



Assemblée générale

Distr. générale
31 décembre 2012
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Vingt-deuxième session

Points 3 et 5 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

**Organismes et mécanismes de protection
des droits de l'homme**

Étude finale du Comité consultatif sur la promotion des droits de l'homme des populations urbaines pauvres: stratégies et pratiques exemplaires

Résumé

Dans la présente étude, réalisée en application de la résolution 16/27 du Conseil des droits de l'homme, le Comité consultatif examine la situation des populations urbaines pauvres et l'exercice de leur droit à l'alimentation, y compris des stratégies visant à améliorer leur protection et des pratiques exemplaires.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–3	3
II. Les causes de la pauvreté urbaine	4–11	3
A. Urbanisation et insuffisance des infrastructures	4–5	3
B. Mondialisation et désagrégation des communautés rurales.....	6–7	4
C. Mauvais aménagement urbain et absence de bonne gouvernance	8–9	5
D. Risques naturels et changement climatique	10–11	5
III. Condition et droits de l’homme des populations urbaines défavorisées	12–35	6
A. Droit à l’alimentation	12–14	6
B. Droit au travail.....	15–16	8
C. Droit à l’éducation	17–19	8
D. Droit à un logement convenable	20–22	9
E. Droit à la santé.....	23–30	10
F. Droit à la sécurité, à l’intégration, à la non-discrimination et à la participation politique	31–35	12
IV. Situation des groupes les plus vulnérables.....	36–48	14
A. Les femmes et les filles	36–40	14
B. Les enfants et les jeunes	41–44	15
C. Autres groupes minoritaires.....	45–48	17
V. Bonnes pratiques	49–63	18
A. Gouvernements et municipalités.....	50–54	18
B. Société civile et secteur privé	55–59	20
C. Institutions régionales et internationales	60–63	22
VI. Recommandations.....	64–65	23

I. Introduction

1. Aujourd'hui, la moitié de la population mondiale vit en ville et un tiers de la population citadine est pauvre. Les pauvres urbains représentent un quart de la population mondiale vivant dans la pauvreté¹, un chiffre qui, l'urbanisation se poursuivant, devrait augmenter de façon considérable, faisant de la pauvreté un phénomène de plus en plus urbain². Autre signe de l'urbanisation de la pauvreté, on constate que la pauvreté urbaine recule plus lentement que la pauvreté dans les zones rurales. Le développement de l'urbanisation va de pair avec l'accroissement de la proportion de la population pauvre vivant en milieu urbain³. La pauvreté urbaine crée donc des obstacles particuliers à l'exercice des droits fondamentaux de la population touchée.

2. Dans sa résolution 16/27 du 25 mars 2011, le Conseil des droits de l'homme a demandé au Comité consultatif d'effectuer des études détaillées sur les populations urbaines défavorisées et l'exercice de leur droit à l'alimentation, y compris les stratégies visant à améliorer leur protection et les meilleures pratiques. À la huitième session du Comité consultatif, une étude préliminaire (A/HRC/AC/8/5) a été établie par le groupe de rédaction sur le droit à l'alimentation, composé de José Bengoa Cabello, Chinsung Chung, Latif Hüseyinov, Jean Ziegler et Mona Zulficar⁴.

3. À sa huitième session en février 2012, le Comité consultatif a adopté par consensus la recommandation 8/2, en accueillant avec satisfaction l'étude préliminaire sur le thème «Stratégies et pratiques exemplaires de promotion des droits de l'homme des populations urbaines pauvres» et a chargé le groupe de rédaction sur le droit à l'alimentation d'élaborer l'étude finale sur ce thème afin de la soumettre au Comité consultatif à sa neuvième session. À sa neuvième session, le Comité consultatif a examiné l'étude finale soumise par le groupe de rédaction (A/HRC/AC/9/3) et a demandé à celui-ci de la parachever à la lumière de ses délibérations, afin de la présenter au Conseil des droits de l'homme à sa vingt-deuxième session.

II. Les causes de la pauvreté urbaine

A. Urbanisation et insuffisance des infrastructures

4. Un trait caractéristique de la pauvreté urbaine à notre époque tient à ce qu'elle est – et, selon les projections, devrait rester – concentrée dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire: 80 % des citadins pauvres de la planète vivent dans des pays en développement⁵, et c'est aussi dans le monde en développement que la croissance urbaine devrait rester la plus forte. D'ici à 2030, 93 % de la population urbaine mondiale vivra dans le monde en développement, l'Afrique et l'Asie représentant à elles seules 80 % de cette

¹ Judy L. Baker, «Urban Poverty: a global view», Urban Papers, UP-5 (Washington, Banque mondiale, 2008), p. 1.

² D'ici à 2025, les deux tiers de la population mondiale vivront dans des zones urbaines. Division de la population du Département des affaires économiques et sociales, 2009.

³ Martin Ravallion, «On the Urbanization of Poverty», Policy Research Working Paper, n° 2586 (Washington, Banque mondiale, 2001), p. 8.

⁴ Le groupe de rédaction sur le droit à l'alimentation remercie Chanmi Kim et Sunkyo Im pour leur importante contribution à l'élaboration de la présente étude, ainsi que le Mouvement mondial des mères international pour ses précieux commentaires.

⁵ Baker, «Urban Poverty», p. 2.

population⁶. Or, l'accroissement de leur population dépasse la capacité des villes de créer les infrastructures et les services de base nécessaires⁷. En 2001, environ 78 % des citoyens des pays les moins avancés vivaient dans des taudis, contre 6 % des urbains du monde développé⁸.

5. Si les pays en développement sont touchés de manière disproportionnée par la pauvreté urbaine, c'est parce que aujourd'hui l'urbanisation est beaucoup plus rapide et importante qu'au moment où se sont formées les villes du monde développé. Le mouvement actuel, que le Fonds des Nations Unies pour la population qualifie de «deuxième vague» d'urbanisation, est plus rapide et plus étendu que la croissance urbaine qu'ont connue l'Europe et l'Amérique du Nord. La première vague d'urbanisation a été relativement progressive puisqu'elle s'est déroulée sur une période de deux cents ans, entre environ 1750 et 1950. En deux siècles, la population citadine est passée de 15 millions d'individus, soit 10 % de la population, à 423 millions, soit 52 % de la population totale. Par comparaison, la vague d'urbanisation actuelle est relativement rapide et importante. Selon les estimations, la population urbaine du monde en développement, qui comptait 309 millions de personnes en 1950 (soit environ 18 % de la population totale) devrait atteindre 3,9 milliards d'individus d'ici à 2030 (environ 56 %). Les recherches montrent que dans tout le monde en développement, la croissance urbaine concerne surtout les petites agglomérations⁹.

B. Mondialisation et désagrégation des communautés rurales

6. Les grandes villes comme les petites agglomérations sont, en termes de croissance et de possibilités, les principales bénéficiaires de l'intégration des économies mondiales¹⁰; et, comme les emplois se trouvent là où se développe l'activité économique, les gens s'installent en ville dans l'espoir d'y trouver un emploi. Cependant, la mondialisation a rendu plus précaire encore la situation des populations urbaines défavorisées en renforçant des inégalités déjà criantes, en posant des problèmes de gouvernance et en affaiblissant l'état de droit, notamment du fait de la difficulté croissante à maîtriser les trafics internationaux illicites de drogues et de marchandises¹¹.

7. La transformation des petites exploitations agricoles familiales en grandes exploitations commerciales a aussi forcé beaucoup de paysans à migrer vers les zones urbaines¹². Par ailleurs, les communautés rurales sont particulièrement exposées aux risques liés au changement climatique – inondations, tempêtes tropicales, sécheresse et autres

⁶ Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), *État de la population mondiale 2007: libérer le potentiel de la croissance urbaine* (2007), p. 8.

⁷ Voir Pietro Garau *et al.*, *A Home in the City: Task Force on Improving the Lives of Slum Dwellers* (Londres, Earthscan, 2005).

⁸ Le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) estime qu'un ménage vit dans un taudis s'il répond à l'une au moins des cinq caractéristiques suivantes: manque d'accès à un approvisionnement en eau amélioré; manque d'accès à un système d'assainissement amélioré; surpeuplement (trois personnes ou plus par pièce); habitations faites de matériaux non durables; et insécurité d'occupation (absence de documents prouvant le statut d'occupation légale ou protection de facto ou perçue contre l'expulsion).

⁹ FNUAP, *État de la population mondiale 2007*, p. 7. Voir aussi Deniz Baharoglu et Christine Kessides, «Urban Poverty» in *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies*, vol. 2, chap. 16 (Washington, Banque mondiale, 2002), p. 127.

¹⁰ FNUAP, *État de la population mondiale 2007*, p. 8.

¹¹ Voir James Holston and Arjun Appadurai, «Cities and Citizenship», *Public Culture*, vol. 8, n° 2, issue 19 (1996).

¹² *State of the World's Indigenous Peoples* (United Nations publication, Sales No. 09.VI.13), p. 229 et 230.

catastrophes naturelles – qui menacent en permanence les moyens d’existence des personnes qui dépendent de l’agriculture de subsistance, soit actuellement 1,3 milliard d’individus¹³. À la longue, cette vulnérabilité peut entraîner la désagrégation des communautés rurales et une migration forcée vers les villes, à la recherche de meilleures conditions d’existence.

C. Mauvais aménagement urbain et absence de bonne gouvernance

8. En Afrique subsaharienne, environ 72 % des citoyens vivent dans des taudis et en Asie du Sud, cette proportion est de 57 %. D’une façon générale, dans les pays en développement, la croissance urbaine résulte essentiellement de l’accroissement de la population urbaine pauvre. En dépit de cette surreprésentation des habitants de taudis, dans les pays en développement, les plans d’aménagement urbain tiennent rarement compte des besoins de ces habitants, et sont dans l’ensemble établis et redéfinis principalement en fonction des influences politiques des investisseurs immobiliers, des besoins en infrastructures de l’activité économique, en tenant compte des demandes et des préférences des classes sociales moyennes et aisées¹⁴. Les autorités municipales elles-mêmes aggravent aussi ces risques par leurs politiques d’aménagement urbain, souvent mises en œuvre avec l’appui d’investissements étrangers. Les politiques d’aménagement urbain, parce qu’elles sont généralement planifiées et appliquées sans la participation de la population urbaine défavorisée, ont souvent tendance à amplifier le risque de crises soudaines qui provoquent alors le déplacement de cette population¹⁵.

