

**STRATÉGIE DE LA BANQUE MONDIALE POUR LES VILLES ET
LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

NOTE CONCEPTUELLE ET DE SYNTHÈSE

**DÉPRTEMENT FINANCE, ÉCONOMIE & DÉVELOPPEMENT URBAIN
RÉSEAU DÉVELOPPEMENT DURABLE
15 avril 2009**

**STRATÉGIE DE LA BANQUE MONDIALE POUR LES VILLES ET LES
COLLECTIVITÉS TERRITORIALES**

NOTE CONCEPTUELLE ET DE SYNTHÈSE

TABLE DES MATIÈRES

A. Contexte général et justification	4
B. Développement urbain : Évaluation de la performance de la stratégie et du portefeuille de la Banque mondiale	7
C. Objectifs et principes directeurs.....	10
D. Définition des modalités de la stratégie	12
E. Cadre de résultats	15
F. Partenariats.....	16
G. Consultations et processus d'information en retour.....	17
H. Risques.....	18
I. Degré d'avancement et délai.....	19
J. Processus interne et équipe	19
Annexe 1 : Stratégie de la Banque mondiale pour les villes et les collectivités territoriales : synthèse préliminaire.....	21
Annexe 2 : Tableaux sur le portefeuille du conseil du secteur urbain	22
Graphique 1 : Volume de financement pour les exercices 1975-2009 et part (%) du financement total du Groupe de la Banque mondiale.....	22

Note conceptuelle sur la stratégie urbaine

Annexe 3 : Membres de l'équipe interne de la Banque et points de contact chargés de la stratégie urbaine 27

STRATÉGIE DE LA BANQUE MONDIALE POUR LES VILLES ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

NOTE CONCEPTUELLE ET DE SYNTHÈSE

A. Contexte général et justification

1. *L'urbanisation est un phénomène historique de notre siècle, et le monde en développement est le lieu où prend forme la transformation démographique qui l'accompagne.* Pour la première fois, depuis la préparation, il y a dix ans, de la dernière stratégie de la Banque pour les villes, plus de la moitié du monde s'est urbanisée. La population mondiale a atteint 3,3 milliards d'habitants et devrait, d'ici 2030, augmenter à près de 5 milliards d'âmes¹. Les pays en développement qui contribuent pour plus de 90 % à la croissance urbaine actuelle du monde en développement² sont désormais le lieu de cette transformation démographique planétaire. Selon les prévisions, les populations urbaines des pays en développement augmenteront d'environ 2 milliards d'habitants durant les vingt prochaines années, soit au rythme d'environ 70 millions de citadins par an, doublant en Afrique et en Asie au cours de cette période. D'ici à 2030, les pays en développement abritent 80 % de la population urbaine mondiale.

2. *L'émergence des villes secondaires en tant que forces motrices de la croissance démographique urbaine et le rôle qu'elles jouent dans le développement appellent le changement et une méthode d'approche plus diversifiée de l'aide au développement urbain.* Si une part importante de l'attention des médias est centrée sur les mégapoles et le rythme accéléré de la croissance urbaine, il reste que cette croissance est plutôt en baisse dans de nombreuses villes de plus grande taille. Près de la moitié de la croissance urbaine a en fait lieu dans des villes de taille moyenne ou petite d'environ 500 000 habitants ou moins ; elles abritent actuellement quelque 52 % de la population urbaine mondiale³. Comme l'indique l'édition 2009 du Rapport sur le développement dans le monde – *Repenser la géographie économique* (WDR 2009)⁴ publié par la Banque mondiale, la difficulté principale que rencontrent les responsables de la politique urbaine est de comprendre à quel point il est important de gérer ce système de villes ou « portefeuille de localités » (à tailles et vocations diverses) au sein d'un même pays, de manière à maximiser les avantages découlant des économies d'agglomération, tout en assurant une transition urbaine en douceur.

3. *Les avantages qu'offrent les économies d'agglomération présentent de plus en plus d'intérêt pour les pays.* Dans la mesure où plus de la moitié du PIB national provient des villes, l'avenir économique de la majorité des pays en développement sera déterminé par la productivité de ces populations urbaines en pleine croissance. Comme le souligne le WDR 2009, si l'urbanisation s'avère nécessaire à la croissance, elle demeure insuffisante pour en assurer la

¹ État de la population mondiale 2007 : libérer le potentiel de la croissance urbaine, (New York : FNUAP, 2007), p.1

² État des villes dans le monde 2006/7, UN-Habitat, (Londres et Sterling, Virginie : Earthscan, 2006)

³ Ibid., p.9

⁴ Rapport sur le développement dans le monde 2009 – Repenser l'économie géographique, Banque mondiale, 2009.

viabilité. Cette interdépendance entre les résultats macroéconomiques et le bien-être des populations urbaines a été observée au lendemain des crises macroéconomiques survenues en Argentine, au Brésil, en Asie de l'Est et en Russie, des pays dans lesquels les pauvres ont accusé un recul plus grand que leurs concitoyens de la classe moyenne⁵. À l'échelle planétaire, environ 75 % de la production économique a lieu dans les villes. Les pays en développement se pressent d'accroître la part de contribution des villes dans la formation de leur PIB, la majorité d'entre eux dépassant déjà le seuil de 60 %. La croissance s'est aussi accompagnée de changements dans la composition de la production et de la consommation de nombreux pays, ce qui a entraîné de nouvelles relations d'échange entre les pays et les continents. Les schémas de concentration urbaine sont devenus des aspects importants de ce processus, les pays tirant parti des économies d'agglomération pour accroître leur productivité. Les mérites des agglomérations urbaines ont été amplement démontrés en Asie de l'Est où les villes ont fortement contribué à la croissance économique rapide de pays tels que la Chine, le Japon, la Corée et la Malaisie⁶. Le cas de la Chine est d'autant plus révélateur que les zones côtières qui ne représentent que 20 % du territoire chinois produisent 50 % du PIB national. Nombre de pays clients de la Banque comptent des villes qui entendent s'inspirer de l'expérience de la Chine et de ses méthodes de développement économique local.

4. Parallèlement, les effets positifs de l'urbanisation sur la réduction globale de la pauvreté sont aussi de plus en plus reconnus. Le FNUAP a étudié l'impact de l'urbanisation sur la réduction de la pauvreté dans 25 pays et a conclu que l'urbanisation a une forte incidence sur le recul de la pauvreté ; par exemple, en Bolivie où 28,3 % de la réduction de la pauvreté entre 1999 et 2005 trouve son explication dans l'urbanisation, comparé à 17 % au Brésil pour la période de 1999 à 2004⁷. En Chine, le pourcentage de populations rurales vivant dans la pauvreté extrême est tombé de 36 à 5 % durant les 30 dernières années, en raison de l'explosion démographique survenue durant la même période.

5. Et pourtant, au fil du temps, la pauvreté devient de plus en plus un phénomène urbain. La proportion de populations urbaines pauvres est en hausse dans l'ensemble des régions dans lesquelles la Banque se trouve engagée, sauf dans la région Europe et Asie centrale (ECA)⁸. Plus d'un milliard de personnes vivent aujourd'hui dans les taudis des villes du monde en développement, alimentés principalement par la migration interne de populations rurales. La persistance des implantations sauvages dans les zones périurbaines de pays tels que l'Égypte, le Brésil, et dans plusieurs villes africaines en pleine croissance pose un problème particulier, eu égard à l'ambiguïté qui entoure le statut des migrants dont l'arrivée dans ces villes est plus récente. L'expansion des taudis urbains est généralement caractérisée par l'absence ou le manque de services tels que l'approvisionnement en eau, l'assainissement, l'électricité et la gestion des déchets solides, en plus de problèmes de sécurité des régimes fonciers, de logements inadéquats et de faiblesse ou d'insuffisance des services sociaux. Les taudis urbains sont considérés comme l'élément central de la vulnérabilité des zones urbaines ; ils sont caractérisés par la pauvreté monétaire, les logements en mauvais état, les infrastructures et services inadéquats, la criminalité et la violence, l'expulsion, et à présent, les catastrophes dont le nombre augmente, qu'elles soient

⁵ Samuel Morley, "Urban Poverty and Macro-Economic Performance", Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine, 1998 ; Alberto Minujin et Eduardo Anguita, *La Clase Media: Seducida y Abandonada*, (Buenos Aires : Edhasa, 2004)

⁶ Shahid Yusuf et Kaoru Nabeshima, *Post-Industrial East Asian Cities: Innovation for Growth*, (Washington et Stanford : Banque mondiale et Stanford University Press, 2006)

⁷ FNUAP, *op.cit.*, p.36

⁸ Martin Ravallion, Shaohua Chen et Prem Sangraula, "New Evidence on the Urbanization of Global Poverty," Document de travail consacré à la recherche sur les politiques No. 4199, 2007, Banque mondiale, Washington, DC.

naturelles ou dues à l'action de l'homme⁹. La déclaration qui a précédé le lancement des objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) en 2000 prend acte de l'expansion des quartiers pauvres. Face au flux attendu d'un surcroît de migrants ruraux et à la croissance naturelle des agglomérations urbaines, les villes devront se préparer à absorber l'accroissement démographique anticipé et éviter que se poursuive l'expansion des colonies urbaines spontanées et des quartiers pauvres.

