées pour gagner en clarté et en précision.

D. Intégration des questions relatives aux femmes

36. Le Groupe de l'intégration des questions relatives aux femmes a été créé pour coordonner la formulation de politiques et aider à intégrer, dans les activités d'ONU-Habitat, les questions relatives aux femmes et à leur émancipation. Le chef du Groupe est un membre du Conseil de direction et du Comité d'examen des projets. En outre, chaque service d'une division d'ONU-Habitat est doté d'un responsable des questions relatives aux femmes, chargé de suivre et de coordonner ces activités avec le Groupe de l'intégration des questions relatives aux femmes. Le Groupe a réalisé de sensibles progrès dans ce domaine, étant donné les ressources très modiques dont il dispose, c'est-à-dire un poste temporaire outre celui du chef.

37. En 2003, le groupe de l'évaluation d'ONU-Habitat a chargé un consultant d'évaluer l'intégration des questions relatives aux femmes dans les activités d'ONU-Habitat. À la suite des recommandations formulées, le Groupe de l'intégration des questions relatives aux femmes, en collaboration avec le responsable de ces questions et certains directeurs, a procédé à une auto-évaluation du personnel, élaboré un manuel sur les questions d'intégration, et prévoit de tenir une série de séminaires en 2005. Le Groupe a, en collaboration avec d'autres organes compétents d'ONU-Habitat, établi des indicateurs sur la parité des sexes et des directives destinés à favoriser l'intégration des sexes dans toutes les phases du cycle de planification des programmes. Il a également mis au point des projets pilotes visant à démarginaliser les femmes des zones urbaines de certains pays africains.

IV. Activités opérationnelles

38. La Division de la coopération régionale et technique est l'organe d'exécution d'ONU-Habitat chargé de s'assurer de l'efficacité des normes et stratégies aux niveaux régional, national et local. Ses activités de coopération technique portent sur plus de 150 projets dans 61 pays en développement et pays en transition; elles englobent notamment le Programme pour l'Iraq et la gestion de trois bureaux régionaux : pour l'Afrique et les États arabes, l'Asie et le Pacifique et l'Amérique latine et les Caraïbes. En 2003, le Conseil d'administration d'ONU-Habitat a recommandé que soient renforcées la présence et la coopération régionales d'ONU-Habitat. À l'heure actuelle, les bureaux régionaux sont censés fournir les services ci-après aux pays en développement et en transition : a) services de coopération technique; b) aide à la réalisation de l'objectif 7 du Millénaire pour le développement, axé sur l'urbanisation viable et la réduction de la pauvreté urbaine; c) sensibilisation accrue du public à l'importance des campagnes mondiales et d) aide à la reconstruction des pays ravagés par les catastrophes et les conflits. Les bureaux régionaux sont également supposés contribuer aux activités normatives d'ONU-Habitat.

A. Mécanismes actuels de financement des activités des bureaux régionaux

39. Les trois bureaux régionaux susmentionnés ont toujours dû s'autofinancer. Cette nécessité risque de les détourner de l'essentiel de leurs mandats, limite leur possibilité d'intégrer leurs activités et accentue la concurrence entre partenaires.

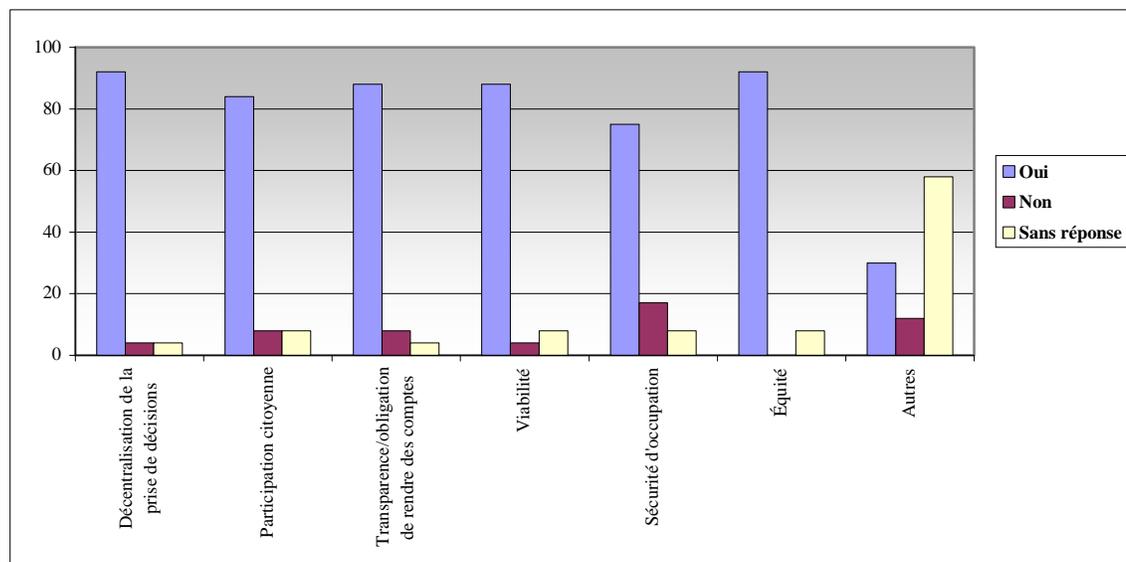
40. Les possibilités qu'ils avaient de se procurer des ressources extrabudgétaires se sont réduites au cours des dernières années pour diverses raisons liées notamment à la tendance générale enregistrée depuis 1992 marquée par l'exécution nationale ou directe des projets, la baisse sensible des ressources du PNUD prévues au titre de l'exécution des projets des Nations Unies et la propension des organismes bilatéraux à décentraliser, rendant ainsi l'accès à des fonds bilatéraux très difficile. Pour remédier à la crise financière qui en a découlé, les bureaux régionaux ont dû renforcer leur coopération avec des partenaires de développement extérieurs au système des Nations Unies, principalement la Commission européenne et les organismes d'aide bilatérale et recourir au financement direct des gouvernements. Les liens opérationnels entre les programmes mondiaux d'ONU-Habitat continuent d'être renforcés par l'allocation directe aux bureaux régionaux des budgets d'appui régionaux des programmes mondiaux. Or, le 30 septembre 2004, la direction d'ONU-Habitat a informé le Conseil d'administration que le chapitre des dépenses du budget des bureaux régionaux accusait pour l'année 2004 une baisse de 1,4 million de dollars, situation qualifiée de crise qu'il fallait surmonter pour assurer le fonctionnement de ces bureaux.

