



Vingt-deuxième session

Nairobi, 30 mars–3 avril 2009

Point 5 de l'ordre du jour provisoire*

**Dialogue sur le thème spécial de la vingt-deuxième session
du Conseil d'administration**

**Dialogue sur le thème spécial de la vingt-deuxième session du Conseil
d'administration intitulé**

Rapport de la Directrice exécutive

**Promotion de systèmes de financement du logement abordable dans
un monde en voie d'urbanisation face à la crise financière mondiale
et au changement climatique »**

Résumé

Le présent document a été établi par le secrétariat pour orienter les débats entre les gouvernements durant le segment de haut niveau de la vingt-deuxième session du Conseil d'administration et durant le dialogue entre les gouvernements, les autorités locales et d'autres partenaires du Programme pour l'habitat sur la promotion de systèmes de financement du logement abordable dans un monde qui s'urbanise face à la crise financière mondiale et au changement climatique.

Il expose aussi bien les résultats de la quatrième session du Forum urbain mondial qui s'est tenu à Nanjing (Chine), en novembre 2008, que le Plan stratégique et institutionnel à moyen terme d'ONU-Habitat pour la période 2008-2013 approuvé par le Conseil d'administration dans sa résolution 21/2.

Le présent document a pour but d'aider les gouvernements, les autorités locales et les autres partenaires du Programme pour l'habitat à préparer leurs contributions aux débats de la vingt-deuxième session grâce à l'échange d'idées, de questions et d'options de politique et, ce faisant, d'informer davantage le secrétariat et de l'aider à exécuter son programme de travail.

Il propose que les débats durant le segment de haut niveau et le dialogue mettent l'accent sur les deux dimensions suivantes du thème :

- a) Le financement du logement durable dans le contexte de la crise économique mondiale actuelle;
- b) Les effets du changement climatique sur le financement du logement abordable et des infrastructures.

* HSP/GC/22/1.

I. Introduction et contexte

A. Introduction

1. A mesure que s'écoule le XXI^e siècle, on observe non seulement le mouvement continu et imperturbable de l'urbanisation, avec tous ses problèmes, mais aussi cinq autres phénomènes liés qui compliquent la situation :
 - a) les pénuries alimentaires et la fluctuation des prix des denrées alimentaires;
 - b) la fluctuation des prix de l'énergie;
 - c) les pénuries d'eau et les villes qui connaissent des pénuries d'eau critiques;
 - d) les effets du changement climatique;
 - e) la crise des marchés financiers internationaux et la récession économique qui en résulte.
2. Bien que la crise financière touche les pays à des degrés divers, il y a peu de doute que la récession économique mondiale qui en résulte touchera plus durement les pays en développement et que les couches les plus pauvres des populations de ces pays subiront davantage les conséquences de ces souffrances.
3. Nous devons donc nous demander ce qui peut être fait concrètement pour contrecarrer ces défis et atténuer leurs effets. Le dialogue qui doit avoir lieu durant la vingt-deuxième session du Conseil d'administration du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) offre l'occasion de mettre ces questions en exergue et de donner de plus amples informations sur le travail d'ONU-Habitat.
4. Durant la vingt et unième session du Conseil, en 2007, le dialogue et les débats se sont concentrés sur le rôle de la planification urbaine et du financement du développement urbain. La présente note peut être vue comme une suite logique, car elle examine le financement du logement abordable et des infrastructures plus en détail.

B. Contexte

5. L'année 2007 a marqué un tournant dans l'histoire de l'humanité : pour la première fois, la moitié de l'humanité vivait dans des villes et des cités. On prévoit que d'ici 2030, ce chiffre atteindra les deux tiers. Dans une période d'urbanisation rapide et irréversible et, les villes qui croissent le plus rapidement sont celles du monde en développement.
6. Une urbanisation rapide, combinée à une mauvaise planification et à un manque de logements abordables et de systèmes de financement du logement accessibles a eu pour résultat la prolifération de taudis et d'habitats spontanés. Dans beaucoup de pays qui connaissent une urbanisation rapide, les taudis et les habitats spontanés sont devenus la forme prédominante de logement urbain. Des études récentes ont démontré que la majorité du milliard d'habitants dans les taudis du monde entier sont en plus mauvaise position que toute autre frange de la population urbaine ou rurale pour ce qui est de leur santé, de leur éducation et de leur nutrition. Vivant la plupart du temps dans des endroits précaires et exposés aux inondations, les pauvres des zones urbaines en général et les habitants des taudis en particulier constituent le plus grand groupe à risque en termes de vulnérabilité aux effets du changement climatique.
7. L'amélioration des conditions de vie des pauvres des zones urbaines n'est donc pas simplement une question d'établissements humains; elle est devenue un élément décisif de la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement en matière de santé, de nutrition et d'éducation dans les zones urbaines et une dimension critique de toute stratégie d'adaptation au changement climatique.
8. La crise économique mondiale entraînera des coûts majeurs dans un proche avenir, alors qu'en même temps se profile la menace de changements climatiques qui pourraient causer des problèmes humanitaires et financiers encore plus grands s'ils ne sont pas traités convenablement. Les deux défis sont liés : un meilleur financement pour le logement et l'amélioration des infrastructures conduit à un plus grand nombre de possibilités de croissance économique, tout en permettant aux villes de planifier pour atteindre l'efficacité environnementale, et ainsi d'être en mesure d'atténuer les effets du changement climatique et de réduire les coûts des crises provoquées par le changement climatique.
9. La crise économique et financière actuelle a des conséquences négatives à court terme pour la disponibilité des fonds et la volonté des institutions financières, source de capitaux nationaux de

s'engager dans le financement du logement des populations à faibles revenus et des infrastructures. En outre, le ralentissement économique mondial entraînera une réduction des possibilités d'emploi dans les pays en développement, surtout pour les personnes à faibles revenus. Ceci aura des conséquences négatives sur la capacité des personnes à faibles revenus à pouvoir se procurer un logement.