6. *Le dysfonctionnement du marché foncier constitue aujourd'hui un obstacle majeur au développement urbain.* L'accès à la terre dans les villes et les zones urbaines, aussi bien à des fins d'habitation que d'activités commerciales, constitue l'une des principales contraintes actives qui s'opposent à l'action des gouvernements de la majorité des pays en développement ; toutes choses qui ont de multiples conséquences négatives sur la croissance et sur l'allègement de la pauvreté. Au plan de l'accès aux terrains destinés à l'habitation, l'ampleur des pratiques informelles sur les marchés de terrains et logements urbains, ainsi que l'évolution rapide en-dehors du contexte juridique au fil du temps sont une bonne indication de la crise de l'accès au patrimoine foncier. Selon le rapport de UN-Habitat sur le problème des quartiers pauvres (2003), 43 % de la population urbaine totale des régions en développement vivaient dans des quartiers pauvres en 2001, l'Afrique subsaharienne détenant, avec 72 %, le taux le plus élevé de population urbaine vivant dans des quartiers pauvres. Selon UN-Habitat, si rien n'est fait, la population de ces quartiers pourrait atteindre pas moins de deux milliards d'âmes d'ici à 2030. Ces chiffres mettent en lumière un énorme problème d'accessibilité financière au patrimoine foncier (et au logement) et reflètent bien les multiples distorsions graves qui affectent le marché foncier urbain.

7. *À des degrés divers, la décentralisation est en cours dans toutes les régions dans lesquelles la Banque est active, mais il n'existe pas encore au sein de l'institution une approche harmonisée pour répondre à la demande d'aide.* Un rapport récent du Groupe indépendant d'évaluation¹⁰ rend compte des expériences tirées d'un éventail de projets divers dans lesquels se trouve engagée la Banque, notamment dans le domaine de la décentralisation, à travers nombre de ses départements ; le rapport constate que la persistance de certaines insuffisances et l'absence d'approche harmonisée constituent un handicap majeur. Dans de nombreux pays, la complexité du processus lui-même a entraîné des incohérences dans la dévolution des recettes et des dépenses, des cadres juridiques et réglementaires dépassés et, souvent, l'on s'aperçoit que la décentralisation de l'administration publique est bien plus avancée que la décentralisation budgétaire. À l'avenir, un plus grand effort devra être fourni par la Banque et par les partenaires de développement pour s'entendre sur une approche conceptuelle assortie d'analyses, de processus et de recommandations stratégiques mieux harmonisés et coordonnés.

8. *L'impact des changements climatiques affectera les pauvres des zones urbaines de manière disproportionnée.* Les évolutions mentionnées ci-dessus interviennent toutes à un moment où s'opère à l'échelle mondiale une prise de conscience accrue des changements climatiques et des lourdes conséquences qu'ils pourraient avoir sur les zones urbaines¹¹. La majorité des villes du monde est située le long de zones côtières ou sur des plaines alluviales, en particulier des

⁹ UN-Habitat, *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security*, (Londres et Sterling, Virginie : Earthscan, 2007)

¹⁰ Groupe indépendant d'évaluation (IEG). (2006) *Decentralization in Client Countries: An Evaluation of World Bank Support, 1990 - 2007*. Banque mondiale : Washington, DC.

¹¹ PNUD, *Human Development Report 2007/2008: Fighting Climate Change, Human Solidarity in a Divided World*, (New York : PNUD, 2007), David Satterthwaite, Saleemul Huq, Hannah Reid, Mark Pelling et Patricia Romero Lankao, *Adapting to Climate Change in Urban Areas: The Possibilities and Constraints in Low and Middle-Income Nations*, Human Settlements Discussion Paper Series, Climate Change and Cities 1, (Londres : IIED, octobre 2007)

mégapoles comme Bombay, Tokyo et Sao Paulo. La vulnérabilité accrue des systèmes et secteurs urbains aux effets du changement climatique pose des problèmes multiples aux décideurs et parties prenantes des échelons local, national et régional. Même s'il reste difficile d'estimer avec plus de précision le nombre de personnes exposées aux risques causés par les catastrophes naturelles et l'élévation du niveau de la mer, une récente analyse menée à l'échelle mondiale indique qu'approximativement 600 millions de personnes vivent actuellement dans les zones côtières de basse altitude, autrement dit, le littoral côtier situé à moins de 10 mètres au-dessus du niveau de la mer¹². Quelque 360 millions d'entre elles vivent dans des zones urbaines, ce qui amplifie leur vulnérabilité aux effets des changements climatiques. Ces changements spécifiques du climat doivent être compris dans un contexte de dégradation de l'hygiène du milieu causée par l'augmentation de la pollution atmosphérique, des émissions de gaz à effet de serre et de risques considérables pour l'approvisionnement en eau des villes, en raison, dans de multiples cas, de la mauvaise gestion des bassins hydrographiques. Étant parvenu à établir le lien entre l'hygiène du milieu, le rendement énergétique et le caractère habitable des grandes agglomérations urbaines, des villes de très grande importance ont entrepris d'étudier à présent les voies et moyens de prendre en compte le facteur de la viabilité à long terme dans leurs méthodes de planification. Cette démarche s'accompagne d'importants avantages au plan des changements climatiques, dans la mesure où la concentration sur les transports publics, l'augmentation de la densité démographique, l'incitation à bâtir des édifices à haut rendement énergétique et l'amélioration de la gestion des installations contribuent à atteindre ces objectifs locaux tout en permettant de réduire l'empreinte carbone des villes. Enfin, les flux financiers actuels et éventuels en rapport avec les négociations de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), comme par exemple les financements provenant du Mécanisme pour un développement propre, pourraient appuyer l'accélération des investissements nécessaires.

9. *Eu égard au caractère évolutif du programme de développement urbain, il y a lieu de repenser notre approche et nos méthodes.* À l'exception du changement du climat, la majorité de ces questions ne sont pas nouvelles et ont été l'objet de longs débats sur les mesures à prendre et la recherche à mener, aussi bien dans les pays pauvres que dans les pays riches. La riposte de la communauté internationale a considérablement évolué au fil du temps : des projets pilotes de logements à loyer modéré dans les années 60, l'amélioration des infrastructures, services et quartiers pauvres dans les années 70, la gestion municipale dans les années 80, la réforme des politiques relatives aux marchés fonciers et du logement, la privatisation des infrastructures dans les années 90 et, plus récemment, les stratégies de développement urbain soutenues par l'Alliance pour l'avenir des villes et d'autres initiatives internationales. En 2000, le portefeuille de l'aide internationale au développement urbain comptait plus de 11 000 grandes agglomérations urbaines et villes du monde en développement¹³. La question clé qui se pose à l'avenir est de savoir comment assurer que les interventions futures produisent des effets qui soient des plus pertinents aux yeux de nos homologues des pays en développement.

B. Développement urbain : Évaluation de la performance de la stratégie et du portefeuille de la Banque mondiale

10. *Une approche évolutive à l'égard des politiques de développement urbain.* La stratégie de la Banque pour le développement urbain intitulée – *Villes en transition : Stratégie de la Banque mondiale pour les villes et les collectivités territoriales* a été publiée en 2000. Bien reçu, ce

¹² McGranahan, G., D. Balk et B. Anderson. The rising tide: assessing the risks of climate change and human settlements in low elevation coastal zones. *Environment & Urbanization*. 19(1): 17-37. Avril 2007.

¹³ Estimations de Michael Cohen, "Urban Assistance and the Material World: Learning by Doing at the World Bank", *Environment and Urbanization*, Vol.13, No.1, avril 2001, pp.37-60

document était une réflexion féconde sur la perception des problèmes posés par les villes en croissance. Le consensus général est que les quatre principes de la stratégie – à savoir que les villes soient habitables, bien gérées et gouvernées, compétitives et bancables – demeurent les qualités clés ou principaux attributs qui devront orienter le développement des villes au cours des années à venir. S'il est vrai que la stratégie reste valide dans sa formulation de nombre de problèmes rencontrés par les villes, des arguments de poids exigent que soit révisé le programme de développement urbain et que la Banque, de concert avec ses partenaires de développement, maintienne sa pertinence et son rôle de direction au plan intellectuel ; ces arguments se traduisent par des évolutions récentes et urgentes, notamment l'urbanisation rapide, la décentralisation, la sécurité alimentaire, la volatilité des prix et de l'approvisionnement en énergie, la crise financière mondiale, les changements climatiques et la reconnaissance accrue du rôle des villes dans le développement économique national.

11. Performance du portefeuille de développement urbain. À l'instar de ses pays membres, la Banque mondiale a vu son portefeuille d'aide au développement s'amplifier au fil du temps. Depuis l'approbation en 1972 de son premier prêt à des activités de développement urbain (un projet d'infrastructure et de services au Sénégal) la Banque a financé des investissements et l'assistance technique dans plus de 130 pays et, à l'intérieur de ces pays, plus de 7000 grandes agglomérations urbaines et villes¹⁴. Les abris, les infrastructures, l'amélioration des quartiers pauvres, le développement municipal, l'amélioration de l'environnement et les services sociaux sont autant de domaines couverts par les investissements consentis au titre du portefeuille de développement urbain. Le portefeuille actif actuel comprend plus de 155 opérations réparties dans plus de 60 pays, pour un total de 10,3 milliards de dollars d'engagements de la Banque.