B. Activités opérationnelles à l'appui des principes normatifs

41. Au cours des dernières années, ONU-Habitat a réorienté ses activités opérationnelles pour appuyer ses fonctions normatives et aider à trouver des solutions viables à l'amélioration des taudis et au développement urbain durable en définissant des normes et des stratégies nationales, régionales et locales et en s'assurant de leur efficacité.

42. Les résultats de l'enquête menée par le Bureau des services de contrôle interne auprès des directeurs et parties prenantes et portant sur un échantillon aléatoire de 30 projets choisis par des vérificateurs du bureau installé à Nairobi, sur l'ensemble des 150 projets de coopération technique, révèlent que les activités de coopération technique d'ONU-Habitat favorisent l'introduction de normes et de principes dans les politiques nationales et locales (voir graphique).

Réponse à l'enquête : Les projets aident-ils à concevoir ou à introduire de nouvelles politiques et normes ainsi que de nouveaux principes au niveau national ou local?



Source : Enquête du BSCI.

43. Le personnel des bureaux régionaux contribue aux activités normatives d'ONU-Habitat. C'est ainsi qu'une nouvelle initiative lancée par le bureau régional pour l'Afrique et les pays arabes, intitulée *Étude des caractéristiques régionales* du secteur urbain, vise à analyser les tendances observées au niveau régional et les recommandations destinées à réduire la pauvreté urbaine en Afrique de l'Est et en Afrique australe, à comparer différentes localités urbaines et à mettre en lumière les problèmes urbains précis en évaluant les conditions de vie dans les taudis, la gouvernance urbaine, les sexospécificités et le milieu urbain. L'étude favorise également le respect des normes de bonne gouvernance urbaine par le biais de la concertation avec les parties intéressées aux niveaux municipal, régional et national.

C. Résultats des projets de coopération technique

44. En procédant à l'audit des projets d'ONU-Habitat en Somalie en 2001 et au nord de l'Iraq en 2003, le BSCI a révélé des problèmes liés à la gestion des projets, à la passation de marchés, à la délégation des pouvoirs et à la dotation en personnel, et formulé des recommandations visant à les résoudre.

45. Selon les résultats de l'enquête du BSCI, les 30 projets ayant servi d'échantillon étaient généralement bien conçus et plus de la moitié de ceux qui se trouvaient en fin d'exécution avaient atteint leurs objectifs. Dans le domaine de l'exécution des projets, les principales sources de préoccupation tenaient à des problèmes de financement ou de personnel (28 % des personnes interrogées), de sécurité (12 %), de délais irréalistes (12 %) et au manque de soutien de la part des pouvoirs publics locaux (12 %).

D. Rôle des administrateurs de programme d'ONU-Habitat

46. Le poste d'administrateur de programme d'ONU-Habitat a été créé à la fin de 2002 dans l'organigramme du PNUD à titre expérimental et pour renforcer la collaboration entre ONU-Habitat et le PNUD. Les administrateurs de programme sont recrutés au niveau local et rendent compte au chef du bureau régional d'ONU-Habitat concerné par l'intermédiaire du PNUD et s'acquittent des fonctions ci-après : participer dynamiquement aux activités de pays du PNUD et à la planification stratégique commune des Nations Unies; préconiser les normes et principes des deux campagnes mondiales; exécuter les programmes mondiaux et aider le bureau régional à identifier et à suivre des projets. Un objectif de recrutement de 38 administrateurs de programme d'ONU-Habitat avait été fixé pour la fin de 2004. En mars 2005, 29 avaient été recrutés et la procédure de recrutement de 16 autres était en cours. Les postes d'administrateur de programme sont financés à partir de sources multiples, notamment des programmes mondiaux, de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains, du Fonds d'affectation spéciale pour la coopération technique et de sources bilatérales et multilatérales. Le BSCI estime qu'ONU-Habitat serait, grâce à ces nominations, mieux à même de réaliser ses objectifs de développement, dans la mesure où ces fonctionnaires aideront précisément à intégrer les questions de logement et de pauvreté urbaine dans les plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement, qui, jusqu'ici, n'ont que rarement inclus la réduction des taudis et de la pauvreté urbaine parmi leurs principaux objectifs.

E. Projets d'ONU-Habitat transposés avec succès

47. Le problème majeur de tous ceux qui s'intéressent aux établissements humains est celui de la transposition des programmes à l'échelle nécessaire pour freiner la croissance des taudis dans les villes. Le Bureau des services de contrôle interne a relevé de nombreux exemples de transposition dans les aspects opérationnels des programmes mondiaux et des autres initiatives du bureau régional pour l'Afrique et les États arabes.

Tableau 1
Stratégie de transposition des programmes et projets

Programmes	Critères		
	Application initiale	Domaine/méthode de transposition	Évaluation
Programme « Des villes plus sûres »	Initialement lancé en 1996 à Dar es-Salaam; en 1998 à Abidjan; et en 2001 à Yaoundé.	Transposé dans d'autres pays après avoir été adapté aux réalités locales grâce à l'établissement de coalitions avec les parties intéressées et à l'adoption d'une approche multisectorielle aux coalitions des pouvoirs publics locaux.	1. À Dar es-Salaam, une évaluation favorable effectuée en 2001 a permis de constater une ferme volonté politique de la part du gouvernement à tous les niveaux, des diverses coalitions et des groupes de réseaux.