10. Les impacts à moyen et à long termes pour du changement climatique présentent des défis analogues pour l'établissement de systèmes durables de financement de l'habitat et des infrastructures. Les mesures d'adaptation aussi bien que de prévention dans des cités et les villes nécessiteront des fonds substantiels et exerceront une pression supplémentaire sur des ressources déjà limitées pour financer le logement des populations à faibles revenus. L'élaboration de systèmes de financement pour le logement abordables doit donc, tenir compte des implications financières du changement climatique et des mesures de prévention et d'adaptation à prendre.

II. Mandat

11. Dans sa résolution 63/221 du 19 décembre 2008, intitulée « Application des décisions prises par la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) et renforcement du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) », l'Assemblée générale a invité le Conseil d'Administration d'ONU-Habitat à garder à l'étude les développements concernant le financement du logement, compte tenu de la crise financière actuelle, et a en outre décidé d'explorer la possibilité de convoquer une rencontre de haut niveau de l'Assemblée générale sur ce sujet.¹

12. Le présent document vise à stimuler le dialogue entre les gouvernements, les autorités locales et d'autres partenaires du Programme pour l'habitat durant la vingt-deuxième session du Conseil d'administration, permettra d'avoir des réponses aux défis contemporains et qui aura les objectifs suivants :

a) Souligner les implications à court et à long termes de la crise économique actuelle et du changement climatique pour un financement de l'habitat abordable et des infrastructures, ainsi que les efforts de politique connexes;

b) Trouver des réponses stratégiques aux problèmes, en faisant fond sur les recommandations du Programme pour l'habitat, les Objectifs du Millénaire pour le développement, le Plan de mise en œuvre de Johannesburg, et les résultats de la réunion plénière de haut niveau de l'Assemblée générale à sa soixantième session (Document final du Sommet mondial de 2005);

c) Mobiliser l'engagement des gouvernements et des partenaires du Programme pour l'habitat à s'attaquer à ces problèmes aux niveaux international, national et local.

13. Si le présent document met l'accent sur les villes et les communes des pays en développement, beaucoup de ses observations et recommandations ont une pertinence mondiale, dans la mesure où la réduction de la pauvreté urbaine, la croissance économique et le financement des infrastructures et des services représentent de grands enjeux pour de nombreuses zones urbaines des pays développés et des pays à économie en transition.

III. Défis et opportunités découlant de la crise financière mondiale actuelle

A. Impacts de la crise financière sur la promotion du financement du logement abordable et des infrastructures

14. La crise mondiale actuelle du secteur financier a des implications graves pour les économies du monde entier. Même dans les économies avancées, les gouvernements luttent pour stabiliser le secteur bancaire face à la baisse de la confiance des consommateurs et des investisseurs. Bien que la crise actuelle du secteur financier ait ses racines dans les marchés des prêts hypothécaires à risque des pays développés, elle aura des implications bien plus grandes pour les marchés financiers et les économies du monde entier, y compris les partenariats mondiaux du développement. Ces tendances émergentes influenceront à divers titres les travaux d'ONU-Habitat.

¹ A/63/415, par. 6.

15. D'une part, le ralentissement économique mondial entraînera une disponibilité réduite des fonds mondiaux destinés au développement et des ressources publiques et privées nationales des pays en développement. Un autre défi a trait au fait que les modèles qui permettent l'accès au financement du logement pour les groupes à faibles revenus sont hautement critiqués par le public. D'autre part, les leçons apprises dans les pays développés présentent des possibilités de promouvoir le financement du logement abordable et des infrastructures dans les pays en développement.

B. Implications pour les efforts de développement et la disponibilité des fonds pour l'aide au développement

16. Le premier impact négatif de la crise financière à court terme concerne les fonds disponibles pour l'appui au développement en général. Les dépenses extraordinaires et imprévues actuelles des gouvernements occidentaux pour le rachat des hypothèques bancaires et des garanties, se solderont par un très fort resserrement des budgets publics dans les prochaines années. La récession résultant de la rareté du crédit exacerbera davantage la situation en causant une baisse des recettes fiscales pour les gouvernements nationaux. Ces facteurs feront en sorte qu'il sera peu probable que les contributions aux efforts de développement internationaux augmentent, dans un avenir proche. Il pourrait même y avoir un déclin. Cette situation incertaine du financement pour les partenaires du développement, peut aussi avoir des conséquences négatives pour les budgets des programmes disponibles dans la famille des Nations Unies pour des activités dans le domaine du logement et du développement urbain.

17. La crise financière et économique aura également des effets négatifs sur les transferts des investissements privés vers les pays en développement, qui ont énormément contribué au développement économique de ces pays au cours des dernières années. Ceux-ci comprennent les envois de fonds personnels, qui sont devenus une source importante de capitaux pour de nombreux pays en développement.

18. Les conséquences négatives les plus importantes résulteront cependant de ce qu'on appelle « l'écrasement du crédit » sur les entreprises et les possibilités d'emploi dans les pays en développement. Si ces impacts peuvent frapper les pays en développement avec un certain retard, la baisse de l'activité économique est presque inévitable. En outre, la plupart des gouvernements auront des fonds limités pour pouvoir initier des plans de relance économique et des programmes visant à donner un coup de fouet aux marchés à l'instar de ceux qui ont été appliqués en Europe et aux Etats-Unis d'Amérique.

19. Mis ensemble, ces acteurs résulteront en une croissance plus lente ou en une stagnation et à des pertes d'emplois ainsi qu'à une réduction des possibilités d'emplois dans de nombreux pays en développement, ce qui à son tour signifiera qu'il y aura moins de fonds publics pour le logement et les infrastructures et moins de capacité de la part des compagnies et des individus à investir dans le logement abordable.

C. Facteurs limitant les activités des organismes internationaux de financement de logement et des infrastructures

20. La crise financière actuelle procède de la pratique qui a consisté à octroyer des prêts hypothécaires primaires en accordant peu d'attention aux saines procédures en matière d'origine et d'administration des prêts. De multiples transferts de portefeuilles et des réorganisations des portefeuilles de prêts ont eu pour résultat un manque global de responsabilité et une situation dans laquelle les termes des accords de prêts sous-jacents n'étaient pas clairement indiqués. En réaction à l'expérience des prêts hypothécaires à risque et à l'échec des instruments financiers complexes, les efforts pour permettre l'accès au financement du logement pour les couches à faibles revenus de la société rencontrent un fort scepticisme de la part de la communauté des affaires. Cette attitude peut entraver les efforts faits par les organismes internationaux de développement en vue de préconiser et d'élaborer des modèles au niveau mondial pour le financement du logement des groupes à faibles revenus et des infrastructures.