9. Les autorités de l’État manquent souvent à leur devoir de «répondre aux besoins sociaux de manière efficace, participative et transparente»¹⁶. Bien que les villes offrent, en théorie, un meilleur accès au pouvoir politique, elles manquent à maîtriser leur croissance par une bonne gouvernance et la fourniture de services aux ménages. Il n’y a pas de révision des politiques ni d’application de nouvelles politiques qui permettraient d’alléger la pression qu’exerce l’accroissement démographique sur les infrastructures de services et de remédier aux échecs de la gouvernance urbaine. La corruption et la lourdeur des réglementations urbaines sont aussi responsables de problèmes comme l’insuffisance des infrastructures et des services environnementaux, l’accès limité à l’éducation et à la santé, et l’exclusion sociale¹⁷.

D. Risques naturels et changement climatique

10. Les citoyens pauvres s’installent souvent dans des zones sujettes aux inondations, aux glissements de terrain ou à d’autres catastrophes, où le manque de ressources et l’inadéquation des systèmes de protection sociale compliquent encore la réhabilitation lorsqu’un tel événement se produit. De fait: «l’exposition à des risques tels que des cyclones, des inondations, des coulées de boue et des tremblements de terre complique et intensifie encore la pauvreté urbaine. Associés à une extrême vulnérabilité, ces dangers peuvent se muer en catastrophes. Si les événements de grande échelle ont une ampleur suffisante pour être considérés comme des catastrophes, d’autres, beaucoup plus nombreux

¹³ Voir Economics of Climate Adaptation Working Group, *Shaping Climate-Resilient Development: A Framework for Decision-Making* (2009).

¹⁴ George Martine, «Preparing for Sustainable Urban Growth in Developing Areas», in United Nations Department of Economic and Social Affairs, *Population Distribution, Urbanization, Internal Migration and Development: An International Perspective* (2011).

¹⁵ Stratégie internationale de prévention des catastrophes.

¹⁶ FNUAP, *État de la population mondiale 2007*, p. 67.

¹⁷ Baharoglu et Kessides, «Urban Poverty», p. 109.

et affectant un nombre bien plus important d'enfants et de familles, sont trop petits ou d'évolution trop lente pour répondre aux critères officiels d'une "catastrophe". Ils suffisent malgré tout à bouleverser la vie des gens, apportant des pluies intenses qui inondent les maisons et détruisent les biens, des sécheresses prolongées qui épuisent les réserves d'eau déjà fluctuantes ou des vagues de chaleur qui transforment les habitations mal ventilées en véritables fours.»¹⁸.

11. Le changement climatique affecte aussi la sécurité alimentaire et nutritionnelle, par ses effets nutritionnels directs, comme la modification de la quantité d'aliments consommés et de la composition du régime alimentaire, et par ses répercussions sur les moyens d'existence, comme la réduction des possibilités d'emploi et l'augmentation du coût d'une alimentation correcte. Le changement climatique peut avoir une incidence sur ces deux dimensions, en particulier du fait de la vulnérabilité biophysique et de la vulnérabilité sociale¹⁹. Le changement climatique affecte la sécurité alimentaire et nutritionnelle en réduisant les revenus de l'élevage, en entraînant une diminution du rendement des cultures vivrières et commerciales, en réduisant la productivité des forêts, et en provoquant des modifications des populations aquatiques, ainsi qu'une hausse de l'incidence des maladies infectieuses. Selon le tout dernier Rapport sur la situation nutritionnelle mondiale, la demande de biocarburant pourrait détourner des terres de la production de vivres et accroître les risques liés à des pratiques de production dommageables et à la dégradation de l'environnement. La réduction des inégalités entre les sexes est un élément clef de la solution au problème de la faim dans le monde²⁰.

III. Condition et droits de l'homme des populations urbaines défavorisées

A. Droit à l'alimentation

12. Les bas revenus, le chômage, l'instabilité des prix des produits alimentaires et la difficulté d'accès à une alimentation nutritive et sûre en quantité suffisante qui en découle, sont autant de menaces pesant sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle²¹. Quatre-vingt-dix-sept pour cent des ménages urbains sont des acheteurs nets de vivres; or, les citoyens payent généralement plus cher ces produits alimentaires en raison de leur coût de transport, parce qu'ils transitent par des chaînes de distribution complexes²². Pour les pauvres qui vivent en zone urbaine, la dépendance vis-à-vis des revenus monétaires augmente à mesure que diminuent les possibilités de recours aux ressources naturelles environnantes. L'accès aux moyens de production agricole et à des modes sains d'acquisition des aliments de base sont donc essentiels à leur sécurité alimentaire. La récente crise alimentaire a non seulement touché de façon disproportionnée les pauvres des villes mais a aussi montré qu'il était nécessaire de réduire la dépendance des citoyens pauvres vis-à-vis des vivres importés

¹⁸ UNICEF, *La situation des enfants dans le monde 2012: Les enfants dans un monde urbain* (2012), p. 45.

¹⁹ Voir Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition, *Sécurité alimentaire et changement climatique: Un rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur la sécurité alimentaire et la nutrition* (Rome, 2012).

²⁰ Comité permanent de la nutrition, *6th Report on the World Nutrition Situation: Progress in Nutrition* (2010), p. 77.

²¹ Ibid.

²² Voir Alberto Zezza et Luca Tasciotti, «Urban agriculture, poverty, and food security: Empirical evidence from a sample of developing countries» in *Food Policy*, vol. 35, n° 4 (2010).

et leur vulnérabilité à l'égard de la volatilité des prix des denrées alimentaires²³. Avec l'envolée des prix des denrées alimentaires à partir de 2006²⁴, le nombre de personnes souffrant de la faim a progressé jusqu'à dépasser le milliard d'individus²⁵. Ce sont les prix des denrées alimentaires qui ont l'effet le plus direct sur la pauvreté car de nombreux ménages pauvres tirent l'essentiel de leur revenu d'une activité agricole et consacrent une part importante de leurs dépenses à l'alimentation. L'augmentation des prix des denrées alimentaires en 2010 aurait, au niveau mondial, fait basculer 43,7 millions de personnes supplémentaires dans la pauvreté, touchant de manière disproportionnée les ménages déjà défavorisés²⁶. L'existence des biocarburants, la fluctuation des cours du pétrole et des mesures politiques inadaptées exercent une pression sur les prix des produits de base et augmentent l'instabilité des prix²⁷.

13. Les citoyens pauvres dépendant presque entièrement de transactions monétaires pour se nourrir, la cherté des produits alimentaires les oblige à se tourner vers des produits de valeur nutritionnelle faible ou nulle²⁸. Le droit à l'alimentation tel qu'il est défini ci-dessus n'englobe pas seulement l'accès à un apport calorique suffisant mais vise également une nourriture adéquate sur le plan nutritionnel. Les personnes qui sont systématiquement privées de nutriments essentiels souffrent de malnutrition (souvent appelée aussi «faim latente»), et sont donc plus exposées aux maladies. Les citoyens pauvres sont concernés par cette malnutrition, car les modes d'alimentation urbains font de plus en plus de place aux aliments préparés ou transformés, qui sont plus riches en calories mais contiennent moins de micronutriments²⁹. Dans les zones urbaines, plusieurs risques liés à la nutrition sont exacerbés³⁰. Par ailleurs, les ménages touchés n'ont souvent pas de solutions de rechange à appliquer pour éviter la détérioration de leur sécurité alimentaire et nutritionnelle et l'augmentation de leurs dépenses d'alimentation, et les filets de protection sociale demeurent insuffisants³¹.

²³ Étude préliminaire du Conseil des droits de l'homme sur la discrimination dans le contexte du droit à l'alimentation (A/HRC/13/32), par. 30.

²⁴ En 2010 par exemple, une série de chocs climatiques, dont les effets se sont combinés aux tensions qu'ils ont entraînées sur les marchés et à des restrictions à l'exportation, ont entraîné une réduction de l'offre alimentaire et fait doubler le cours mondial du blé entre juin et décembre 2010. Les prix mondiaux du maïs ont grimpé eux aussi, d'environ 73 %, au cours des six derniers mois de l'année. Voir aussi Armando Mendoza et Roberto Machado, «The escalation in world food prices and its implications for the Caribbean», *Caribbean Development Report*, vol. 2 (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 2009).

²⁵ Voir Banque mondiale, rapport «Food Price Watch» (Washington, 2012) et Institut international de recherche sur les politiques alimentaires (IFPRI), «Living in the City: Challenges and Options for the Urban Poor» (2002).

²⁶ Maros Ivanic, Will Martin et Hassan Zaman, «Estimating the Short-Run Poverty Impacts of the 2010-11 Surge in Food Prices», Policy Research Working Paper, n° 5633 (Washington, Banque mondiale, 2011), p. 11.

²⁷ Voir Banque mondiale *et al.*, «Price Volatility in Food and Agricultural Markets: Policy Responses» (Washington, 2011).

²⁸ Voir IFPRI, «Living in the City».

²⁹ Des études menées au Cameroun et en République-Unie de Tanzanie montrent des différences notables dans les habitudes de consommation alimentaire des populations urbaines et rurales: en particulier, les citoyens consomment davantage de féculents, de sucre, de graisse et de sel, tandis que le régime alimentaire des ruraux est plus riche en fibres et en micronutriments. Voir Gina Kennedy, «Food security in the context of urban sub-Saharan Africa», document soumis pour le FoodAfrica Internet Forum (2003).

³⁰ Voir Comité permanent de la nutrition, *6th Report*.

³¹ Banque mondiale, «Food Price Watch».

14. Le droit à l'alimentation est réalisé lorsque «chaque homme, chaque femme et chaque enfant ... a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer»³². Ce droit comprend également «le droit d'avoir un accès régulier, permanent et libre, soit directement, soit aux moyens d'achats monétaires, à une nourriture quantitativement et qualitativement adéquate et suffisante, correspondant aux traditions culturelles du peuple dont est issu le consommateur, et qui assure une vie psychique et physique, individuelle et collective, libre d'anxiété, satisfaisante et digne»³³. Dans le cas des citoyens pauvres, ce droit est menacé par la précarité alimentaire et par la mauvaise qualité de l'alimentation.