<i>Critères</i>			
<i>Programmes</i>	<i>Application initiale</i>	<i>Domaine/méthode de transposition</i>	<i>Évaluation</i>
		Des programmes localisés ont été étendus à 3 municipalités de Dar es-Salaam, 13 municipalités d'Abidjan et 6 municipalités de Yaoundé.	<p>2. À Abidjan, une coalition de partenaires a été établie pour créer un cadre institutionnel qui a été ensuite transposé dans d'autres villes.</p> <p>3. À Yaoundé, des plans d'action municipaux ont été adoptés en faveur du développement local. Cette méthode pourrait être transposée dans 20 autres villes et constituer la base d'une stratégie nationale.</p>
Groupe de l'approvisionnement en eau, de l'assainissement et de l'aménagement des infrastructures	Initialement créé en 1999 dans huit pays africains pour engendrer des changements positifs par le biais de la coordination professionnelle. Le programme a été transposé en Asie en 2003, après les excellents résultats enregistrés.	<p>Le programme qui entre dans sa deuxième phase en Afrique va être étendu à des villes secondaires pour y assurer la distribution d'eau et l'assainissement et y réduire la pollution atmosphérique.</p> <p>En Asie, l'objectif vise à :</p> <p>a) Renforcer les capacités nationales par le biais de la diffusion d'outils adéquats;</p> <p>b) Créer un réseau de villes; et</p> <p>c) Créer un cadre favorable à de nouveaux flux d'investissement.</p>	<p>En Afrique, une vaste campagne visant à rationaliser les méthodes de gestion de l'eau ont permis d'améliorer les conditions de vie d'environ 16 millions d'individus vivant dans huit villes. L'élargissement du programme attire des investissements supplémentaires d'un montant de 570 millions de dollars de la Banque africaine de développement.</p> <p>En Asie, le programme est opérationnel dans cinq villes de 2,5 millions d'habitants. L'élargissement du programme en Afrique et en Asie devrait permettre d'améliorer les conditions de vie de 11,5 millions d'individus d'ici à 2010.</p>
Étude des caractéristiques du secteur urbain régional	Lancée en Somalie en 2002 et publiée en 2003.	Donne des évaluations locales rapides permettant de dresser des profils de ville, puis un profil urbain national qui déterminera les lacunes et les domaines prioritaires sur lesquels doivent porter les interventions. Elle oriente en outre l'action des donateurs.	Possibilité d'introduire de profonds changements.

<i>Critères</i>			
<i>Programmes</i>	<i>Application initiale</i>	<i>Domaine/méthode de transposition</i>	<i>Évaluation</i>
Initiative de l'Alliance des villes ONU-Habitat	Lancé en 1999, le programme vise à améliorer les conditions de vie des populations déshéritées.	Un partenariat mondial a été établi entre les municipalités et leurs partenaires de développement pour améliorer les effets du développement urbain en : a) améliorant les conditions de vie des citoyens pauvres, par le biais de programmes d'amélioration des taudis urbains et à l'échelle nationale; et b) favorisant des stratégies de développement municipal grâce à des priorités d'action et d'investissement plus clairement définies.	Le programme a permis de rénover les taudis et d'appuyer des stratégies d'urbanisation dans plus de 150 villes à travers le monde et de soutenir des projets nationaux d'assainissement à divers stades d'élaboration et d'exécution dans sept pays. Depuis 1999, des dépenses d'un montant de 40 millions de dollars sont associées à des investissements de plus de 5 milliards de dollars, dont 2,7 milliards de dollars de la Banque mondiale.

Sources : Rapport d'autoévaluation d'ONU-Habitat, entretiens avec des membres du BSCI et étude préliminaire des documents pertinents.

48. En dépit des exemples encourageants illustrés au tableau 1, rares sont les projets pilotes d'assistance technique directe visant à l'amélioration des taudis, conçus et exécutés par ONU-Habitat dans les pays en développement, qui débouchent sur de vastes programmes à long terme capables d'enrayer la prolifération des taudis.

49. Les spécialistes du développement sont unanimes à reconnaître que l'absence de financement adéquat constitue le principal obstacle au maintien des activités de construction d'établissements humains à l'échelle nécessaire. La plupart des pays en développement financent des programmes d'établissements humains à l'aide de leurs budgets nationaux et de ressources d'appoint fournies par des donateurs bilatéraux et les banques de développement multilatérales, encore que ces ressources ne suffisent pas à subvenir aux besoins des populations à faible revenu. Il faut donc à cet effet adopter des stratégies à moyen et à long terme permettant de mobiliser des capitaux intérieurs, d'où le nouveau mécanisme d'amélioration des taudis créé par ONU-Habitat pour aider les pays en développement à mobiliser des capitaux intérieurs de manière à financer leurs activités de rénovation des taudis et d'assainissement des villes en mettant les acteurs locaux en corrélation et en rassemblant les éléments financiers, techniques et politiques des projets de développement.

F. Rôle d'ONU-Habitat dans les activités après les catastrophes et après les conflits

50. Le Programme de gestion des risques et des catastrophes fournit aux gouvernements locaux, aux collectivités locales ainsi qu'aux associations d'entreprises, les stratégies pratiques qui leur permettent d'atténuer les effets des

conflits et des catastrophes naturelles et de surmonter ces situations. Les 30 projets choisis comme échantillon par le BSCI comprenaient notamment neuf projets exécutés dans six pays sortant d'une catastrophe ou d'un conflit. En dépit des problèmes liés notamment aux retards dans la passation des marchés, au manque d'efficacité des systèmes administratifs et à de graves défaillances en matière de sécurité auxquels ils se sont heurtés, la plupart de ces projets semblent avoir atteint leurs objectifs majeurs.

51. Sachant que la nature multisectorielle et interdisciplinaire de l'atténuation des effets des catastrophes et des modes d'intervention exige que l'interaction, la coopération et les partenariats entre institutions et parties intéressées soient sans cesse renforcés, ONU-Habitat a pris plusieurs mesures visant à créer des liens interinstitutions. En 2003, elle a signé deux mémorandums d'accord définissant les domaines de collaboration et de responsabilité avec le HCR et le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies dans le cadre de la Stratégie internationale de prévention des catastrophes. Le BSCI fait remarquer que depuis avril 2004, ONU-Habitat participe aux travaux du Comité exécutif pour les affaires humanitaires mais pas à ceux du Comité permanent interorganisations. Ce dernier a été créé en application de la résolution 46/182 de l'Assemblée générale en date du 19 décembre 1991 pour élaborer une politique humanitaire qui permette à l'ensemble des organismes chargés des activités opérationnelles des Nations Unies et aux autres organisations internationales compétentes de réagir de manière coordonnée et efficace à la fois aux situations d'urgence complexes et aux catastrophes naturelles; il est donc essentiel qu'ONU-Habitat devienne membre à part entière du Comité permanent et participe pleinement à ses travaux. ONU-Habitat ne participe pas non plus aux travaux du Comité exécutif sur la paix et la sécurité, qui a pour objet d'établir une corrélation entre la paix et la sécurité et d'autres domaines sectoriels. Étant donné que de l'avis du BSCI, ONU-Habitat doit participer aux activités de reconstruction après les conflits, le Département des affaires politiques devrait envisager de l'inviter à assister aux réunions du Comité exécutif selon qu'il conviendra.