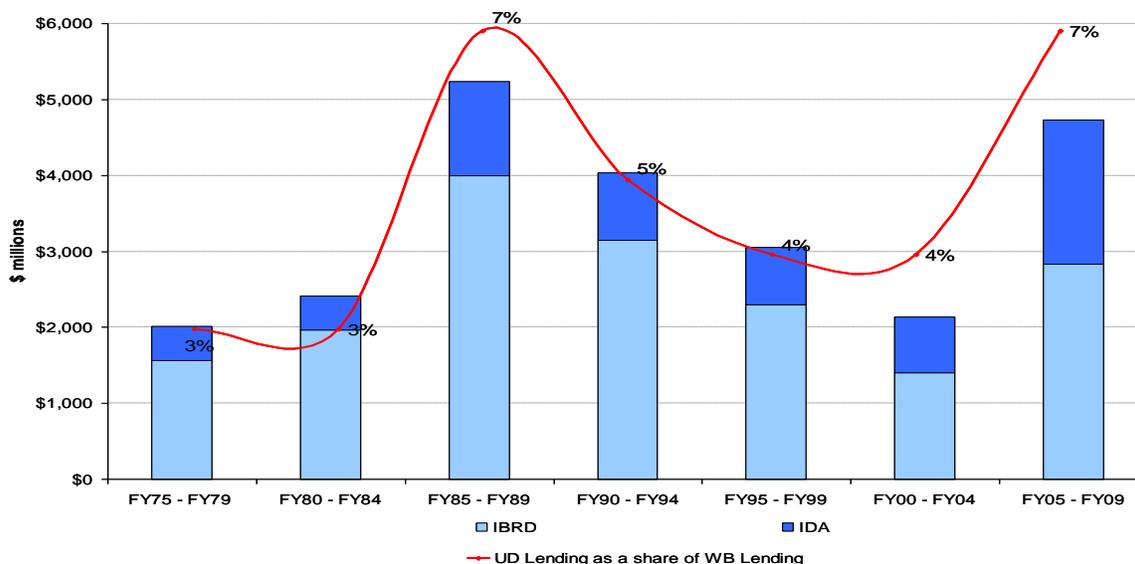
12. Intensification des prêts aux activités de développement urbain. Au cours des cinq dernières années, le portefeuille de développement urbain¹⁵ a sensiblement augmenté, atteignant pratiquement son volume de prêts record durant la période 1985-89. De plus, le nombre de projets d'investissement correspondant à la même période est quasiment deux fois celui de chacune des périodes quinquennales antérieures¹⁶. Comme le montre le graphique ci-dessous, cette augmentation notable suit une période de baisse continue qui couvre les 15 années de la période d'intervention. Bien que la baisse ait eu lieu parallèlement à une réduction globale de l'aide publique au développement et à l'abandon par la Banque de l'instrument de prêt au titre de l'infrastructure, certains facteurs ont probablement contribué à l'accroissement des prêts observé par la suite : i) l'augmentation de la demande émanant des clients, ii) l'impact du Plan d'action de la Banque dans le domaine de l'infrastructure (exercices de la période 2004-07) et iii) la hausse sensible des travaux d'analyse sur le développement urbain.

14 Cohen, *op.cit.*

15 Aux fins de cette analyse, les données du portefeuille désignent les données totales composites correspondant à des projets tout entier ou composantes de projets touchant à l'un des quatre axes thématiques du développement urbain ; ces données proviennent de la base de données du système d'information *Business Warehouse* de la Banque mondiale. Ces chiffres ne couvrent pas toutes les activités financées ou entreprises en milieu urbain.

16 Voir à l'annexe 2 la ventilation détaillée du portefeuille de prêts et d'activités d'analyse et de conseil.

Graphique : Prêts de l'IDA et de la BIRD au secteur urbain exprimés en pourcentage du total des prêts du Groupe de la Banque mondiale



Millions de dollars	
Ex	
BIRD	
IDA	
Prêts au développement urbain en pourcentage des prêts de la Banque mondiale	

13. *L'évaluation de la stratégie de la Banque pour les villes et de son portefeuille de prêts donne à penser que les résultats obtenus restent mitigés.* Deux examens du secteur urbain ont été effectués respectivement par le Groupe d'assurance de la qualité (QAG) et le Département indépendant d'évaluation (IEG)¹⁷ depuis la publication de la dernière stratégie de la Banque pour les villes. Tous les deux traitent de la stratégie elle-même, et, de manière générale, aboutissent aux mêmes conclusions. Globalement, leurs conclusions confirment que le secteur urbain dispose d'une « stratégie sectorielle solide, créant de ce fait un cadre général compris et soutenu par les agents du secteur et positivement perçu de l'extérieur ». Ces examens observent cependant que la stratégie a eu un impact limité. En particulier, il est recommandé d'entreprendre un plaidoyer d'envergure pour « recentrer au cœur des opérations de la Banque le défi de l'urbanisation auquel se trouve confronté le monde en développement ». En outre, les deux examens soulignent la nécessité d'imprimer une orientation plus claire au secteur urbain en établissant des lignes de produits plus nettement définies. L'examen de QAG conclut en indiquant qu'il est nécessaire d'assurer un « équilibre des efforts qui soit plus favorable aux analyses et au plaidoyer, même si cela signifie qu'il faille réduire temporairement certaines ressources destinées aux services opérationnels, pour être plus efficace au plan institutionnel ».

¹⁷ Urban Development Sector Board Assessment, Groupe d'assurance de la qualité (QAG), Banque mondiale, 29 juillet 2003 et Improving the Lives of the Poor Through Investment in Cities: An Update on the Performance of the World Bank's Urban Portfolio, Département indépendant d'évaluation (ancien département OED), Roy Gilbert, Banque mondiale, 2003.

14. ***La performance du portefeuille de la Banque dans le secteur est globalement positive.*** Plus de 80 % du portefeuille de développement urbain est jugé *satisfaisant* au minimum, ce qui est supérieur à la moyenne observée à la Banque. Cela reflète l'évolution historique suivant laquelle les opérations du secteur urbain ont généralement des performances au-dessus des moyennes de la Banque au regard de la plupart des critères. Le temps de préparation des projets urbains tend cependant à être plus long que la moyenne observée à la Banque, de même que tendent à être plus élevés les coûts de préparation. Par ailleurs, la taille moyenne des projets est modeste, comparé à la totalité des prêts de la Banque et aux instruments à caractère global centrés sur la réforme des politiques (les prêts à l'appui des politiques de développement d'un secteur), ainsi que les formules faisant appel à des programmes (les prêts à des programmes évolutifs) se situent tous deux en dessous des moyennes observées à la Banque. Ces observations méritent d'être davantage prises en compte par la réflexion sur la manière dont les équipes de la Banque intervenant dans le secteur urbain pourront, en répondant à la demande croissante de projets exprimée par un nombre sans cesse croissant de villes secondaires, adopter des méthodes d'approche plus innovatrices et nécessitant moins de temps d'exécution. Il est généralement admis que les projets urbains financés par la Banque obtiennent plus de succès dans la mise en place d'infrastructures physiques que dans l'aide à créer des capacités financières et techniques locales à long terme. La nouvelle stratégie doit accorder une attention spéciale à ces domaines.

15. ***À l'examen de certains indicateurs spécifiques de la stratégie du secteur urbain en date de 2000, il ressort que de nombreux objectifs ont été atteints sans pour autant avoir produit un impact net sur le développement urbain.*** Plusieurs éléments ont été réunis pour formuler en 2000 la stratégie de la Banque pour les villes : i) l'appui aux stratégies urbaines nationales, ii) le lancement de stratégies de développement des villes (par le biais de l'initiative Alliance pour l'avenir des villes), iii) l'amplification des services en faveur des pauvres et iv) le renforcement des capacités. Ces objectifs ont été globalement atteints, mais bien souvent, les stratégies urbaines nationales ont pris la forme de concentration thématique sur une ou plusieurs questions urbaines plutôt que de faire l'état des lieux de l'ensemble du processus d'urbanisation à l'échelon du territoire national. Cela, ajouté à d'autres facteurs, a probablement contribué à la prise en compte limitée des questions urbaines dans les stratégies d'aide aux pays. L'Alliance pour l'avenir des villes observe à présent son 10^e anniversaire et a permis de soutenir plus de 100 stratégies de développement urbain dans 48 pays, au rang desquelles figurent 11 stratégies à caractère multirégional. Plusieurs stratégies de développement des villes ont été citées comme exemples de pratiques optimales, quoique des inquiétudes soient nées par suite d'investissements ultérieurs. Un programme de formation sur l'amélioration des quartiers pauvres a été lancé par l'Institut de la Banque mondiale, et, pour sa part, l'Alliance pour l'avenir des villes a appuyé jusqu'à 91 programmes d'amélioration jusqu'en 2008, dont 83 programmes-pays et 8 programmes multirégionaux.

C. Objectifs et principes directeurs

16. ***Il est indispensable de reconnaître que les zones urbaines sous-intégrées ne peuvent plus être considérées isolément, mais doivent être comprises comme partie intégrante d'un « système de villes » à l'intérieur d'un pays.*** À mesure qu'a lieu le développement économique et que les nations passent des activités agraires éparses aux services et à la manufacture, la composition des espaces où se déroule l'activité économique peut être caractérisée par trois zones d'urbanisation distinctes. Telles sont les caractéristiques de ce système de villes ou portefeuille de localités qu'analyse la récente édition 2009 du Rapport sur le développement dans le monde : de petites villes plus adaptées aux marchés et activités du monde rural (mais généralement mieux indiquées pour tirer parti des économies d'échelle internes découlant de la valeur moins élevée des loyers fonciers), des villes de taille moyenne (qui profitent des économies liées à la

localisation) et de grandes villes capables de procurer aux entreprises et à leurs dirigeants les économies découlant de l'urbanisation dont ils ont besoin. Si cette classification est utile pour comprendre le système urbain et le phénomène de l'urbanisation, elle contribue cependant à intensifier l'exigence pour les États et la Banque de comprendre et de faire face à la complexité croissante de cette question. Cette réalité offre à la Banque et aux autres organismes de développement une nouvelle occasion d'insister sur le développement urbain pendant la prochaine décennie, en particulier sur la nécessité d'élargir la portée et la couverture de l'aide au développement, en veillant à ce que soit totalement prise en compte au niveau national la problématique du développement urbain.

