

GUIDES
PRATIQUES
POUR LES
DÉCIDEURS
POLITIQUES



loger les **pauvres** dans les **villes** africaines

ONU  HABITAT
POUR UN MEILLEUR AVENIR URBAIN

L' Alliance des Villes
Cities Without Slums

4

EXPULSION:

LES OPTIONS POSSIBLES POUR ÉVITER
LA DESTRUCTION DES COMMUNAUTÉS
URBAINES PAUVRES

Guide pratique n° 4

Copyright © Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU Habitat), 2011

Tous droits réservés
Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
PO Box 30030, Nairobi (Kenya)
Téléphone : +254 2 621 234
Télécopieur : +254 2 624 266
www.unhabitat.org

AVERTISSEMENT

Les appellations employées dans la présente publication n'impliquent, de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites, ni quant à leur système économique ou à leur degré de développement. L'analyse, les conclusions et recommandations figurant dans le présent rapport ne reflètent pas nécessairement les vues du Programme des Nations Unies pour les établissements humains, de son Conseil d'administration ou de ses États Membres.

Numéro HS/041/11F
Numéro ISBN (Volume): 978-92-1-131926-2
Numéro ISBN (Series): 978-92-1-132340-5

Photo de couverture : Ismail Farouk

La publication de la série Loger les pauvres dans les villes africaines a été possible grâce au soutien financier de l'Alliance des villes.

Publié par
Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
Service de la formation et du renforcement des capacités
Mél : tcbb@unhabitat.org

GUIDES PRATIQUES POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES

loger les **pauvres** dans les villes africaines

4 EXPULSION:
LES OPTIONS POSSIBLES POUR ÉVITER LA
DESTRUCTION DES COMMUNAUTÉS URBAINES
PAUVRES

ONU  HABITAT

L'Alliance des Villes
Cities Without Slums

REMERCIEMENTS

Cette série de guides pratiques a été préparée en s'inspirant d'une série similaire sur le logement des pauvres dans les villes d'Asie et qui a été publiée conjointement par ONU-Habitat et la CESAP (Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique) en 2009. Cette série est une adaptation de la version pour l'Asie aux réalités et aux contextes des pays d'Afrique sub-saharienne et elle sera disponible en anglais, français et portugais. Ceci a été rendu possible grâce aux contributions financières de l'Alliance des villes et d'ONU-Habitat.

Les guides ont été rédigés par l'équipe d'experts du Centre africain pour les villes (ACC) dirigé par Edgar Pieterse, avec des contributions importantes de Karen Press, Kecia Rust et Warren Smit. Les experts de l'équipe qui ont contribué aux rapports de base précieux pour les guides sont Sarah Charlton, Firoz Khan, Caroline Kihato, Michael Kihato, Melinda Silverman et Tanya Zack. Bruce Frayne a apporté son concours à la gestion du projet et Tau Tavengwa en a magistralement assuré la conception. Un certain nombre de collègues du Service de la formation et du renforcement des capacités, du Service du logement et du Bureau régional pour l'Afrique et les pays arabes d'ONU-Habitat ont contribué à la conception, au développement et à l'étude des guides. Ce sont notamment Gulelat Kebede, Cynthia Radert, Claudio Acioly, Jean D'Aragon, Rasmus Precht, Christophe Lalande, Remy Sietchiping et Alain Grimard. Les guides ont aussi bénéficié des contributions de plusieurs experts ayant participé à la Réunion du Groupe d'experts qui s'est tenue en novembre 2009 à Nairobi (Kenya) : Benjamin Bradlow, Malick Gaye, Serge Allou, Barbra Kohlo, Ardelline Masinde, Esther Kodhek, Jack Makau, Allain Cain, Sylvia Noagbesenu, Kecia Rust, Babar Mumtaz, Alain Durand Lasseve, Alan Gilbert et Tarek El-Sheik.

Toutes ces contributions ont orienté cette série de guides pratiques. Nous espérons qu'ils faciliteront le travail quotidien des décideurs politiques dans la région de l'Afrique sub-saharienne dans leur quête de moyens susceptibles d'améliorer le logement et l'accès au foncier pour les citoyens pauvres.

TABLE DES MATIÈRES

CONDITIONS

ACCEPTATION DES ÉTABLISSEMENTS INFORMELS DANS LA VILLE	5
DÉFINITION DU TERME « EXPULSION »	6
CINQ CAUSES D'EXPULSION	7
QUELQUES FAITS RELATIFS AUX PAUVRES DANS LES VILLES	10
BESOINS DIFFÉRENTS, PRIORITÉS DIFFÉRENTES	13

CONCEPTS

QUELLES SONT LES CONSÉQUENCES DE L'EXPULSION POUR LES PAUVRES?	15
LES FEMMES ET LES EXPULSIONS FORCÉES	17
L'EXPULSION À L'ÉPOQUE DU VIH ET DU SIDA	19
LA SÉCURITÉ D'OCCUPATION PEUT AMENER LES FORCES PUISSANTES DU MARCHÉ DANS UNE COMMUNAUTÉ PAUVRE	20
LE LOGEMENT EST UN DROIT HUMAIN ET L'EXPULSION FORCÉE EST UNE VIOLATION DE CE DROIT	23
LE DROIT AU LOGEMENT N'EST PAS UNE NOTION ABSTRAITE	24

MÉTHODES

SOLUTIONS ALTERNATIVES À L'EXPULSION	27
SÉCURITÉ D'OCCUPATION ET AMÉLIORATION SUR SITE	28
RÉINSTALLATION	33

OUTILS ET LIGNES DIRECTRICES

SEPT MOYENS POUR ÉVITER L'EXPULSION	35
TENDANCES POUR FAIRE BON USAGE DE...	36
LES NEUF OUTILS QU'UTILISENT LES COMMUNAUTÉS POUR NÉGOCIER D'AUTRES ALTERNATIVES À L'EXPULSION	39
LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LA RÉINSTALLATION	41
LE GROUPE CONSULTATIF SUR LES EXPULSIONS FORCÉES (AGFE)	43

RESSOURCES

RÉFÉRENCES	45
AUTRES LECTURES CONSEILLÉES	48
SITES INTERNET	50



En Afrique sub-saharienne, on estime que 72 % de la population urbaine vivent dans des taudis, alors qu'en Afrique du Nord il n'y en aurait que 28 %. En même temps, sur tout le continent, des centaines de milliers de personnes sont expulsées par la force chaque année, laissées bien souvent sans logis, dépouillées de leurs biens sans indemnisation et/ou forcées de se déplacer loin des sources d'emploi, des moyens de subsistance ou des possibilités d'éducation, tout cela en violation des règles du droit international, notamment la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.¹

EXPULSION : LES OPTIONS POSSIBLES POUR ÉVITER LA DESTRUCTION DES COMMUNAUTÉS URBAINES PAUVRES

GUIDE PRATIQUE POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES, N°4

Malgré les décennies de travail accompli par les organisations de défense des droits de l'homme et du droit au logement, les ONG, les institutions multilatérales et les organisations communautaires, les expulsions de ménages et de communautés pauvres ne cessent d'augmenter dans les villes africaines, déplaçant des millions de citoyens, les jetant dans la misère et les appauvrissant. Les causes de ces expulsions sont variées mais le motif sous-jacent qui les relie les unes aux autres est le rôle toujours plus important que jouent les forces du marché dans la détermination de l'utilisation des sols en milieu urbain.

Ces expulsions ne sont pour la plupart nécessaires. Le présent guide examine leurs différentes causes ainsi que leurs effets sur les conditions de vie, les moyens de subsistance et les choix des citoyens pauvres en matière de logement. Il étudie aussi la distinction entre les différents types d'expulsion et le contexte juridique dans lequel elles interviennent dans le contexte des principaux pactes internationaux sur les droits de l'homme.

Ce guide étudie comment, en Afrique et dans le monde, les communautés confrontées à l'expulsion se sont organisées et appuyées sur les réseaux et les institutions communautaires pour trouver d'autres solutions à la destruction de leurs établissements. Comme le montrent les études de cas présentées, les communautés pauvres sont des partenaires indispensables et avisés dans la quête de solutions durables – n'exigeant pas qu'ils soient jetés dehors – aux problèmes fonciers et immobiliers que connaissent leurs villes. Enfin, le guide donne des lignes directrices pour aider les gouvernements et les décideurs à mettre au point des procédures formelles plus satisfaisantes afin de réduire les expulsions au minimum.

En Afrique, l'urbanisation est plus rapide que dans toute autre région du monde. Les forces combinées de l'urbanisation, de la mondialisation et de la commercialisation des terres en milieu urbain poussent de plus en plus les pauvres hors de leurs maisons et de leur terre. Il arrive que l'expulsion soit inévitable mais même lorsqu'elle est « justifiée » par l'intérêt public, elle n'est généralement pas conforme aux règles du droit international.

[légende de la photo:] En Afrique sub-saharienne, on estime que 72 % de la population urbaine vivent dans des taudis, alors qu'en Afrique du Nord il n'y en aurait que 28 %. En même temps, sur tout le continent, des centaines de milliers de personnes sont expulsées par la force chaque année, laissées bien souvent sans logis, dépouillées de leurs biens sans indemnisation et/ou forcées de se déplacer loin des sources d'emploi, des moyens de subsistance ou des possibilités d'éducation, tout cela en violation des règles du droit international, notamment la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples.¹

ACCEPTATION DES ÉTABLISSEMENTS INFORMELS DANS LA VILLE



Les établissements que construisent les pauvres dans les villes sont souvent appelés « établissements informels » parce qu'ils ne sont pas le fruit de décisions et de processus gouvernementaux formels et offrent souvent des logements de mauvaise qualité et des services de base médiocres. En les qualifiant d'informels, le gouvernement peut prétendre qu'ils ne sont que « provisoires », représentent des moyens inadéquats pour répondre aux besoins en logement et autres et devraient disparaître de la ville. Mais on peut dire aussi que les établissements informels sont « une réponse socialement légitime à des besoins réels et ont beaucoup de caractéristiques positives ». Vu sous cet angle, un établissement

informel serait donc l'utilisation ingénieuse que ferait une communauté des ressources et opportunités à sa disposition; pour ce qui est des limites et des problèmes, l'appui donné par le gouvernement à la communauté pour améliorer et « régulariser » l'établissement existant devrait permettre de les surmonter : « Globalement, une approche différente du caractère informel des établissements humains s'impose; elle doit reconnaître les éléments positifs de l'action dite informelle, accepter le fait que ces établissements sont valables et utiles et s'efforcer d'atténuer et surmonter leurs aspects négatifs, en collaboration avec les résidents et autres parties concernées ».²

« EXPULSION » : DÉFINITION

Le processus d'expulsion est complexe, comporte des aspects multiples et il est difficile d'en donner une seule définition. Le contexte juridique et les forces motrices dominantes de l'expulsion sont à l'évidence les éléments les plus déterminants. Dans le présent Guide, le terme « expulsion » s'applique essentiellement aux deux formes suivantes:

- « L'expulsion forcée », telle que définie par la communauté internationale dans le contexte de la Commission des droits de l'homme³ s'entend de « l'éviction permanente ou temporaire, contre leur volonté et sans qu'une protection juridique ou autre appropriée ait été assurée, de personnes, de familles et/ou de communautés de leurs foyers ou des terres qu'elles occupent. L'interdiction frappant les expulsions forcées ne s'applique toutefois pas à celles qui sont opérées par la force dans le respect de la loi et conformément aux dispositions des Pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme ».⁴
- Les expulsions qui ne sont pas « forcées » au sens juridique le plus strict, mais qui ne sont pas non plus volontaires, prennent généralement la forme de l'éviction négociée des occupants lorsque les termes de la négociation sont injustes pour les ménages pauvres, en raison de la faiblesse de leur statut d'occupation ou du fait qu'ils risquent de ne pas se conformer aux lois relatives à la planification et au développement ou aux règles et normes en matière de construction. La pression du marché est l'une des raisons majeures de ces expulsions (voir CINQ CAUSES D'EXPULSION à la page 7 du présent Guide).

Indépendamment du caractère juridique et des motifs des expulsions, elles sont la plupart du temps perturbatrices et inutiles et ont pour résultat le même appauvrissement et la même destruction des investissements dans le logement et des systèmes d'aide sociale. Lorsqu'une expulsion est tout à fait inévitable, elle doit être effectuée dans le respect du droit et des normes internationales énoncées dans l'Observation générale 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC). Ces normes sont énoncées à la page 22 du présent Guide. En aucun cas, l'expulsion ne doit se traduire par la privation d'un logis ou la création d'une situation pire que la précédente.