21. Un autre défi a trait à l'effet de la crise financière sur le secteur bancaire national des pays en développement. Bien que les banques, de la plupart des pays en développement ne se seraient pas engagées dans des pratiques spéculatives, elles auront néanmoins encore à faire face aux conséquences de la réduction des liquidités au niveau mondial. En conséquence, du point de vue des finances intérieures pour le développement en général et le financement du logement en particulier, il y a un danger que les pratiques bancaires irresponsables qui se sont produites dans les pays développés

n'amènent les banques des pays en développement à devenir trop prudentes en ce qui concerne la fourniture de services financiers aux proches et revenus les plus faibles.

D. Opportunités découlant de la crise actuelle pour le financement du logement abordable et des infrastructures dans les pays en développement

22. Au-delà des impacts négatifs de la crise actuelle, il y a aussi plusieurs facteurs associés au logement et aux infrastructures dans les pays en développement, qui présentent des possibilités de permettre l'accès au financement du logement en particulier et des activités de création de revenus et de réduction de la pauvreté dans les pays en développement en général.

23. Premièrement, quel que soit le comportement spéculatif observé au cours des dernières années dans les pays développés, le logement et les investissements d'infrastructures connexes resteront un moteur clé de la croissance économique et un élément important permettant aux individus de constituer de richesse des ménages. Étant donné le grand nombre de logements de qualité abordable et les infrastructures de base pour de grandes parties de la société, les investissements dans ce secteur auront des effets multiplicateurs élevés dans les pays en développement.

24. Deuxièmement, l'expérience du microcrédit et des taux élevés de remboursement des emprunteurs à petite échelle montrent que le secteur économique informel des pays en développement s'est révélé plus stable et moins vulnérable aux chocs économiques que le secteur financier formel de l'Occident.

25. En ce qui concerne le secteur bancaire formel des pays en développement, la crise actuelle du secteur financier met l'accent sur la nécessité d'une bonne réglementation du secteur bancaire et d'une transparence totale en ce qui concerne les risques que comportent le prêt et l'investissement. Elle montre également qu'il est nécessaire d'établir des systèmes de fonctionnement pour donner aux consommateurs des conseils et une éducation sur les services financiers. En conséquence, la crise actuelle souligne les efforts qui doivent être faits pour mettre en place des systèmes efficaces du financement des établissements humains, en particulier par l'amélioration de l'accès au financement du logement et des infrastructures pour les pauvres des zones urbaines.

26. La mobilisation des ressources privées internes des pays en développement et les efforts pour développer des cadres d'action judicieux, qui ont été les éléments clés de la stratégie d'ONU-Habitat au cours des dernières années, resteront une tâche importante et nécessiteront un financement continu. En même temps, la crise actuelle appelle un examen plus minutieux et un sens de responsabilité plus grand dans l'élaboration de projets de logements à faibles revenus et produits de financement, ce qui est effectivement extrêmement nécessaire, et qui justifie l'approche détaillée exigée pour les projets des habitants des taudis.

IV. Elaboration des réponses aux défis mondiaux actuels

A. Financement du logement abordable et des infrastructures dans le contexte d'une urbanisation durable

27. Les efforts pour promouvoir le logement abordable et les infrastructures doivent être situés dans le contexte d'efforts plus larges pour promouvoir une urbanisation durable. Comme peu d'autres domaines de la politique urbaine, la politique du logement abordable doit tenir compte des trois considérations suivantes :

a) Dans le contexte social d'une urbanisation durable, le fait de fournir des options de logement abordable contribue à la construction des cités inclusives. En pratique, cela signifie permettre un accès égal à tous les citoyens urbains aux terres, ou bien de premières nécessités et aux services sociaux y compris le logement, l'eau, l'assainissement, l'énergie (éclairage et cuisson) et éducation;

b) Construire des cités économiquement durables signifie établir des structures pour assurer la viabilité financière à long terme des administrations des villes et des entreprises ainsi que des résidents qui vivent dans les zones urbaines. Pour les gouvernements locaux, une telle viabilité nécessite une bonne gestion de leurs opérations financières pour protéger leur capacité d'accomplir la tâche fondamentale et de mise à disposition de services et des infrastructures locaux. Sur une plus large échelle, les gouvernements et pouvoirs locaux devront favoriser et promouvoir des activités économiques pour les entreprises et les résidents, qui leur permettront d'être financièrement autonomes;

c) Du côté de l'environnement, des politiques d'urbanisation durables viseront tout d'abord à établir des modèles de villes et une organisation spatiale qui limite l'impact environnemental et la consommation d'énergie des établissements humains. Les activités particulières à cet égard sont les politiques de transport qui assurent la promotion de l'utilisation de moyens non motorisés de transport et du transport public pour encourager les utilisateurs de voitures personnelles à passer à des moyens de transports plus respectueux de l'environnement. D'autres éléments importants sont : la planification régionale qui réduit, la nécessité du transport vers les villes. Lorsqu'on considère la qualité des différentes structures physiques, l'amélioration des technologies et des techniques de construction qui réduisent la consommation d'énergie dans la construction des bâtiments, le chauffage et le refroidissement doivent être promus. La plupart des mesures d'économies d'énergie ont également des implications positives sur les coûts et fournissent des avantages sociaux et économiques directs.

B. Réponses d'ONU-Habitat dans le contexte de la promotion de financement du logement abordable et des infrastructures dans les pays en développement

28. Du point de vue d'ONU-Habitat, la crise financière actuelle ne jette pas de doute sur la valeur des efforts visant à accroître l'accès aux services financiers pour les pauvres des pays en développement, mais souligne par contre la nécessité d'engagements qui allient des activités de politique et de promotion à la fourniture d'une assistance technique et de capitaux catalytiques pour des projets de démonstration en collaboration avec les communautés. Des organisations telles qu'ONU-Habitat doivent entreprendre des efforts plus grands pour s'assurer que les investissements continuent d'être consacrés au logement afin que les conditions de vie des pauvres ne cessent de s'améliorer.