52. ONU-Habitat a établi un document thématique sur l'évaluation et la reconstruction à la suite de conflits et de catastrophes naturelles ou dues à l'homme qui définit des règles et un cadre d'intervention au tout premier stade de démarrage des activités, au lendemain d'une catastrophe, afin d'assurer des secours et une reconstruction à long terme (HSP/GC/20/5). Compte tenu de l'expérience passée et des résultats encourageants obtenus par ONU-Habitat dans ce domaine, le BSCI estime que la décision de faire appel, dès le départ, à des urbanistes aidera à s'assurer que la reconstruction des établissements humains s'effectue conformément aux meilleures normes établies et qu'elle a des effets positifs à court et à long terme.

G. Coopération entre ONU-Habitat et le Programme des Nations Unies pour l'environnement

53. La coopération entre le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) et ONU-Habitat dans le domaine des aspects environnementaux liés aux politiques, à la planification et à la gestion des établissements humains a été officialisée en 1996 avec l'établissement d'un partenariat global dans le cadre du Programme d'urbanisation durable, conformément aux recommandations de leurs organes intergouvernementaux respectifs. Depuis lors, les deux organisations se sont

attachées à renforcer et à élargir davantage leur cadre de coopération en créant un nouveau mécanisme de coordination et en menant des activités et des programmes communs. Le Programme d'urbanisation durable est devenu l'un des principaux outils de la mise en œuvre d'Action 21, du volet Environnement du Programme pour l'habitat et des objectifs du Millénaire pour le développement, en vertu d'un processus de prise de décisions à l'échelon urbain, ouvert et largement représentatif. ONU-Habitat a invité le PNUE à se joindre à l'Initiative de distribution d'eau et d'assainissement de la région du lac Victoria dans le cadre du Programme de gestion de l'eau pour les villes africaines. ONU-Habitat et le PNUE appuient le processus GEO (L'avenir de l'environnement mondial) qui prévoit l'élaboration au niveau local de projets qui analysent l'état de l'environnement local et les conséquences de l'urbanisation. ONU-Habitat a également établi des directives applicables aux besoins en matière d'évaluation de l'environnement.

V. Rechercher des modes de financement novateurs

A. Historique

54. Traditionnellement, les activités d'ONU-Habitat sont financées par des ressources extrabudgétaires. Bien que les ressources du budget ordinaire aient augmenté de près de 20 % depuis l'exercice biennal 1998-1999, la part du budget ordinaire dans le financement des dépenses totales est de 10 % seulement. La baisse générale des financements reçus des donateurs pour les activités de coopération technique devrait également avoir des répercussions à moyen terme.

Tableau 2
ONU-Habitat, évolution des dépenses de 1998 à 2007

(En millions de dollars des États-Unis)

Catégorie	Dépenses annuelles				
	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005 ^a	2006-2007 ^b
Budget ordinaire	13,9	15,7	14,5	16,5	16,5
Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains	25,1	20,8	45,4	67,0	82,7
Coopération technique ^c	115,3	319,5	169,3	69,0	67,1
Total	154,3	356,0	229,2	152,5	166,3

Source : Chapitre du budget relatif à ONU-Habitat.

^a Sur la base de HSP/GC/20/9, prévisions révisées.

^b Prévisions budgétaires établies sur la base de HSP/GC/20/9, le montant demandé au titre du budget ordinaire restant inchangé par rapport à l'exercice biennal 2004-2005, sous réserve de l'approbation du projet de budget ordinaire par l'Assemblée générale.

^c Malgré l'augmentation des apports bilatéraux, le total des dépenses extrabudgétaires, qui est généralement influencé par les situations consécutives à des conflits ou à des catastrophes, a diminué au cours des deux derniers exercices biennaux, essentiellement parce qu'il a été mis fin au programme pétrole contre nourriture.

55. Les activités d'ONU-Habitat pour la collecte de fonds sont orchestrées par la Directrice exécutive qui s'attache à faire connaître le travail du Programme et

appelle les donateurs existants et potentiels à verser des contributions volontaires destinées à financer le programme d'Habitat et l'amélioration des taudis conformément à la Déclaration du Millénaire. Un centre de liaison permet à chaque donateur de contacter une personne désignée à laquelle sont transmises les questions. De plus, ONU-Habitat organise des conférences avec tous les donateurs afin de les encourager à fournir des ressources accrues et de leur rendre compte de l'état d'avancement des programmes et des projets auxquels ils ont déjà contribué financièrement. Le BSCI constate que, malgré cet arrangement, il n'y a généralement pas de coordination entre les efforts faits par les hauts fonctionnaires d'ONU-Habitat pour mobiliser des ressources : chaque responsable utilise ses propres réseaux pour collecter des fonds destinés aux projets dont il est chargé.

B. Le financement suscite des inquiétudes

56. La stratégie actuellement suivie par ONU-Habitat pour la collecte de fonds s'est traduite par une forte augmentation des ressources, qui ont quadruplé au cours des quatre dernières années, passant de 16,5 millions de dollars à 63,5 millions de dollars. En dépit de cette progression, le financement reste un sujet de préoccupation :

a) La forte proportion des contributions réservées ou spéciales, qui représentent plus du double du montant des contributions extrabudgétaires versées à des fins générales (non réservées) au cours des deux derniers exercices biennaux, proportion qui devrait rester à des niveaux pratiquement inchangés;

b) La dépendance à l'égard d'un petit nombre de donateurs. Au cours des cinq dernières années, les 10 premiers donateurs ont versé 60 % en moyenne du total des contributions à la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains.

Tableau 3

Recettes de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains

(En millions de dollars des États-Unis)

Catégorie	Dépenses annuelles				
	1998-1999	2000-2001	2002-2003	2004-2005 ^a	2006-2007 ^b
Contributions versées à des fins générales	7,3	10,9	14,3	22,0	25,0
Contributions versées à des fins spéciales	18,0	14,2	37,8	45,2	56,5
Total partiel	25,3	25,1	52,1	67,2	81,5
Recettes accessoires	1,0	2,4	2,4	1,5	1,5
Total	26,3	27,5	54,5	68,7	83,0

Source : Chapitre du budget relatif à ONU-Habitat.

^a Sur la base du document HSP/GC/20/9, prévisions révisées.

^b Prévisions budgétaires établies sur la base du document HSP/GC/20/9, les crédits prévus au titre du budget ordinaire restant inchangés par rapport à l'exercice biennal 2004-2005, sous réserve de l'approbation du projet de budget ordinaire par l'Assemblée générale.