*La Fiche technique sur les droits à un logement décent publiée par le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et ONU-Habitat explique les droits et obligations liés au logement figurant dans de nombreuses conventions internationales sur les droits de l'homme; c'est une excellente source de référence pour les communautés, les décideurs et les ONG qui défendent le droit à un logement décent.*⁵

CINQ CAUSES D'EXPULSION

1. **Développement de l'urbanisation :** au fur et à mesure que le rythme de l'urbanisation s'accélère et que plus de gens et d'investissements affluent dans les villes, les établissements informels qui étaient généralement tolérés deviennent inacceptables parce que les quartiers formels des villes s'approprient de plus en plus l'espace qu'ils occupent pour se développer.
2. **Grands projets d'infrastructure :** beaucoup de villes africaines rivalisent maintenant avec d'autres villes du continent et du monde pour attirer des investissements de capital importants. Des sommes considérables sont consacrées à l'amélioration des infrastructures urbaines afin de rendre les villes plus attrayantes pour les investisseurs qui veulent y trouver des conditions similaires à celles des villes des pays industrialisés : autoroutes, égouts, systèmes d'adduction d'eau, réseaux électriques, transports en commun. Il ne fait aucun doute que les villes ont besoin de telles améliorations au fur et à mesure qu'elles grandissent mais la façon dont elles sont planifiées, financées et réalisées déplace les pauvres en plus grand nombre. Des mesures de planification autoritaires, du haut vers le bas, et l'absence de soutien de l'État empêchent les pauvres de participer à la planification des nouvelles infrastructures de manière à ce qu'elles puissent répondre à leurs besoins comme à ceux des autres habitants. Les projets d'infrastructure sont souvent conçus pour améliorer les conditions des zones plus riches de la ville mais ne profitent pas aux pauvres qui vivent dans les quartiers les plus défavorisés et dans des établissements informels.
3. **Forces du marché :** les forces du marché déterminent de plus en plus l'utilisation de l'espace dans les villes. La dynamique qui accompagne actuellement la libéralisation des marchés fonciers dans beau-



coup de pays africains et les programmes nationaux d'octroi de titres de propriété mis en œuvre au nom du développement économique et de la réduction de la pauvreté augmentent la pression du marché sur les établissements de citadins à faible revenu. Beaucoup des « déplacements résultant de la pression du marché » ne sont pas enregistrés comme expulsions parce qu'ils ne nécessitent pas de recourir à la force, ou parce qu'une forme quelconque d'indemnisation est accordée aux ménages déplacés, sans se soucier de savoir si elle est juste et équitable. Les expulsions résultant de la pression du marché, appelées aussi « embourgeoisement », englobent toutes les situations dans lesquelles les déplacements sont la conséquence directe ou indirecte d'un développement ayant pour but une utilisation plus rentable de la terre.⁶ Cette tendance devient populaire auprès des gouvernements et les terres publiques qu'ils administrent sont de plus

en plus souvent utilisées à des fins plus lucratives que sociales. Les propriétaires terriens privés, acharnés à réaliser les bénéfices de la valorisation de leurs terres, essaient de les libérer des établissements informels qui s'y sont installés. Ainsi, les pauvres ne peuvent se permettre de se loger au prix pratiqué sur le marché, sont expulsés des terres publiques et privées qu'ils ont occupées ou louées pendant des générations pour laisser la place à des utilisations beaucoup plus rentables telles que centres commerciaux, hypermarchés et ensembles résidentiels de luxe et, dans certains cas, à l'exploitation de ressources minières. Le nombre et la fréquence des expulsions ont augmenté avec la mondialisation qui a apporté du financement international à un nombre toujours plus grand de villes africaines.

4. « Embellissement » des villes : beaucoup de villes s'efforcent d'être propres pour attirer les investisseurs et elles font elles-mêmes leur publicité en se qualifiant de « villes de catégorie mondiale ». Il n'est donc pas surprenant que des établissements de squatters choquants pour la vue – et les pauvres en général – ne correspondent pas à la vision nouvelle que beaucoup d'autorités municipales ont de leurs

villes. Les campagnes « d'embellissement » des villes sont devenues une autre cause d'expulsion.

5. **Inefficacité des lois et institutions** : beaucoup de pays africains n'ont pas de lois, de procédures et d'institutions connexes censées protéger les communautés contre l'expulsion et garantir la sécurité d'occupation. Même lorsqu'il existe quelques lois valables, il est facile de les enfreindre du fait de l'inégalité des rapports de force entre les communautés pauvres et les pouvoirs publics et les promoteurs et de la faiblesse des institutions. Les communautés pauvres n'ont généralement pas les moyens de recourir au système juridique pour revendiquer et protéger leurs droits d'établissement et elles ont rarement la possibilité d'obtenir un avis juridique fiable pour se protéger contre des fonctionnaires corrompus ou des promoteurs qui manipulent le régime foncier dans leur propre intérêt. Lorsque les habitants des taudis et des établissements informels n'ont pas de droits d'occupation formelle, ils n'ont pratiquement aucune protection contre les expulsions effectuées sur l'ordre des groupes d'intérêt puissants des villes. (*Voir l'étude de cas sur Port Harcourt.*)

LES EXPULSIONS FORCÉES SONT À L'ORIGINE DE L'AUGMENTATION DU NOMBRE DE SANS DOMICILE À PORT HARCOURT (NIGÉRIA)

Selon les autorités du Rivers State (RSG), la population du Grand Port Harcourt s'élevait, en 2009, à 1,2 million d'habitants. La ville a connu une croissance physique spontanée et incontrôlée due à son urbanisation rapide. Confrontés au prix élevé des locations au centre ville et à la pénurie de logements, de nombreux ménages, en particulier des migrants ruraux, ont procédé à l'assèchement des marécages du front de mer pour les occuper ensuite en construisant eux-mêmes leur logement. Ce processus de croissance n'était pas prévu dans le Plan-cadre de 1975 qui avait pour objectif de fournir des infrastructures et assurer le développement méthodique de la ville qui grandissait rapidement. Ce Plan-cadre n'a jamais été pleinement mis en œuvre et les nombreux établissements informels du front de mer (les « waterfronts ») ont été tolérés et tacitement reconnus par le RSG pendant des décennies par le renouvellement continu des licences provisoires d'occupation.

S'étant justifié par un programme ambitieux de réaménagement urbain et la réintroduction de mesures de contrôle du développement conformément au Plan-cadre de 1975, le RSG s'est lancé en 2008 dans une campagne de démolition à l'échelon de toute la ville. Des structures résidentielles de différents types ont été détruites dans le cadre des opérations de nettoyage : extensions et transformations « non autorisées » de structures originellement légales dans des quartiers aménagés, par ex. murs à l'extérieur des limites



Abonnama Wharf Waterfront, with Shell Petroleum Development Company Kidney Island operation site in the background (left) and houses in Abonnama Wharf Waterfront demarcated for demolition

légales des parcelles, construction de bâtiments additionnels à l'intérieur des parcelles et empiètement de bâtiments entiers sur des terrains réservés à des routes et autres espaces publics (les propriétaires n'ayant pas droit à une indemnisation), bâtiments dont les propriétaires détenaient des titres de propriété valables, des plans et permis de construction approuvés (propriétaires ayant juridiquement droit à une indemnisation), établissements non planifiés sur les fronts de mer (résidents n'ayant juridiquement pas droit à une indemnisation).

Outre la justification générale de « réaménagement urbain » donnée par le RSG, le projet Silverbird Showtime est une des raisons spécifiques de certaines des démolitions; il s'agit d'un projet de construction d'un cinéma doté de huit salles et de locaux commerciaux connexes. Selon l'accord de partenariat public-privé conclu entre le RSG et Silverbird Ltd, tous les établissements situés à 2 km du projet doivent faire l'objet d'un « réaménagement urbain ». Le RSG interprète ceci comme une « démolition »; d'autres options, rénovation in-situ par exemple, n'ont pas été prises en considération. Selon les estimations, le projet Silverbird seul aboutira à l'expulsion de 100 000 à 150 000 personnes.

Depuis le début du programme de réaménagement urbain, le Gouverneur du Rivers State a annoncé la démolition de tous les « waterfronts ». Un autre argument avancé est qu'ils abriteraient les éléments criminels du port. Il est probable que ces démolitions priveront au moins 200 000 résidents de leur logement. Si l'on ajoute à ce chiffre les occupants de structures situées dans d'autres parties de la ville touchées par cette politique d'évacuation, les foyers de quelque 300 000 résidents de Port Harcourt seront probablement détruits par le programme de réaménagement urbain du RSG.

Le RSG n'a pas encore mis en œuvre la plupart des dispositions de la loi de 2003 sur la planification physique et le développement du Rivers State et les démolitions ne sont pas conformes au cadre juridique et institutionnel qu'elle offre. Mais ce qui est plus important encore c'est que le Conseil de réaménagement urbain n'a pas été créé et que les « waterfronts » n'ont pas été déclarés « Zones à réaménager ». Or ceci pourrait faciliter la participation des résidents concernés à un processus transparent de planification de la rénovation et de la remise en état de leurs communautés. Les droits statutaires des locataires ne sont pas respectés non plus lorsqu'il y a expulsion. Le RSG n'a pas de directives sur la manière de procéder aux expulsions et aux démolitions. Un arrêt du tribunal fédéral de grande instance contre le Commissaire au développement urbain, lui intimant l'ordre de mettre fin aux démolitions, a été ignoré et les expulsions forcées ont été exécutées par le RSG.⁷

QUELQUES FAITS RELATIFS AUX PAUVRES DANS LES VILLES

FAIT : les pauvres émigrent vers les villes pour de bonnes raisons

Pendant des décennies, les flux de population dans la plupart des pays africains sont venus des campagnes vers les villes. Cette forte marée de migrants généralement pauvres est une réalité démographique qu'aucun gouvernement n'a jamais pu changer, bien que nombreux soient ceux qui continuent à tenter de le faire.

Les gens quittent leurs villages pour de bonnes raisons. Du fait des changements intervenus dans les méthodes de culture et les régimes fonciers, de plus en plus liés aux marchés mondiaux, il y a toujours plus de cultivateurs accablés par des dettes écrasantes, sans terre, sans travail, sans argent ni espoir de survie. En même temps, les catastrophes naturelles de plus en plus nombreuses détruisent les moyens de subsistance ruraux et appauvrissent de plus en plus de ménages. Avec la télévision, les téléphones portables bon marché et les communications faciles, les habitants des villages les plus éloignés savent maintenant ce que les villes ont à offrir et ils font le choix de migrer en connaissance de cause.

Ils viennent dans les villes pour des raisons tout aussi bonnes. Dans les villes, ils trouvent des possibilités d'emploi et des marchés pour leurs entreprises informelles, fabriquant et vendant des biens et services bon marché. Généralement, ils gagnent assez d'argent pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leurs familles et, éventuellement, pour envoyer un peu d'argent aux membres de leurs familles restés au village. Dans les villes, ils ont plus facilement accès à l'école, aux soins de santé, à une culture de style occidentale comme des films et des concerts; ils y trouvent aussi des possibilités d'avenir qu'aucun village ne pourrait leur offrir.

Le fait est que les villes ont besoin des pauvres pour prospérer

Les périodes d'industrialisation qui enrich-

issent les pays ont toujours été tributaires d'une main-d'œuvre nombreuse et mal payée. L'offre importante de main-d'œuvre bon marché permet de développer les diverses activités économiques des villes dans différents secteurs :

- **Main-d'œuvre industrielle** : les pauvres constituent un réservoir de main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée qui rend des activités économiques dangereuses et difficiles intéressantes pour les investisseurs.
- **Main-d'œuvre dans le secteur de la construction** : les pauvres constituent la main-d'œuvre nécessaire pour les projets de construction de logements, d'infrastructures et de bâtiments commerciaux dont une ville en expansion a besoin.
- **Main-d'œuvre dans l'espace public** : ce sont les pauvres qui balaiant les rues, éliminent les ordures, entretiennent les systèmes d'égouts et les parcs et réparent les dégâts causés au milieu urbain par des catastrophes naturelles telles qu'inondations et incendies.
- **Main-d'œuvre dans le secteur des services** : ce sont aussi les pauvres qui s'occupent des enfants, font le travail domestique de nettoyage et de jardinage par exemple; assurent la maintenance, sont cuisiniers et serveurs, chauffeurs de taxi et d'autobus, bref tous ceux qui font fonctionner la ville.

Le fait est que les pauvres n'ont pas d'autre choix que de vivre dans des établissements informels

Avec la hausse des prix des biens fonciers, la pénurie de logements abordables et la masse de gens qui convergent en même temps vers les villes, les pauvres se trouvent de plus en plus exclus des marchés fonciers ou immobiliers formels. Dans la plupart des villes africaines, les urbanistes et les autorités à tous les niveaux ont été incapables de faire face à l'afflux de travailleurs pauvres et à la croissance naturelle

de la population urbaine déshéritée, et de reconnaître et prévoir leurs besoins en terre, en logements abordables et en services de base.