B. Droit au travail

15. En règle générale, le chômage et le sous-emploi touchent en plus forte proportion les populations urbaines défavorisées. Les citoyens pauvres travaillent en majorité dans le secteur informel et nombre d'entre eux sont concernés par le chômage, le sous-emploi, les bas salaires, l'absence de protection sociale, des conditions de travail dangereuses et une très faible protection contre le chômage. Une étude réalisée par la Banque mondiale en 2007 a montré que le taux de chômage des hommes pauvres à Dhaka était deux fois supérieur à celui des hommes non pauvres. Les chiffres étaient encore plus élevés pour les femmes, le taux de chômage des femmes pauvres étant de 25 % contre 12 % pour les autres femmes³⁴. En outre, un nombre disproportionné de citoyens pauvres sont peu qualifiés; c'est le cas de 70 % d'entre eux, contre 50 % pour l'ensemble de la main-d'œuvre urbaine³⁵. Travailleurs peu qualifiés, la plupart des citoyens pauvres ont des emplois précaires et faiblement rémunérés. Ces emplois temporaires et informels peuvent varier d'une saison à l'autre, et les salaires tendent à fluctuer en conséquence.

16. La Déclaration universelle des droits de l'homme affirme que toute personne a droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail et à la protection contre le chômage. Elle stipule aussi que «[t]ous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal» et que «[q]uiconque travaille a droit à une rémunération équitable et satisfaisante lui assurant, ainsi qu'à sa famille, une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale». Les conditions réservées aux citoyens pauvres sont rarement suffisantes pour assurer cette qualité de vie.

C. Droit à l'éducation

17. Le droit au travail est étroitement lié au droit à l'éducation; or, la fréquentation scolaire est en recul au sein de la population urbaine pauvre en de nombreux endroits³⁶. L'accès limité à un enseignement de qualité fait que les citoyens pauvres non seulement ne peuvent pas acquérir les compétences nécessaires pour obtenir des emplois plus stables et

³² Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante, par. 6.

³³ Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation au Conseil des droits de l'homme (A/HRC/7/5), par. 17.

³⁴ Banque mondiale, «Dhaka: Improving Living Conditions for the Urban Poor», Bangladesh Development Series, Paper n° 17 (Dhaka, Banque mondiale, 2007), p. 22.

³⁵ Lucy Winchester et Racquel Szalachman, «The Urban Poor's Vulnerability to the Impacts of Climate Change in Latin America and the Caribbean: A Policy Agenda», document présenté au cinquième Symposium de recherche urbaine, 2009, Marseille (France), juin 2009, p. 8.

³⁶ FNUAP, *État de la population mondiale 2007*, p. 28; Eduardo López Moreno *et al.*, *State of the World's Cities 2006/7* (ONU-Habitat, 2006), p. 128.

mieux rémunérés, mais explique aussi les écarts de salaires³⁷. Ces schémas peuvent aussi se répéter d'une génération à l'autre: des parents peu qualifiés et instruits sont moins à même d'offrir à leurs enfants des possibilités d'échapper à la pauvreté à l'âge adulte³⁸.

18. Plusieurs raisons expliquent l'accès limité des familles citadines pauvres à une éducation de qualité. Premièrement, malgré la gratuité de l'école, des coûts indirects tels que ceux liés aux uniformes, aux manuels et aux fournitures rendent souvent la scolarité hors de prix pour les ménages aux moyens financiers très limités. Deuxièmement, le passage du primaire au secondaire n'est pas automatique, de nombreux enfants quittant l'école pour trouver du travail et accroître le revenu de la famille, ce qui montre les décisions difficiles que doivent prendre les familles citadines pauvres³⁹. Troisièmement, il arrive que les communautés citadines pauvres ne disposent tout simplement pas d'un nombre suffisant d'écoles. Une étude menée dans le bidonville de Kibera, à Nairobi, a montré que bien qu'il y ait 14 écoles primaires gratuites où les enfants pouvaient se rendre à pied, ces écoles ne pouvaient accueillir que 20 000 élèves, alors que plus de 100 000 enfants d'âge scolaire habitaient dans cette zone⁴⁰. Quatrièmement, les enfants courent souvent des risques lors du trajet entre l'école et la maison, en particulier dans les zones urbaines pauvres, ou à l'école elle-même, notamment celui d'être victimes de violence sexuelle ou d'être maltraités⁴¹. Enfin, la qualité de l'enseignement dispensé dans les communautés citadines pauvres est généralement très inférieure à celle de l'enseignement dispensé ailleurs; dans certains cas, la piètre qualité des installations scolaires et de l'enseignement est l'une des raisons principales pour lesquelles les familles décident de retirer leurs enfants de l'école⁴². Ces difficultés touchent les filles de manière disproportionnée.

19. L'éducation est à la fois un droit fondamental et un moyen indispensable d'exercer d'autres droits inhérents à la personne. C'est un «droit qui concourt à l'autonomisation de l'individu» et le «principal outil qui permette à des adultes et à des enfants économiquement et socialement marginalisés de sortir de la pauvreté et de se procurer le moyen de participer pleinement à la vie de leur communauté»⁴³. Pour de nombreux citadins pauvres, cependant, les inégalités dans l'accès à un enseignement de qualité compromettent l'exercice de ce droit et, partant, leur capacité de se mettre à l'abri de la pauvreté et d'en préserver les générations suivantes.

D. Droit à un logement convenable

20. Les schémas de croissance de la population urbaine montrent que les plus démunis sont concentrés dans des zones impropres à l'habitation, où les risques de maladie ou de catastrophe sont plus élevés et l'insécurité plus grande. Les citadins pauvres rencontrent pour l'essentiel les mêmes problèmes au quotidien que les populations rurales défavorisées, auxquels s'ajoutent le surpeuplement et souvent aussi des conditions de vie insalubres⁴⁴.

³⁷ Voir Omar Arias, Gustavo Yamada et Luis Tejerina, «Education, Family Background and Racial Earnings Inequality in Brazil» (Banque interaméricaine de développement, 2003).

³⁸ Department for International Development (DFID), «Ending Child Poverty» (Londres, 2002).

³⁹ FNUAP, *État de la population mondiale 2007*, p. 18.

⁴⁰ López Moreno *et al.*, *State of the World's Cities 2006/7*, p. 127.

⁴¹ Voir UNICEF, «Poverty and exclusion among urban children», *Innocenti Digest*, n° 10 (novembre 2002), p. 13; FNUAP, *État de la population mondiale 2007*, Human Rights Watch (HRW), «Failing Our Children: Barriers to the Right to Education» (2005).

⁴² UNICEF, «Poverty and exclusion», p. 13.

⁴³ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 13 (1999) sur le droit à l'éducation.

⁴⁴ Baker, «Urban Poverty», p. 5.

Un tiers environ de la population urbaine du monde en développement – soit près d'un milliard de personnes – vit dans des taudis. En Afrique, 71 % des citadins vivent dans des bidonvilles et en Asie du Sud, cette proportion est de 59 %⁴⁵. Le nombre de personnes habitant des bidonvilles dans le monde atteindra 2 milliards au cours des trente prochaines années si des mesures concrètes et vigoureuses ne sont pas prises pour stopper ce processus⁴⁶.

21. N'étant pas, pour la plupart, propriétaires du terrain ou du logement qu'ils occupent, les citadins pauvres se trouvent souvent sous la menace constante d'une expulsion, peuvent faire l'objet de mauvais traitements parce qu'ils ne disposent pas d'un contrat de location en bonne et due forme, ont davantage de difficultés à obtenir des crédits, et ne peuvent pas utiliser leur logement pour des activités créatrices de revenus⁴⁷. La plupart de ces difficultés sont liées au manque de politiques en faveur des pauvres envisageant l'urbanisation comme un facteur permanent qui doit être pris en compte dans les stratégies d'aménagement des villes. Il existe aussi une certaine réticence à intégrer les communautés défavorisées dans les grandes agglomérations, en particulier à officialiser les établissements informels, à les équiper en infrastructures de base et à améliorer les lois relatives à la propriété foncière.

22. La Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que «[t]oute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux ainsi que pour les services sociaux nécessaires». Le droit à un logement convenable inclut la sécurité d'occupation, l'accessibilité à des services et des infrastructures, l'habitabilité, l'accessibilité économique, l'emplacement et le respect du milieu culturel⁴⁸. Pour les pauvres des zones urbaines, il est difficile de trouver un logement qui réponde à ces critères et permette d'atteindre un niveau de vie suffisant⁴⁹.

E. Droit à la santé

23. Les citadins pauvres sont exposés à des risques pour la santé qui sont parfois supérieurs à ceux auxquels sont exposés les ruraux pauvres⁵⁰. Les établissements urbains pauvres se forment souvent au cœur des villes à proximité de zones dangereuses du point de vue environnemental, comme des décharges ou des sites industriels⁵¹, où le manque d'approvisionnement en eau et d'infrastructures sanitaires, conjugué à une très forte densité de population, les expose à des risques considérables pour la santé (notamment à des maladies infectieuses, respiratoires et diarrhéiques). Dans les zones urbaines, les taux de prévalence du VIH/sida sont également très élevés, dépassant 50 % dans certaines villes. Bien que l'accès aux soins de santé soit meilleur en ville, les taux de morbidité et de mortalité des habitants de taudis peuvent être plus élevés que ceux des résidents de zones rurales⁵².

⁴⁵ Voir FNUAP, *État de la population mondiale 2007*, p. 39.

⁴⁶ ONU-Habitat, *The Human Settlements Statistical Database* (2001).

⁴⁷ Baker, «Urban Poverty», p. 6.

⁴⁸ Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Observation générale n° 4 (1991) sur le droit à un logement suffisant.

⁴⁹ ONU-Habitat.

⁵⁰ Voir Mark R. Montgomery, «Urban Poverty and Health in Developing Countries», *Population Bulletin*, vol. 64, n° 2 (juin 2009).

⁵¹ Baker, «Urban Poverty», p. 9.

⁵² Par exemple, la mortalité infantile est près de 2,5 fois plus élevée dans les bidonvilles de Nairobi que dans l'ensemble de la ville (151 décès pour 1 000 naissances contre 62 dans le reste de la ville). African Population and Health Research Center, «Population and Health Dynamics in Nairobi's Informal Settlements», report of the Nairobi Cross-Sectional Slums Survey (Nairobi, 2002).

24. La pauvreté urbaine est étroitement liée au problème de la dégradation de l'environnement dans les villes, où la mauvaise qualité de l'air et de l'eau, particulièrement nocive pour la santé, constitue un phénomène très répandu. Les citoyens pauvres sont souvent exposés à des niveaux de pollution atmosphérique élevés causés par la circulation et l'activité industrielle. Un lien a été établi entre les particules et les polluants présents dans l'air et certaines maladies respiratoires, en particulier dans des villes d'Amérique latine et d'Asie⁵³. La pollution de l'air à l'intérieur des maisons causée par l'utilisation intensive de combustibles solides, de fourneaux de cuisine et de feux ouverts, conjuguée à la mauvaise ventilation dans les habitations de fortune, augmenterait aussi considérablement le nombre d'infections respiratoires aiguës et de maladies pulmonaires obstructives chroniques chez les citoyens pauvres⁵⁴. Les familles citadines pauvres utilisent plus souvent ce type de combustibles pour s'éclairer et faire la cuisine que celles ayant des revenus plus élevés.