17. La nouvelle stratégie du secteur urbain se concentrera sur six objectifs qui sous-tendent la nouvelle approche adoptée par la Banque mondiale pour contribuer à relever le défi de l'urbanisation. Ces objectifs s'appuient sur les avantages comparatifs de la Banque, tirant parti de la palette de compétences techniques sectorielles disponibles au sein du Groupe de la Banque mondiale, pour constituer une base viable et cohérente sur laquelle asseoir le dialogue avec les partenaires, et mieux aligner l'approche adoptée à l'égard du développement urbain sur la mission institutionnelle de lutte contre la pauvreté. Les objectifs visent principalement les aspects suivants : a) comprendre et s'adapter aux principales évolutions de la décennie écoulée ayant eu un impact sur le développement urbain et les questions urbaines ; b) élever le programme de développement urbain au rang national, ce qui serait la preuve qu'est admise la nécessité d'adopter une approche globale d'analyse et de recherche de solutions aux problèmes que pose l'urbanisation, et que les gouvernements nationaux auront un rôle important à jouer ; c) formaliser et créer des instruments pour améliorer l'efficacité de la prestation des services (des produits et méthodes d'approche plus normalisés et mieux testés) de manière à améliorer le temps de réaction, accroître l'aide et anticiper le besoin de méthodes d'approches plus intégrées ; d) promouvoir et généraliser les outils d'analyse, le savoir mondial de la Banque et les bases de données sur lesquelles s'appuient fortement les interventions opérationnelles de l'institution ; e) mieux aligner la stratégie urbaine sur les ODM et les priorités de la Banque et f) étudier comment mieux coordonner et faire valoir l'action de la Banque dans la communauté des donateurs et des partenaires de développement.

18. À l'avenir, l'approche préconisée par le cadre conceptuel défini par le Rapport sur le développement dans le monde 2009 sera un facteur important de l'urbanisation. La nouvelle stratégie du secteur urbain est une occasion exceptionnelle de mettre en valeur et de traduire dans les faits le contenu du WDR 2009 qui examine le rapport entre économies d'échelle et urbanisation. Un accent particulier sera mis sur les relations entre politiques et institutions dans la perspective de l'intégration entre milieu urbain et milieu rural. Par conséquent, une partie de la stratégie du secteur urbain accordera une attention particulière à la dimension spatiale de l'urbanisation, s'inspirant des messages promus par le WDR 2009, et insistera tout particulièrement sur les messages adressés aux décideurs nationaux responsables d'organismes chargés du patrimoine foncier, du logement et des services d'infrastructure ; des organismes dont les attributions sont distinctes des fonctions confiées aux villes, mais qui ont malgré tout une influence sur les résultats visés sur le plan du développement urbain.

19. L'approche adoptée pour cette stratégie sectorielle commencera par un état des lieux des évolutions récentes. L'impact de la crise financière mondiale sur les collectivités locales, la transformation démographique et ses implications pour les villes, le recentrage sur l'urbanisation dans une perspective de croissance, l'analyse des arbitrages entre la nécessité d'attirer des investissements et de créer des emplois dans les villes suivant des méthodes permettant de prendre en compte les nouveaux migrants et la fourniture de logements et services adéquats et abordables ; telles sont les évolutions nouvelles que la stratégie examinera en mettant un accent particulier sur les biens publics mondiaux et les changements climatiques.

20. ***Une analyse en trois parties permettra de présenter les six axes stratégiques suivants:*** i) villes et croissance économique, ii) gestion de la ville et gouvernance, iii) pauvreté urbaine et amélioration des quartiers pauvres, iv) planification, terrains et logements urbains, v) relations budgétaires intergouvernementales et finances municipales, et vi) environnement urbain et changement climatique (y compris la gestion des catastrophes naturelles et l'atténuation du risque). Pour chaque thème, la structure de l'analyse sera la même : un bilan présentant les faits nouveaux, les tendances, puis l'analyse et enfin des avis sur chaque thème. L'évaluation abordera les questions ci-après. Comment ces évolutions nouvelles modifient-elles notre manière d'aborder ces problèmes au sein de l'institution ? Comment modifient-elles la sagesse populaire ou le message que nous avons communiqué aux clients jusqu'ici ? Quels produits faut-il pour aborder efficacement les problèmes ou tirer parti des opportunités nouvelles ? Cette analyse en trois parties est prise en compte par des documents de base préparés pour chaque thème. Étant donné que chaque axe stratégique correspond à un ou plusieurs domaines d'activité actuels de la Banque, de nombreuses informations et connaissances se trouvent du coup à portée de main.

21. ***En mettant l'accent sur les liens entre les axes stratégiques et les domaines d'activité du secteur urbain, ces domaines d'activité seront plus clairs et plus visibles.*** Les six axes stratégiques couvrent la plupart des questions auxquelles sont confrontés les décideurs et les dirigeants du secteur urbain. En soi, ils représentent des objectifs distincts liés à l'urbanisation, mais servent également à organiser les domaines d'activité actuels de la Banque. Cela permettra de relier les services-conseils et opérations spécifiques de la Banque à des questions particulières auxquelles sont confrontés nos clients.

D. Définition des modalités de la stratégie

22. ***Relier les efforts de préparation de la stratégie urbaine au dialogue et aux échanges d'information en amont.*** En plus des six documents de base, plusieurs occasions ont été créées d'avoir des échanges dans le cadre de la série d'exposés-débats sur la stratégie du secteur urbain, pour discuter de questions clés soulevées dans chaque domaine thématique, toutes choses qui, ensemble, constituent d'importants produits intermédiaires. Ces rencontres serviront à avoir des échanges de vues, présenter des travaux de recherche et partager des informations avec des parties prenantes clés internes et externes à la Banque, couvrant globalement les groupes cibles auxquels la stratégie est censée servir. Un groupe consultatif a aussi été mis sur pied pour apporter sa contribution aux premiers projets de produits et assurer que les préoccupations et intérêts majeurs soient pris en compte dans le processus de préparation du document final de la stratégie.

23. ***L'effort voulu sera fourni pour relier la stratégie urbaine de la Banque aux stratégies préconisées par les régions opérationnelles de l'institution.*** La stratégie examinera les difficultés et évolutions spécifiques à chaque région et tentera de relier les instruments proposés, les stratégies d'intervention et les produits tirés du savoir mondial aux besoins régionaux, à mesure qu'ils se manifestent dans le processus d'examen. Pour assurer la cohérence entre la stratégie de la Banque et celles des régions pour les villes, la stratégie envisagée sera préparée parallèlement à la mise à jour des stratégies urbaines des six régions opérationnelles de la Banque. Des séances spéciales ont été organisées au cours de la Semaine de la ville (du 9 au 12 mars) pendant laquelle des équipes de stratégie urbaine régionale et de la Banque tout entière ont présenté des idées et messages nouveaux, ainsi que la réalité du terrain, pour assurer la cohérence entre les stratégies régionales et la stratégie de la Banque. L'objectif visé est de mettre les approches régionales en cohérence avec la stratégie globale de la Banque, en faisant ressortir à la fois les priorités régionales et les priorités institutionnelles ; cela permettra d'éviter la contradiction qui existait entre la mise en œuvre et la réalisation de résultats liés à la stratégie de 2000. Par ailleurs, au-delà

du secteur urbain, des efforts sont en cours pour coordonner les secteurs préparant de nouvelles stratégies en rapport avec l'énergie, l'environnement, entre autres, et pour aligner les messages sur les stratégies récentes sur le transport et la santé par exemple.

24. Examen des modèles d'urbanisation : un nouvel outil est proposé pour la première fois comme moyen d'analyser les modèles d'urbanisation suivant une approche intégrée et multisectorielle. L'objectif recherché par l'analyse des modèles d'urbanisation est de mettre à la disposition des décideurs, tant au niveau national que local, un outil leur permettant de comprendre comment se déroule l'urbanisation dans un pays ou une région donnée, les problèmes qui l'accompagnent et comment accroître les chances d'obtenir une transformation urbaine efficace. La mise au point de cet outil méthodologique s'achèvera avant la fin de la première année d'exécution de la stratégie ; il comprendra plusieurs modules et sera conçu en fonction des multiples domaines sur lesquels l'urbanisation a une influence : la démographie, la migration de la main d'œuvre, le transport urbain et les services d'infrastructure, les marchés fonciers et les systèmes budgétaires intergouvernementaux ; tous ces domaines devront être évalués dans ce cadre méthodologique. Pour ce faire, une collaboration et une coordination plus étroites s'avèrent indispensables à l'intérieur et entre les réseaux de la Banque ; aussi bien SDN, PREM et HDN qu'IFC/FIAS. Le but visé est de mettre à la disposition des dirigeants et décideurs nationaux un cadre analytique de référence pour tous les types de modèles d'urbanisation du monde et susceptibles de servir à proposer des réponses différentes et appropriées du point de vue contextuel. L'idéal serait que cela soit retenu comme apport aux stratégies d'aide aux pays.

25. Conception d'une nouvelle génération de produits du savoir. Le processus de préparation d'une nouvelle stratégie du secteur urbain offre aussi l'occasion d'étudier la pertinence, l'opportunité et l'utilité d'un ensemble de produits du savoir du secteur urbain. Un accent particulier sera mis sur la conception de produits du savoir de portée mondiale combinant innovation et méthodes d'approche modulaire et visant à réduire le temps de préparation et le coût. Cet aspect de la stratégie est destiné à répondre aux mandats politiques relativement courts des responsables municipaux et à la hausse anticipée de la demande d'opérations de la Banque dans le secteur urbain, face à une urbanisation accélérée et à une demande d'appui supplémentaire aux économies d'agglomération. Les premiers signes prètent à penser qu'il est absolument nécessaire de répondre à la demande qui se fait jour dans les domaines du changement climatique, de la collecte et de la diffusion des expériences de bonnes pratiques tirées de tous les sous-secteurs, en améliorant les données générales sur les villes et les colonies urbaines spontanées, en mettant à disposition des méthodes d'analyse pratiques et judicieuses pour comprendre l'urbanisation. En plus de l'examen des modèles d'urbanisation décrit ci-dessus, un certain nombre d'outils d'analyses et de ressources novateurs sont à l'étude, notamment l'élaboration d'un Indice des gaz à effet de serre (GGI) à l'échelon des villes, la préparation d'une trousse d'outils d'information, communication et technologie pour le secteur urbain, le lancement d'un nouveau programme de gouvernance pour le secteur urbain et l'intensification de l'appui de la Banque mondiale au Programme des indicateurs pour les villes du monde (PIVM). Toutes ces initiatives seront menées avec des partenaires pour partager les compétences techniques et s'entendre, autant que possible, sur des normes et approches harmonisées.