Il est difficile de trouver, en Afrique, des exemples de programmes ayant réussi à résoudre les problèmes de logement des pauvres. Lorsque les gouvernements ont élaboré des programmes pour fournir des logements subventionnés, ces programmes n'ont généralement pas réussi à résoudre le problème pour plusieurs raisons :

- Le nombre d'unités de logement produites dans le cadre de ces programmes gouvernementaux ne pouvait répondre qu'à une fraction minuscule des besoins réels.
- Les unités de logement étaient souvent mal situées, mal construites et mal conçues.
- L'attribution de ces unités de logement étant mal gérée, des groupes plus aisés finissaient par s'y installer.
- Les mensualités de ces unités et des services y relatifs étant souvent trop élevées, les personnes très pauvres étaient obligées de vendre leurs droits à des ménages plus aisés.

- Les partenariats avec le secteur privé pour la fourniture de logements pour les faibles revenus ont eu pour résultat la construction d'habitations qui n'étaient pas du tout dans leurs moyens.

Le fait est que les établissements informels sont une solution aux problèmes de logement

Personne n'oserait prétendre qu'un site très peuplé, sale et non aménagé, avec des logements de mauvaise qualité, des infrastructures inadéquates ou inexistantes et l'absence de sécurité d'occupation, est l'idéal. Mais un coup d'œil rapide sur la réalité de ces établissements informels permet de se rendre compte que leurs caractéristiques sont souvent le soutien, l'espoir et la croissance plus que le désespoir. En fait, ces établissements de fortune se transforment rapidement en systèmes vitaux et complexes de réconfort pour les pauvres : logement abordable, espace de travail pour les commerçants et les fournisseurs de services, systèmes d'aide sociale des voisins et amis et accès à des biens et services abordables fournis par les habitants du site.

EN MAURITANIE, LES BIDONVILLES N'OFFRENT AUCUNE AIDE AUX NOUVEAUX ARRIVANTS DES CAMPAGNES

Relever le défi humanitaire du climat imprévisible de la Mauritanie n'est plus simplement une question de longues incursions à travers le désert, sans repères, pour localiser et secourir des villages éloignés. Les paysans mauritaniens sont toujours plus nombreux à plier bagage et à se diriger vers les zones urbaines pour y arracher un moyen de subsistance. Ceux qui ont tout perdu mais ont encore un peu d'argent pour une traversée semée d'embûches à travers le pays, arrivent en masse pour chercher du travail : pour les hommes; transporter de l'eau et décharger des camions; pour les femmes, servir et cuisiner.

Foitima Oluone, 55 ans, divorcée et mère de 4 enfants, a parcouru un long chemin depuis le village de Keoleoloute près de Nema, très loin au sud-est du pays, jusqu'à Nouakchott, la capitale. Après plusieurs années consécutives de sécheresse, elle a perdu tout son bétail et ses réserves alimentaires ne lui permettaient plus d'attendre jusqu'à la récolte de cette année.

Acceptant l'offre de parents qui lui proposaient de rester avec eux dans le bidonville d'El Mina à la périphérie de la capitale, elle a rassemblé ses enfants et ses maigres possessions et parcouru 1 300 km à travers le pays. « Au village, tout le monde est parti », dit-elle. « Ceux qui le pouvaient sont allés à Nouakchott. Les autres qui n'avaient pas les moyens de prendre un autobus ont marché jusqu'à Nema ».

« Dans le pays, lorsqu'il pleut, il n'y a pas de problème. Nous avons de la viande, du lait, du couscous et nous nous entraïdons. Ici, il n'y a rien, à moins de travailler très dur. Mais, s'il ne pleut pas; je préfère encore être ici parce que je peux au moins faire quelque chose pour survivre », ajoute-t-elle.

Les agences d'aide disent qu'il n'y a pas de statistiques sur le nombre de personnes comme Foitima qui luttent pour survivre à Nouakchott et dans d'autres zones urbaines comme Rosso, Nema, Keidi et Nouadibou. Les habitants du coin disent qu'il est parfois difficile de distinguer où commence le bidonville et où commence la ville aménagée.⁸



La sécheresse oblige un nombre toujours plus élevé de Bédouins et de paysans mauritaniens à abandonner leur mode de vie traditionnel et à s'établir dans les zones urbaines.



Le bidonville de El Mina à la périphérie de la capitale de la Mauritanie; Nouakchott (Photo: Nicholas Reader/IRIN)

BESOINS DIFFÉRENTS, PRIORITÉS DIFFÉRENTES



Que cherchent les pauvres lorsqu'ils recherchent un logement?

Lorsqu'un ménage vulnérable cherche un logement, ses priorités sont bien différentes de celles de ses voisins plus nantis qui pensent peut-être davantage à leur statut, à leur confort, à la conception, la commodité ou la valeur potentielle de revente du logement. Lorsque les gouvernements et les promoteurs ne tiennent pas compte de ces différences et posent des hypothèses erronées sur ce qui est nécessaire dans un logement, les politiques et les projets de logement qu'ils élaborent ne répondent pas du tout aux besoins des pauvres. Quels sont les aspects du logement qui sont importants pour eux?

1. **Situation:** le premier facteur pris en compte dans le choix que font les pauvres de leur lieu de vie est sa proximité des possibilités d'emploi et de revenu. La proximité des marchés, des usines, des quartiers commerciaux, des moyens de transport et des chantiers de construction signifie des revenus plus élevés, possibilités de gain plus nombreuses et moins de frais

de transport. Beaucoup de programmes de logement ne réussissent pas à attirer les pauvres ou à les retenir parce qu'ils sont trop éloignés du centre des villes, des zones industrielles, des écoles, des dispensaires et des services sociaux. C'est pourquoi, malgré le surpeuplement et le manque de sécurité, ils préfèrent les bidonvilles du centre ville.

2. **Espace de travail:** pour beaucoup de pauvres, le logement n'est pas seulement un lieu de vie. C'est aussi un espace pour des activités génératrices de revenu, par exemple atelier de tailleur, production artisanale, préparation de mets pour les étals du marché ou la vente de rue, ateliers de réparation, fabrication de moyens d'éclairage, magasins de fournitures pour les ménages, salons de coiffure, blanchisseries, restaurants, bars et chambres à louer. Un logement situé au rez-de-chaussée est toujours le plus approprié pour ce mélange d'activités liées à la vie et au gain. Des blocs d'appartements de hauteur moyenne réduisent donc parfois considérablement les capacités de gain d'un ménage parce qu'ils sont rarement dotés d'espaces propres à ces activités.

3. **Système de soutien communautaires** : les ménages des établissements informels dépendent de réseaux de parents, amis et voisins pour toutes sortes de mesures d'entraide et de soutien – pas seulement en cas de crise. Qu'offrent ces systèmes de soutien communautaires et ces réseaux complexes de relations locales? Accès informel à l'électricité, garde d'enfants, assistance pour trouver un emploi, informations, sources de crédit en cas de crise et aide pour réparer tout ce qui est cassé. Les expulsions qui éloignent les ménages ayant établi de telles relations au niveau local détruisent beaucoup de systèmes de soutien vitaux.
4. **Coût** : les spécialistes du financement du logement partent en général du principe qu'un ménage peut raisonnablement consacrer de 25 à 30 % de son revenu mensuel aux dépenses de logement : loyer ou

hypothèque. Cette moyenne est peut-être valable pour les ménages à revenu moyen mais il en va tout autrement pour beaucoup de ménages pauvres qui consacrent une part beaucoup plus importante de leur revenu à l'achat de biens de première nécessité tels que nourriture, soins médicaux, transport et urgences. Même des logements très bon marché nécessitent des dépôts assez importants qui sont hors de portée des pauvres. Plus un ménage est pauvre, moins il peut se permettre de consacrer un pourcentage de son revenu mensuel à son logement. C'est pourquoi une cabane construite par étapes dans un établissement informel peut s'avérer le logement le plus approprié pour un ménage pauvre – le logement qui lui permet petit à petit de constituer sa base économique.

QUELLES SONT LES CONSÉQUENCES DE L'EXPULSION POUR LES PAUVRES?

L'expulsion crée la pauvreté au lieu de l'alléger. Elle contribue aux problèmes de logement dans nos villes au lieu de les résoudre. L'EXPULSION EST PRATIQUEMENT LE CONTRAIRE DU DÉVELOPPEMENT.

Les expulsions visent principalement les communautés pauvres des villes africaines qui sont aussi le groupe le moins bien préparé pour échapper à leurs effets et celui qui a le moins de moyens pour trouver un logement abordable et d'autres solutions dans le secteur formel.

Outre la perte des fonds investis dans leur habitation et des biens qui souvent disparaissent ou sont détruits au cours de l'expulsion, les pauvres perdent aussi les systèmes de soutien de leur communauté. Beaucoup peuvent aussi perdre leur emploi et leur gagne-pain. Les ménages expulsés risquent beaucoup plus de s'endetter au cours de leur installation dans un nouveau logement.

Les expulsions imposent encore aux pauvres une charge additionnelle de temps et de frais de transport. Ils sont éloignés des centres de soins de santé et d'éducation ainsi que des opportunités d'emploi, et exposés à des situations d'aliénation et de conflit susceptibles d'accroître la criminalité et la violence.

Les expulsions forcées sont peut-être un moyen d'éliminer les établissements informels que les riches ne veulent pas voir mais elles ne servent à rien pour résoudre les pénuries de logement qui ont d'abord obligé les gens à y vivre. En fait, en laissant des gens sans abri, elles aggravent encore les problèmes. Lorsque des ménages sont expulsés de leur foyer par la force sans qu'on leur donne un autre logement convenable, il est bien probable qu'ils créeront de nouveaux squats à la périphérie de la ville ou s'installeront dans des établissements existants. Ceci annule les résultats des « projets de développement » en faveur desquels les établissements informels sont éliminés.

Les pouvoirs publics et municipaux justifient souvent l'expulsion des squatters qui occupent des terres publiques et privées en prétendant que ces communautés entravent des projets d'infrastructure importants comme la construction de nouvelles routes, l'installation de systèmes d'égouts, de réseaux d'électricité et d'adduction d'eau – indispensables pour répondre au besoins de la ville. Mais, en Afrique, les expulsions évacuent de plus en plus souvent des terres publiques et privées pour des raisons commerciales, par exemple la construction de centres commerciaux et d'ensembles résidentiels haut de gamme qui ne sont ni indispensables ni dans l'intérêt public.

Les organisations communautaires, les groupements de la société civile et les bailleurs de fonds s'interrogent de plus en plus fréquemment sur une pratique qui appauvrit tant de gens et cause tant de souffrances au nom de l'ordre public et du développement national. Les lois sont peut-être du côté des propriétaires terriens légitimes et ils mettent peut-être leurs droits à la propriété au-dessus du droit à un logement décent pour tous, mais l'expulsion est et reste le moyen le moins constructif de résoudre les problèmes conflictuels de développement d'une ville et de logement pour les pauvres.



conséquences d'une expulsion dans une ville africaine.

LES COÛTS DES EXPULSIONS FORCÉES DANS LES VILLES AFRICAINES SONT ÉLEVÉS :

- sérieuse aggravation du stress social, y compris de la violence psychologique et physique, dans les communautés expulsées, ce qui crée un stress sociétal plus général;
- imposition d'un fardeau plus lourd à ceux qui sont déjà les plus défavorisés (pauvres, femmes; enfants, minorités);
- destruction des possibilités d'activité économique qui contribuent au développement de la ville dans son ensemble.

LES FEMMES ET LES EXPULSIONS FORCÉES



(Photo ©: A. Grimard)

Les femmes africaines souffrent de manière disproportionnée des expulsions forcées parce que, outre les expulsions d'établissements informels et de communautés de bidonvilles effectuées sur une grande échelle, elles sont souvent victimes de l'expulsion de leur ménage par les membres de leur famille ou de leur communauté. L'expulsion du terrain ou de la propriété sur laquelle elles n'ont pas de droits formels – pour des raisons de discrimination de caractère sexuel, de conflits domestiques ou à cause du stigmate du VIH/Sida qui peut empêcher les femmes séropositives de rester dans leur foyer familial - rend beaucoup de femmes extrêmement vulnérables.

Les gouvernements doivent reconnaître que, pour les femmes, un logement signifie souvent beaucoup plus qu'un toit sur la tête; c'est le lieu où elles élèvent leurs enfants et, souvent, la base de l'activité économique qu'elles exercent pour soutenir le ménage. L'article 16 du Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, adopté par la Conférence des chefs d'État et de gouvernement en 2003, stipule que toutes les femmes ont le droit d'accéder à un logement décent. Toute violation de ce droit, suite à une expulsion forcée,

peut être considérée comme une violation de tous les autres droits juridiques et humains des femmes.