29. Les efforts futurs d'ONU-Habitat comprendront l'utilisation des expériences d'autres parties prenantes telles que le Fonds de développement des capitaux des Nations-Unies et le Groupe des conseillers des Nations Unies sur les secteurs financiers inclusifs, sur lesquels des exposés ont été faits à la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement chargée d'examiner la mise en œuvre du consensus de Monterrey, tenue à Doha en novembre-décembre 2008. Conformément aux efforts passés et actuels, l'accent sera mis sur les domaines clés suivants :

a) La démonstration de saines procédures grâce à l'expérience des activités expérimentales dans le financement du logement et des infrastructures, qui démontrent une forte culture interne de crédit et une séparation fonctionnelle pour permettre de prendre des décisions indépendantes en matière de prêts. Ces procédures aboutiront à des projets de développement qui sont conformes aux meilleures pratiques internationales en matière de banque et de mise en œuvre technique;

b) L'engagement normatif des pays partenaires dans le but d'établir des cadres de politiques qui sont favorables aux investissements publics et privés dans le logement et les infrastructures;

c) La promotion mondiale et le dialogue.

30. Ces efforts sont basés sur les principes suivants :

a) La politique nationale et la mobilisation de capitaux publics et privés internes pour faire avancer le financement du logement et des infrastructures, en liant les activités publiques du financement du logement abordable au développement et au financement du logement abordable par le secteur privé, sont importantes et devraient être soulignées;

b) Les activités de politique et de promotion devraient être combinées à la fourniture de capitaux catalytiques, c'est-à-dire des capitaux qui sont prêtés à des institutions locales et régionales de financement qui à leur tour, les prêtent pour des projets de démonstration mis en œuvre en interaction étroite avec les communautés et avec une assistance technique complémentaire;

c) Un accent devrait être mis sur des projets conjoints à petite échelle pour l'amélioration des taudis communautaires et le financement du développement urbain mis en œuvre dans le contexte des travaux et des programmes de financement du logement abordable des partenaires internationaux et des banques régionales de développement;

d) De bonnes procédures devraient être intégrées dans les opérations et les projets de financement du logement et des infrastructures.

31. L'intégration de bonnes procédures dans les projets de démonstration et les activités expérimentales de financement du logement est entreprise dans le contexte du Fonds pour

l'amélioration des taudis d'ONU-Habitat, sur la base de la résolution 20/11 du Conseil d'administration (Renforcement du Fonds pour l'amélioration des taudis d'ONU-Habitat et de la Fondation des Nations Unies pour l'habitat et les établissements humains). ONU-Habitat entreprend également des tests expérimentaux d'opérations de financement remboursables et d'autres opérations financières et innovatrices conformément à la résolution 21/10 sur le renforcement de la Fondation pour l'habitat et les établissements humains, et les mécanismes financiers expérimentaux pour le logement et les infrastructures en faveur des pauvres.

32. L'objectif central du Fonds pour l'amélioration des taudis est de travailler avec des institutions financières locales et des organisations communautaires pour mobiliser les capitaux locaux pour l'amélioration des taudis et des activités infrastructurelles connexes par le biais tout à la fois de l'octroi de subventions, du renforcement des capacités et de la fourniture d'une assistance technique pour les communautés et municipalités urbaines pauvres. L'objectif des opérations expérimentales de financement remboursable et d'autres mécanismes novateurs est d'expérimenter sur une petite échelle des opérations expérimentales de prêts et autres mécanismes novateurs pour permettre l'accès au financement du logement et renforcer la capacité institutionnelle d'obtenir des contributions des communautés, des autorités locales, du secteur privé, des gouvernements et des institutions financières internationales. Les deux initiatives sont mises en œuvre en étroite coopération avec des acteurs existants du développement international en matière de financement du logement.

33. Etant donné que la fourniture de services financiers aux pauvres peut être une entreprise risquée, du point de vue de la pratique bancaire conventionnelle, ONU-Habitat exige une bonne analyse et une transparence totale en ce qui concerne les risques encourus. Cela permet de prendre des décisions bien étayées et judicieuses qui servent aussi bien les intérêts du prêteur que ceux de l'emprunteur. Le fait de capitaliser sur la prudence des communautés informelles pour élaborer des solutions durables devant servir leurs propres besoins sera un élément clé. L'expérience montre jusqu'ici que les activités de préinvestissement sont essentielles pour l'élaboration de bons produits et projets pour les habitants à faibles revenus. Les éléments importants doivent allier la fourniture de prêts et l'assistance technique ainsi que le renforcement des capacités et appliquer de bonnes procédures et la diligence nécessaire pour la sélection des emprunteurs et des partenaires d'exécution.

34. Dans la résolution 63/221, l'Assemblée générale a demandé à ONU-Habitat, dans le cadre de ses opérations expérimentales de mise de fonds remboursables pour le financement du logement, et en étroite collaboration avec les institutions financières internationales et régionales, de documenter et de diffuser les leçons apprises, en ayant à l'esprit les dispositions de la résolution 21/10 du Conseil d'Administration d'ONU-Habitat et en tenant pleinement compte de la récente crise du financement du logement, ainsi que d'autres facteurs pertinents.

35. A la lumière de la résolution de l'Assemblée générale susmentionnée, une réponse à la crise actuelle pourrait être de mettre en place un réseau mondial d'experts en financement du logement et des infrastructures, et de créer une base de données en ligne pour documenter et échanger des expériences sur les modèles novateurs en matière de financement du logement à faible coût et des infrastructures, appliqués par ONU-Habitat et d'autres organisations à travers le monde.

C Travaux normatifs dans les pays partenaires pour l'établissement de cadres d'action favorisant le logement abordable

36. Au-delà des activités opérationnelles de financement du logement et des infrastructures, ONU-Habitat continuera à s'engager avec d'autres organisations mondiales, gouvernements partenaires et secteur privé des pays en développement pour établir des cadres d'action favorisant l'investissement dans le logement abordable et pour appliquer des mécanismes novateurs pour le financement du logement au profit des citoyens à faibles revenus. En particulier, une question clé est celle de savoir comment les pays en développement peuvent encourager l'expansion du secteur bancaire et permettre aux pauvres de financer le logement tout en évitant les pratiques négatives et irresponsables qui ont eu cours dans les pays occidentaux. Un autre domaine stratégique est l'assistance à des pays partenaires dans l'élaboration des mesures incitatives publiques et efficaces pour des investissements du secteur privé dans le logement et les infrastructures (résolution 21/7 du Conseil d'administration).