26. La nouvelle approche examinera aussi les possibilités d'utiliser ou d'accroître le recours à différentes combinaisons possibles des instruments financiers et d'investissement de la Banque mondiale. Un examen des fonds pour l'infrastructure urbaine (généralement financés par des prêts consentis à des intermédiaires financiers) effectué récemment par la Banque) note une baisse de l'utilisation de ces fonds au cours des dernières années, mais souligne leur utilité dans

les formules globales de financement des collectivités locales¹⁸. Cette formule sera de plus en plus importante dans les pays où la croissance des villes secondaires augmente le besoin d'accroître les volumes et la portée des financements de la Banque. Le secteur urbain n'a pas pleinement tiré parti des avantages qu'offrent les instruments tels que les prêts à l'appui des politiques de développement qui pourraient être utilisés plus efficacement en insistant sur les réformes nécessaires en termes de mesures à prendre (un aspect du développement du secteur urbain qui se trouve à la traîne), autrement dit, une source de financement qui viendrait compléter les prêts d'investissement consacrés à l'infrastructure. Enfin, des prêts d'investissement spécifique sont de plus en plus utilisés pour grouper et mobiliser des financements de portée mondiale, notamment le Partenariat mondial sur l'aide basée sur les résultats (GPOBA), le Mécanisme de conseil à l'appui de la formation de partenariats public-privé dans le secteur des infrastructures (PPIAF), les crédits d'émission de carbone, etc., mais d'autres possibilités existent aussi. Dans la cadre de la stratégie, ces possibilités seront davantage explorées, parallèlement à un nouvel instrument de prêt d'investissement spécifique aux programmes qui est à l'étude et permet de grouper les réformes institutionnelles avec les investissements, suivant des résultats spécifiques convenus d'avance. Toujours dans le cadre de la nouvelle stratégie, tous ces instruments viendront compléter le Programme de financement infranational (SNFP) qui met directement à la disposition des collectivités locales des produits et services financiers sans passer par une garantie souveraine.

27. *Au vu de la diversité des régions et des groupes particuliers de pays, une approche transversale s'impose pour faire face aux questions pertinentes présentant un intérêt thématique.* L'on ne manquera pas de s'efforcer, à travers cette stratégie, d'établir les distinctions nécessaires, le cas échéant, entre régions, pays à revenu intermédiaire, pays IDA et États fragile, de façon à éviter que la stratégie ne soit perçue comme une solution toute faite.

28. *Optimiser l'avantage comparatif du Groupe de la Banque mondiale, qui réside dans ses domaines de compétences techniques multisectorielles recouvrant divers réseaux et mécanismes.* Le secteur urbain est bien placé pour remplir une fonction d'« intégration » en menant le dialogue avec les autorités centrales et locales sur les questions urbaines, mais son efficacité dépendra du mode d'organisation et d'optimisation des partenariats internes. La préparation d'une nouvelle stratégie et sa mise en application offrent des occasions exceptionnelles de maximiser la portée et l'impact de telles connaissances et compétences techniques, notamment le conseil aux clients sur le programme intitulé *Energy Efficient Cities* (Villes à haut rendement énergétique) établi par les services centraux de la Banque mondiale chargés de l'énergie, la mobilisation de l'assistance technique en faveur de la gestion financière et des évaluations de cotes de crédit administrées par le mécanisme PPIAF, la mobilisation de ressources provenant de l'Alliance pour l'avenir des villes, la coordination des interventions au moyen des évaluations réalisées par l'IFC/FIAS sur le climat des investissements au niveau infranational, les évaluations établies par le rapport *Doing Business*, entre autres programmes et ressources multiples pouvant appuyer l'action des villes et des gouvernements nationaux en faveur du développement urbain.

29. *Le document de stratégie prendra en compte l'évaluation des implications qu'a ce nouvel outil stratégique pour les ressources humaines et financières.* Cette évaluation fera appel à une coordination étroite avec les cellules régionales du secteur urbain en termes de planification des ressources humaines, d'évaluation du menu de compétences techniques existantes et nécessaires, ainsi que l'identification des besoins de formation et de recrutement. Les besoins de ressources

¹⁸ Patricia Annez, Gwenaëlle Huet et George Peterson, Lessons for the Urban Century: Decentralized Infrastructure Finance in the World Bank, Directions in Development Series, Banque mondiale, 2008.

financières dépendront en partie de la réaction d'autres bailleurs de fonds dont certains ont manifesté l'intérêt de financer des domaines spécifiques, si possible, par le biais de fonds fiduciaires. Les discussions menées en amont avec les mécanismes de portée mondiale indiquent que des marges existent pour mobiliser des ressources. Dans tous les cas de figure, le document de stratégie tiendra compte du contexte actuel marqué par la rareté de ressources et privilégiera la sélectivité et le ciblage dans la mise en œuvre d'initiatives nouvelles.

30. ***L'amélioration des stratégies de communication et de diffusion s'impose aux services centraux de la Banque chargés du secteur urbain et aux régions.*** Eu égard à la décentralisation accrue des membres des services de la Banque vers les régions durant les dix dernières années, la fonction de partage et de diffusion du savoir des services centraux de la Banque chargés du secteur urbain revêtira une importance plus grande. Parallèlement à la formulation de la nouvelle stratégie, les services centraux ont engagé un spécialiste en communication qui aidera à évaluer les méthodes actuelles et les stratégies de diffusion en usage au sein de ces services. Le lancement de la nouvelle série de notes de synthèse intitulée *DIRECTIONS in Urban Development* est une mesure qui a déjà été prise dans ce contexte. Cette publication bimensuelle permet de réagir à temps et de manière ciblée aux évolutions et thèmes nouveaux présentant un intérêt pour les grandes agglomérations urbaines, les villes, les gouvernements et les partenaires de développement du secteur urbain. Après la publication de la nouvelle stratégie, des efforts seront déployés pour utiliser la série de notes de synthèse et d'autres outils de communication pour élargir le champ des messages, de manière à couvrir les principaux groupes cibles.

E. Cadre de résultats

31. ***L'élaboration d'un cadre axé sur les résultats constitue un domaine d'intervention clé de la nouvelle stratégie urbaine.*** Le cadre de résultats précisera les principales étapes pour évaluer les ressources, les produits, les réalisations et les indicateurs de résultats sur un horizon temporaire bien précis. L'accent sera mis sur les domaines où la Stratégie influence directement l'amélioration des connaissances, l'élaboration de nouveaux instruments financiers et d'assistance technique et l'évaluation de la mesure dans laquelle les objectifs clés de la Stratégie ont été réalisés. Une distinction rigoureuse mais importante sera établie entre les initiatives et les mesures proposées pour la Banque (celle-ci devant assumer la responsabilité des résultats et du contrôle de la qualité) et les domaines que la Stratégie devra influencer et sur lesquels la Banque n'aura guère de prise. Dans ce dernier cas, la mise en œuvre de la Stratégie urbaine sera évaluée en fonction de la contribution à la modification de la manière dont les pays clients et les partenaires de développement réagissent à la Stratégie et à ses messages.

32. ***Un Plan de suivi et d'évaluation rétrospective sera élaborée pour assurer le suivi efficace pendant la phase de mise en œuvre.*** Ce Plan sera arrêté de commun accord avec les six unités urbaines régionales pour veiller à ce que toutes les unités opérationnelles acceptent le Plan et y adhèrent. À titre de mesure complémentaire, le Pôle de coordination du secteur urbain appuie également les initiatives engagées à travers la Banque pour renforcer le suivi des résultats, qui deviendra un élément obligatoire de la conception et de la supervision des projets dans tous les six domaines d'activité dans le secteur urbain. Notre objectif consiste à améliorer nos connaissances et nos méthodes de publication des résultats, tout en contribuant à uniformiser et améliorer les performances des projets, aux stades tant de la conception que de la supervision. Les procédures d'établissement de rapports et les principales échéances en milieu de cycle seront arrêtées de commun accord dans le cadre des nouvelles directives de l'OPCS faisant actuellement l'objet d'examen avec CODE.

33. **Actualisation des codes thématiques du secteur urbain de la Banque.** En examinant le portefeuille du secteur urbain de la Banque, on a reconnu qu'il fallait de toute urgence réviser et restructurer les codes thématiques du secteur urbain existants de la Banque. Le système de codage actuel utilise de larges catégories globales, ce qui ne permet pas d'évaluer les résultats des domaines d'activité de la Banque dans le secteur urbain, du point de vue du contrôle de la qualité, des volumes de prêt et des impacts/réalisations. OPCS rénove actuellement le système de codage sectoriel/thématique et a accueilli favorablement la proposition de l'équipe du secteur urbain d'envisager de procéder à des révisions de ces codes. Le réaligement de ces codes permettra de suivre plus efficacement les résultats, tout en aidant à définir de façon plus précise les domaines d'intervention dans le secteur urbain.

F. Partenariats

34. **Gestion du savoir et partenariats :** Le regain d'intérêt à l'égard de l'urbanisation et de l'aménagement urbain favorise un accroissement considérable de la production du savoir aux niveaux des opérations et de la recherche. Les partenaires nouveaux et anciens proposent des idées et des méthodes et expriment des préoccupations, tirant parti de la démarche multisectorielle du secteur urbain et y contribuant. Au niveau bilatéral, la viabilité ainsi que la forme de la ville et l'inclusion sont désormais des thèmes qui reviennent souvent dans tous les programmes d'action bilatéraux du secteur urbain. Un des objectifs essentiels des partenariats envisagés consistera à harmoniser les méthodes et à mobiliser des ressources, en tenant compte des contraintes de ressources de la Banque et des autres donateurs bilatéraux et de la nécessité de mettre en oeuvre les nouvelles initiatives de manière très sélective et ciblée.