25. Les établissements spontanés qu'occupent les citoyens pauvres n'ont généralement ni eau ni assainissement. Ces communautés ne sont pas reliées aux réseaux officiels et doivent se fournir auprès de petits distributeurs privés. Il en résulte que la plupart des habitants de taudis payent l'eau qu'ils consomment plusieurs fois plus cher que les citoyens plus aisés, non seulement en termes absolus mais également en part des dépenses du ménage. À Nairobi, les résidents des établissements informels payent entre cinq et sept fois plus cher à l'unité que le tarif officiel appliqué aux ménages reliés au réseau d'alimentation en eau⁵⁵. En Argentine, les ménages urbains pauvres consacrent 16 % de l'ensemble de leurs dépenses aux services essentiels, quand le quart de la population qui est le plus aisé y consacre seulement 11 %⁵⁶. Les résidents du bidonville de Kibera au Kenya doivent attendre en moyenne plus d'une heure pour accéder aux fontaines municipales, et encore plus longtemps pendant la saison sèche⁵⁷. D'après une étude menée dans 47 pays, les prix moyens de l'eau hors réseau officiel sont de 1,5 à 12 fois plus élevés que ceux du réseau officiel⁵⁸. En outre, ces sources d'approvisionnement échappent souvent à tout contrôle de qualité.

26. Même lorsque les citoyens ont accès à des installations sanitaires adéquates, il s'agit le plus souvent d'installations partagées, ce qui accroît le risque de transmission rapide des maladies. Par exemple, une étude réalisée par l'UNICEF en 2012 a révélé que 52 % des habitants de la ville d'Accra partageaient des installations sanitaires publiques, que 12 % partageaient des installations avec au moins cinq autres ménages et que 11 % partageaient des installations avec un à cinq autres ménages. Seuls 11 % de la population disposaient d'installations sanitaires améliorées privées⁵⁹.

27. Le manque d'accès à l'eau potable et à des services d'assainissement fait peser sur les enfants un risque accru de maladies, de malnutrition et de décès. Les enfants qui grandissent dans des zones urbaines pauvres courent des risques sanitaires élevés, en dépit de la proximité géographique des services. Dans de nombreux pays, les enfants des communautés urbaines pauvres affichent un ratio poids/taille et un taux de mortalité chez

⁵³ Ibid.

⁵⁴ ONU-Habitat.

⁵⁵ Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Rapport mondial sur le développement humain 2006: Au-delà de la pénurie: Pouvoir, pauvreté et crise mondiale de l'eau* (Basingstoke and New York, Palgrave Macmillan, 2006), p. 7, 52 et 83.

⁵⁶ Baker, «Urban Poverty», p. 8.

⁵⁷ PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain*, p. 38.

⁵⁸ Mukami Kariuki et Jordan Schwartz, «Small-Scale Private Service Providers of Water and Electricity Supply: A Review of Incidence, Structure, Pricing and Operating Characteristics», Policy Research Paper n° 3727 (Banque mondiale, 2005), p. 26.

⁵⁹ UNICEF, «Understanding the Specifics of Urban Poverty: A Case Study from Accra, Ghana» (2012).

les moins de 5 ans aussi mauvais, voire pires, que ceux des enfants des communautés rurales pauvres⁶⁰.

28. Le triste paradoxe de cette situation est qu'alors que l'accès aux services de santé devrait être meilleur dans les villes que dans les campagnes, ces services sont hors de prix pour les citoyens pauvres. Dans la plupart des pays en développement, les services de santé dans les zones urbaines sont le plus souvent facturés à la prestation, ce qui rend leur accès prohibitif pour les citoyens pauvres. Même lorsque des subventions sont offertes pour supprimer l'obstacle du prix, le système reste bien souvent inaccessible aux citoyens pauvres, qui éprouvent des difficultés à s'y retrouver dans les procédures. En outre, la marginalisation géographique et sociale des citoyens pauvres a une incidence sur leur utilisation des services de santé, de sorte que de nombreux professionnels de la santé sont habitués à ce que les pauvres ne consultent que lorsque leur état devient grave, ne se conforment pas aux ordonnances médicales pour ne pas payer des médicaments et rechignent parfois à entreprendre des traitements plus importants⁶¹.

29. Outre ces indicateurs de santé physique, il apparaît de plus en plus clairement que les maladies mentales, en particulier la dépression et l'anxiété, sont plus fréquentes chez les citoyens pauvres que chez les plus aisés. Les hypothèses formulées à l'heure actuelle établissent des liens entre la maladie mentale et le stress occasionné par la difficulté de survivre dans des milieux défavorisés et marginalisés, souvent violents⁶².

30. La santé est un droit de la personne⁶³ défini par l'Organisation mondiale de la Santé comme étant «un état de complet bien-être physique, mental et social [...] ne consist[ant] pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité». L'OMS ajoute que «[l]a possession du meilleur état de santé qu'il est capable d'atteindre constitue l'un des droits fondamentaux de tout être humain, quelles que soient sa race, sa religion, ses opinions politiques, sa condition économique ou sociale». Le droit fondamental à l'eau potable et à l'assainissement découle du droit à un niveau de vie suffisant et est indissociable du droit au meilleur état de santé physique et mentale susceptible d'être atteint, ainsi que du droit à la vie et à la dignité⁶⁴. Dans le cas des citoyens pauvres, ces droits sont compromis par les risques environnementaux et par le manque d'accès à l'eau et l'assainissement et aux services de santé.

F. Droit à la sécurité, à l'intégration, à la non-discrimination et à la participation politique

31. Les citoyens pauvres subissent une exclusion économique, sociale et politique. Pour nombre d'habitants de bidonvilles, la stigmatisation et la discrimination qui en résultent se vivent au quotidien⁶⁵. Les enfants sont particulièrement conscients de l'état de délabrement de leur environnement et le perçoivent comme un reflet honteux de leur propre valeur⁶⁶.

⁶⁰ UNICEF, *La situation des enfants dans le monde 2012*, p. 4.

⁶¹ Voir Montgomery, «Urban Poverty».

⁶² Voir Naomar Almeida-Filho *et al.*, «Social inequality and depressive disorders in Bahia, Brazil: interactions of gender, ethnicity, and social class», in *Social Science and Medicine*, 59, n° 7 (2004).

⁶³ Voir Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

⁶⁴ Voir résolution 15/9 du Conseil.

⁶⁵ Voir Janice Perlman, «The Metamorphosis of Marginality: Four Generations in the Favelas of Rio de Janeiro», et Douglas S. Massey *et al.*, «Chronicle of a Myth Foretold: The Washington Consensus in Latin America», *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 606 (juillet 2006).

⁶⁶ Voir Louise Chawla, *Growing up in an Urbanising World* (Earthscan Publications et UNESCO, 2002).

Les études montrent que cette stigmatisation est également présente à l'embauche et dans les offres d'emploi, où une discrimination fondée sur le lieu de résidence s'exerce à l'égard des pauvres. Par exemple, une étude conduite en France a révélé que les personnes des quartiers défavorisés avaient moins de chances d'être invitées à un entretien d'embauche que des candidats habitant des quartiers plus aisés⁶⁷. Une étude menée à Rio de Janeiro a elle aussi montré qu'habiter une favela était un obstacle à l'embauche plus difficile à surmonter que celui lié aux critères de sexe ou d'ethnie⁶⁸. Cette situation peut aussi déboucher sur des troubles sociaux.

32. Les citoyens pauvres sont généralement exclus des processus par lesquels sont prises les décisions qui les concernent. Comme ils sont particulièrement défavorisés en matière de santé et de possibilités d'éducation, d'emploi et de participation à la vie politique, leur exclusion les empêche d'influer sur les politiques susceptibles d'améliorer leurs conditions de vie, de demander des comptes à l'État et de mettre leurs précieuses connaissances au service des efforts de développement⁶⁹. Cette exclusion est encore plus prononcée dans le cas des non-citoyens et des migrants et des travailleurs sans papiers, qui ont très peu de droits et n'ont accès qu'à un nombre très limité de services.

33. Plusieurs facteurs concourent à marginaliser les citoyens pauvres sur le plan politique et à réduire leur participation civique. Premièrement, le manque d'attention portée par les gouvernements aux besoins des citoyens pauvres, dont témoignent les lacunes dans les services de base, fragilise les relations entre eux et renforce l'idée qu'ils ne sont pas des citoyens à part entière des villes où ils habitent⁷⁰. Deuxièmement, il y a une réticence manifeste à prendre en compte les besoins des citoyens pauvres dans les politiques urbaines générales, qui s'explique parfois par une mauvaise appréhension de l'ampleur de la pauvreté urbaine, parfois par une méconnaissance des moyens d'action⁷¹. Enfin, bien que certaines villes aient pris des dispositions pour faire entendre la voix des citoyens pauvres dans le processus de prise de décision politique, celles-ci constituent encore l'exception et non la règle dans un contexte où les scrutins ne permettent pas à eux seuls de faire durablement changer les choses pour les citoyens pauvres⁷².

34. La marginalisation politique fait que les pauvres sont souvent confrontés à plus d'insécurité et de violence car là où les personnes démunies sont concentrées, le maintien de l'ordre et l'état de droit ne sont pas assurés⁷³; il en résulte que la violence et la criminalité sont plus élevées dans les communautés urbaines défavorisées. Là aussi, les effets de la mondialisation se font sentir de manière disproportionnée sur la population urbaine pauvre, les réseaux internationaux de trafic de drogues et autres économies illégales étant d'autant plus florissantes que la gouvernance fait défaut⁷⁴.

⁶⁷ López Moreno *et al.*, *State of the World's Cities 2006/7*, p. 5.

⁶⁸ Ibid.

⁶⁹ FNUAP, *État de la population mondiale 2007*, p. 30 et 31.

⁷⁰ Voir Loren B. Landau, «Shaping Urban Futures: Reflections on Human Mobility and Poverty in Africa's Globalizing Cities» dans Allison M. Garland, Mejgan Massoumi, et Blair A. Ruble, éd., *Global Urban Poverty: Setting the Agenda* (Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2007).