37. La résolution 63/221 de l'Assemblée Générale souligne à nouveau la nécessité de ces activités. Elle demande à ONU-Habitat de consolider les efforts pour coordonner et mettre en œuvre ses activités normatives et opérationnelles par le biais d'un cadre normatif et opérationnel amélioré élaboré dans le plan stratégique et institutionnel à moyen terme, en renforçant ces activités normatives, et invite tous les pays qui sont en mesure de le faire à appuyer les activités d'ONU-Habitat à cet égard.

D. Appel mondial au dialogue et programmes de redressement économique mettant l'accent sur les investissements dans le logement et les infrastructures

38. Une troisième réponse clé d'ONU-Habitat à la crise financière mondiale est le dialogue. Lors de la quatrième session du Forum Mondial Urbain qui s'est tenue récemment à Nanjing (Chine), ONU-Habitat a commencé à faciliter un dialogue avec les principales parties prenantes sur l'impact de la crise financière en organisant une session spéciale sur le financement du logement et sur la politique et les systèmes nationaux. Sur la base de l'expérience récente de la Banque centrale de la Thaïlande, cette session a conclu que l'information en temps réel et transparente sur l'environnement financier a aidé à assurer la stabilité des marchés intérieurs. Le modèle présenté peut servir d'ébauche pour un réseau de professionnels qui traitent de financement de l'habitat abordable et des infrastructures.

39. Dans le contexte du débat mondial actuel sur les nouvelles règles et les nouveaux accords internationaux pour les marchés financiers, ONU-Habitat invitera la Banque mondiale et le Fonds monétaire international aux réunions futures d'organes tels que le Conseil d'administration pour engager le dialogue sur les implications d'une nouvelle architecture financière internationale sur le financement du logement et des infrastructures dans les pays en développement et souligner l'importance du secteur.

40. Dans le contexte de la famille des Nations Unies, ONU-Habitat fera aussi du lobbying au niveau international pour s'assurer que des plans de sauvetage pour les banques et autres institutions financières comprennent des garanties ou d'autres mécanismes de soutien aux pays en développement si un tel soutien est nécessaire. Alors que les pays développés préparent actuellement des plans de relance économique mettant fortement l'accent sur les infrastructures publiques, de tels plans ne sont pas en cours d'élaboration dans les pays en développement, où ils devraient également être jugés tout autant nécessaires. ONU-Habitat encouragera la Banque mondiale et le Fonds monétaire international à lancer de tels programmes et à souligner la mobilisation des investissements pour le logement et les infrastructures.

V. Questions à débattre à propos du financement du logement abordable et des infrastructures

41. Un certain nombre de questions pourraient être examinées par le Conseil d'administration dans le but d'encadrer les débats sur les impacts de la crise financière sur le financement du logement abordable et des infrastructures. Ces questions pourraient établir une base commune sur l'importance des expériences passées en matière de logement abordable et inspirer le débat au sujet des actions et des réponses de politique qui peuvent être adoptées pour faire face aux défis actuels. Ayant cela à l'esprit, le Conseil d'administration souhaitera peut-être examiner les questions suivantes :

a) Comment continuons-nous à développer et à diffuser les méthodologies de financement du logement habitable et des infrastructures de voisinage ?

b) A supposer que les plans de financement du logement axés sur la communauté fonctionnent et que les plans d'épargne constituent la base du financement du logement abordable mais nécessitent une meilleure compréhension et une facilitation de la part des gouvernements, s'ils doivent être développés, comment ces initiatives peuvent-elles être intégrées dans les politiques de financement du logement en faveur des pauvres ?

c) Considérant qu'il n'y a pas de solution unique et que les circonstances locales détermineront dans une large mesure les éléments variables des plans de gestion du financement, comment les normes et pratique universelles de diligence, de transparence et de responsabilité peuvent-elles s'intégrer aux niveaux national et local ?

d) Si l'écrasement du crédit au niveau mondial est le résultat d'une perte de confiance dans les pratiques de prêts d'abord pour le logement et ensuite d'une manière générale, comment rétablissons-nous la confiance, en supposant que l'instauration de la confiance est la première étape dans la mise en place de systèmes de financement du logement et qu'il est nécessaire d'avoir un bon cadre réglementaire pour construire et entretenir cette confiance ?

e) La confiance renouvelée peut-elle être construite en amont au niveau municipal du district, et au niveau national et contribuer ainsi à fixer l'écrasement du crédit au niveau mondial en tant que moyen d'instaurer la confiance d'une manière générale ?

f) Aucun réseau n'existe actuellement pour le partage des connaissances et des informations sur le financement du logement abordable et des infrastructures de voisinage. Qui devrait cet état de choses et que peut faire ONU-Habitat pour aider ?

VI. Défis et opportunités pour le financement du logement abordable et des infrastructures découlant du changement climatique

A. Impacts du changement climatique sur la promotion du financement du logement abordable et des infrastructures

42. Les villes sont confrontées à divers problèmes causés par le changement climatique, y compris les catastrophes naturelles telles que la sécheresse et les inondations. 90 % des catastrophes sont aujourd'hui reliées au climat. Ceci entraîne la migration des populations qui, à son tour, contribue à la création de taudis dans les zones urbaines. En outre, il y a une préoccupation croissante au sujet des implications du changement climatique sur la sécurité humaine et la disponibilité de la nourriture et de l'eau. Les défis ne sont cependant pas simplement le résultat de hasards naturels : ils s'expliquent aussi par une gestion urbaine déficiente, une planification et des constructions inadéquates, une densité de populations non réglementée, l'exploitation d'environnements locaux et des infrastructures et des services inadéquats.