Effets des expulsions sur les enfants

Les expulsions forcées qui touchent les femmes s'accompagnent presque toujours de l'expulsion des enfants dont les femmes sont souvent responsables dans le ménage. Ces expulsions ont des conséquences particulièrement graves pour les enfants. Trop souvent, les expulsions forcées sont caractérisées par la violence, en particulier à l'égard des femmes et des enfants qui sont les plus susceptibles d'être à la maison au moment de l'expulsion. Il ressort d'une étude sur « Les enfants des villes et leur environnement physique » que « l'expulsion peut avoir des effets dévastateurs sur la stabilité familiale et le bien-être affectif des enfants; les conséquences de cette expérience sur le développement des enfants sont comparables à celles de la guerre. Même lorsque les expulsions sont suivies d'un relogement immédiat, elles peuvent avoir sur les enfants des effets destructeurs et déstabilisants».⁹

Des enfants expulsés de leurs foyers semblent souffrir d'un sentiment d'impuissance et avoir perdu tout espoir. D'autres auraient renoncé à l'espoir de poursuivre leur scolarité parce qu'ils n'ont pas d'autre choix que de dormir ou rester dans les rues ou sur des terrains vagues, au moins provisoirement et, éventuellement, pour longtemps.

L'exposition à un stress accru et, souvent, à la violence qui accompagne l'expulsion forcée peut avoir toutes sortes de conséquences affectives négatives dans les familles. Les enfants interrogés par les chercheurs ont rapporté des cas plus nombreux de violence et d'abus dans leurs propres foyers après une expulsion forcée. Les expulsions forcées ne sont donc pas seulement un point focal de violence; elles l'introduisent aussi dans la vie des enfants et de leurs familles. Après avoir perdu leur foyer

et leur communauté, les enfants pénètrent dans un monde d'insécurité dans lequel ils sont généralement encore plus vulnérables face à ceux qui abuseraient d'eux.

Dans les cas exceptionnels où, selon les normes internationales des droits de l'homme, les expulsions semblent justifiées et inévitables, tous les efforts possibles devraient être faits pour ne pas perturber la scolarité des enfants et veiller à réduire au minimum les effets pénibles qu'elles ont sur eux. Il faudra peut-être à cette fin mettre des conseillers qualifiés à la disposition des enfants concernés avant, pendant et après le processus d'expulsion. En outre, les expulsions ne devraient pas avoir lieu par très mauvais temps ou la nuit, ou encore lorsque les enfants sont seuls à la maison ni à un moment où leur scolarité serait perturbée.¹⁰

OBLIGER DES SANS DOMICILE À « EMBELLIR » YAOUNDÉ

Plus de 7 000 personnes sont restées sans abri dans la capitale camerounaise, Yaoundé, lorsque les autorités municipales ont commencé à démolir des bidonvilles pour faire place à des projets de développement. La ville nettoie aussi des zones sujettes aux inondations et aux glissements de terrain. Cette initiative a été à l'origine de déplacements et de protestations. Trois bidonvilles ont été démolis en 2009 dans le cadre de ce que les autorités municipales ont appelé une opération de nettoyage. Une fois le projet terminé, les anciens bidonvilles seront transformés en jardins publics ou vendus à des promoteurs privés. Des plans ont également été faits pour améliorer l'écoulement des eaux dans les anciens lits de rivière afin de protéger les nouvelles structures contre les inondations. C'est ce que les autorités appellent le plan du *Rêve parisien*.

Depuis 2006, Yaoundé a subi une transformation jamais vue auparavant dans le pays. De nouvelles rues ont été ouvertes, les trottoirs ont été pavés, des terres en friche inoccupées ont été transformées en jardins publics et le ramassage des ordures s'est beaucoup amélioré. Mais nombreux sont ceux qui disent que les démolitions assombrissent ces opérations. Pour des sans domicile comme Daniel Essono, le *Rêve parisien* est un cauchemar. « Seuls les riches et leurs enfants profiteront des jardins projetés », dit-il. « Nous, ce que nous voulons, c'est un toit et de la nourriture. Lorsque vous nous mettez à la rue, vous nous prenez même le peu que nous avons. Vous pouvez bien imaginer que nous ne sommes pas heureux ».

Les autorités ont promis de reloger certains de ceux qui peuvent présenter des titres de propriété et des permis de construire. Mais ils représentent moins de 2 % de tous les résidents concernés et ça ne changera pas grand'chose pour les autres qui ont perdu leurs foyers. Les autorités municipales disent qu'elles sont conscientes du problème mais qu'elles ne peuvent pas reloger la majorité d'entre eux parce que ce sont des squatters.

De tous les côtés, les critiques de l'opération fusent. En septembre 2009, le Gouvernement a interdit les débats publics sur le sujet, envisagés par un groupe d'ONG.

Avec une population de plus de deux millions, les terres inoccupées sont devenues rares et chères. De nouveaux quartiers de bidonvilles surgissent chaque année et la population urbaine ne cesse d'augmenter.¹¹

L'EXPULSION À L'ÉPOQUE DU VIH ET DU SIDA

Le VIH et le SIDA sont une réalité pour les communautés urbaines et rurales de toute l'Afrique. Pour les habitants des établissements informels, les souffrances physiques et psychiques qu'ils causent et les difficultés économiques connexes qu'ils entraînent sont encore plus lourdes à supporter du fait de la pénurie et de l'inadéquation des services et des infrastructures de base et de l'insécurité des conditions de vie des ménages.

Généralement, les habitants des établissements informels n'ont pas facilement accès aux services de santé ou autres services d'urgence pour traiter des infections comme les maladies sexuellement transmissibles, ce qui est pourtant vital pour réduire la possibilité d'une infection future au VIH. Lorsque les gens sont séropositifs, l'eau est absolument indispensable à leur santé de même qu'aux soins des membres malades du ménage. La nourriture doit être préparée avec des mains propres et dans des conditions sanitaires satisfaisantes; il faut aussi de l'eau pour traiter les infections opportunistes qui peuvent être à l'origine de diarrhées et de vomissements, d'où la nécessité de nettoyer et désinfecter afin de protéger les autres membres de la famille contre le risque de maladie. Les gens ont aussi besoin d'eau en quantité suffisante pour prendre leurs médicaments et remplacer les liquides qu'ils perdent en cas de diarrhée ou de vomissement afin de prévenir la déshydratation. Le fait d'avoir la possibilité de rester propres et confortables contribue aussi à la dignité et au bien-être général des personnes frappées par des maladies liées au SIDA. Cependant, dans beaucoup d'établissements informels, l'eau vient généralement de colonnes d'alimentation communales, souvent éloignées ou situées dans des endroits sombres où les femmes et les jeunes filles (sans doute chargées d'aller chercher l'eau) risquent d'être agressées ou violées (autre cause en soi de la propagation du virus) et de telles situations, les ménages inven-



tent des stratégies souvent fondées sur des réseaux d'appui et de partage des ressources au niveau du quartier. Les malades nécessitant un traitement doivent souvent passer par des procédures compliquées pour se procurer les médicaments, notamment s'enregistrer dans un dispensaire ou un hôpital précis pour se faire soigner. L'expulsion peut détruire les réseaux existants de soutien des ménages ayant des malades, voire mettre ceux-ci dans l'impossibilité de recevoir le traitement médical qui les maintient en vie. L'accès aux centres de soins, la stabilité de l'approvisionnement en aliments sains et en eau potable et le soutien des réseaux sociaux de l'établissement sont tous balayés par l'expulsion du ménage, la perte de ses ressources économiques et la destruction de l'établissement.

Au lieu de détruire des établissements informels au nom de « la création d'une ville plus saine », la rénovation in situ, sous forme de services plus nombreux et d'appui aux réseaux et installations de soins existants pour le VIH et le SIDA, peut apporter une réponse plus constructive aux conditions de vie des pauvres de ces établissements. L'accès à des sources propres et adéquates de services de base permettrait aux gens de mener une vie saine et de ne pas mettre en danger leur système immunitaire, ce qui accroît leur vulnérabilité à l'infection par le VIH. Les établissements informels étant généralement situés sur des terres marginales et/ou périphériques, il est particulièrement important d'améliorer les infrastructures routières et l'accès aux transports publics, de façon à ce que les ambu-

lances puissent mieux répondre aux appels de personnes atteintes de maladies liées au SIDA pour un transfert d'urgence dans un hôpital ou un dispensaire.¹²

Les femmes atteintes du VIH souffrent énormément dans beaucoup de régions de l'Afrique sub-saharienne où elles n'ont pas juridiquement droit au logement, du fait qu'elles sont souvent expulsées par leurs familles lorsque leur statut de sidéenne est connu. Le droit au logement, garanti par des droits d'occupation et l'impossibilité d'une expulsion, donne aux femmes de meilleures conditions de vie pour elles et leurs familles et leur permet de mieux faire face aux effets préjudiciables de la maladie.

LA SÉCURITÉ D'OCCUPATION PEUT AMENER LES FORCES PUISSANTES DU MARCHÉ DANS UNE COMMUNAUTÉ PAUVRE

La sécurité d'occupation libère les gens de la peur d'être expulsés par la force. Elle n'est pas limitée à la propriété et comprend la protection juridique complète contre l'expulsion arbitraire de tous les occupants d'une propriété, y compris les locataires. Des lois et des règlements spécifiques, de même que des décisions politiques contre l'expulsion forcée, en sont les meilleurs garants.

Nombreux sont ceux qui affirment que, puisque les classes riches et moyennes ont le droit d'acheter et de vendre les terres qu'ils ont payées, les pauvres devraient également être autorisés à jouir de droits d'occupation formelle et à capitaliser sur la base de leurs avoirs fonciers. La régularisation des avoirs fonciers des pauvres présente à la fois des avantages et des inconvénients. Une fois qu'ils ont acquis des droits juridiques sur la terre qu'ils occupent, ils peuvent les utiliser pour avoir accès aux services publics, obtenir des prêts bancaires, lancer de petites entreprises

commerciales à domicile et régulariser leur statut dans la ville.

Mais l'un des paradoxes des programmes de développement social et de réduction de la pauvreté est que l'insécurité d'occupation peut en fait protéger les pauvres contre les forces du marché. Dès que vous sécurisez un établissement informel en légalisant les droits des utilisateurs ou en donnant des titres de propriété à ses résidents, ces toutes petites parcelles qui n'étaient pas sûres et ne présentaient aucun intérêt font soudain partie du marché foncier urbain formel et deviennent des produits commercialisables. Les plus nantis s'empresseront alors d'offrir de grosses sommes d'argent aux pauvres afin de les évincer.

Bien sûr, beaucoup d'habitants de bidonvilles seront tentés de vendre leur logement pour avoir plus d'argent qu'ils ne pourraient jamais en gagner en plusieurs années. Le caractère même de la pauvreté fait que lorsque des crises surgissent (dettes, urgences médicales et



décès dans le ménage), les gens n'ont bien souvent pas d'autre option que de liquider tout ce qu'ils possèdent pour survivre, y compris le terrain sur lequel ils ont maintenant des droits, et d'emménager dans un autre établissement informel où ils n'auront pas de droits garantis. Ce déplacement induit par le marché peut aussi être vu comme une forme d'expulsion – beaucoup plus douce puisqu'il n'y a pas une personne ou une institution ou un méchant à montrer du doigt, pas de démolitions désordonnées ni de conflit avec les autorités, et que tout se passe progressivement, un ménage à la fois.

Un nombre toujours croissant de programmes de réduction de la pauvreté sont lancés, dans lesquels les avoirs fonciers informels des pauvres sont régularisés. Certains de ces programmes finissent par aggraver les problèmes de logement des pauvres, les forces du marché poussant dehors les ménages pauvres et vulnérables.

Propriété individuelle ou collective?

Les titres de propriété individuelle deviennent de plus en plus la première forme de propriété foncière dans le monde – en particulier dans les villes où l'accès au marché foncier est crucial pour l'expansion économique. Il s'est avéré que les régimes fonciers tels que droits coutumiers ou propriété collective par des coopératives étaient des obstacles à la spéculation et à l'expansion économique. Ces régimes fonciers alternatifs sont donc systématiquement remplacés dans le monde entier, en même temps que ceux dont ils protégeaient le logement, les moyens de subsistance et la survie. La manière dont l'occupation est organisée dans les établissements pauvres peut être un élément capital pour déterminer si les communautés sont capables de résister à ces forces économiques puissantes et de protéger leurs résidents pauvres. (*Voir Guide pratique n° 3 sur le foncier*).

DÉPLACEMENTS INDUITS PAR LE MARCHÉ ET EXPULSIONS À KIGALI

Entre 1991 et 2002, la population urbaine de Kigali a considérablement augmenté, suite aux effets combinés de la croissance naturelle, des migrations des campagnes vers les villes et du retour au pays, à Kigali surtout, des réfugiés rwandais vivant dans les pays voisins. Depuis lors, la population de la ville a continué à augmenter. Avant 1994, l'offre de terres en milieu urbain pour la population à faible revenu venait principalement des « propriétaires coutumiers » à la périphérie de la ville. Le nouveau Gouvernement qui a pris le pouvoir après le génocide de 1994 ne reconnaissait pas le marché foncier coutumier mais n'a pas proposé de politique alternative pour loger les pauvres et a pris une série de mesures en vue de prévenir la formation de nouveaux bidonvilles. Cette situation a eu pour résultat un accroissement de la pression sur les établissements informels existants, principalement locatifs.