⁷¹ Citons, par exemple, les expulsions forcées ou d'autres politiques visant à enrayer l'exode rural.

⁷² Des études réalisées auprès de communautés urbaines pauvres mettent en évidence un taux de participation électorale élevé (voir John Harriss, «Political Participation, Representation, and the Urban Poor: Findings from Research in Delhi», *Economic and Political Weekly* (mars 2005)). Cependant, certaines informations indiquent également que le processus électoral est parasité par des rapports clientélistes et par des promesses d'avantages matériels à court terme qui ne favorisent pas des changements structurels en faveur des citoyens pauvres.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ ONU-Habitat.

35. Le droit de prendre part à la vie politique est consacré dans la Déclaration universelle des droits de l'homme: «[t]oute personne a le droit de prendre part à la direction des affaires publiques de son pays, soit directement, soit par l'intermédiaire de représentants librement choisis» et «[l]a volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics [...]». En ce qui concerne les citoyens pauvres, leur droit de prendre part à la vie politique est étroitement lié aux pratiques en matière de gouvernance urbaine. Le Programme pour l'habitat définit la gouvernance comme «les mécanismes, processus et institutions par lesquels les citoyens et les groupes font valoir leurs intérêts, exercent leurs droits, remplissent leurs obligations et règlent leurs différends», la bonne gouvernance urbaine «se caractérisant par l'application des principes de la durabilité, de la subsidiarité, de l'équité, de l'efficacité, de la transparence, de la responsabilisation, de l'engagement civique et de l'esprit citoyen et de la sécurité»⁷⁵. Force est de constater que l'on est loin de la réalité politique de la plupart des communautés urbaines pauvres, qui n'exercent pas encore pleinement leurs droits ou dont les rapports avec les décideurs n'obéissent pas aux principes de responsabilisation, de transparence et d'inclusion.

IV. Situation des groupes les plus vulnérables

A. Les femmes et les filles

36. Les femmes et les filles sont dans une situation particulièrement difficile, notamment en raison d'une marginalisation résultant des inégalités entre les hommes et les femmes dans l'éducation, l'emploi, la sécurité, la santé et la participation à la vie politique. En fait, les taux de scolarisation dans les zones urbaines pauvres ont globalement diminué et le niveau d'instruction des filles est inférieur à celui des garçons⁷⁶. Les normes sociales désavantageant les filles, notamment les attentes relatives aux tâches domestiques qu'elles doivent réaliser au sein de la famille, le mariage précoce et l'impossibilité de se déplacer en toute indépendance sont autant d'obstacles à l'éducation des filles, en particulier lorsque leur famille a des revenus limités⁷⁷.

37. En 2010, 56,3 % des jeunes hommes étaient actifs dans le monde, contre 40,8 % des jeunes femmes. Les jeunes femmes font souvent face à de plus grandes difficultés pour décrocher un emploi et le taux de chômage est plus élevé chez elles que chez les jeunes hommes. Les emplois qu'elles occupent sont plus souvent des emplois instables, à temps partiel ou moins payés⁷⁸. Les conditions de vie des pauvres des zones urbaines sont encore plus difficiles pour les femmes, à qui incombe une part disproportionnée de la charge de travail non rémunérée que représentent les soins à la famille. Comme ce sont elles qui sont principalement chargées des activités liées aux soins et à la procréation, les femmes sont particulièrement touchées par le manque d'accès aux services de base, aux infrastructures essentielles, à l'eau et à l'assainissement, ainsi que par l'inadéquation des logements et la mobilité restreinte. Ces contraintes accroissent encore le poids des travaux non rémunérés comme le nettoyage, la cuisine, les soins aux enfants, aux personnes âgées et aux malades, ce qui creuse les inégalités entre les sexes. Malheureusement, ceux qui définissent les

⁷⁵ ONU-Habitat, «The Global Campaign on Urban Governance: Concept Paper», 2^e éd. (Nairobi, 2002), p. 12.

⁷⁶ ONU-Habitat.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Voir *World Youth Report 2011: Youth and Climate Change* (United Nations publication, Sales No. 10.IV.11).

politiques n'ont pas assez pris en considération cette question du «manque de temps» à laquelle les femmes sont confrontées⁷⁹.

38. Les femmes des communautés urbaines pauvres risquent également davantage d'être la cible de violences sexistes. Dans certains pays, les citadines pauvres sont statistiquement plus nombreuses que les femmes des zones rurales ou les citadines dont les revenus sont plus élevés à subir des violences dans leur couple⁸⁰. Ce problème est étroitement lié à l'incidence plus élevée des maladies mentales, les femmes qui ont subi des violences dans leur couple étant plus nombreuses à faire état de pensées suicidaires⁸¹. Ceci confirme certains indicateurs qui montrent une forte prévalence des problèmes psychologiques chez les femmes pauvres des zones urbaines.

39. En outre, les femmes qui vivent dans des taudis ont invariablement beaucoup moins accès aux soins prénatals et anténatals que celles qui vivent dans des quartiers plus aisés⁸². De plus, la prévalence du VIH/sida est en général plus élevée chez les femmes et les filles des quartiers défavorisés que chez les femmes vivant en milieu rural ou dans d'autres parties des villes; une réalité que l'on peut peut-être rapprocher des résultats d'une autre étude qui suggère que les femmes pauvres des zones urbaines sont plus susceptibles que les autres citadines ou que les autres femmes vivant en milieu rural d'être soumises à des relations sexuelles forcées ou tarifées⁸³. Certains éléments d'information donnent à penser qu'il pourrait y avoir un lien entre pauvreté et prévalence du VIH dans certains groupes socioéconomiques, tels que les adolescents et les femmes, en raison du taux plus élevé de relations sexuelles précoces et de rapports sexuels forcés ou tarifés⁸⁴.

40. Les conséquences de la pauvreté urbaine pour les femmes sont souvent aggravées par le fait que, dans bien des cas, celles-ci subissent déjà une marginalisation sociale et politique. Par exemple, si les problèmes d'insécurité du régime foncier et de logements inadaptés touchent autant les hommes que les femmes de la population urbaine défavorisée, les femmes demeurent cependant désavantagées parce que souvent privées aussi de leurs droits à la propriété, du fait de normes culturelles et de dispositions légales discriminatoires⁸⁵.

B. Les enfants et les jeunes

41. Les bidonvilles sont des endroits dangereux, où les enfants sont exposés à des risques pour leur santé; par exemple, ils sont statistiquement beaucoup plus nombreux que les enfants vivant en milieu rural ou dans des quartiers plus aisés à souffrir de maladies respiratoires ou diarrhéiques, et des études ont révélé que la mortalité infantile était considérablement plus forte dans les bidonvilles que dans d'autres parties des mêmes villes

⁷⁹ Cecilia Tacoli, «Urbanization, gender and urban poverty: paid work and unpaid carework in the city», *Urbanization and Emerging Population Issues*, Working Paper, No. 7, Londres et New York, Institut international pour l'environnement et le développement et FNUAP, 2012, p. 20.

⁸⁰ Montgomery, «Urban Poverty», p. 10 et 11.

⁸¹ Organisation mondiale de la Santé (OMS), *Étude multipays de l'OMS sur la santé des femmes et la violence domestique à l'égard des femmes – Premiers résultats concernant la prévalence, les effets sur la santé et les réactions des femmes*, 2005, p. 16.

⁸² Monica Akinyi Magadi *et al.*, «The inequality of maternal health care in urban sub-Saharan Africa in the 1990s», *Population Studies*, vol. 57, n° 3, 2003, p. 353 et suiv.

⁸³ Voir Montgomery «Urban Poverty»; Kelly Hallman, «Socioeconomic Disadvantage and Unsafe Sexual Behaviors among Young Women and Men in South Africa», Policy Research Division Working Papers No. 190, New York, Population Council, 2004.

⁸⁴ Ibid.

⁸⁵ ONU-Habitat, «Case Study: Women-Headed Households Suffer Disproportionately from Inadequate Housing» (2008).

et, dans certains cas, pouvait même être trois fois plus élevée⁸⁶. Les communautés urbaines pauvres ne disposent souvent pas pour leurs enfants d'installations ou d'espaces de loisirs sûrs⁸⁷. En outre, les inégalités entre les zones urbaines défavorisées et celles qui sont plus aisées se font sentir dès l'enfance. Le manque d'accès à une éducation de qualité peut favoriser la transmission de la pauvreté de génération en génération en empêchant les enfants d'obtenir une qualification et de s'assurer, une fois adultes, un emploi convenablement rémunéré⁸⁸.

42. Les mineurs non accompagnés, comme les orphelins, les enfants fugueurs ou les enfants des rues sont encore plus durement touchés. Nombre de ces enfants se retrouvent dans la rue parce que leur famille a besoin d'un revenu supplémentaire, tandis que d'autres quittent leur foyer pour échapper à des mauvais traitements ou dans l'espoir de trouver un moyen de gagner de l'argent⁸⁹. Vivre dans la rue implique que ces enfants ne bénéficient d'aucun filet de sécurité sociale, ce qui les rend particulièrement vulnérables à d'éventuelles violences policières, physiques ou sexuelles, et à l'exploitation par des réseaux organisés de mendicité ou de ramassage sauvage d'ordures, et qu'ils sont exposés à des conditions d'existence particulièrement dures, sans abri sûr⁹⁰.

43. Les jeunes ont également près de trois fois plus de chances que les adultes d'être sans emploi. Depuis 2007, les crises financières ont mis 4 millions de jeunes de plus au chômage. En 2011, 74,8 millions de jeunes étaient sans emploi, et 6,4 millions de jeunes auraient abandonné tout espoir de trouver un emploi et carrément quitté le marché du travail⁹¹. Les jeunes représentent aussi 23,5 % du total des travailleurs pauvres, alors qu'ils ne sont que 18,6 % des travailleurs non pauvres⁹². Ils migrent de plus en plus vers les villes pour y trouver de meilleures possibilités d'emploi, ce qui non seulement les sépare de leur famille et de leurs réseaux sociaux de soutien⁹³ mais les expose également à la discrimination de la part des populations d'origine urbaine, qui ont tendance à considérer ces «immigrants» comme des déviants manifestes. Cette perception devient elle-même une source majeure de délinquance juvénile⁹⁴.