35. **L'Alliance pour l'avenir des villes et les Cités et gouvernements locaux unis (CGLU) resteront des partenaires clés tant pendant le processus de préparation de la stratégie que tout au long de sa mise en œuvre.** Les échanges de vues menés récemment avec l'Alliance pour l'avenir des villes, par exemple, ont mis en évidence de nouvelles possibilités de collaboration sur une stratégie de rénovation des bidonvilles qui sera appuyée par un don de 15 millions de dollars que l'Alliance pour l'avenir des villes a reçu récemment de la Fondation Gates. Le Pôle de coordination du secteur urbain est aussi sur le point d'instaurer un dialogue structuré avec les CGLU en vue d'institutionnaliser ses efforts de coordination et de renforcer son partenariat.

36. En raison de la décentralisation des activités opérationnelles de la Banque vers les bureaux-pays, la production du savoir a de plus en plus lieu sur le terrain. Par ailleurs, une vaste proportion du savoir et de l'apprentissage se produit par l'intermédiaire des partenaires extérieurs. Il en résulte le découplage et la localisation des produits du savoir, nos clients comptant sur la Banque pour le savoir de portée mondiale. En partenariat avec l'Institut de la Banque mondiale, le Pôle de coordination du secteur urbain jouera un rôle essentiel en rétablissant le couplage et la convergence du savoir entre les partenaires de développement, les bureaux extérieurs et le Siège de la Banque en vue d'échanger et de diffuser le savoir mondial.

37. **Les cadres de partenariats seront examinés pour servir éventuellement de moyens d'atteindre les diverses sources du savoir et de bonne pratique en matière d'aménagement urbain et d'instaurer des réseaux entre ces sources.** Le Pôle de coordination du secteur urbain est prêt à rétablir son rôle et sa fonction de chef de file du savoir. Il y parviendra en constituant des partenariats avec des universités et des instituts au centre ainsi que dans nos pays clients. Un tel exemple est fourni par le nouveau partenariat avec Singapour sur le Sommet mondial sur les villes (juin 2009) et en tant que centre régional pour le renforcement des capacités pour l'Asie du Sud et orientale, ainsi que le Moyen-Orient (en partenariat avec la Région Asie orientale et l'Institut de la Banque mondiale). Une stratégie conjointe du Pôle de coordination du secteur

urbain et de l'Institut de la Banque mondiale sera convenue concernant les moyens de promouvoir le développement d'autres centres régionaux de formation et centres régionaux de renforcement des capacités, par des méthodes globales qui permettent à la Banque de collaborer efficacement avec les centres urbains régionaux d'excellence et de renforcer leurs moyens d'action. Le Pôle de coordination du secteur urbain propose par ailleurs de constituer avec les universités des partenariats plus solides dans le domaine de l'aménagement urbain, par le biais d'un programme de chercheurs résidents auxquels participeront des universitaires en congé sabbatique pour des périodes de 6 à 9 mois. Il est prévu d'offrir, le moment venu, ces mêmes possibilités à des praticiens, tels que les responsables municipaux et les décideurs. Ces initiatives ont pour but d'enrichir notre travail au sein de la Banque par l'échange du savoir et les partenariats.

G. Consultations et processus d'information en retour

38. *Les consultations reposeront sur plusieurs axes.* L'aménagement urbain implique par définition une démarche spatiale axée au plan institutionnel sur les échelons inférieurs de l'administration, mais faisant intervenir un large éventail d'acteurs du secteur public et privé, ainsi que de la société civile, au niveau national, intermédiaire et local. Par conséquent, il faudrait gérer attentivement le processus de consultation, afin qu'il soit ouvert tout en étant bien ciblé. À cette fin, la Banque a déjà mis en place un site web interactif (www.wburbanstrategy.org) qui offre entre autres ressources les résultats des activités de recherche et les publications récentes de la Banque dans le secteur urbain, des présentations avec des clips vidéo du programme « Urban Strategy Speaker Series », une bibliothèque de documents de référence et un centre de discussion pour promouvoir le débat et les échanges de vues sur les nouveaux sujets d'intérêt. À mesure qu'avancera le processus de préparation de la Stratégie, et après approbation par CODE, la Note de synthèse sera publiée sur le site web, ainsi que les documents de référence visant à appeler l'attention sur les nouveaux problèmes et la nouvelle démarche adoptée par la Banque. Une matrice et un plan de consultation sont en cours de préparation avec les Régions et EXT, pour assurer i) la couverture là où la demande et les pressions de l'urbanisation sont les plus fortes ; ii) un équilibre entre les groupes de pays (par exemple, MIC, IDA États fragiles) ; et iii) l'inclusion des groupes clés de parties prenantes, notamment les organisations de la société civile, ainsi que les administrations nationales et les collectivités territoriales, dans la mesure du possible. Des méthodes économiques ont été adoptées de commun accord, consistant à recourir à des équipes urbaines régionales, qui favoriseront les consultations au niveau régional une fois que CODE aura examiné et approuvé la Note de synthèse. On envisage également la participation aux conférences et autres manifestations régionales lorsque les homologues nationaux et les praticiens du secteur urbain sont également présents. La vidéoconférence utilisera, le cas échéant, les installations de GDLN.

39. Les échanges de vues et la collecte d'information en amont ont déjà commencé, avec un large éventail de partenaires de développement et de pays clients, dans le cadre, mais aussi au sujet, des manifestations auxquelles prennent part les décideurs et les praticiens du secteur urbain, par exemple, le Colloque mondial des villes (Nanjing, novembre 2008), le Groupe consultatif de l'Alliance pour l'avenir des villes (Barcelone, janvier 2009) et une réunion des partenaires de développement organisée par SIDA à Stockholm (janvier 2009). Des consultations en aval sont prévues pour l'Asie du Sud et Marseille (avril 2009) avec les ateliers sur la diffusion de Uappport sur le développement dans le monde de 2009.

H. Risques

40. En mettant en œuvre la nouvelle stratégie, la Banque devra s'intéresser de près aux enseignements tirés de l'ancienne stratégie du secteur urbain. En outre, comme on l'a indiqué dans la présente Note de synthèse, il faudra consolider davantage le rôle intégrateur des différents services chargés du secteur urbain et la collaboration intersectorielle revêtira une importance cruciale. L'équipe de la stratégie prendra en compte ces risques et d'autres, tels qu'ils sont énoncés dans la matrice ci-après :

Risques	Mesures d'atténuation
<u>Externes</u> : Résistance des administrations nationales et des municipalités à l'adoption de nouvelles mesures d'évaluation et de communication des résultats.	Le nouveau Cadre de résultats et les indicateurs proposés seront conformes aux efforts d'aide au développement dans le monde tels qu'ils ont été présentés à Paris et à Accra. Les concertations en amont sur les indicateurs proposés offriront aux gouvernements clients et aux villes l'occasion d'engager ce processus.
<u>Externes</u> : Gestion des anticipations : Incapacité à mobiliser de nouveaux financements substantiels; réticence à affecter les ressources du Groupe de la Banque mondiale (BIRD/IDA).	La stratégie du secteur urbain ne propose peut-être pas de nouveaux financements substantiels par opposition à de meilleurs montages de l'aide et de mobilisation d'autres fonds. Une des initiatives précises à cet égard consistera à concevoir des projets (SIL) qui bénéficient des financements concessionnels des Fonds mondiaux (par exemple, GPOBA, PPIAF, Crédits carbone). De même, le Programme de financement infranational (SNFP) a été mis en place pour fournir des crédits infrasouverains à des collectivités territoriales solvables.
<u>Externes</u> : L'accroissement escompté de l'appui à l'informatisation par le biais des applications des TIC pourrait ne pas s'appliquer à grande échelle au niveau des petites villes en raison des contraintes de capacités.	L'informatisation ne peut jamais adopter une solution applicable à tous les cas. Les besoins feront l'objet d'un examen très attentif avant que des fonds ne soient engagés pour l'informatisation. La Stratégie se contentera de définir les objectifs et les méthodes pour l'amélioration des TIC et une gamme de supports (élaborée conjointement par le Pôle de coordination du secteur urbain et GITC) donnera aux municipalités des orientations pour l'adoption de ces systèmes.
<u>Internes</u> : La collaboration intersectorielle pour l'examen des modèles d'urbanisation nécessitera un engagement plus important de la part du Groupe de la Banque à inscrire ses interventions dans une optique transectorielle.	Les consultations préliminaires avec les départements concernés de la Banque montrent la volonté de travailler de concert. L'élaboration d'un outil d'analyse et de diagnostic pour le Groupe de la Banque, sous la forme de l'Examen des modèles d'urbanisation, constituera un moyen de mettre à l'épreuve et de confirmer cette démarche, notamment par des consultations approfondies entre les départements de la Banque.
<u>Internes</u> : Les compétences du personnel en poste pourraient ne pas correspondre aux besoins de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie pour le secteur urbain.	La Banque procède actuellement à une évaluation des compétences du personnel chargé du secteur urbain, parallèlement à la préparation de la nouvelle stratégie. Les besoins de recrutements seront évalués et alignés en fonction des conclusions de cette évaluation.
<u>Internes</u> : Les systèmes de la Banque ne sont pas alignés sur les nouveaux domaines d'activité élaborés dans la Stratégie urbains.	L'application Business Warehouse de la Banque mondiale a fait l'objet d'un examen détaillé et nécessitera le réalignement de certains codes thématiques utilisés actuellement par le secteur urbain. Selon les indications préliminaires de OPCS, les changements proposés sont conformes au processus d'actualisation des codes

I. Degré d'avancement et délai

41. Un travail important en amont a déjà été effectué et comprend : i) le développement et le lancement du site Web sur la Stratégie urbaine, ii) le lancement de la série d'exposés-débats sur la stratégie du secteur urbain, iii) l'achèvement de l'évaluation du portefeuille, iv) l'achèvement des discussions en amont avec les partenaires du développement, les régions et les pays clients, v) l'attribution et la quasi-finalisation de tous les documents de base, vi) l'établissement des points de contact de la stratégie du secteur urbain dans chaque région, vii) la confirmation des consultations préliminaires et des engagements relatifs aux apports des départements du Groupe de la Banque mondiale à la stratégie urbaine.