La politique de développement des secteurs foncier et immobilier actuellement appliquée par la Ville de Kigali pousse la majorité de la population urbaine dans l'illégalité. En attendant la mise en œuvre de la nouvelle loi foncière adoptée en novembre 2004, le foncier reste la propriété de l'État ou de la Ville de Kigali qui attribue les terrains requis pour tout projet de développement dans la ville. Il est permis de construire des logements individuels sur des terres louées par les pouvoirs publics, à condition que les règles et normes officielles de l'État en matière de développement soient respectées. Rares sont les ménages qui peuvent le faire. La plupart n'ont pas d'autre choix que de dépendre des marchés fonciers informels et ils sont donc exposés au risque d'expulsion. À présent, les normes restrictives d'aménagement et de développement sont directement responsables du fait que 75 à 80 % des ménages n'ont pas légalement accès au foncier et au logement.

La Ville de Kigali a pour objectif principal d'exécuter des projets de réaménagement urbain afin de mettre des terres de premier choix à disposition à des fins de développement. La Ville de Kigali expulse des ménages des établissements irréguliers afin de réaliser des projets de construction d'infrastructures, de développement et de réaménagement urbain, en particulier dans le centre. Outre le risque d'expropriation par les pouvoirs publics, la pression exercée par le marché sur les terres en milieu urbain et sub-urbain accroît l'insécurité d'occupation. Des établissements informels risquent d'être visés par un projet de développement lancé par des investisseurs privés qui peuvent obtenir l'accord de la Ville de Kigali pour un projet sur un site déjà informellement occupé et négocier le « départ volontaire » de ses occupants ou leur expulsion. L'indemnisation versée par les investisseurs privés sera ensuite déduite du prix qu'ils devront payer à la ville pour obtenir un titre de propriété – la ville subventionne donc en réalité le coût de l'expulsion.

Cette pratique est à l'origine d'un grand nombre de conflits. À Kigali, 80 % des ménages sont potentiellement exposés à cette forme d'expropriation ou expulsion induite par le marché. L'indemnisation versée aux ménages correspond au coût de l'unité d'habitation construite sur la parcelle tel qu'évalué par le Conseil municipal, mais pas au coût du foncier qui reste la propriété de l'État ou de la Ville de Kigali. Par ailleurs, seuls les ménages propriétaires de leur logement (42,7 % des ménages de Kigali en 2002) peuvent bénéficier d'une indemnisation. Ceux qui sont locataires ne reçoivent rien du tout. Pour un ménage, le coût de l'accès à une autre unité d'habitation est infiniment plus élevé que le montant de l'indemnisation qu'il reçoit. Si les niveaux d'indemnisation devaient être réévalués, la Ville de Kigali n'aurait pas les ressources nécessaires pour indemniser et reloger les ménages expropriés.

Le système d'enregistrement utilisé actuellement, qui met l'accent sur la régularisation de l'occupation sous forme de propriété individuelle au lieu de la sécurité d'occupation foncière, tend à aggraver la situation; l'enregistrement est, en effet, volontaire et dépend entièrement de la capacité de l'individu à en supporter le coût. Les autres solutions limitées de réinstallation offertes aux ménages expulsés accentuent l'impact du processus d'expulsion induit par le marché. La pratique de l'expulsion sans juste indemnisation ou sans possibilité de relogement crée une population de familles de sans-logis.¹³

LE LOGEMENT EST UN DROIT HUMAIN ET L'EXPULSION FORCÉE EST UNE VIOLATION DE CE DROIT

Les expulsions sont souvent décrites comme un processus par lequel les personnes occupant illégalement une parcelle de terrain ou une maison appartenant à quelqu'un d'autre en sont chassées en vertu de la loi. En ce sens, les squatters sont les criminels et les propriétaires leurs victimes. Ceci ne met pas en évidence la réalité humaine d'une expulsion, presque toujours douloureuse, violente et appauvrissante pour ceux qu'elle frappe. Ceci ne tient pas compte non plus des systèmes injustes d'utilisation de la terre et de la propriété de nombreux pays qui permettent à quelques-uns de bénéficier de la richesse de biens immobiliers importants alors que beaucoup n'ont presque rien ou rien du tout.

Même dans les pays où les expulsions forcées sont, en droit interne, illégales ou anticonstitutionnelles, les systèmes juridiques et politiques essaient souvent de contourner les lois et de placer les droits des propriétaires au-dessus du droit à un logement décent afin d'assurer l'expulsion rapide des résidents qui, disent-ils, entravent des projets de développement ou de « rénovation » urbaine. En général, les tribunaux ne soutiennent pas les expulsés et les pouvoirs publics municipaux, régionaux et nationaux procèdent régulièrement à des expulsions en violation des conventions internationales sur les droits de l'homme et, parfois, même de leurs propres lois et constitutions.

Les expulsions forcées sont illégales

Depuis sa fondation en 1945, l'Organisation des Nations Unies a eu entre autres pour tâche de lutter contre les injustices par des déclarations, des pactes et des programmes qui devaient garantir certains droits fondamentaux de l'homme et aborder le problème des disparités économiques et sociales caractéristiques des systèmes de gouvernance de tant de pays. La majorité des pays africains ont



signé ces pactes et se sont engagés à respecter leurs principes.

- **L'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme** stipule que « Toute 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 et le logement ».
- **Le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels** est la principale source juridique du droit au logement découlant du droit international sur les droits de l'homme. L'article 11, paragraphe 1 du Pacte reconnaît clairement le droit à un logement décent. Les Observations générales 4 et 7 du Pacte expliquent ce qu'est le droit à un logement décent et à la protection contre les expulsions forcées. L'Observation générale 7 stipule que « l'État lui-même doit s'abstenir de faire procéder à des expulsions forcées et veiller à ce que la loi soit appliquée à l'égard de ses agents ou de tiers qui procèdent à des expulsions forcées ». Elle précise également que « suite à une expulsion, il ne faudrait pas qu'une personne se retrouve sans toit ou

puisse être victime d'une violation d'autres droits de l'homme »; elle prescrit aussi des mécanismes de protection pour les personnes expulsées dans les cas tout à fait exceptionnels où l'expulsion est inévitable.

- **L'article 16 du Protocole à la Charte africaine sur les droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique**, adopté par la Conférence des Chefs d'État et de gouvernement à Ma-

puto en 2003, stipule que « La femme a le même droit que l'homme d'accéder à un logement et à des conditions d'habitation décentes dans un environnement sain. À cet effet, les États assurent aux femmes, quel que soit leur statut matrimonial, l'accès à un logement adéquate ».

LE DROIT AU LOGEMENT N'EST PAS UNE NOTION ABSTRAITE

Le droit au logement, tel qu'il est défini en droit international, se rapporte aux besoins fondamentaux de l'homme qui lui permettent de survivre. Un bon logement contribue au bien-être des ménages et au développement économique et social plus large d'un pays. Selon la Déclaration universelle des droits de l'homme, l'Observation générale 4; droit à un logement décent (1991), les conditions minima d'un logement décent sont les suivantes :

- **Sécurité d'occupation légale:** dans leur logement, les gens doivent être protégés contre l'expulsion, le harcèlement et autres dangers. Les États doivent assurer la sécurité d'occupation et la faire respecter, en consultation avec les groupes concernés.
- **Disponibilité de services et d'infrastructures:** le logement doit comprendre les installations essentielles à la santé, la sécurité, le confort et l'alimentation : eau potable, source d'énergie pour cuisiner, se chauffer, s'éclairer, installations sanitaires, élimination des ordures, stockage et services d'urgence.
- **Accessibilité économique:** le coût d'un logement décent ne doit pas être tel qu'il compromette la capacité d'un ménage à satisfaire d'autres besoins fondamentaux.
- **Habitable:** le logement doit protéger ses habitants du froid, de l'humidité, de la chaleur, de la pluie ou autres dangers pour la santé et risques structurels. Il doit aussi leur offrir un espace suffisant.
- **Accessibilité:** chacun a droit à un logement décent; les groupes défavorisés en particulier doivent avoir pleinement et durablement accès au logement; à cet effet, il peut être nécessaire de leur donner la priorité en matière d'attribution de logements ou de planification de l'utilisation des terres.
- **Emplacement:** le logement doit être situé à proximité des possibilités d'emploi, des services de soins de santé, des écoles, des garderies et autres services sociaux. Ceci vaut pour les zones urbaines comme pour les zones rurales. Le logement ne doit pas être construit sur des sites pollués ou proches de sources de pollution.
- **Caractère culturel adéquat:** il conviendra de veiller à ce que les activités orientées vers le développement ou la modernisation du logement ne sacrifient pas ses dimensions culturelles tout en le dotant simultanément d'installations techniques modernes.

OBLIGATION CONSTITUTIONNELLE DE RESPECTER LE DROIT AU LOGEMENT

En 2000, le tribunal constitutionnel d'Afrique du Sud a rendu un jugement important qui se rapporte au droit à un logement décent.¹⁴ Dans l'affaire mémorable de Grootboom, le tribunal constitutionnel a été saisi d'une pétition présentée au nom d'une communauté pauvre comptant quelques 390 adultes et 510 enfants. Cette communauté vivait dans des conditions extrêmement précaires dans le camp de squatters de Wallacedene, près du Cap. Poussés par le désespoir, les membres de la communauté ont décidé de s'installer sur des terres vacantes d'où ils ont, cependant, été rapidement expulsés. Vivant dans une grande misère, la communauté a présenté une demande urgente pour qu'on lui accorde provisoirement un abri ou un logement décent et suffisant, en vertu de l'Article 26 de la Constitution sud-africaine qui dispose que chacun a droit à un logement décent. Ses membres ont défendu l'argument que, en vertu de l'Article 28 1) c) de la Constitution, selon lequel chaque enfant a droit, entre autres, à un logement, leurs enfants avaient droit sans réserve à un logement. Ils ont de plus avancé l'argument que l'Article 28 1) c) impose à l'État l'obligation de fournir un logement non seulement aux enfants mais aussi à leurs parents, au motif qu'il est dans l'intérêt bien compris des enfants de rester dans une unité familiale.

Conformément au droit international sur les droits de l'homme, le tribunal a considéré que l'État était requis de prendre des mesures pour assurer progressivement le respect du droit à un logement décent, notamment l'obligation de concevoir, financer, mettre en œuvre des mesures et en surveiller l'application, dans les limites de ses ressources, pour porter secours à ceux qui en avaient désespérément besoin.¹⁵ Le Gouvernement sud-africain a accepté ce verdict en principe mais, en pratique, vu la lenteur de la fourniture des logements et des infrastructures, la communauté de Wallacedene continue à se battre pour avoir dûment accès à un logement sûr.



CONTESTATION D'EXPULSIONS DE « BÂTIMENTS INSALUBRES » À JOHANNESBURG

À Johannesburg, the Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE) (Centre sur le droit au logement et les expulsions) a collaboré avec un certain nombre de partenaires locaux pour tenter d'arrêter l'expulsion de plus de 25 000 résidents de bâtiments situés dans le centre ville. Ces bâtiments soi-disant « insalubres » sont sur le point d'être détruits dans le cadre de la Stratégie de réaménagement du centre de Johannesburg qui a pour but de créer une « ville africaine de classe mondiale » et d'attirer des investissements. S'il ne fait aucun doute que les conditions de beaucoup des bâtiments sont épouvantables, les méthodes utilisées par la municipalité sont d'une injustice flagrante, notamment l'application de lois et de règlements remontant à l'époque de l'apartheid au lieu de la législation récente beaucoup plus appropriée comme la loi sur la prévention de l'expulsion illégale et l'occupation illicite des terres (« loi PIE »). De plus, les personnes concernées ne sont pas consultées et d'autres solutions viables ne leur sont pas proposées. Sous prétexte de sécurité et de santé, les résidents se retrouvent sans toit et livrés à eux-mêmes dans les rues.

Pour réagir à cette situation, le COHRE et ses partenaires – notamment le Centre for Applied Legal Studies, la Wits Law Clinic, le Inner City Resource Centre, ont organisé des groupes de résidents et autres – ont mis au point une stratégie commune reposant sur l'utilisation de différents outils tels qu'activités de recherche détaillées, publication de rapports, lettres de protestation et communiqués; dialogue avec des fonctionnaires sur des solutions alternatives aux expulsions, rédaction d'accords-cadres, élaboration de lois et de politiques sur les expulsions et la sécurité d'occupation, réunions de groupes d'experts, ateliers de formation et d'établissement de réseaux, actions juridiques.