57. Néanmoins, le BSCI estime que l'augmentation générale des contributions bilatérales est une manifestation de confiance à l'égard d'ONU-Habitat et de sa direction.

C. Fonds pour l'amélioration des taudis et des bidonvilles

58. L'Assemblée générale, par sa résolution 56/206, a invité ONU-Habitat à renforcer la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains afin de faciliter les investissements nécessaires, pour l'amélioration des établissements humains, plus particulièrement pour les populations à faible revenu dans les pays en développement et les économies en transition. Le sous-programme sur le financement des établissements humains a été mis en place pour l'exercice 2004-2005 à la suite de cette résolution. L'un de ces éléments est le Fonds pour l'amélioration des taudis et des bidonvilles (voir *supra*, par. 49), dont la gestion est assurée conjointement par ONU-Habitat et Cities Alliance (voir *infra*, par. 60). À la fin de 2004, les Gouvernements du Royaume-Uni et de la Suède s'étaient engagés à fournir 20 millions des 30 millions de dollars nécessaires pour un effort initial étalé sur trois ans.

59. Le BSCI note que la mise en œuvre de la résolution susmentionnée de l'Assemblée générale implique que soit élaboré un ensemble complet de règles opérationnelles de gestion financière adaptées aux besoins spécifiques de la Fondation revitalisée des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains, qui fait partie de la Division du financement des établissements humains, pour que la Fondation soit à même de remplir sa fonction de mécanisme de financement pour la fourniture de capitaux et autres formes d'aide financière. De même, le BSCI croit savoir que le mandat du Fonds pour l'amélioration des taudis et des bidonvilles fait l'objet d'un débat au sein d'ONU-Habitat. Le BSCI estime qu'ONU-Habitat n'a pas défini de manière suffisamment précise le rôle institutionnel qui doit être le sien dans la mobilisation de ressources pour le Fonds. Au cours d'entretiens, les hauts responsables font valoir qu'ONU-Habitat pourrait jouer un rôle d'intermédiaire ou d'agent du changement fournissant un modeste montant de capitaux de démarrage, alors que les documents mentionnent la possibilité de créer un fonds mondial de garantie des prêts au logement, qui garantirait aux établissements financiers nationaux le remboursement d'une part importante des prêts en cas de défaillance d'emprunteurs nationaux.

D. Élargissement des partenariats stratégiques

60. Récemment, ONU-Habitat a conclu les partenariats stratégiques suivants pour renforcer l'impact du programme et l'effet multiplicateur de ses ressources :

a) Cities Alliance, alliance mondiale entre les villes et leurs partenaires de développement, a vocation d'améliorer les conditions de vie de la population urbaine pauvre; elle a été lancée en 1999 par ONU-Habitat et la Banque mondiale, de concert avec plusieurs gouvernements et les quatre grandes associations mondiales des villes et des administrations locales, qui ont récemment fusionné pour former l'organisation intitulée « Cités et gouvernements locaux unis ». Afin de maximiser l'impact grâce à des initiatives de grande envergure, Cities Alliance apporte son appui à des campagnes nationales d'amélioration des taudis et aux villes

résolues à mettre en œuvre des stratégies d'aménagement urbain à l'échelle de toute une agglomération;

b) Le mémorandum d'accord de 2002 entre ONU-Habitat et le PNUD et le détachement de directeurs de programme d'ONU-Habitat dans des pays spécialement choisis ont pour but d'améliorer la coopération et de faire en sorte que la lutte contre la pauvreté en milieu urbain fasse l'objet d'une plus forte priorité, au stade de la planification et des affectations de ressources;

c) ONU-Habitat a signé un mémorandum d'accord avec la Banque asiatique de détachement afin de mobiliser un appui en faveur de mesures dans le domaine de l'eau et de l'assainissement dans les villes d'Asie, et avec la Banque interaméricaine de développement pour promouvoir la coopération en faveur de projets et de programmes communs de logement et d'aménagement urbain;

d) ONU-Habitat a également encouragé les donateurs à conclure des arrangements pluriannuels pour le financement des activités de base, afin de rendre plus prévisible l'appui qu'ils apportent. Un programme de partenariat de ce type, lancé avec le Gouvernement des Pays-Bas, encourage un mode d'affectation souple des ressources et appuie la mise en œuvre de la conception stratégique d'ONU-Habitat. On peut penser que si cette approche était adoptée par d'autres donateurs, le financement de secteurs prioritaires serait plus stable et plus prévisible.

VI. Direction exécutive et questions transsectorielles

A. Appui fourni par la Directrice exécutive

61. La Directrice exécutive a gagné le respect des partenaires et des parties prenantes pour le dynamisme et l'énergie dont elle fait preuve au service de la vision stratégique d'ONU-Habitat et pour la promotion du Programme et de son mandat. Les partenaires et les parties prenantes attribuent en grande partie à son action à la tête d'ONU-Habitat l'augmentation des contributions volontaires enregistrée au cours des quatre dernières années, ainsi que la conclusion des nouveaux accords de partenariat. Toutefois, elle n'a pu obtenir que cette croissance soit suffisamment soutenue par les services administratifs, du fait que le Sous-Directeur exécutif n'exerce pas ses fonctions à temps complet. Au cours des deux dernières années, le Directeur de la Division de la coopération régionale et technique a été chargé de cette fonction, en plus de ses responsabilités normales. Pour maintenir l'impulsion donnée par la Directrice exécutive, il est urgent que ce haut responsable puisse exercer ses fonctions à temps complet pour concentrer toute son attention sur l'infrastructure administrative.