43. Le nombre de plus en plus grand de catastrophes naturelles et le changement des schémas climatiques régionaux nécessitent une grande variété de mesures d'adaptation et d'atténuation. Les coûts des catastrophes pour les établissements humains, les populations et les biens sont évidents et immédiats et les franges pauvres et vulnérables des pays en développement sont les plus durement frappées. Ceci nécessite une nouvelle réflexion sur l'assistance humanitaire, mettant l'accent sur « une meilleure reconstruction », pour réduire la probabilité de dommages causés aux logements et aux infrastructures à la suite d'une nouvelle catastrophe. Le logement et les infrastructures existants nécessiteront des modifications importantes étant donné que les pauvres des zones urbaines, en particulier ceux des taudis, seront lourdement touchés par les implications négatives du changement climatique et les coûts sociaux.

44. Des chutes de pluie excessives, souvent saisonnières, peuvent contribuer à des inondations et surcharger les systèmes d'égouts. Ceci peut causer des coûts de service de santé plus élevés dans les villes par propagation de maladies telles que le choléra, qui sont particulièrement dangereuses dans les zones densément peuplées. En même temps, les longues chutes de pluie augmentent le risque de glissement de terrain et d'inondation, qui détruisent les infrastructures et les bâtiments et ont par conséquent des implications substantielles sur les coûts.

45. L'impact à moyen et à long termes du changement climatique sur les villes et les coûts connexes pour le développement urbain sont par conséquent très grands. Les mesures d'atténuation et d'adaptation sont coûteuses à court terme comparées à l'inaction, mais à long terme le coût financier et humanitaire de la négligence sera encore plus élevé. Bien que certaines catastrophes soient inévitables, le coût de catastrophes futures peut être réduit en adoptant une approche appropriée pour la planification urbaine et le développement du logement. Des efforts pour s'attaquer aux causes des changements climatiques dans la perspective plus large du changement climatique nécessiteront cependant des ressources plus grandes dans le développement urbain et le logement étant donné que les villes dans leur ensemble sont un contributeur majeur aux émissions des gaz à effet de serre. Des investissements seront par exemple nécessaires pour des bâtiments et infrastructures de transport public à rendement énergétique plus élevé, ainsi qu'une amélioration de la planification urbaine pour faire face aux défis et opportunités qui se présentent en matière de développement des établissements humains au XXI^e siècle.

B. Mesures prises par ONU-Habitat

46. On reconnaît de plus en plus que les villes jouent un rôle important parce qu'elles contribuent au changement climatique et cherchent des solutions à ce problème. Compte tenu de ce fait, l'Assemblée générale a disposé comme suit dans la résolution 63/221 :

L'Assemblée générale,

[...]

Encourage les gouvernements à promouvoir les principes et la pratique de l'urbanisation durable et à renforcer le rôle et la contribution de leurs autorités locales respectives pour l'application de ces principes et de cette pratique, afin d'améliorer les conditions de vie des populations urbaines vulnérables, y compris les habitants des taudis et les pauvres des zones urbaines, et à titre de contribution majeure à l'atténuation des causes de changement climatique, en s'adaptant aux effets du changement climatique et en réduisant les risques et les vulnérabilités dans un monde qui s'urbanise rapidement, y compris les établissements humains dans les écosystèmes fragiles, et invite la communauté internationale des bailleurs de fonds à appuyer les efforts des pays en développement à cet égard.

47. Par son initiative *Des Villes dans le changement climatique*, ONU-Habitat contribue au renforcement des capacités des administrations nationales et locales à s'adapter aux risques associés au changement climatique et à les atténuer. Les mesures prises par ONU-Habitat comprennent la réalisation d'une analyse des politiques grâce à une évaluation des changements climatiques aux niveaux national et des villes; l'élaboration de moyens d'action pour les villes; la promotion de la recherche et du partage des connaissances; l'aide aux villes pour traduire les politiques en stratégies et en actions; l'évaluation des matériaux de construction à haut rendement énergétique accessibles; et l'identification de financement et des démonstrations de systèmes de micro-assurances.

48. ONU-Habitat continue de travailler avec d'autres entités des Nations Unies en relevant les risques auxquels les villes sont confrontées et en soulignant les meilleures pratiques pour atténuer ou prévenir les catastrophes. Conformément au cadre d'action sur les changements climatiques du Conseil des Chefs de Secrétariat des Nations Unies, ONU-Habitat reconnaît la nécessité de renforcer les capacités des pays en développement pour évaluer les investissements et les flux financiers en vue de faire face au changement climatique; aider les pays en développement vulnérables au changement climatique à concevoir de meilleures stratégies pour s'adapter et pour comprendre les coûts en cause; aider les pays en développement à obtenir un financement pour le carbone pour un développement propre de l'énergie et de pratiques durables d'utilisation des terres; travailler avec les municipalités et les entreprises pour élargir les partenariats public-privé; et appuyer les efforts visant à personnaliser de nouveaux produits d'assurance et de réassurance pour les risques liés au changement climatique. De tels efforts encourageront davantage l'élaboration de méthodologies et d'outils pour appuyer les administrations nationales et locales dans leurs efforts pour avoir accès au financement pour un changement des politiques aussi bien au niveau international qu'au niveau local, et les autorités dans leurs efforts pour rechercher de nouvelles sources de financement pour les stratégies et les actions relatives au changement climatique. ONU-Habitat reconnaît également la nécessité d'intégrer des mesures d'efficacité énergétique dans l'élaboration des normes et de codes nationales et locales existantes.

49. Il existe d'autres réponses en matière de politiques qui pourraient appuyer les mesures d'adaptation et d'atténuation du changement climatique aux niveaux régional, national et des villes ainsi que des lacunes substantielles au niveau des connaissances des administrations nationales et locales des mesures d'atténuation et d'adaptation qui doivent être comblées grâce au financement d'initiatives de renforcement des capacités.