Cependant, après plus d'une année de tentatives pour instaurer un dialogue valable avec les autorités municipales afin de les convaincre que leur action était non seulement illégale et extrêmement injuste mais aussi très probablement vouée à l'échec, il est apparu inévitable de porter l'affaire devant les tribunaux. Avec un appui juridique pro bono, plus de 300 résidents des bâtiments de Berea et d'un centre de fabrication de panneaux abandonné du centre ville ont fait opposition à la pratique consistant à expulser les pauvres de la Ville de Johannesburg au motif que les bâtiments qu'ils occupaient au centre ville étaient insalubres.

Le 3 mars 2006, le tribunal sud-africain de grande instance a déclaré que le programme de logement de la Ville de Johannesburg n'était pas conforme à l'Article 26 de la Constitution sud-africaine qui dispose que chacun a le droit d'avoir accès à un logement décent, parce que la municipalité n'avait pas réussi à fournir l'aide appropriée aux citoyens pauvres du centre ville et à leur donner la priorité et des ressources dans une situation de crise ou alors qu'ils avaient désespérément besoin de se loger.

Le juge a ordonné à la municipalité de concevoir et mettre en œuvre un programme complet et coordonné en vue de respecter progressivement le droit « à un logement décent » des personnes vivant dans le centre de Johannesburg et ayant désespérément besoin d'un logement. Il a rejeté les demandes d'expulsion présentées par la Ville contre les résidents des « habitations insalubres ». Il a également interdit à la Ville d'expulser ou de tenter d'expulser les résidents jusqu'à ce que d'autres solutions de logement convenable dans le centre ville leur soient offertes. Ce jugement témoigne de l'importance de la Constitution sud-africaine comme modèle international pour la protection contre les expulsions forcées et pour la défense du droit à un logement décent que devrait assurer un pays.

La Ville de Johannesburg a fait appel du jugement et la Cour suprême a ensuite ordonné aux résidents d'évacuer les bâtiments en cause; elle a également ordonné à la municipalité de fournir à ceux qui en avaient besoin un autre logement « où ils pourraient vivre à l'abri d'une expulsion ». Ce jugement est une victoire partielle pour les pauvres du centre ville. La loi est désormais claire sur ce point : ils ne peuvent être expulsés en l'absence d'une autre solution de logement. Cependant, le jugement a effectivement refusé aux résidents du centre ville le droit d'habiter à proximité de leur lieu de travail.¹⁶

SOLUTIONS ALTERNATIVES À L'EXPULSION



Aujourd'hui, presque toutes les expulsions pourraient être évitées. La misère causée par une expulsion ou des décisions d'aménagement erronées, le mépris de l'équité ou les impératifs de développement mal orientés qui les sous-tendent sont tous évitables.¹⁸

Presque toutes les expulsions peuvent être évitées

Dans bien des endroits et de bien des façons, les établissements de citadins pauvres continuent à être traités comme des zones grises sur une carte du développement, à rénover ici et à éliminer de nouveau là – et non comme des êtres humains ayant des besoins réels, des logements réels et des aspirations réelles, vivant dans des communautés réelles. Il y a peu de décideurs qui se préoccupent de leur demander ce qu'ils aimeraient faire ou qui investissent pour tenter de trouver des solutions équitables à leurs besoins de logement; parce que ceci demande beaucoup trop de temps.

Les plans de développement qui préjugent ce qui va se passer dans une ville, où et quand, sont souvent qualifiés de documents tech-

niques que seuls des techniciens peuvent comprendre et dont la préparation se résume à un exercice purement technique et aussi efficace que possible d'aménagement des routes, zones, systèmes d'écoulement des eaux et accès. Les plans de développement à l'origine des expulsions ne sont pourtant pas gravés dans la pierre. Le processus d'aménagement urbain est hautement politique et devrait être considéré comme tel. Chaque aspect de ces plans est négociable.¹⁷

Il y a beaucoup de solutions intermédiaires à l'expulsion forcée – des solutions valables pour la ville comme pour les pauvres. Dans les villes du monde entier, ces options sont actuellement étudiées, perfectionnées, ajoutées et développées progressivement. La solution à l'expulsion consiste à trouver des stratégies permettant aux pauvres de participer au pro-

cessus d'aménagement qui les concerne. Il peut s'agir de régulariser leurs droits à rester là où ils sont ou de les reloger dans des endroits où ils puissent continuer à se développer – ou encore de bien d'autres possibilités intermédiaires. L'énergie et les ressources que beaucoup de communautés des villes africaines doivent consacrer à se battre contre des menaces

d'expulsion pourraient aussi être utilisées pour instaurer un dialogue constructif avec les urbanistes et les pouvoirs publics, afin de trouver à leurs besoins de logement des solutions ingénieuses qui tiennent également compte des besoins plus généraux de développement de la ville.

SÉCURITÉ D'OCCUPATION ET AMÉLIORATION SUR SITE

La meilleure alternative à l'expulsion est celle qui consiste à laisser la communauté au **MÊME ENDROIT** et à donner à ses membres des droits d'occupation de ce terrain. L'un des meilleurs moyens pour les villes d'aider leurs citoyens pauvres à avoir accès à de meilleures conditions de logement et de vie est de leur garantir la sécurité d'occupation dans les établissements informels où ils vivent déjà (y compris les protéger contre la rapacité des spéculateurs fonciers), et de collaborer avec eux pour améliorer leur logement. Bien que les communautés pauvres le sachent depuis longtemps, les gouvernements et les décideurs au niveau urbain ont mis beaucoup de temps à reconnaître les avantages de la rénovation in situ et à admettre qu'il est dans l'intérêt bien compris non seulement des citoyens pauvres mais de toute l'économie urbaine de les aider

à protéger leur terre et à améliorer leurs conditions de logement au lieu de les expulser.

La collaboration entre les villes et les communautés pauvres pour protéger et rénover les établissements existants est un moyen plein d'humanité, économique et pragmatique, d'assurer la protection et l'expansion du parc le plus important de logements abordables pour la main-d'œuvre. C'est une manière de résoudre la pénurie de logements qui pose problème non seulement aux pauvres mais à la ville en général. Le processus de rénovation est aussi un moyen puissant de transformation de relations antagonistes entre les autorités municipales et les communautés pauvres en relations constructives, de confiance mutuelle et de collaboration.

ALLER AU-DELÀ DES EXPULSIONS À KAMPALA

En 2002, approximativement 1 500 personnes vivant dans les lotissements de Naguru et Nakawa à Kampala (Ouganda) étaient menacées d'expulsion par le Conseil municipal de Kampala qui avait l'intention d'utiliser ces terrains pour la construction de points de vente et de logements pour les revenus moyens.

Au niveau local, la communauté était aidée par l'Organisation des locataires des lotissements Evelyn Nas-suna, Naguru et Nakawa. Cette organisation bénéficiait du soutien d'un membre du Parlement et de celui du COHRE qui, à leur demande, a présenté une lettre de protestation au Gouvernement ougandais, au Conseil municipal de Kampala (KCC) et aux membres du Comité parlementaire chargé d'approuver les expulsions ainsi qu'aux médias.

Quelques semaines après la remise de cette lettre de protestation, un contact local du COHRE a reçu le courrier suivant : « J'ai le plaisir de vous informer que le Président de l'Ouganda [vient] d'intervenir pour arrêter l'expulsion des locataires des deux lotissements. Il ne partageait pas l'avis du Conseil municipal de Kampala qui estimait que ces gens devaient être expulsés de façon à ce que le KCC puisse construire une ville satellite moderne dans cette zone. Il a dit qu'en revanche des unités de logement pour les pauvres devraient être construites. Reste à savoir maintenant si le Gouvernement est vraiment déterminé à réaménager cette zone en faveur des locataires ».

Ce sont peut-être de petites victoires mais elles n'en sont pas moins significatives. Elles illustrent l'importance d'un processus lancé à l'initiative d'une communauté, avec le soutien d'organisations à différents niveaux, chacun jouant son rôle pour convaincre les autorités concernées qu'il est possible de trouver une solution autre que l'expulsion. Il ne suffit pas, cependant, d'arrêter simplement une expulsion. Il faudra encore beaucoup de travail pour assurer la sécurité d'occupation des résidents et initier aussi des processus permettant de réaliser le droit à un logement décent dans toutes ses dimensions.

Depuis 2003, ONU-Habitat s'est engagé avec le Gouvernement ougandais et d'autres parties prenantes, notamment des organisations communautaires, dans une campagne pour la sécurité d'occupation qui a rassemblé tous les protagonistes. Cette campagne a pour but de veiller à ce que les droits à la ville des citoyens pauvres soient reconnus et protégés et qu'il n'y ait pas d'expulsions forcées à Kampala ou dans toute autre ville du pays. La campagne bénéficie, à Kampala; de l'appui du programme « Des villes sans bidonvilles » pour traduire ses résultats en actions concrètes, notamment la révision des systèmes fonciers et d'occupation existants et le renforcement des capacités de tous les partenaires afin qu'ils puissent participer activement à des programmes d'amélioration des taudis dans toute la ville.²¹

En décembre 2008, le Gouvernement ougandais a publié sa Stratégie et son Plan d'action national pour l'amélioration des bidonvilles qui comprend des stratégies concernant la régularisation de l'occupation et l'accessibilité économique des terres, l'offre de logements abordables, d'infrastructures urbaines et de services de base, un Cadre de planification urbaine tenant compte des bidonvilles, le financement de l'amélioration des bidonvilles, l'inclusion et la participation des résidents des bidonvilles, la répartition et le recouvrement des coûts et leur caractère abordable, la participation des parties prenantes et des protagonistes et la coordination.

Dans le Plan, le Gouvernement déclare que « cette Stratégie nationale de rénovation des bidonvilles porte sur les principales mesures à prendre pour gérer et orienter le processus d'urbanisation de manière à ce que moins de gens souffrent injustement du fait que les besoins les plus élémentaires de l'homme ne sont pas satisfaits – par exemple l'eau, l'assainissement, le logement, la santé et l'éducation. Pour recueillir les fruits des propositions contenues dans la Stratégie, il faut avant tout la volonté politique de reconnaître la nature et l'ampleur du problème et un engagement sans faille, sincère et à long terme, de répondre avec justice aux besoins des résidents des bidonvilles. Il est important de rappeler que les bidonvilles ne se forment pas seulement à cause de problèmes de pauvreté ou d'accessibilité économique du côté des communautés ou des pouvoirs publics; ils sont souvent le résultat d'un manque de volonté politique, de mauvaises politiques et de mesures d'aménagement inadéquates.

« L'orientation principale de cette Stratégie nationale d'amélioration des bidonvilles reprend le status quo actuel en garantissant l'intégration des efforts de rénovation ou d'amélioration des bidonvilles dans les politiques, législations, programmes et plans nationaux afin de permettre leur application. L'amélioration des bidonvilles doit faire partie des plans généraux de développement national et ne pas être [un] « aspect particulier » (souvent un cousin pauvre) des objectifs à moyen et long terme de la planification et du développement ».²²

INITIATIVE CONCERNANT LE RÉGIME FONCIER DU CONSEIL MUNICIPAL DE LUSAKA

En 2000, le Conseil municipal de Lusaka (LCC) a identifié la sécurité d'occupation des terres comme une condition préalable importante de la rénovation des squats. Une étude réalisée par le LCC a mis en évidence le fait que, sans titre légal, la plupart des résidents des Zones à aménager (les anciens squats) n'investiraient pas dans l'amélioration des structures dans lesquelles ils vivaient. Le LCC a décidé de mettre en œuvre un Programme pilote d'amélioration de la sécurité d'occupation dans les zones à aménager, en commençant par la zone pilote de Chaisa dont la population s'élevait à environ 28 000 habitants. Ce Programme pilote avait pour objectif premier la mise au point et à l'essai d'une méthode d'amélioration des services du LCC pour la fourniture de terrains. Les enseignements tirés du Programme pilote devaient servir à perfectionner la méthode en assurant la sécurité d'occupation et les services de fourniture de terrains seraient étendus à d'autres zones à aménager de Lusaka.

Le Programme pilote comprenait trois éléments :

- i. Communication et participation des communautés afin d'assurer la pleine participation de la communauté au projet et de mieux faire comprendre aux résidents l'importance de la sécurité d'occupation; dans ce contexte, des représentations dramatiques étaient organisées pour transmettre des messages au sujet des permis d'occupation et des méfaits de la saisie de la succession d'une personne décédée par des parents avides. Chaque représentation attirait de 700 à 1 000 personnes. Pendant les représentations, tout comme sur le terrain, des brochures d'information en anglais et en chin-yanja (le dialecte local) étaient distribuées;
- ii. Enquêtes et relevés cartographiques en vue de créer une base de données géographiques pour déterminer les propriétaires et les limites des propriétés, en établissant un lien entre les données spatiales (graphiques) et celles d'attribut;
- iii. Informatisation du Registre des actes notariés du LCC et amélioration du système d'enregistrement, depuis les établissements jusqu'au bureau du Conseil où les actes sont délivrés.