42. La mise en œuvre de la stratégie du secteur urbain se fera conformément à un programme ambitieux, l'objectif étant de disposer d'un document final à faire circuler avant les assemblées annuelles de la Banque au mois d'octobre. Le programme proposé ci-dessous repose sur les directives existantes et sur les mesures préconisées par OPCS au conseil. Il vise à mettre à jour et simplifier les processus de préparation de la stratégie à l'échelle de toute la Banque.

Étape	Date proposée
• Distribution de la note conceptuelle pour l'évaluation virtuelle par les OVP	6 mars 2009
• Finalisation de l'évaluation par les OVP et distribution du compte-rendu comprenant les changements proposés	20 mars 2009
• Soumission de la note conceptuelle au CODE	27 mars 2009
• Réunion d'évaluation de la note conceptuelle du CODE	15 avril 2009
• Consultations des parties prenantes et utilisation d'un site Web interactif	Avril-mai 2009
• Distribution du Document préliminaire sur la stratégie du secteur urbain aux OVP	18 mai 2009
• Évaluation en aval du Document préliminaire sur la stratégie du secteur urbain par les OVP	27 mai 2009
• Autorisation du VP/DG	5 juin 2009
• Soumission au CODE du Document préliminaire sur la stratégie	11 juin 2009
• Réunion d'évaluation en aval du CODE	8 juillet 2009
• Remise de la stratégie préliminaire au Conseil pour obtenir son autorisation par approbation tacite	Fin juillet/sept. 2009
• Publication externe – lancement lors des assemblées annuelles	Octobre 2009

J. Processus interne et équipe

43. Ce travail est réalisé sous la supervision d'Abha Joshi-Ghani, directrice, secteur urbain (FEU), par une équipe comprenant Stephen Karam (économiste principal, secteur urbain, et chef du groupe de travail), Mila Freire (évaluation de l'urbanisation), Judy Baker (économiste principale), Dan Hoornweg (spécialiste principal, secteur urbain), Robin Rajack (spécialiste principal, secteur urbain) et Barbara Lipman (spécialiste principale, logement). Plusieurs

documents de base thématiques et sous-sectoriels ont déjà été attribués comme suit : Somik Lall (messages sur l'urbanisation, WDR 2009), Alain Bertaud et Richard Green (planification urbaine, aménagement du territoire et logement), David Satterthwaite (environnement urbain et changement climatique), Shahid Yusuf (villes et croissance économique), Tim Campbell (gouvernance et gestion municipales), George Peterson (finances municipales et relations fiscales intergouvernementales) et Judy Baker (pauvreté urbaine).

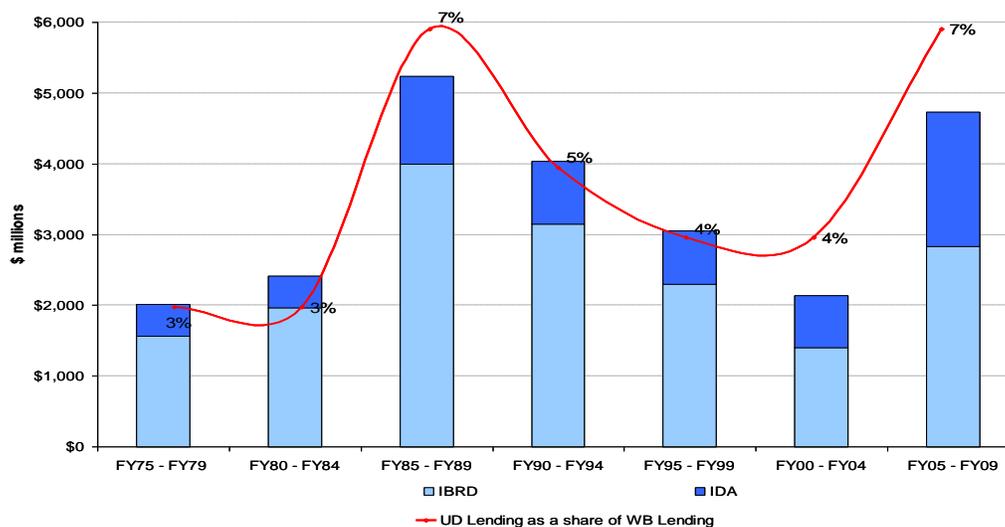
44. Chaque région a désigné un ou plusieurs points de contact régionaux sur les questions urbaines pour qu'ils participent à l'équipe en charge de la stratégie. L'objectif est que les points de contact assurent le lien et la coordination avec les stratégies urbaines régionales. Il s'agit de : Ming Zhang (LAC), Christine Kessides et Yan Zhang (ECA), Alexandra Ortiz et Madhu Raghunath (MNA), Catherine Farvacque-Vitkovic et Matt Glasser (AFR), Roland White (SAR), Hiroaki Suzuki (EAP). Des points de contact ont également été nommés dans les départements SDN et dans d'autres réseaux de la Banque et du Groupe de la Banque mondiale. Plusieurs réunions internes et externes d'information et de mise à jour ont été réalisées pour consulter les collègues, les partenaires et les contreparties sur le processus et les questions à traiter. Des réunions d'information des Conseils sectoriels pertinents ont été organisées ou sont en cours de planification. En outre, un Groupe consultatif a été créé et inclut les partenaires du développement, des universitaires et des associations représentatives des gouvernements locaux.

Annexe 1: Stratégie de la Banque mondiale pour les villes et les collectivités territoriales : synthèse préliminaire

- A. Introduction et contexte**
- B. L'urbanisation dans le contexte national : une approche sur les systèmes de villes**
- C. Six piliers stratégiques et domaines prioritaires**
 - a. La croissance économique et les villes
 - b. Gouvernance et gestion des villes
 - c. Pauvreté urbaine et urbanisation des bidonvilles
 - d. Planification urbaine, aménagement du territoire et logement
 - e. Fiscalité municipale et relations fiscales intergouvernementales
 - f. Environnement urbain et changement climatique
- D. Une évaluation des défis et des opportunités du développement urbain au niveau régional**
- E. Les objectifs et la vision de la Banque mondiale sur la stratégie urbaine en fonction de six secteurs d'activité**
- F. Enseignements tirés d'une évaluation de la stratégie urbaine précédente**
- G. Mise en œuvre de la stratégie du secteur urbain**
 - a. Évaluation de l'urbanisation : cadre et méthodologie
 - b. Documents et rapports
 - c. Produits de placement
 - d. Rôle des services centraux de la Banque chargés du secteur urbain
 - i. Partenariats, recherches et constitution d'une base de connaissances
 - ii. Stratégie de communication et de dissémination des connaissances
- H. Cadre des résultats**
- I. Partenariats dans le cadre de la nouvelle stratégie**
 - a. Plateformes de partenariats : Réseaux WBI, centres de Marseille/Singapour
 - b. Alliance des villes et *United Cities and Local Governments* (UCLG)
 - c. Bailleurs de fonds bilatéraux et autres partenaires du développement
- J. Annexes : Tableaux de données et études de cas**

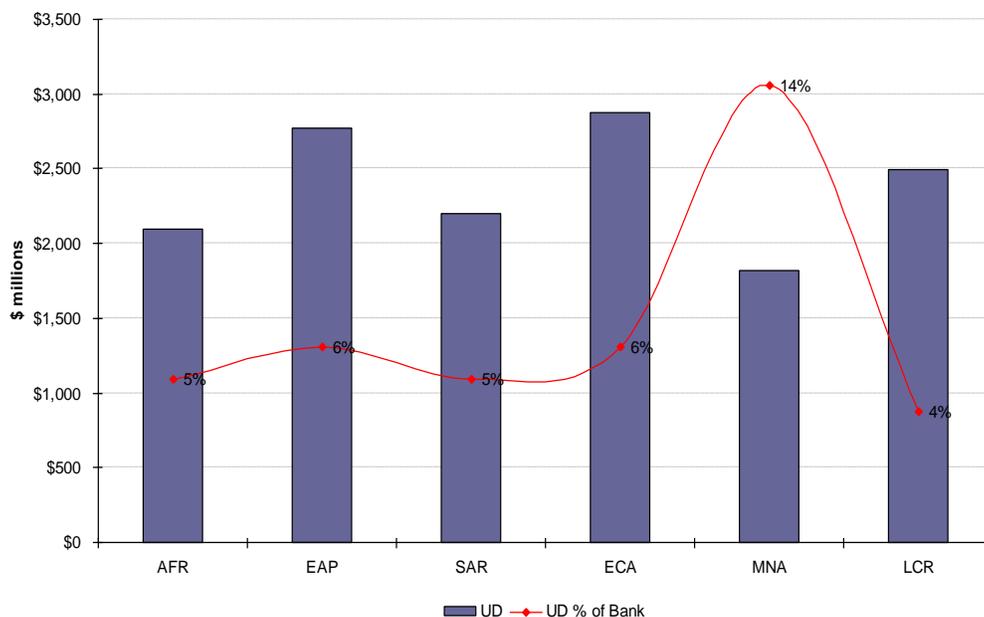
Annexe 2 : Tableaux sur le portefeuille du conseil du secteur urbain

Graphique 1 : Volume de financement pour les exercices 1975-2009 et part (%) du financement total du Groupe de la Banque mondiale