50. Dans le contexte de l'initiative « Unis dans l'action » des Nations Unies, ONU-Habitat préconise les réponses suivantes sur les facteurs d'adaptation :

a) Les préévaluations sont impératives pour des interventions d'adaptation efficaces et des actions rapides, et devraient être effectuées de manière routinière. Elles n'ont pas besoin d'être coûteuses. Des moyens d'action fondés sur les prix sont essentiels pour s'attaquer avec succès au changement climatique. Les investissements dans les maisons vertes, les établissements humains et les infrastructures peuvent être rentabilisés en quelques années si elles sont basées sur des évaluations scientifiques;

b) Des mécanismes de longue durée tels que des paiements de secours pour les catastrophes et les programmes d'assurance affectent les capacités d'adaptation devraient être plus largement disponibles;

c) Les villes des régions côtières doivent être protégées contre l'élévation du niveau de la mer par des digues, surtout dans des zones qui sont extrêmement exposées aux inondations, telles que les deltas et les régions côtières. Bien qu'il existe de nombreuses technologies et de nombreux moyens de financement de l'atténuation des changements climatiques, ceux-ci ne sont pas abordables aux niveaux national et des villes et ne sont donc pas utilisés largement;

d) Les régions qui font face à de faibles niveaux de chutes de pluies sont exposées à des problèmes tels que la rareté de l'eau et le stress hydrique, les pénuries alimentaires et les feux de forêt. Si on utilise excessivement les niveaux de la nappe phréatique. Il y a danger d'une baisse de capacité ou d'épuisement et d'intrusion d'eau de mer salée dans les zones côtières, ce qui rend l'eau impropre à la boisson ou à l'irrigation. Des plans d'urgence et les systèmes améliorés d'approvisionnement et d'économie en eau sont nécessaires;

e) Les décideurs aux niveaux national et des villes ont besoin d'informations supplémentaires au sujet de la vulnérabilité des grandes infrastructures, y compris les systèmes d'énergie, les systèmes de transport, réseaux de communication et stocks de bâtiments. Ils ont également besoin d'une assistance pour élaborer des stratégies d'adaptation. La planification des infrastructures et des villes devrait viser à réduire la production de dioxyde de carbone. Ceci comprend la promotion de systèmes de transport public et la création de mesures incitatives. Les principaux outils ici sont les niveaux d'imposition et les subventions, ainsi que la création d'infrastructures physiques qui encouragent l'efficacité en matière de dioxyde de carbone. Les villes devraient planifier leur croissance de telle sorte que les lieux de travail des populations soient proches de leur résidence.

51. Les réponses clés en matière de politiques sur les facteurs d'atténuation des changements climatiques sont notamment les suivantes :

a) Les villes devront participer au financement du carbone, aux systèmes de plafonnement et d'échange et aux initiatives d'établissement de rapports mondiaux à mesure que le monde avance vers des économies à faible teneur en carbone. Les grandes villes ont la responsabilité d'atténuer les changements climatiques et de faire rapport sur leurs efforts dans ce sens;

b) Les villes peuvent contribuer indirectement à la prévention du changement climatique en réduisant les émissions de gaz à effet de serre et la consommation d'énergie dans les bâtiments, en particulier par l'utilisation de carburant fossile, la consommation d'énergie durant l'utilisation et l'entretien des bâtiments, et le choix des matériaux et de technologies de construction. Les villes devraient créer des incitations pour les citoyens pour qu'ils économisent l'énergie et qu'ils construisent de manière à préserver l'efficacité énergétique et à respecter le climat, grâce au choix des matériaux de construction et des technologies de construction convenables, à une isolation appropriée des bâtiments et à la promotion de sources renouvelables d'énergie, telles que l'énergie solaire pour l'éclairage et le chauffage. L'appel d'ONU-Habitat pour une réflexion de développement à long terme est intégré dans les réponses humanitaires qui visent à s'assurer que l'atténuation du changement climatique fait partie de la réponse d'urgence en matière d'habitat.

C. Opportunités pour faire face à l'impact du changement climatique sur le financement du logement abordable et des infrastructures

52. La prévention des émissions des gaz à effet de serre grâce à des investissements sur les infrastructures et à l'isolation des bâtiments est coûteuse. Par conséquent, les administrations aussi bien nationales que locales peuvent être réticentes à faire des dépenses sur des mesures qui ont une visibilité à long terme et un profil bas par rapport à des projets plus visibles qui ont un effet immédiat. Le financement devrait être disponible pour appuyer les administrations nationales et locales des pays en développement à rechercher le financement du carbone pour le développement propre de l'énergie et des pratiques d'utilisation des terres durables. De telles mesures visent à réduire les gaz à effet de serre et les déchets énergétiques des villes, contrecarrant ainsi les changements climatiques. Le financement de ces mesures peut également provenir des banques du secteur privé et d'entités de construction sur une base commerciale. Par conséquent, au-delà des défis découlant du changement climatique sur le financement du logement abordable et des infrastructures, le débat actuel au niveau mondial présente aussi des opportunités pour le travail d'ONU-Habitat et d'autres organisations qui s'occupent de cette question.

53. Il convient d'accorder une attention à l'utilisation novatrice de matériaux de construction à faibles coûts et efficaces en matière de dioxyde de carbone et des technologies de construction telles que les matériaux de construction traditionnels et la construction en blocs de terre stabilisés afin de rendre les options vertes plus abordables. D'une façon générale, les investissements devraient encourager la collaboration avec les municipalités, les petites et moyennes entreprises et d'autres parties prenantes locales, et promouvoir un large engagement et une grande compétitivité au sein des villes qui font la promotion des partenariats publics.

54. Les systèmes émergents de transfert de crédits de carbone, peuvent également s'appliquer dans le secteur urbain pour appuyer les investissements dans les économies d'énergie dans les bâtiments et les infrastructures locales. Si de telles mesures peuvent être visées pour combler l'énorme retard des pays en développement, elles peuvent également être utilisées pour appuyer les investissements nécessaires dans les pays développés. Les transferts de crédits de carbone peuvent donc être développés pour devenir une source de financement universelle pour les mesures qui réduisent les gaz à effet de serre dans le secteur urbain. A titre d'exemples, on peut citer les fonds pour l'amélioration des bâtiments existants en vue de réduire la demande d'énergie pour l'éclairage, le refroidissement et le chauffage, l'introduction de nouvelles options de transport telles que le train léger sur rail ou l'extension de réseaux de pistes recyclables ou l'établissement de systèmes de conservation de l'eau, qui conduisent à des coûts d'exploitation plus faibles pour les services et les dépenses des consommateurs.