44. L'urbanisation et la pauvreté urbaine croissante favorisent la participation des jeunes à des actes délictuels, parce que les caractéristiques principales de l'environnement urbain contribuent au développement de tels types de comportements⁹⁵. Un taux de chômage élevé (et croissant), la pénurie de logements et de services d'aide, la surpopulation, la désintégration de la famille (souvent un résultat ou un effet secondaire de la pauvreté), un

⁸⁶ Sarah Fry, Bill Cousins et Ken Olivola, «Health of Children Living in Urban Slums in Asia and the Near East: Review of Existing Literature and Data», établi pour le Bureau Asie et Proche-Orient de USAID au titre du projet EHP 26568/OTHER.ANE.STARTUP, 2002.

⁸⁷ UNICEF, «Poverty and exclusion», p. 13.

⁸⁸ DFID, «Ending Child Poverty: the Challenge».

⁸⁹ Voir UNICEF, «Poverty and exclusion».

⁹⁰ Ibid. Voir aussi Jo Becker, *Des proies faciles: violence contre les enfants à travers le monde*, HRW, 2001; et *Off the Backs of Children: Forced Begging and Other Abuses against Talibés in Senegal*, HRW, 2010.

⁹¹ Organisation internationale du Travail (OIT), *Tendances mondiales de l'emploi: Prévenir une aggravation de la crise de l'emploi* (Genève, 2012), p. 84.

⁹² Au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, les révoltes récentes du Printemps arabe constituent l'un des facteurs des taux très élevés de chômage chez les jeunes. Le taux général de chômage en 2010 était de 25,5 % au Moyen-Orient et de 23,8 % en Afrique du Nord, le taux de chômage des femmes jeunes étant de 39,4 % au Moyen-Orient et de 34,1 % en Afrique du Nord. Voir le *Rapport mondial sur la jeunesse, 2011*.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Voir *World Youth Report 2003: The global situation of young people* (United Nations publication, Sales No. E.03.IV.7).

⁹⁵ Ibid.

système éducatif inefficace et une instabilité socioéconomique générale sont autant de facteurs susceptibles de contribuer à la délinquance juvénile, qui se manifeste par un accroissement de la criminalité, de la violence et de la consommation de drogues et d'alcool parmi les jeunes. Les recherches font ressortir une hausse de la délinquance juvénile au niveau mondial, en particulier au sein des populations urbaines pauvres. Les enfants des rues sont susceptibles de devenir de jeunes délinquants, ayant déjà fait l'expérience de la violence dans leur environnement social immédiat. De plus, les villes des pays développés et à revenu moyen connaissent des crises liées à la consommation de drogues, particulièrement chez les jeunes, ce qui menace les avancées contre la pauvreté qui avaient auparavant stimulé la croissance de ces pays. À Rio de Janeiro, par exemple, une analyse récente des signalements d'infractions a montré que 57 % des consommateurs de drogues étaient âgés de moins de 24 ans. L'augmentation de la consommation de drogues entraîne également un accroissement des actes de violence⁹⁶.

C. Autres groupes minoritaires

45. Les risques liés à la pauvreté urbaine sont particulièrement élevés pour un certain nombre d'autres groupes, notamment les personnes handicapées⁹⁷. Les ménages qui comptent des personnes handicapées sont statistiquement plus menacés que les autres par la pauvreté et ce pour plusieurs raisons, dont le poids financier supplémentaire que représente la prise en charge des besoins particuliers de ces personnes, et leurs faibles taux de scolarisation et donc d'emploi⁹⁸. Pour les personnes handicapées, trouver un emploi est particulièrement difficile et la stigmatisation dont elles sont parfois victimes a pour effet de les reléguer à la marge de la société. Ainsi, il semble bien qu'il existe des liens importants entre le handicap et l'extrême pauvreté⁹⁹.

46. Les personnes âgées pauvres qui résident en ville sont également vulnérables et exposées à l'exclusion sociale. Dans les régions où l'État est responsable de la protection sociale des personnes âgées¹⁰⁰ et lorsque les personnes âgées pauvres n'ont pas de famille pour s'occuper d'elles, elles constituent un groupe particulièrement marginalisé et vulnérable¹⁰¹.

47. Les groupes qui sont encore plus victimes de stigmatisation et de marginalisation, comme les minorités ethniques ou religieuses, les migrants, les non-citoyens et les membres de basses castes, sont également vulnérables aux dangers liés à la pauvreté urbaine. Pour ces groupes, marginalisés en raison de leur statut de minorité, dont l'accès à l'éducation, à l'emploi et aux soins de santé est limité et qui sont soumis à des mesures juridiques visant les immigrants étrangers et les réfugiés qui entravent leur action ou ont des effets discriminatoires, il est encore plus difficile de trouver des stratégies de survie¹⁰².

⁹⁶ Kristina Rosales et Taylor Barnes, «New Jack Rio», *Foreign Policy* (septembre 2011).

⁹⁷ Ceci s'explique peut-être par la difficulté qu'il y a à collecter des données ventilées et à interpréter l'incidence du handicap sur le revenu des ménages. Voir Jeanine Braithwaite et Daniel Mont, «Disability and Poverty: A Survey of World Bank Poverty Assessments and Implications», SP Discussion Paper, n° 0805 (Banque mondiale, 2008).

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ Voir *ibid.*

¹⁰⁰ Deepa Narayan *et al.*, *Can Anyone Hear us? Voices from 47 Countries* (New York, Banque mondiale, 1999), p. 200.

¹⁰¹ Ibid.

¹⁰² Sur le traitement des immigrants sans papiers dans les implantations sauvages, voir Landau, «Shaping Urban Futures». Pour les droits des non-citoyens, voir le rapport paru sous la cote E/CN.4/Sub.2/2023/23. On trouvera une étude de cas sur l'exclusion dont sont victimes les

48. Dans les situations d'après conflit ou d'après catastrophe, la population urbaine pauvre est particulièrement vulnérable à trois égards. Premièrement, les communautés urbaines pauvres s'établissent dans des zones excentrées qui sont plus exposées aux risques de catastrophe et où aucun plan ni aucune infrastructure n'existe pour réduire leur vulnérabilité à des sinistres comme les inondations, les séismes, les incendies ou les tempêtes. Deuxièmement, très peu de services sont mis à la disposition des communautés urbaines défavorisées pour les aider à mieux résister à de tels événements¹⁰³. Les citoyens pauvres ne disposent généralement pas des filets de sécurité qui protègent d'habitude les familles plus aisées, comme les assurances ou l'épargne. Troisièmement, même lorsque des programmes de relèvement sont mis en place, les ressources et l'attention sont souvent centrées sur d'autres parties de la ville et ne profitent pas aux communautés qui pourraient en avoir le plus besoin¹⁰⁴.

V. Bonnes pratiques

49. De nombreuses actions ont été entreprises pour promouvoir les droits des pauvres des zones urbaines mais elles ont souvent eu des résultats mitigés. Ainsi, l'aide alimentaire a été critiquée car elle entraîne des frais élevés d'expédition, de stockage et de distribution. À l'inverse, les transferts prioritaires sont rentables, encouragent la production agricole et l'activité du marché et permettent aux destinataires de satisfaire à la fois leurs besoins alimentaires et non alimentaires. Toutefois, dans certains cas, il est manifeste que contrairement aux transferts alimentaires, dont les enfants bénéficient directement car les femmes en ont généralement la maîtrise, les transferts monétaires, parce qu'ils sont souvent réceptionnés par les hommes, ils sont parfois affectés à des activités qui ne servent pas nécessairement les intérêts des femmes ou des enfants. En outre, les transferts de fonds sont très sensibles à l'instabilité des prix des marchandises qu'ils doivent servir à acheter et à l'inflation et sont parfois même susceptibles d'aggraver celle-ci. Les gouvernements, les organisations multilatérales et les bailleurs de fonds ont donc cherché à résoudre ces problèmes en adoptant des solutions telles que le transfert de fonds destinés à des actions de protection sociale ou un transfert de fonds effectué en association avec la fourniture d'une aide alimentaire¹⁰⁵. La promotion des droits de l'homme des pauvres des zones urbaines présentant de nombreux autres problèmes à résoudre, l'éventail des mesures et des partenariats est très varié. On trouvera au présent chapitre un très bref aperçu des actions qui ont été menées par différents acteurs aux échelons national, régional et international.

A. Gouvernements et municipalités

50. L'action menée par le Gouvernement chinois pour lutter contre la pauvreté, qui offre un bon exemple de démarche à long terme intégrée et progressive¹⁰⁶, s'est déroulée depuis 1984 en quatre phases, la première étant la stratégie de développement axée sur les régions rurales. Dans le cadre de la deuxième phase, entamée en 2000, des systèmes de sécurité sociale ont été mis en place dans les zones urbaines et rurales, d'autres ont été améliorés et

minorités roms dans Christian Bodewick et Akshay Sethi, *Poverty, Social Exclusion and Ethnicity in Serbia and Montenegro: The Case of the Roma* (Banque mondiale, New York, 2005).

¹⁰³ Voir M. Fay *et al.*, «Natural disasters and the urban poor», En Breve, no 32 (2003).

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Voir Rachel Sabates-Wheeler et Stephen Devereux, «Cash Transfers and High Food Prices: Explaining Outcomes on Ethiopia's Productive Safety Net Programme», working paper 4, DFID, 2010.

¹⁰⁶ Voir Lu Mai, «Poverty Eradication in China: A New Phase», China Development Research Foundation, 2011.

on a commencé à investir dans le capital humain. La troisième phase, entamée en 2006, a porté sur la consolidation et l'accroissement des investissements en capital humain. La phase la plus récente, engagée en 2011, consiste en une stratégie intégrée à trois volets: investissement dans les infrastructures; mesures de sécurité sociale; et mesures visant à autonomiser les communautés pauvres grâce à l'investissement dans le capital humain.

51. Le Brésil a été le premier à appliquer le principe de la budgétisation participative, dans la ville de Porto Alegre en 1989¹⁰⁷. L'objectif était de renforcer l'obligation de rendre des comptes, d'améliorer la transparence et de permettre aux citoyens d'influer davantage sur l'affectation des ressources budgétaires municipales. Le système permet à des représentants d'associations de tous les quartiers, y compris les *favelas*, de prendre part à des réunions dans lesquelles ils pèsent sur l'utilisation des fonds d'investissement (qui représentent généralement 15 % du budget total). Depuis sa mise en place, la plupart des données font apparaître une amélioration remarquable des indicateurs relatifs à l'eau et à l'assainissement. Ainsi par exemple, au cours des dix années qui ont suivi l'institution de la budgétisation participative dans cette ville, la proportion des ménages dont le logement est raccordé au réseau d'approvisionnement en eau est passée de 75 à 98 %, et le taux de couverture des services d'assainissement est passé de 46 à 98 %¹⁰⁸. Le modèle de Porto Alegre a depuis été utilisé dans tout le Brésil, dans le reste de l'Amérique latine et ailleurs. S'il a ses propres faiblesses¹⁰⁹, son caractère innovant et son efficacité apparaissent clairement lorsqu'il existe un engagement résolu en faveur de la transparence et d'une meilleure gouvernance urbaine, conjugué à des investissements dans l'éducation des citoyens pauvres.