B. Appui fourni aux organismes intergouvernementaux

62. Un appui est fourni au Comité des représentants permanents et au Conseil d'administration par la section du secrétariat du Conseil d'administration chargée des relations extérieures et des affaires interinstitutions. Les fonctionnaires de la section ont indiqué au BSCI que les ressources humaines et financières actuellement disponibles étaient suffisantes pour fournir au Comité et au Conseil d'administration l'appui dont ils avaient besoin; il ressort d'entretiens du BSCI avec des membres du

Comité que l'appui officiellement reçu de la section n'est pas suffisant ou n'est pas fourni en temps voulu et qu'ils doivent à la place s'adresser à d'autres unités d'ONU-Habitat pour obtenir les informations dont ils ont besoin. De l'avis du BSCI, cet appui inadéquat est dû au fait que la Section est chargée non seulement de l'appui à fournir au Comité et au Conseil d'administration, mais aussi des relations extérieures, par exemple pour les réponses aux questions posées par les administrations locales à divers niveaux et par des ministres, ainsi que des affaires interinstitutions. La description d'emploi du chef de la section comporte les tâches suivantes : secrétaire du Conseil d'administration, secrétaire du Comité des représentants permanents, secrétaire du Forum urbain mondial, chef des affaires interinstitutions, chef des relations extérieures, chef du Protocole, fonctionnaire principal chargé de la liaison avec le gouvernement du pays hôte pour la mise en œuvre des privilèges et immunités diplomatiques consacrés par l'accord de siège, et exécution de missions spéciales de caractère politique. Le BSCI fait observer qu'en règle générale, au sein du Secrétariat de l'ONU, une seule unité administrative n'est pas chargée d'un éventail de fonctions aussi disparates.

C. Sensibilisation et information

63. En 2003, une nouvelle stratégie de l'information a été élaborée afin de permettre à ONU-Habitat d'être plus efficace dans son travail de sensibilisation aux problèmes des établissements humains, de se faire mieux connaître du public et de développer les échanges mondiaux de renseignements sur les problèmes du logement et de l'habitat. En conséquence, le Groupe de la presse et des médias a été rattaché à la section des services de l'information et tous les sous-programmes comportent désormais une disposition prévoyant l'affectation de 2 % de l'enveloppe budgétaire à des activités d'information et d'évaluation pour en permettre le financement.

64. En 2003, à la suite d'un contrat conclu entre ONU-Habitat et l'Agence de presse panafricaine PANAPRESS pour assurer une meilleure diffusion de l'information sur l'urbanisation et l'habitat, une centaine d'articles ont été affichés sur le site Internet de PANAPRESS. Des directives sur la presse et les médias ont été élaborées à l'intention de tous les bureaux régionaux d'ONU-Habitat, et des ateliers ont eu lieu à l'intention de journalistes. La section des services de l'information a beaucoup contribué à promouvoir la Journée mondiale de l'habitat et le deuxième Forum urbain mondial et s'est attachée à faire mieux connaître le profil institutionnel d'ONU-Habitat.

65. Depuis 2001, à la suite de diverses améliorations apportées au site Internet, notamment grâce à la mise à jour hebdomadaire des informations qui y sont affichées, le nombre mensuel des visites est passé de 80 000 à 120 000. Au début de 2004, l'intranet d'ONU-Habitat est devenu accessible à toutes les antennes d'ONU-Habitat, y compris aux bureaux régionaux, et constitue une base centrale de connaissances accessible pour des recherches. De plus, avec le concours du PNUE, la bibliothèque d'ONU-Habitat a été remise en service en temps que collection autonome dans le cadre de la bibliothèque principale de l'Office des Nations Unies à Nairobi.

66. La section a contribué à la définition d'une nouvelle politique, et à la mise en place d'un nouveau système d'appui, en matière de publications, afin d'améliorer la

planification, le suivi et la production des publications d'ONU-Habitat. Cette politique répond à bon nombre des recommandations figurant dans un rapport d'audit du BSCI qui date de 2002, notamment en adoptant une stratégie de vente et de commercialisation visant à accroître la diffusion des publications d'ONU-Habitat parmi les publics cibles et à recouvrer les coûts de publication.

67. Le BSCI note avec préoccupation que les activités d'information et de communication sont encore considérées comme des activités subsidiaires et que la mobilisation des fonds nécessaires s'est révélée difficile au cours de la première année. En conséquence, certaines activités n'ont pas eu l'ampleur voulue. Lorsque tous les postes de direction seront pourvus, la Section des services de l'information, avec 5 administrateurs, 19 agents des services généraux et 3 sous-traitants, sera dotée des moyens voulus pour s'acquitter de son mandat ambitieux.

D. Suivi et évaluation

68. Dans le cadre d'ONU-Habitat, les fonctions de suivi et d'évaluation sont coordonnées par le Groupe du suivi et de l'évaluation qui est rattaché au Cabinet de la Directrice exécutive, ce qui lui confère une plus grande indépendance. Le nombre des examens et des évaluations effectués entre 2000 et la fin de 2004 est de 36. Le BSCI a constaté que la qualité des rapports variait considérablement, qu'il n'y avait pas de cadre méthodologique commun et qu'il y avait des lacunes dans le champ de l'évaluation. Les programmes mondiaux et les problèmes de la bonne gouvernance urbaine étaient largement abordés, mais ce n'était pas le cas des activités concernant la sécurité d'occupation.

69. Depuis 2003, ONU-Habitat a pris plusieurs initiatives pour renforcer les activités de suivi et d'auto-évaluation. Un nouveau système de facturation a été adopté à l'appui des activités d'évaluation. Deux publications, un guide du suivi et de l'évaluation et un manuel du cycle des projets ont été publiés en 2003. Un système de gestion des bases de données internes sur le suivi et l'évaluation est actuellement mis en place afin de faciliter la planification et le suivi des évaluations, d'observer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des recommandations et d'analyser les enseignements tirés.

70. Pour le Groupe du suivi et de l'évaluation, la principale difficulté tient à ses effectifs limités (1 administrateur et 1 agent des services généraux). La clause des 2 % introduite dans le nouveau système de facturation n'a permis de financer que 10 % des 850 000 dollars nécessaires pour l'exercice biennal 2004-2005.

VII. Conclusions et recommandations

71. Depuis sa création en 1977, le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) a évolué et comporte désormais toute une gamme d'activités normatives, analytiques et opérationnelles. Le Programme a un très large mandat, et la thématique de la gouvernance urbaine, du développement durable et du logement recouvre une grande diversité de problèmes socioéconomiques. Depuis leur lancement en 2000, les campagnes mondiales sur la gouvernance urbaine et la sûreté d'occupation ont : a) fourni le cadre de plusieurs activités telles que les programmes mondiaux et les activités de coopération

technique; b) contribué à faire mieux connaître les normes de la bonne gouvernance et de la sécurité d'occupation; et c) induit des changements d'orientation et des changements institutionnels dans les pays où elles ont été lancées; cependant, le BSCI a constaté que l'efficacité des campagnes mondiales avait été compromise par les difficultés financières et l'absence d'une stratégie clairement définie et qu'elles n'avaient pas débouché pour toutes les activités d'ONU-Habitat sur la dynamique et le schéma d'organisation escompté.