Le Programme avait globalement pour objectif d'améliorer le développement économique et social des résidents en garantissant des droits d'occupation aux femmes et aux hommes à Lusaka, sous forme de sécurité d'occupation dans des établissements non aménagés. Le LCC a conclu que le Programme avait largement réussi à atteindre cet objectif.¹⁹ Cependant, le fait que « les titres de propriété ont acquis une valeur de marché sur le marché foncier »²⁰ signifie qu'il existe un risque potentiel que les forces du marché conduisent à des expulsions futures dans le cadre d'un processus d'embourgeoisement. (*Voir l'étude de cas de Kigali à la page 22 du présent Guide.*)

RÉINSTALLATION AU TITRE D'UN « PLAN-CADRE » À ABUJA

Depuis 2003, l'Autorité de développement de la capitale fédérale (FCDA) du Nigéria a procédé à de très nombreuses expulsions forcées à Abuja pour tenter de relancer un Plan-cadre approuvé en 1979. Le Ministre du territoire de la capitale fédérale a ordonné des démolitions massives de commerces et de logements, notamment plus de 49 établissements informels.

Le Plan-cadre a été élaboré lorsque le Gouvernement a décidé de déplacer la capitale du pays de Lagos à Abuja; il était conçu pour servir de guide à la création de la nouvelle capitale et au développement de son territoire jusqu'en l'an 2000. Le Plan-cadre prévoyait la réinstallation, dans les états voisins, de personnes vivant dans des villages traditionnels du territoire de la capitale. Toutefois, le Gouvernement n'a jamais complètement mis à exécution ce plan de réinstallation. Au lieu de cela, les habitants du territoire de la capitale fédérale (FCT) avant sa création – généralement appelés « autochtones » - ont eu l'autorisation de rester. Ces établissements se sont étendus au cours des 30 dernières années au fur et à mesure que les autochtones alloquaient des terrains ou louaient des habitations à des non autochtones qui emménageaient à Abuja pour leur travail et étaient dans l'impossibilité d'avoir accès à un logement formel abordable. Le résultat a été la formation d'établissements informels extensifs, non planifiés et non autorisés dans la zone désignée pour devenir la capitale.

Des centaines de milliers de personnes, notamment fonctionnaires, avocats, journalistes, détaillants, chauffeurs de taxi et travailleurs du secteur informel, vivent dans ces établissements informels en raison de la pénurie de logements abordables sur le marché formel. La FCDA a démolit des logements, des écoles, des dispensaires, des églises, des mosquées et des commerces sans consulter les communautés au préalable et sans préavis, sans indemnisation adéquate ou sans possibilité de réinstallation convenable. Les expulsions ont été à l'origine du déplacement massif de centaines de milliers de personnes appartenant à des communautés entières avec un effet exponentiel sur la santé, l'éducation, l'emploi et la cohésion familiale. Dans certains cas, les démolitions ont été accompagnées d'actes de violence perpétrés à l'égard des résidents et des propriétaires de commerces par des agents de la sécurité lourdement armés. La FCDA fait une distinction entre résidents autochtones et non autochtones lorsqu'elle ordonne des expulsions et des démolitions. Ces dernières ont pris pour cible des logements où habitent des non autochtones, que les bâtiments appartiennent à des autochtones ou à des non autochtones.

La FCDA a une politique de réinstallation complète pour les autochtones, conformément aux intentions originales du Plan-cadre. Il n'en est pas de même, cependant, pour les non autochtones vivant à Abuja. Après un tollé public à la fin de 2005, le Ministre a entamé des discussions à propos d'expulsions ayant un « visage humain ». Auparavant, de nombreux résidents non autochtones étaient expulsés par la force avant qu'un recensement soit effectué. Depuis la fin 2005, la FCDA a tenté de recenser les non autochtones avant les démolitions et a offert à ceux qui étaient concernés des parcelles de terre sur des sites de réinstallation. Seule une poignée de victimes des expulsions ont pu avoir accès à ces parcelles et encore moins ont pu se permettre de construire de nouveaux logements.

Des organisations nigérianes, plus particulièrement le Programme des femmes pour l'environnement (WEP), Action communautaire pour la participation du peuple (CAPP), la Commission pour la justice, le développement et la paix et le Centre d'action pour les droits sociaux et économiques (SERAC) ont activement réuni des informations sur les expulsions forcées, attiré l'attention internationale sur les violations des droits et milité en faveur d'un arrêt des expulsions jusqu'à ce que la FCDA puisse produire un plan, en accord avec les personnes concernées, pour mettre en œuvre le Plan-cadre de manière à ne pas violer pas les droits de l'homme.

Les associations locales et les églises ont également répondu à l'appel « Rompre le silence sur les expulsions : défendre le droits au logement au Nigéria », appel lancé par la « Coalition nigériane pour zéro expulsion » qui demandait de mettre fin aux démolitions et aux expulsions, d'accorder des indemnisations, d'offrir immédiatement un autre logement aux sans-logis et de condamner les efforts de privatisation et le Plan-cadre d'Abuja. Cet appel invitait aussi à bloquer tous les investissements étrangers qui en définitive entraînent des violations des droits humains et demandait que les fonds résultant de l'annulation de la dette étrangère du pays soient transférés au Fonds du peuple pour le droit à la terre et au logement.²³

Depuis 2008, une approche plus positive de la situation de ceux qui sont menacés d'expulsion forcée à Abuja a commencé à se dessiner. Les efforts de collaboration entre l'Institut pour les études concernant le

logement et le développement urbain (IHS) et Cordaid ont conduit à la formation d'une alliance des ONG, des organisations communautaires et des ministères du Gouvernement, ayant pour objectif d'atténuer les effets des expulsions forcées et des démolitions sur les citoyens pauvres d'Abuja.

- L'alliance évalue les compétences de chacun des partenaires, en particulier des citoyens pauvres, et améliore leurs capacités à faire face proactivement au problème des expulsions forcées. Un dialogue intensif est mené entre le Gouvernement, les organisations de la société civile et les communautés concernées quant aux meilleures méthodes à suivre lors d'expulsions futures. Le Gouvernement considère maintenant les organisations de la société civile comme des partenaires et non comme un groupe d'opposition, comme c'était le cas auparavant.
- Un Conseil consultatif national de 15 membres a été constitué. Sa tâche principale consiste à s'entretenir avec les fonctionnaires au niveau le plus élevé afin d'obtenir du Gouvernement qu'il accepte le plan d'action présenté par l'alliance.
- À l'heure actuelle, les communautés touchées par des expulsions forcées se sont organisées en groupes coopératifs. En contribuant à des caisses d'épargne, elles économisent des fonds pour la construction éventuelle de leurs logements lorsque le Gouvernement leur fournit des terres. L'alliance s'efforce de créer des partenariats avec des institutions de microfinancement pour voir comment obtenir des fonds pour démarrer un projet pilote.²⁴

RÉINSTALLATION

Bien que la rénovation in situ soit peut-être la meilleure option pour les pauvres, il y aura toujours des cas où il est absolument impossible de rester au même endroit, soit parce qu'il est trop dangereux pour le rénover (dans les lits de rivière, le long des voies de chemin de fer ou sur des terres fortement en pente sujettes à des glissements de terrain), soit parce qu'il gêne un projet municipal d'infrastructures qui ne peut pas être modifié ou déplacé.

Dans ces cas, il se peut que la réinstallation soit la seule option possible. Mais ce n'est jamais une transition facile pour les pauvres étant donné tous les bouleversements, les frais élevés, la perturbation des moyens de subsistance et des systèmes d'appui qu'elle entraîne. La plupart des villes africaines ont une sombre histoire d'initiatives de réinstallation brutales obligeant les pauvres à quitter leurs établissements pour être recasés sur des terres non aménagées à la périphérie de la ville ou même sur des terres rurales non viabilisées, sans aucune assistance ni indemnisation pour les aider à reconstruire leurs maisons et refaire leur vie. Ce genre de réinstallation ne fait qu'aggraver la pauvreté et les problèmes de logement d'une ville.

Lorsque les expulsions sont inévitables, les États devraient s'assurer, avant d'y procéder, que toutes les solutions possibles ont été envisagées afin d'éviter le recours à la force ou au moins le réduire au minimum. Lorsqu'une expulsion est tout à fait inévitable, elle doit être effectuée dans le respect du droit et conformément aux normes internationales énoncées dans l'Observation générale 7 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CDESC) qui sont les suivantes :

- Veiller à consulter véritablement les intéressés;
- Notifier avec un préavis suffisant et raisonnable toutes les personnes concernées avant la date d'expulsion prévue;

- Fournir en temps utile des informations à toutes les personnes concernées sur les expulsions envisagées et, le cas échéant, sur la réaffectation du terrain ou du logement;
- Assurer la présence d'agents ou de représentants du gouvernement, en particulier lorsque des groupes de personnes sont visés;
- Identifier correctement toutes les personnes exécutant l'arrêté d'expulsion;
- Ne pas procéder à des expulsions par temps particulièrement mauvais ou de nuit, à moins que les intéressés n'y consentent;
- Prévoir des recours juridiques;
- Prévoir, le cas échéant, l'octroi d'une assistance judiciaire aux personnes qui en ont besoin pour introduire un recours devant les tribunaux.
- Les États parties veilleront aussi à ce que tous les intéressés aient droit à une indemnisation appropriée lorsque l'un quelconque de leurs biens, meuble ou immeuble, est visé.
- Si les personnes concernées par l'expulsion ne peuvent subvenir à leurs besoins, l'État partie doit, par tous les moyens appropriés, au maximum de ses ressources disponibles, veiller à ce que d'autres possibilités de logement, de réinstallation ou d'accès à une terre productive, selon le cas, leur soient offertes.²⁵

Lorsque la réinstallation est inutile

Une des raisons les plus fréquemment invoquées pour expulser des gens de leurs établissements informels est la nécessité d'évacuer le terrain pour la réalisation de grands projets d'infrastructure urbaine. Nom-

bre de ces projets n'entrent pas dans le cadre du processus normal d'aménagement urbain mais sont conçus, commercialisés et financés par des prêts internationaux de développement ou des co-entreprises entre investisseurs locaux et sociétés internationales de financement. Ces projets sont souvent soumis hâtivement à approbation sans être préalablement

examinés par la société civile. Ils sont souvent inutiles, trop coûteux et uniquement dans l'intérêt des citoyens plus aisés de la ville. Lorsque des communautés pauvres sont dans l'obligation de se reloger pour laisser la place à de tels projets, elles sont parfaitement en droit de s'y opposer.

NÉGOCIER POUR ÉVITER LA RÉINSTALLATION À AGBOGBLOSHIE, ACCRA

L'établissement de Agboghloshie/Old Fadama est situé sur la rive gauche du fleuve Odaw, dans la zone de la lagune de Korle à Accra (Ghana). Il est parfois appelé « Sodome et Gomorrhe » par ses détracteurs qui souhaitent que la zone soit évacuée. En 2005, l'Assemblée métropolitaine d'Accra (AMA) et le Gouvernement du Ghana (plus particulièrement le Ministère du tourisme et de la modernisation de la capitale) cherchaient à expulser la communauté de cet établissement. Les résidents ont répondu par un recours au tribunal de grande instance demandant d'enjoindre à l'Assemblée (AMA) de s'abstenir de poursuivre la procédure d'expulsion. Le procès qui a suivi a porté essentiellement sur la question de l'occupation illégale de la terre.

L'emplacement physique de l'établissement était un autre motif d'expulsion invoqué par le Gouvernement. La lagune de Korle et les rives du fleuve Odaw sont une zone écologiquement sensible. Le Gouvernement et l'AMA avaient élaboré un programme de restauration de ce système marin et fluvial vital pour le rendre écologiquement plus propre et plus naturel. L'établissement d'Agboghloshie était soi-disant la principale source de pollution de la lagune et présentait un risque sérieux pour la santé des résidents. Toutefois, des visites du COHRE dans cet établissement ont permis de constater que la communauté était bien organisée et avait pris l'initiative d'organiser ses propres services et systèmes de gestion, par exemple aménagement de points d'eau, de lavoirs, creusement de canalisations et lutte contre l'incendie. L'établissement avait également un secteur économique complexe, diversifié et actif comprenant notamment un grand marché de gros pour les produits alimentaires, fréquenté par de nombreux clients extérieurs à l'établissement.²⁶

La résistance initiale aux expulsions était organisée par de petits groupes communautaires internes, avec l'assistance juridique et l'appui du Centre for Public Interest Law, aidé par le COHRE. Par la suite, des groupes locaux (soutenus par People's Dialogue, Shack Dwellers International et COHRE) ont dépassé le stade de la résistance pour tenter d'ouvrir la voie à des négociations directes entre les résidents et le Gouvernement. Une enquête indépendante a conclu que toutes les préoccupations du Gouvernement concernant cet établissement pourraient être apaisées de manière satisfaisante et que la communauté d'Agboghloshie pourrait rester là où elle était; Agboghloshie pourrait servir de modèle pour l'élaboration d'une nouvelle politique de gestion du secteur foncier informel à Accra, qui contribuerait largement à résoudre la crise dans ce secteur; Agboghloshie pourrait rester sur son site actuel sans menacer la viabilité future du projet de restauration de la lagune. En outre, la réputation du projet serait améliorée sur le plan international s'il pouvait montrer qu'il était capable d'intégrer les citadins pauvres dans un projet de restauration environnementale.