52. En Thaïlande, le Gouvernement a contribué à l'amélioration de la gouvernance urbaine en soutenant les réseaux ou fédérations communautaires et en collaborant avec eux. Par exemple, ayant constaté que les communautés urbaines pauvres étaient exclues de la croissance économique observée depuis plusieurs décennies, il a fusionné le Bureau du développement communautaire urbain et le Bureau du développement rural. Auparavant, le Bureau du développement communautaire urbain accordait des prêts à faible taux d'intérêt à des organisations communautaires d'épargne et de crédit qui faisaient preuve d'une capacité suffisante d'administrer des fonds, prêts qui étaient utilisés pour diverses activités allant de la création de revenus à la rénovation de logements et la réinstallation. C'est dans sa façon d'élargir le programme de prêts que l'Institut de développement des organisations communautaires¹¹⁰ a fait preuve d'une grande innovation. Il a ainsi regroupé les divers groupements d'épargne en réseaux ou fédérations d'habitants de taudis plus importants qui administrent les fonds et octroient à leur tour des prêts à leurs organisations membres. Ces réseaux sont particulièrement efficaces car: a) ils décentralisent les processus de prise de décisions, en les rapprochant des communautés et en permettant de mieux répondre à leurs besoins; b) ils permettent aux communautés urbaines pauvres et aux autorités municipales d'entretenir une collaboration constructive grâce à leur capacité de négocier, de promouvoir ou d'influencer des politiques urbaines, et de collaborer à des initiatives municipales; et c) ils permettent aux communautés urbaines pauvres de partager des données d'expérience et de mettre en commun des ressources.

¹⁰⁷ Donald P. Moynihan, «Citizen Participation in Budgeting: Prospects for Developing Countries», in *Participatory Budgeting*, dir. publ. Anwar Shah, Banque mondiale, New York, 2007, p. 66.

¹⁰⁸ Voir Gianpaolo Baiocchi, «Participation, activism, and politics: the Porto Alegre experiment and deliberative democratic theory», *Politics & Society*, vol. 29, n° 1 (mars 2001).

¹⁰⁹ Voir Brian Wampler, «A Guide to Participatory Budgeting» in *Participatory Budgeting*, p. 45 à 47.

¹¹⁰ Celine d'Cruz et David Satterthwaite, «Building homes, changing official approaches», *Poverty Reduction in Urban Areas Series, Working Paper No. 16*, Institut international pour l'environnement et le développement, Londres, 2005.

53. Le programme de transferts monétaires conditionnels *Oportunidades* du Mexique prévoit des transferts de fonds sous forme de liquidités versées directement aux ménages pauvres et vulnérables qui envoient leurs enfants à l'école et dans des centres de soins. Les ménages concernés reçoivent aussi des allocations destinées à améliorer l'alimentation et les compléments alimentaires destinés aux jeunes enfants et aux femmes enceintes ou allaitantes. On constate que le programme a eu des effets bénéfiques sur la croissance des enfants dans les zones tant rurales qu'urbaines et que les compléments alimentaires ont amélioré la nutrition. Le programme *Oportunidades* concerne actuellement 5,8 millions de personnes, soit 20 % de la population totale. Des recherches montrent que la consommation – essentiellement alimentaire – a augmenté de 22 %, et que le taux d'enfants souffrant de malnutrition a baissé de 17,2 %¹¹¹.

54. Au Cambodge, le Gouvernement a collaboré avec le Programme alimentaire mondial et les ONG locales pour mettre en œuvre son programme «vivre contre travail» (*Food for Assets*), qui aide les ménages pauvres victimes d'insécurité alimentaire à faire face à d'éventuelles catastrophes en leur offrant des possibilités d'emploi hors saison pour développer ou réhabiliter des biens communautaires en échange de rations alimentaires. Le programme offre des emplois à ces familles, qui reçoivent des aliments en paiement. Il contribue aussi à la construction et à la réhabilitation d'infrastructures, ainsi qu'à l'amélioration de l'accès aux écoles et à d'autres services de base. De nombreux autres États mettent en œuvre des programmes similaires en collaboration avec le Programme alimentaire mondial.

B. Société civile et secteur privé

55. Au Pakistan, le projet pilote Orangi mené par l'Institut de recherche et de formation¹¹², qui permet à des communautés d'entreprendre et d'exécuter des projets de construction de réseaux d'assainissement dans les établissements urbains pauvres de Karachi, constitue un modèle intéressant de partenariat entre la société civile et les pouvoirs publics. L'Institut de recherche et de formation est une organisation communautaire qui réunit les citoyens pauvres en comités afin qu'ils supervisent, financent et construisent des réseaux d'assainissement souterrains simples et économiques dans la ville d'Orangi, mal desservie par ailleurs. Il fournit des conseils techniques et assure un dix-huitième de l'ensemble du financement, les comités assumant le reste. Des organismes publics appuient cette initiative en finançant des projets d'infrastructures plus importants, tels que la construction de stations d'épuration. Le projet a permis d'améliorer les indicateurs de santé, en particulier les taux de mortalité infantile, et de mettre en place des systèmes d'assainissement efficaces et peu onéreux; la communauté, pour sa part, dit se sentir beaucoup moins marginalisée et stigmatisée.

56. En Angola, le projet de Luanda relatif à la pauvreté urbaine¹¹³ représente une démarche intégrée de lutte contre la pauvreté urbaine fondée sur la participation communautaire et la création de partenariats afin d'améliorer la gouvernance urbaine. Initié en 1999 par un groupe de trois ONG (Care International, Save the Children UK et Development Workshop) et mis en œuvre en collaboration avec des organismes publics et des organisations communautaires dans plusieurs municipalités, ce projet est financé par le Département du développement international du Royaume-Uni. L'approche suivie a été

¹¹¹ PNUD, «Mexico: Scaling Up Progresa/Oportunidades – Conditional Cash Transfer Programme», 2011.

¹¹² Arif Hasan, «The Sanitation Program of the Orangi Pilot Project: Research and Training Institute, Karachi, Pakistan», in *Global Urban Poverty: Setting the Agenda*, Garland *et al.*

¹¹³ Voir ONU-Habitat, base de données sur les meilleures pratiques (http://www.unhabitat.org/bp/bp.list.details.aspx?bp_id=1121).

saluée car elle permet de rendre les communautés urbaines pauvres mieux à même de gérer elles-mêmes des services de base tels que l'approvisionnement en eau et l'assainissement, de traiter les déchets, de participer à l'aménagement municipal et de promouvoir des politiques en faveur des pauvres au niveau national. Dans le même temps, le projet aide les administrations locales à dialoguer avec les communautés urbaines pauvres et à satisfaire les besoins qu'elles expriment. Ses principaux volets sont la coordination et la gestion par les communautés des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement, de gestion des déchets et de garde d'enfants; la formation à l'acquisition de moyens de subsistance et la facilitation de la participation au processus d'aménagement municipal; et l'accès au crédit et à l'épargne.

57. Le cas de la South African Homeless People's Federation (Fédération des sans-abri d'Afrique du Sud)¹¹⁴ illustre bien la manière dont des associations communautaires peuvent aider les personnes à améliorer elles-mêmes leur logement, notamment en réunissant en réseau des groupements d'épargne et de crédit autonomes de toute l'Afrique du Sud. La Fédération a été créée en vue de pallier le manque de possibilités qui s'offraient aux pauvres en matière d'amélioration du logement, la grande majorité d'entre eux ne remplissant pas les conditions requises pour bénéficier de l'aide nationale au logement. Elle exige de ses membres qu'ils collaborent avec un groupement de crédit et d'épargne. Elle les aide en leur fournissant un financement relais afin qu'ils puissent régulariser leur situation foncière et construire un logement; elle favorise les échanges entre les villes et les quartiers membres, l'objectif étant de renforcer les connaissances, les compétences et les pratiques en vue de satisfaire certains besoins communs des communautés urbaines pauvres; elle aide les communautés à cartographier et délimiter leurs zones d'habitation afin de déterminer les besoins et de recueillir des données pour pouvoir négocier avec les autorités municipales; et elle construit des maisons modèles.

58. Dans le cas très intéressant de la Manila Water Company¹¹⁵, un partenariat public-privé a permis d'améliorer sensiblement l'accès des pauvres de Manille à l'eau. En 1997, cette entreprise s'est vu confier par le Gouvernement l'approvisionnement en eau de l'est de Manille, qui compte 40 % de pauvres. En considérant ces habitants comme une clientèle viable et une source de recettes, la Manila Water Company, grâce à sa culture centrée sur le client et à sa politique de participation communautaire, a pu étendre son réseau d'infrastructures hydriques jusqu'aux établissements spontanés, réduire le nombre de raccordements sauvages et assurer la rentabilité de l'entreprise. Cet exemple montre comment on peut tirer parti des forces du marché pour améliorer l'accès des citoyens pauvres à l'eau, à condition d'adopter une démarche favorable aux pauvres et de s'appuyer sur un solide partenaire public.

59. Dans de nombreuses villes d'Amérique latine, d'Asie et d'Afrique, il existe des coopératives qui regroupent des travailleurs pauvres qui gagnent leur vie dans le secteur informel en triant et en récupérant des déchets. L'exemple de CEMPRE (Compromisso Empresarial para Reciclagem), au Brésil, montre comment des coopératives peuvent nouer des partenariats avec des acteurs privés afin de créer des emplois pour des citoyens pauvres et d'améliorer la gestion des déchets. CEMPRE¹¹⁶, association à but non lucratif créée en

¹¹⁴ Ted Baumann *et al.*, «The age of cities and organizations of the urban poor: the work of the South African Homeless People's Federation and the People's Dialogue on Land and Shelter», Working Paper No. 2 on Poverty Reduction in Urban Areas, Institut international pour l'environnement et le développement, 2001.

¹¹⁵ Voir USAID, «Enabling Water Services Delivery for the Urban Poor in Asia: Best Practices Review and Workshop», 2006.

¹¹⁶ Martin Medina, «Globalization, Development, and Municipal Solid Waste Management in Third World Cities», in *Private Sector Involvement in Solid Waste Management*, Deutsche Gesellschaft für Zusammenarbeit, 2005.