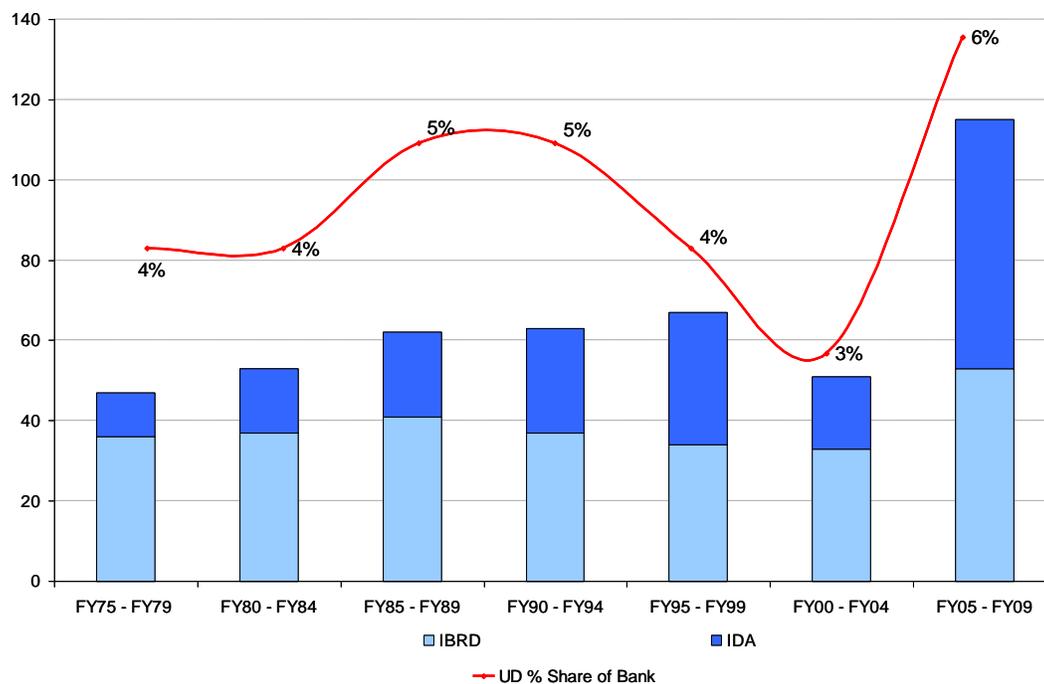
\$ millions	Millions USD
FY	Exercice fiscal
IBRD	BIRD
IDA	IDA
UD Lending as a share of WB Lending	UD Prêt en pourcentage du volume de financement total de la BM

Tableau 2 : Volume de financement par région 1998-2008 et part (%) de la région par rapport au volume total de financement



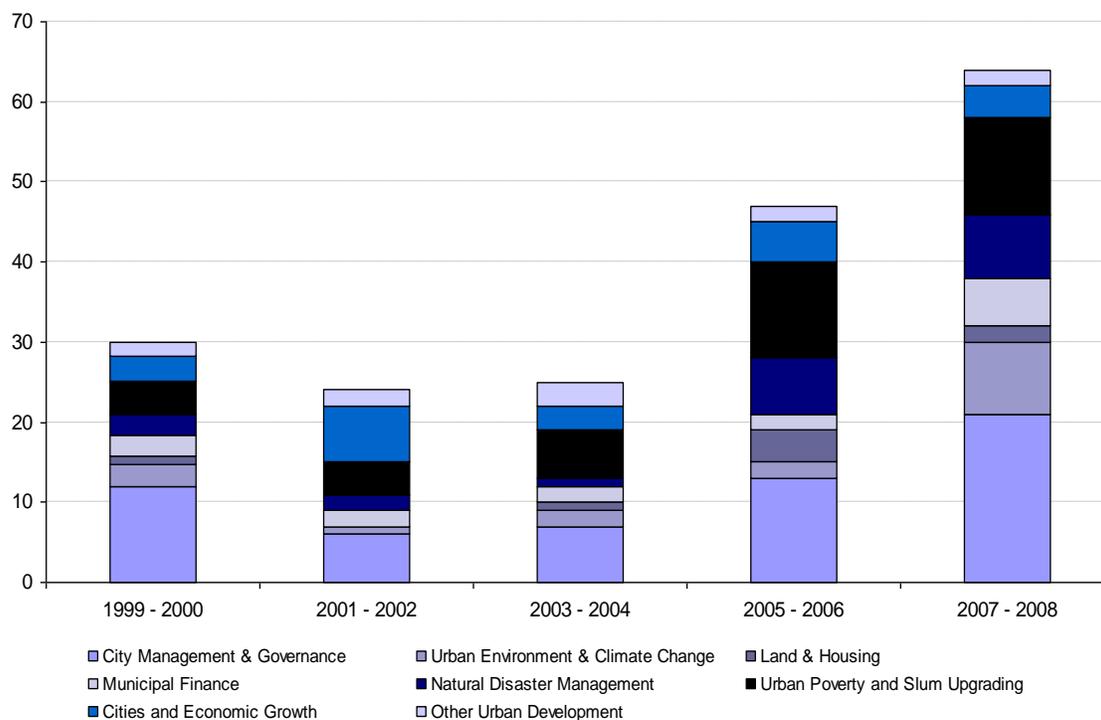
\$ millions	Millions USD
AFR	Afrique
EAP	Asie de l'Est et pacifique
SAR	Asie du Sud-est
ECA	Europe et Asie centrale
MNA	Moyen-Orient et Afrique du Nord
LCR	Amérique latine et Caraïbes
UD	UD
UD % of Bank	UD % de la Banque

Tableau 3 : Nombre d'opérations urbaines 1975-2009 et part (%) par rapport au financement total de la BM



Note: \$ adjusted using CPI 1984 = 1, 2009 data annualized	Remarque : USD ajusté en utilisant CPI 1984 = 1, données annualisées 2009
FY	Exercice fiscal
IBRD	BIRD
IDA	IDA
UD% Share of Bank	UD% part de la Banque

Tableau 4 : Nombre d'opérations urbaines 1999-2008 par type de projet



City Management & Governance	Gouvernance et gestion municipales
Municipal Finance	Finances municipales
Cities and Economic Growth	Villes et croissance économique
Urban Environment & Climate Change	Environnement urbain et changement climatique
Natural Disaster Management	Gestion des catastrophes naturelles
Other Urban Development	Autre développement urbain
Land & Housing	Aménagement du territoire et logement
Urban Poverty and Slum Upgrading	Pauvreté urbaine et urbanisation des bidonvilles

Tableau 1 : Total des projets de travaux économiques réalisés dans le secteur urbain, 1999 à 2008

	Afrique	Asie de l'Est et pacifique	Europe et Asie centrale	Amérique latine et Caraïbes	Moyen-Orient et Afrique du Nord	Asie du Sud-est	Autres	Total
Ex. 99	0	4	1	0	1	4	0	10
Ex. 00	1	4	0	1	0	0	0	6
Ex. 01	1	1	3	1	3	1	0	10
Ex. 02	0	9	0	6	4	1	0	20
Ex. 03	1	6	10	1	5	1	2	26
Ex. 04	2	3	3	1	2	0	3	14
Ex. 05	4	4	2	2	1	6	2	21
Ex. 06	7	6	1	0	5	5	0	24
Ex. 07	3	2	7	2	3	3	2	22
Ex. 08	1	1	1	0	3	1	3	10
Total	20	40	28	14	27	22	12	163

Remarque : Données extraites de Business Warehouse, 23/2/2009

Annexe 3 : Membres de l'équipe interne de la Banque et points de contact chargés de la stratégie urbaine

<i>Équipe de base chargée de la stratégie urbaine</i>	
Judy Baker	Économiste principale, FEU, et auteur de la note de synthèse sur la pauvreté urbaine et l'urbanisation des bidonvilles
Alain Bertaud	Consultant, auteur de la note de synthèse sur la planification urbaine et l'aménagement du territoire
Tim Campbell	Consultant, auteur de la note de synthèse sur la gouvernance et la gestion municipales
Kim Colopinto	Associé professionnel auxiliaire
Mila Freire	Consultante, auteur de la note de synthèse sur l'évaluation de l'urbanisation
Richard Green	Consultant, auteur de la note de synthèse sur les problèmes de logement
Dan Hoornweg	Spécialiste principal, secteur urbain, FEU
Somik Lall	Économiste principal, FEU
Barbara Lipman	Spécialiste principale, logement, FEU
George Peterson	Consultant, auteur de la note de synthèse sur les finances municipales
Robin Rajack	Spécialiste principal, développement urbain, FEU
David Satterthwaite	Consultant, auteur de la note de synthèse sur l'environnement urbain et le changement climatique
Shahid Yusuf	Conseiller économique, WBIPR
Points de contact dans les dispositifs régionaux, sectoriels et mondiaux	
Alexandre Marc	Développement social
Andrew Norton	Développement social
Lili Liu	Lutte contre la pauvreté et gestion économique
Kai Kaiser	Lutte contre la pauvreté et gestion économique
Victor Vergara	WBI
Andre Herzog	WBI
Klaus Lorch and Ana Goicoechea	FEU
Angela Marcarino Paris	Eau
Erick Fernandez	ARD
Marc Juhel	Transport
Andreas Kopp	Transport
Masami Kojima	Énergie
Philippe Dongier	CITPO
Deepak Bhatia	CITPO
Christine Kessides	Europe et Asie centrale, secteur urbain
Yan Zhang	Europe et Asie centrale, secteur urbain
Catherine Farvacque-Vitkovic	Afrique, secteur urbain
Matt Glasser	Afrique, secteur urbain
Ming Zhang	Amérique latine et Caraïbes, secteur urbain
Alexandra Ortiz	Moyen-Orient et Afrique du Nord, secteur urbain
Madhu Raghunath	Moyen-Orient et Afrique du Nord, secteur urbain
Roland White	Asie du Sud-est, secteur urbain
Hiroaki Suzuki	Asie de l'Est et Pacifique, secteur urbain
Henrika Brecht	Dispositif mondial de réduction des effets des catastrophes et de relèvement
Lee Travers	Programme de financement infranational
Isabel Chatterton	Programme de financement infranational
Robert Whyte	SFI/FIAS

Note conceptuelle sur la stratégie urbaine

John Wille	IFC/FIAS
Margaret Grosh	HDN
Gail Richardson	OPCS
William Cobbett	Alliance des villes
Jyoti Shukla	PPIAF
Patricia Veevers-Carter	GPOBA