72. La contribution d'ONU-Habitat à la réalisation de l'objectif 7 du Millénaire pour le développement a souffert de la portée restreinte de certaines des activités de plaidoyer. Cependant, le BSCI a noté les réalisations positives suivantes : a) l'établissement d'un nouveau modèle de coopération dans les villes d'Afrique et d'Asie à l'appui de l'objectif concernant l'eau et l'assainissement; et b) l'établissement en 2004 du Partenariat urbain du Millénaire, effort commun d'ONU-Habitat, des cités et gouvernements locaux unis et du PNUD, qui a pour but de mobiliser des ressources au service des objectifs du Millénaire pour le développement au niveau local; et c) la mise au point de la définition du ménage vivant dans un taudis et d'instruments de suivi qui sont utilisés par les pouvoirs publics.

73. ONU-Habitat a apporté une importante contribution aux statistiques urbaines et à l'estimation du nombre de taudis, et des discussions sont en cours pour renforcer le partenariat entre ONU-Habitat et la Banque mondiale sur les indicateurs du développement dans le monde. D'une évaluation récente commandée par ONU-Habitat, il ressort que ses deux rapports phares ont été favorablement accueillis. Néanmoins, le BSCI souscrit à la recommandation des évaluateurs tendant à réduire à 10 le nombre des rapports afin de maintenir la qualité et d'éviter les chevauchements. La Division du suivi et de la recherche a constaté des lacunes dans son programme de recherche; il faut établir des priorités entre les nombreux thèmes auxquels elle s'intéresse aujourd'hui. Cette définition des priorités devrait également servir de base pour orienter les activités du réseau d'établissements universitaires et de recherche mis en place pour épauler ONU-Habitat. Le Programme « meilleures pratiques et meilleurs dirigeants », programme international de prix décernés à des lauréats, est apprécié mais doit être mieux intégré au programme de travail. Des progrès satisfaisants ont été réalisés en ce qui concerne la prise en compte des problèmes d'équité entre les sexes dans toutes les activités d'ONU-Habitat.

74. Le BSCI constate que, malgré certains problèmes de capacité et certaines inquiétudes quant aux conditions de sécurité, les clients se sont montrés généralement satisfaits des projets de coopération technique d'ONU-Habitat et que les projets ont facilité l'adoption de nouvelles normes et de nouvelles orientations aux niveaux national et local. Si le BSCI a relevé de nombreux exemples de reproduction à une échelle supérieure d'initiatives positives dans les composantes opérationnelles des programmes mondiaux et d'autres activités, bon nombre de projets pilotes conçus et exécutés par ONU-Habitat dans des pays en développement et comportant une assistance technique directe pour l'amélioration des taudis ne débouchent que rarement sur des programmes à grande échelle capables d'inverser la tendance à la prolifération des bidonvilles. Le détachement de directeurs de programme d'ONU-Habitat auprès de bureaux du PNUD dans un certain nombre de pays en développement est un pas en avant positif vers une intégration plus poussée

du programme d'Habitat aux plans-cadres des Nations Unies pour l'aide au développement.

75. Malgré les progrès louables réalisés dans la mobilisation des ressources, y compris l'adoption de modes de financement novateurs, le financement reste un sujet de préoccupation, notamment a) la forte proportion de contributions gouvernementales bilatérales qui sont des contributions réservées; et b) la dépendance à l'égard d'un nombre restreint de donateurs. Bien qu'un sous-programme axé sur la collecte de fonds ait été récemment mis en place au cours de l'exercice biennal 2004-2005, le BSCI note que l'on ne distingue pas encore clairement qui est responsable de la coordination et de la collecte de fonds pour les divers programmes et activités.

76. Les partenaires et les parties prenantes ont exprimé leur satisfaction au sujet du dynamisme et de l'énergie dont la Directrice exécutive d'ONU-Habitat fait preuve dans la poursuite de la vision stratégique du Programme, et de la manière dont elle assure la promotion du Programme et de son mandat. De même, ils attribuent en grande partie à son action à la tête d'ONU-Habitat l'augmentation des contributions volontaires et la mise en place de nouveaux partenariats. Cependant, le BSCI note que la direction d'ONU-Habitat doit prendre immédiatement des mesures pour : a) resserrer le champ d'action du Programme et se concentrer sur un nombre plus restreint d'activités (voir *infra*, par. 79); b) renforcer la planification, la conception et la cohérence des programmes dans plusieurs domaines fonctionnels; c) améliorer l'appui fourni au Conseil d'administration et au Comité des représentants permanents; et d) renforcer les moyens à la disposition du Groupe de l'évaluation et du suivi.

77. Comme indiqué plus haut, ONU-Habitat a un très large mandat. Plusieurs parties prenantes importantes ont estimé que, étant donné l'imprévisibilité des financements extrabudgétaires et pour d'autres raisons, ONU-Habitat serait sans doute plus efficace si la portée de son programme était plus restreinte et concentrée sur un plus petit nombre d'activités. ONU-Habitat a fait observer que cette option pourrait se heurter à des arguments pratiques, notamment la nécessité de mettre en œuvre son programme de travail approuvé. Selon ONU-Habitat, les problèmes urbains ont été historiquement marginalisés dans l'action en faveur du développement. Le BSCI le reconnaît et suggère que des mesures visant à remédier à cette lacune pourraient être le point de départ d'une meilleur ciblage des activités.

78. Compte tenu de ce qui précède et des constatations formulées dans le présent rapport, le BSCI formule les 13 recommandations ci-après.

Recommandation 1

Meilleure focalisation d'ONU-Habitat

79. Étant donné son mandat très large et le volume très limité de ses ressources disponibles, ONU-Habitat devrait sélectionner dans ses mandats quelques domaines critiques sur lesquels se concentreraient ses activités afin d'avoir le maximum d'efficacité compte tenu des contraintes imposées par son programme de travail approuvé. Ce travail de sélection des secteurs d'activités essentiels devrait déboucher sur des propositions qui seraient présentées au Comité des représentants permanents au cours du premier semestre de 2006 (voir par. 71 et 77).

Recommandation 2**Améliorer la planification, la gestion et le financement des campagnes mondiales**

80. La Division du logement et du développement durable des établissements humains devrait renforcer l'impact des campagnes mondiales à la suite d'un effort stratégique d'examen et de programmation a) en affinant le modèle actuel des campagnes à partir des enseignements tirés de l'expérience passée; b) en aidant à maintenir au-delà de la phase de lancement l'élan imprimé par la campagne et, à cette fin, en élaborant et en partageant, dès la phase préparatoire, des plans d'action stratégiques avec les donateurs traditionnels et de nouveaux donateurs potentiels; et c) en mobilisant des ressources adéquates pour les activités des campagnes (voir par. 13 à 15).