1992, bénéficie du soutien financier d'entreprises privées implantées au Brésil et aide les personnes qui récupèrent des déchets à constituer des coopératives afin d'obtenir de meilleurs prix pour les déchets qu'elles vendent à des entreprises de recyclage et de traitement des déchets. Ces coopératives ont montré qu'elles pouvaient garantir à leurs membres de meilleures conditions de travail et un meilleur salaire et leur donner la possibilité, notamment, de poursuivre leurs études et d'épargner¹¹⁷.

C. Institutions régionales et internationales

60. La collaboration entre l'Organisation internationale du Travail (OIT) et des organismes nationaux et régionaux est un bon exemple d'appui international et de coordination régionale aux fins de l'élimination de la pauvreté. Au niveau national, l'OIT collabore avec des gouvernements en vue d'élaborer des stratégies globales de réduction de la pauvreté au moyen de programmes nationaux de promotion du travail décent. L'OIT collabore avec chaque pays pour faire du travail décent un élément clef de sa stratégie de développement et lui fournit des conseils d'expert, des moyens et une assistance technique pour l'aider à mettre en œuvre cette stratégie¹¹⁸.

61. L'OIT s'emploie également à renforcer les efforts de lutte contre la pauvreté déployés par des institutions régionales telles que l'Union africaine et des communautés économiques régionales. En favorisant les échanges stratégiques et la coordination des approches entre les pays, cette coopération régionale permet d'intégrer l'emploi dans la stratégie nationale de développement de chaque gouvernement¹¹⁹.

62. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), en partenariat avec la Commission économique pour l'Afrique, le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, fournit un appui technique à 35 pays africains qui ont entrepris d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies et plans d'action nationaux fondés sur les objectifs du Millénaire pour le développement¹²⁰. Il s'agit là d'un modèle d'appui et de coordination au niveau international qui donne aux gouvernements les moyens de mettre en œuvre les stratégies les mieux adaptées aux problèmes particuliers de pauvreté qu'ils connaissent.

63. L'Alliance des villes¹²¹ est une coalition mondiale qui a été créée en 1999 par la Banque mondiale et ONU-Habitat, et dont les activités sont mises en œuvre et dirigées par les villes membres elles-mêmes. Elle est composée d'autorités municipales du monde entier, de gouvernements, d'organismes de développement, d'ONG et d'institutions multilatérales qui s'emploient à combattre la pauvreté urbaine. L'Alliance des villes fournit aux municipalités et aux gouvernements un appui technique dans trois grands domaines: programmes d'assainissement des bidonvilles, stratégies de développement des villes et politiques nationales de développement urbain et de gestion locale. L'appui qu'elle apporte aux municipalités et aux gouvernements repose sur quatre critères fondamentaux: ils doivent s'engager à améliorer leurs villes et la gouvernance locale, au profit de tous les résidents; adopter une approche participative à long terme; mener à bien les réformes afin

¹¹⁷ Voir Oscar Fergutz *et al.*, «Developing urban waste management in Brazil with waste picker organizations», *Environment and Urbanization*, vol. 23, n° 2, octobre 2011, p. 23.

¹¹⁸ Voir OIT, Programmes de promotion par pays du travail décent (www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/index.htm).

¹¹⁹ Voir OIT, Bureau régional pour l'Afrique (www.ilo.org/public/english/region/afpro/addisababa/activities/coopau.htm).

¹²⁰ Voir Commission économique pour l'Afrique, *Rapport sur le développement durable en Afrique*, Addis-Abeba, 2008.

¹²¹ Voir www.citiesalliance.org.

qu'elles portent leurs fruits à l'échelle de la collectivité; et renforcer les moyens d'action des administrations locales en décentralisant les ressources.

VI. Recommandations

64. Afin de régler les problèmes que pose la pauvreté urbaine à une population de plus en plus importante à l'échelle mondiale, il conviendrait de prendre les mesures suivantes:

a) Reconnaître l'indivisibilité des droits de l'homme des pauvres des zones urbaines et la nécessité de mener à *tous* les niveaux des actions ciblées, fondées sur les droits et participatives pour promouvoir les droits des citoyens pauvres;

b) Promouvoir des politiques de développement participatives et fondées sur les droits ainsi que la bonne gouvernance. Il faudrait mettre en œuvre des politiques qui tiennent pleinement compte des droits de l'homme, de la dignité et des libertés des pauvres. Ces politiques devraient notamment avoir pour objectif de répondre aux besoins fondamentaux les plus élémentaires, tels que l'accès à des services publics de qualité, dont les pauvres des zones urbaines ont besoin pour pouvoir vivre dignement et libres. Le renforcement de la participation des citoyens pauvres à la vie politique devrait être au cœur de cette action. L'expérience montre que le fait de promouvoir la bonne gouvernance en associant les communautés touchées à l'élaboration des politiques, outre qu'il contribue à réaliser un droit de l'homme à part entière, renforce les efforts en faveur du développement. La connaissance que l'on a au niveau local des besoins et des difficultés est précieuse pour l'élaboration des politiques. Bien souvent, les innovations mises au point par les communautés urbaines pauvres pour pallier le manque de services constituent des solutions viables qui peuvent être appliquées à plus grande échelle. Par ailleurs, une véritable participation des communautés urbaines pauvres traditionnellement exclues peut renforcer la viabilité des initiatives à long terme, comme le montrent certains des exemples donnés dans la section précédente;

c) Promouvoir l'établissement de filets de protection sociale. Compte tenu de la faible résilience économique des communautés urbaines pauvres, dans lesquelles les emplois sont instables ou précaires et où la plus grande part des revenus est consacrée à la survie immédiate, des filets de protection sociale devraient être mis en place pour rendre les ménages mieux à même de se relever des situations difficiles. Il faudrait entreprendre des initiatives pour aider les citoyens pauvres à faire face au chômage, à l'emploi précaire ou informel, aux rentrées de salaires incertaines et aux catastrophes;

d) Donner aux citoyens pauvres les moyens de s'assumer en investissant dans le capital humain. Compte tenu des liens entre la faiblesse des salaires, l'accès limité à un enseignement de qualité et le faible niveau de qualification, il faudrait prendre des mesures pour renforcer le capital humain que représentent les citoyens pauvres. Un enseignement et une formation professionnelle de qualité permettant d'obtenir des salaires plus élevés et des emplois stables pourraient grandement contribuer à faire reculer la pauvreté urbaine sur le long terme;

e) **Suivre une approche intégrée.** Étant donné que les conséquences néfastes de la pauvreté urbaine sont multiples et appellent des mesures touchant aussi bien à la planification urbaine qu'à la santé publique, à l'éducation et à la sécurité alimentaire, entre autres, il faut éviter de suivre une approche fragmentaire¹²². Il convient au contraire d'adopter une approche intégrée pour faire en sorte que les pauvres des zones urbaines aient à tout le moins accès aux services publics de base. Cette approche pourra consister en une série de mesures parallèles, telles qu'investir dans les infrastructures pour améliorer l'accès à l'eau et à l'assainissement, renforcer la formation professionnelle et mettre en place des programmes de microcrédit. Les actions destinées à améliorer l'accès aux technologies de l'information et de la communication devraient également être une priorité et être associées à des mesures propres à assurer l'intégration de groupes particulièrement vulnérables ou marginalisés, comme les femmes et les jeunes;

f) **Renforcer la coopération internationale.** Une approche à long terme aura probablement les effets systémiques et le caractère multisectoriel voulus pour remédier à la pauvreté urbaine. Il est donc urgent de coordonner l'action internationale en faveur du développement afin de canaliser les investissements étrangers directs fondés sur le respect des droits vers les secteurs où ils auront le plus d'effets et ne seront pas inutiles. La coopération Sud-Sud peut également être fructueuse, les pays en développement qui font face aux mêmes difficultés en matière d'urbanisation pouvant s'informer mutuellement des enseignements tirés de leur expérience et des stratégies réussies¹²³;

g) **Accorder une attention particulière aux groupes vulnérables.** Toutes les mesures décrites précédemment devraient systématiquement tenir compte des questions de genre dans les méthodes de gouvernance, y compris dans la définition des politiques, l'administration publique et la fourniture de services, en s'attachant particulièrement aux questions de genre comme la violence sexiste, la charge que représentent les soins familiaux pour les femmes et la discrimination. Une attention particulière devrait aussi être systématiquement accordée aux besoins des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées, et des programmes devraient être mis sur pied pour lutter contre les discriminations multiples fondées notamment sur la caste, l'appartenance ethnique ou la religion;

h) **Souligner le rôle décisif que jouent tous les intervenants – institutions internationales et régionales, États, société civile et secteur privé –, dans la promotion de la dignité et des droits de l'homme des pauvres des zones urbaines, en particulier des groupes vulnérables et marginalisés.** Par exemple, les acteurs internationaux du développement peuvent mobiliser leurs connaissances, leur expérience et, le cas échéant, leurs ressources, pour faire face aux problèmes que pose la délinquance juvénile, tandis qu'il revient aux États la tâche cruciale d'adopter des politiques et de mettre en place des systèmes garantissant la sécurité des jeunes et des enfants des villes.

65. **La population urbaine mondiale continuant de croître rapidement, assurer sa pleine jouissance des droits de l'homme doit constituer une priorité pour l'avenir aux échelons local, national, régional et international. Il faudra adopter une approche de la réduction de la pauvreté des populations urbaines qui allie développement des infrastructures, filets de protection sociale et investissement dans l'autonomisation et l'éducation des communautés pauvres. Une conception du développement centrée sur**

¹²² Voir FNUAP, *État de la population mondiale 2007*.

¹²³ On trouvera dans le Projet du Millénaire un exposé des effets bénéfiques de l'initiative visant à promouvoir les échanges entre les fédérations d'habitants de bidonvilles.

les droits de l'homme sera tout aussi importante car elle permettra de s'attaquer efficacement aux aspects de la pauvreté urbaine qui compromettent l'exercice des droits à la santé, à l'eau, au logement, à l'alimentation, à l'éducation et au travail. Il faudra aussi suivre, en matière de développement, une approche fondée sur les droits de l'homme qui permette de contrer les menaces que fait peser la pauvreté urbaine sur l'exercice des droits à la santé, à l'eau, au logement, à l'alimentation, à l'éducation et au travail. Enfin, le renforcement de la participation des citoyens pauvres marginalisés à la vie politique doit constituer la pierre angulaire des stratégies visant à régler les problèmes posés par une pauvreté urbaine croissante.