55. Un débat sur les impacts financiers du changement climatique peut également promouvoir des solutions, qui ne nécessitent pas des ressources substantielles, mais plutôt un changement de modèles de comportement et de pratiques de politiques. A titre d'exemples particuliers on peut citer des processus et des modèles plus efficaces pour la construction et l'entretien des bâtiments et des infrastructures. Au niveau des villes, les options potentielles sont des modèles de développement urbain plus compacts et plus denses, qui réduisent la nécessité de voyager en ville et la consommation d'énergie des bâtiments, par exemple par le biais de conceptions de maisons en rangée par rapport à des maisons détachées.

56. Outre l'amélioration de la qualité de vie dans les régions urbaines, des infrastructures efficaces et une saine planification environnementale des villes contribuera également à la compétitivité des villes et à leur capacité à gérer des populations croissantes et des problèmes de congestion dus à un plus grand nombre de résidents et de véhicules. Chaque heure que des résidents passent dans des embouteillages a non seulement des effets sur l'environnement, mais signifie également une perte de temps pour l'économie et une perte de ressources ainsi qu'une réduction de la qualité de vie. En même temps, des mécanismes de développement propre et de verdissement des infrastructures des établissements humains peuvent créer des nouvelles possibilités d'affaires.

57. Dans le contexte des efforts mondiaux, il doit être démontré aux administrations nationales et locales qu'à long terme, la réduction des dépenses énergétiques contribuera au développement économique d'une région, car on peut dépenser plus d'argent sur des investissements plutôt que sur la consommation d'énergie. L'utilisation d'énergies renouvelables diversifie également le portefeuille des énergies des régions et des villes et donc leur résistance à des effets externes tels que les prix imprévisibles du pétrole.

58. Dans l'ensemble, la réalisation de réductions substantielles des émissions de gaz à effet de serre exige non seulement un sens élevé de responsabilité morale et de sensibilité politique, mais aussi une application complète des instruments économiques et législatifs aux niveaux national et local, tel que l'examen des règlements sur les bâtiments.

VII. Questions à débattre à propos des villes et du climat

59. Comme le suggère le chapitre V, le Conseil d'administration souhaitera peut-être examiner les questions suivantes dans le but d'encadrer ses débats sur l'élaboration des réponses aux implications du changement climatique pour le financement du logement abordable et des infrastructures :

- a) Dans le contexte du logement et du développement urbain, le développement économique et la protection de l'environnement peuvent-ils créer des synergies (emploi, investissement et durabilité) ou bien l'un empêche-t-il l'autre ?
- b) Quels changements sont nécessaires dans les politiques financières, les capacités institutionnelles, la disponibilité de la technologie et de l'éducation pour mieux faire face à l'impact du changement climatique sur le logement et les infrastructures urbaines ?
- c) Comment les villes devraient-elles hiérarchiser les investissements dans le changement climatique étant donné leurs ressources limitées ?
- d) Une amélioration sur place des taudis peut-elle contribuer à la réduction des émissions de dioxyde de carbone, atténuant ainsi l'impact environnemental des zones de haute densité des villes ?

- e) Quelles sont les incitations du marché et du secteur public qui peuvent efficacement aider à la relocalisation des habitants des taudis et des activités économiques vers des parties moins vulnérables des zones urbaines ?
- f) Comment les villes peuvent-elles promouvoir et encourager l'utilisation de matériaux et de technologies de construction abordables et durables afin d'atténuer les effets du changement climatique? L'appui financier public à la construction de logements devrait-il être lié aux normes environnementales ?
- g) Comment les villes peuvent-elles plus facilement avoir accès au financement du Mécanisme pour un développement propre et comment le financement du carbone peut-il être appliqué plus efficacement à des projets d'adaptation et d'atténuation dans les pays en développement ?
- h) Quelles sont les possibilités pour le secteur privé de financer les coûts de l'adaptation et de l'atténuation, surtout sous forme d'améliorations des infrastructures urbaines et des établissements informels ?

VIII. Conclusions

60. En conclusion, la réponse d'ONU-Habitat à la crise économique mondiale met l'accent sur deux actions. Dans le contexte des activités opérationnelles existantes, une première action clé consiste à redoubler d'efforts pour démontrer et diffuser les connaissances au sujet de l'importance du travail de pré-investissement fondé sur la communauté, les bonnes procédures et le renforcement des capacités en matière de conception et de mise en œuvre de projets pour le financement de logements abordables et conformes aux normes environnementales, ainsi que des infrastructures, par le biais de ces activités expérimentales sur le terrain, telles que son Fonds pour l'amélioration des taudis et ses opérations expérimentales de prêts de capitaux de départ remboursables et d'autres mécanismes financiers novateurs.

61. Pour ce qui est des activités normatives dans les pays et de la promotion mondiale, ONU-Habitat devra continuer de préconiser des cadres d'action qui sont favorables à l'investissement public et privé dans le logement abordable et les infrastructures de base. Par rapport à la relance économique potentielle et aux plans de réinvestissement visant le déclin économique dans les pays en développement, ONU-Habitat mettra l'accent sur les investissements dans le logement et les infrastructures comme moteurs de la croissance et moyens importants de réduction de la pauvreté.

62. En ce qui concerne les activités de promotion au niveau mondial, ONU-Habitat, par le biais du Réseau pour le développement urbain durable, fournira un cadre cohérent qui permettra aux partenaires mondiaux, régionaux et locaux de comprendre, de contribuer et d'avoir accès aux connaissances, aux outils et aux informations sur les mécanismes possibles de financement destinés à faire avancer les efforts pour parvenir au développement durable.

63. Pour s'attaquer aux implications économiques et financières du changement climatique, ONU-Habitat doit continuer à s'engager auprès des gouvernements et des administrations locales et fournir l'appui nécessaire pour le renforcement de leurs capacités afin de promouvoir des options technologiques propres et abordables en faveur des pauvres par le biais de l'éducation et de la formation sur les stratégies d'atténuation du changement climatique et d'adaptation à celui-ci. Cela comprendra le développement des capacités institutionnelles pour s'assurer que les structures et les systèmes de gouvernance ont suffisamment de flexibilité et sont suffisamment avancés pour adopter la planification et la répartition des ressources en vue de l'atténuation et de l'adaptation du changement climatique.