Recommandation 3**Prise en compte du droit au logement dans toutes les activités d'ONU-Habitat**

81. La Directrice exécutive devrait constituer au sein du secrétariat une équipe spéciale afin d'assurer la prise en compte du droit au logement, y compris sous l'angle de la sécurité d'occupation et de l'amélioration des taudis, dans tous les aspects des activités d'ONU-Habitat, de la même manière qu'a été assurée la prise en compte des problèmes d'équité entre les sexes (voir par. 17 et 18).

Recommandation 4**Regrouper les rapports phares**

82. ONU-Habitat devrait publier un rapport phare tous les deux ans et devrait le diffuser largement grâce à de vastes campagnes de lancement, en mettant à profit les leçons tirées du lancement du Rapport mondial sur les établissements humains de 2003, *Le défi des taudis*. Toutes les publications d'ONU-Habitat, y compris ses rapports phares, devraient comporter un résumé des principales conclusions, accompagné d'indications de leurs conséquences pour la politique générale, et ces conclusions devraient être largement diffusées au moyen de communiqués de presse et d'interviews. Toutes les publications devraient être envoyées à des magazines et revues professionnels et politiques pour qu'il en soit rendu compte, et les comptes rendus devraient être examinés par la direction (voir par. 30).

Recommandation 5**Éliminer les lacunes dans le domaine de la recherche**

83. La Division du suivi et de l'évaluation devrait établir un ordre de priorité pour son programme de recherche afin d'éliminer les graves lacunes qu'elle a constatées dans la portée du programme. L'une des priorités devrait consister à fournir des points de repère et des lignes directrices au Réseau des établissements humains, de manière à privilégier la recherche axée sur les problèmes pratiques (voir par. 32 et 33).

Recommandation 6

Le Programme « pratiques optimales et dirigeants locaux »

84. Il est recommandé que :

a) La direction d'ONU-Habitat veille à ce qu'il soit systématiquement tenu compte des enseignements tirés du Programme Meilleures pratiques et leadership local dans le travail des autres unités administratives d'ONU-Habitat;

b) Les principes directeurs et le mode de fonctionnement du Programme Meilleures pratiques et leadership local devraient être réexaminés afin de le recentrer sur les problèmes des établissements humains et de la pauvreté urbaine (voir par. 35).

Recommandation 7

Évaluer l'impact des directeurs de programme d'ONU-Habitat

85. Une évaluation du rôle et de l'efficacité des directeurs de programme d'ONU-Habitat devrait être effectuée au début de 2007 pour être ensuite soumise aux hauts responsables d'ONU-Habitat et du PNUD (voir par. 46).

Recommandation 8

Des projets pilotes pertinents comportant une assistance technique devraient être conçus en vue de leur reproduction sur une plus grande échelle

86. Il est recommandé que :

a) En ce qui concerne les activités d'assistance technique pour lesquelles ONU-Habitat est l'agent d'exécution, les projets pilotes pertinents comportant une assistance technique directe pour l'amélioration des taudis devraient être conçus de manière à pouvoir être reproduits sur une plus grande échelle si leur évaluation montre qu'ils ont eu un impact positif;

b) Pour s'attaquer au problème que pose la mobilisation de capitaux à moyen et long terme sur le marché intérieur, élément critique pour passer à l'échelle supérieure, le Fonds d'amélioration des taudis devrait clairement définir son rôle et clairement délimiter les tâches respectives dans ses relations avec les autres organisations internationales et les établissements de crédit;

c) Le Règlement financier et les règles de gestion financière de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements d'humains devraient être publiés et adoptés à la fin de 2005 au plus tard (voir par. 47 à 49, 58 et 59).

Recommandation 9

Des experts des établissements humains doivent être associés très tôt à l'évaluation et à la reconstruction au lendemain d'un conflit ou d'une catastrophe

87. Il est recommandé :

a) Qu'ONU-Habitat mette à profit sa participation au Comité exécutif pour les affaires humanitaires pour faire en sorte que des experts des établissements humains soient associés très tôt aux opérations d'évaluation et

de reconstruction au lendemain d'un conflit ou d'une catastrophe afin d'assurer le respect des pratiques optimales dans la reconstruction des établissements humains; afin de participer pleinement aux efforts des Nations Unies dans le domaine humanitaire et pour la reconstruction, ONU-Habitat doit devenir membre du Comité permanent interinstitutions;

b) Le Département des affaires politiques devrait envisager d'inviter ONU-Habitat à participer, selon que de besoin, aux réunions du Comité exécutif pour la paix et la sécurité (voir par. 50 à 52).

Recommandation 10

Collecte de fonds

88. ONU-Habitat devrait indiquer clairement qui, au sein de son secrétariat, est chargé de coordonner la collecte et la mobilisation de fonds pour les campagnes mondiales, les programmes mondiaux et les projets d'assistance technique (voir par. 55, 58 et 59).

Recommandation 11

Nomination d'un sous-directeur exécutif

89. La nomination d'un sous-directeur exécutif d'ONU-Habitat devrait intervenir rapidement pour que ce haut fonctionnaire puisse consacrer tout son temps et toute son attention à l'infrastructure administrative et aux questions transectorielles (voir par. 61).

Recommandation 12

Appui du secrétariat aux États Membres

90. Afin de renforcer l'appui fourni au Comité des représentants permanents et au Conseil d'administration, ONU-Habitat devrait simplifier les fonctions du secrétariat du Conseil d'administration en transférant à une autre unité administrative les fonctions concernant les affaires interinstitutions (voir par. 62).

Recommandation 13

Effectifs du Groupe du suivi et de l'évaluation

91. ONU-Habitat devrait renforcer les effectifs du Groupe de suivi et de l'évaluation d'au moins un poste supplémentaire pour que le Groupe puisse mieux s'acquitter de sa mission et améliorer la qualité des activités d'évaluation et de suivi (voir par. 68 à 70).

Le Secrétaire général adjoint
pour le Bureau des services de contrôle interne
(*Signé*) Dileep Nair

Programme des Nations Unies pour les établissements humains : organigramme d'ONU-Habitat