Mais la lutte des résidents d'Old Fadama ne s'est pas arrêtée là. En 2009, les autorités municipales ont de nouveau essayé de les expulser par la force sous prétexte de nettoyer « Sodome et Gomorrhe » et d'éliminer les « éléments criminels » et la « pollution ». Les médias et l'opinion publique, cependant, avaient évolué en faveur du droit de l'établissement à rester où il était et reconnu que les problèmes rencontrés étaient le résultat d'échecs économiques et de défauts d'aménagement plus généraux. Le Gouvernement central a encouragé les autorités municipales d'Accra à nouer le dialogue avec les résidents et à trouver des solutions humaines au lieu de raser l'établissement et de forcer les gens à aller ailleurs. En octobre 2009, l'Association pour le développement de Old Fadama (OFADA), représentant les résidents, a eu une première réunion face à face avec le maire; puis, OFADA, le maire et le Gouvernement central ont commencé à préparer le terrain pour rechercher des solutions en réintroduisant l'idée de partenariats communauté-ville-gouvernement.²⁷

SEPT MOYENS POUR EVITER L'EXPULSION

Aujourd'hui, presque toutes les expulsions exécutées dans les villes africaines sont inutiles et pourraient être évitées. La misère et l'appauvrissement qu'elles entraînent, ou des décisions erronées en matière d'aménagement, le mépris pour l'égalité ou les impératifs de développement mal orientés qui les sous-tendent ne sont pas inévitables. Il existe actuellement de nombreuses options intermédiaires qui offrent des solutions de remplacement à l'expulsion forcée – solutions valables pour les pauvres et pour les villes où ils vivent. Les gouvernements, les ONG, les institutions de soutien et les agences d'aide peuvent faire beaucoup pour ouvrir la voie à l'élaboration de ces solutions, à leur mise au point et à leur amélioration.

1. **Admettez que les pauvres essayent seulement de survivre** et que, s'ils occupent un terrain illégalement, c'est qu'ils n'ont pas d'autre choix. Ils connaissent les risques et les inconvénients associés aux établissements informels mais ils ont de bonnes raisons d'y rester.
2. **Ne punissez pas les citoyens pauvres en les expulsant par la force** des endroits où ils peuvent se procurer un abri et des moyens de subsistance, en appliquant mécaniquement les lois. Les solutions les meilleures, les plus justes et les plus durables aux problèmes structurels fonciers et immobiliers ne seront trouvées que lorsque les villes pourront collaborer avec les pauvres en tant que partenaires essentiels au développement.
3. **Apprenez à écouter et à prendre en considération les idées des communautés** confrontées à l'expulsion avant d'élaborer des politiques ou des plans qui les concernent. Ceci peut également se faire à l'échelon national et régional dans le cadre de visites et sur la base des enseignements tirés de certaines des nombreuses solutions de remplacement et de compromis ayant déjà fait leurs preuves dans d'autres villes et pays – solutions dans lesquelles les pauvres étaient les principaux acteurs.
4. **Soutenez le renforcement et l'expansion des organisations communautaires**, des réseaux et des fédérations afin de créer une tribune pour que les pauvres puissent partager leurs idées et développer les solutions ayant fait leurs preuves ailleurs. C'est là que seront jetées les bases des solutions à l'expulsion les plus ingénieuses, pragmatiques et durables.
5. **Préparez des plans de développement urbain en collaboration** avec les communautés pauvres afin que les projets municipaux prévus puissent être conçus de manière à laisser de la place pour des terrains abordables destinées à la construction de logements à proximité des possibilités d'emploi. Procédez à un relevé social et participatif de l'établissement, y compris un recensement, avec la collaboration de ses habitants pour tirer parti de leurs connaissances et vous assurer qu'ils participent pleinement à la planification des projets qui les concerneront.
6. **Mettez en place de meilleurs systèmes de gestion et d'administration foncières** pour qu'il soit trop coûteux de détenir des terrains inutilisés en milieu urbain à des fins spéculatives et plus rentable d'utiliser des terrains vacants pour construire des logements abordables.
7. **Collaborez avec des organisations chargées des réformes et de l'assistance juridiques** pour étudier et réformer les lois, procédures et institutions concernant l'aménagement urbain et l'expulsion qui existent déjà afin qu'elles tiennent mieux compte du manque d'options foncières et de logement pour les pauvres et protègent mieux leurs droits et leurs biens en cas d'expulsion. Adoptez des lois et des politiques réalistes sur le logement et les expulsions, fondées sur les instruments nationaux, internationaux et régionaux des droits de l'homme et confirmant les droits des citoyens pauvres en matière de logement, d'occupation et autres.

TENDANCES POUR FAIRE BON USAGE DE...

Décentralisation: dans de nombreux pays d'Afrique, certains éléments du pouvoir décisionnel et des budgets sont en voie de décentralisation pour être confiés à des autorités locales. Le jour où les plans de développement urbains ne seront plus élaborés dans des capitales lointaines n'est pas encore venu mais les pouvoirs locaux ont maintenant plus de liberté et de responsabilités au niveau de la planification de l'utilisation des terres et du développement dans leurs circonscriptions. En même temps, ils sont de plus en plus responsables des questions sociales comme le logement et l'allègement de la pauvreté. Ils ne sont pas tous préparés pour assumer ces nouvelles responsabilités. Mais du fait qu'ils sont élus localement et beaucoup plus proches de la vie et des réalités de leurs électeurs (en particulier les pauvres), ils peuvent souvent mieux réagir et se montrer plus responsables. Ainsi, la décentralisation a donné une plus large place à un dialogue constructif entre les communautés et les pouvoirs locaux au sujet des décisions concernant le développement qui ont une incidence directe sur leurs conditions de vie.

Organisations communautaires: au cours des 25 dernières années, des organisations de communautés pauvres ont vu le jour, se sont développées et renforcées dans beaucoup de pays africains. Ces réseaux et fédérations communautaires nationaux sont maintenant mieux organisés, mieux informés et mieux interconnectés. Grâce aux initiatives de leurs communautés, des milliers de ménages pauvres en milieu urbain ont recours au système juridique, aux mécanismes politiques disponibles et à des campagnes qui font connaître leurs problèmes et leurs besoins pour résister aux expulsions; ces initiatives leur permettent aussi de donner leur avis sur la manière de répondre à leurs besoins de logement dans le cadre des stra-



tégies de développement urbain de l'État. Au cours de leurs campagnes pour des logements et des services de meilleure qualité, elles ont accumulé toutes sortes d'expériences et de connaissances sur la façon d'aborder les problèmes de ceux qui vivent dans des établissements informels ainsi que sur les ressources nécessaires.

Partenariats: leur ampleur, leurs approches innovantes aux problèmes de logement, du foncier et d'épargne et leurs stratégies relatives aux moyens de subsistance ont rendu les mouvements communautaires intéressants pour les partenaires au développement. Certains ont négocié de solides relations de travail avec les pouvoirs locaux, provinciaux et nationaux et avec d'autres parties prenantes en milieu urbain. Les gouvernements commencent à se rendre compte du grand potentiel que représente la collaboration avec ces mouvements communautaires, au lieu de s'y opposer, pour élaborer conjointement des solutions aux problèmes des villes.

ZAMBIA HOMELESS AND POOR PEOPLE'S FEDERATION ET PEOPLE'S PROCESS ON HOUSING AND POVERTY

Les problèmes des sans-abri et de la pauvreté, en particulier parmi les femmes et les enfants, sont des problèmes courants pour les citoyens pauvres de Zambie. Les efforts déployés par le Gouvernement pour trouver une solution à ces problèmes sont généralement insuffisants. Le partenariat entre *People's Process on Housing and Poverty in Zambia* (Processus populaire pour le logement et la pauvreté en Zambie) et *Zambia Homeless and Poor People's Federation* (Fédération des pauvres et des sans-abri de Zambie) a pour objectif principal de veiller à ce que les communautés s'efforcent de réduire la pauvreté, d'effacer stéréotypes et préjugés et de lutter contre le problème sans abri. Dans cette perspective, les femmes sont au premier plan de toutes les activités qui comprennent notamment la création de programmes d'épargne, des échanges communautaires, des pressions exercées sur les pouvoirs publics et des mesures de sensibilisation.

En épargnant sur une base journalière, même si le montant est minime, les pauvres sont en mesure de construire des communautés fortes et d'utiliser leurs économies pour négocier avec les autorités locales afin d'acquérir des terres abordables et relever toutes sortes de défis communautaires. La Fédération a activement participé à ce processus. Elle a réussi à construire, renforcer et multiplier les programmes d'épargne existants à Lusaka, Livingstone, Ndola et Kitwe et dans d'autres cités et villes. Jusqu'à présent, elle a réussi à mobiliser plus de 150 programmes d'épargne-logement avec un nombre total de membres estimé à plus de 20 000 familles. *People's Process on Housing and Poverty* fournit à la Fédération l'appui technique et logistique et augmente également les ressources financières que les pauvres ont mobilisées.

Au fur et à mesure que le programme s'est renforcé et a pris de l'importance, les attentes des communautés ont également augmenté. Ce sont aussi celles d'autres parties prenantes telles que les pouvoirs publics et locaux. Cependant, les autorités locales ont parfois des idées préconçues contre les établissements de squatters et considèrent que chacun a un foyer dans son village où il peut retourner; elles ne sont donc pas disposées à entamer sérieusement le dialogue avec les communautés déshéritées des squats. Dans ces cas, un dialogue continu et la diffusion d'informations sur l'excellence du travail effectué par la Fédération et *People's Process* aide les autorités locales à mieux comprendre les réalisations positives des membres des communautés participantes. La Fédération et *People's Process* encouragent les communautés à négocier avec les autorités locales, le Gouvernement et les autres parties prenantes afin que tous puissent comprendre leurs besoins et leurs demandes et y répondre. Dans ce processus, les communautés ont également pour but de créer, sur un pied d'égalité, des partenariats à la fois utiles et importants pour la réalisation de leurs objectifs.

La discrimination à l'égard des femmes est encore courante, en particulier dans les communautés pauvres. Des croyances culturelles négatives sont encore utilisées pour permettre d'arriver à leurs fins à ceux qui ne veulent pas que les femmes aient les mêmes droits que les hommes. La violence à l'égard des femmes et la discrimination en matière d'héritage, d'éducation et d'emploi sont encore courantes. Pour contrer ces pratiques négatives, *People's Process* a adopté une approche consistant à placer les femmes au centre de tous ses programmes. Des efforts délibérés sont faits pour mettre les femmes au premier plan mais, en général, ceci se produit tout naturellement car elles sont plus visibles que les hommes dans la plupart des communautés pauvres. La pauvreté frappe durement les femmes et, par conséquent, si leurs conditions de vie changent, celles de toute la communauté aussi.

Grâce au dialogue constant avec les autorités locales, les Conseils municipaux de Lusaka et de Livingstone ont décidé de collaborer avec la Fédération pour trouver une solution au problème des sans-abri. La tendance de nombreux projets de développement, dont les pauvres sont soit des bénéficiaires passifs soit des exclus, s'est donc inversée. Les négociations avec le Conseil municipal de Lusaka en sont à un stade avancé en ce qui concerne l'obtention de terrains pour construire une maison modèle et un bloc d'assainissement afin de démontrer la force et les capacités des groupes de la Fédération. En créant des maisons modèles et en construisant des blocs d'assainissement, la communauté prépare des interventions d'amélioration des bidonvilles qui serviront de précédents dans la ville et ouvriront la voie à des interventions de rénovation beaucoup plus importantes.²⁸

PAMOJA TRUST : EN S'INSPIRANT DES MEILLEURES PRATIQUES INTERNATIONALES À NAIROBI

La plupart des établissements informels de Nairobi se sont installés là il y a longtemps et les habitants n'ont plus de logement en zone rurale ou d'autre résidence où ils pourraient retourner. Les résidents sont principalement des ouvriers des usines et des serres proches ou des travailleurs informels dans de petits commerces, le transport, les services ou les décharges locales. Environ 80 % des habitants ne possèdent pas les cabanes dans lesquelles ils vivent mais les louent à des propriétaires qui habitent en dehors des établissements.

Au début de 2003, les habitants de plusieurs communautés, notamment celles de Kibera, Korogocho, Kahawa Soweto et Mutegeo, ont été menacés d'expulsion. La raison invoquée était que les résidents vivaient illégalement sur des routes et des voies ferrées de servitude, des voies d'accès au réseau électrique et d'autres terres réservées, ce qui concernait potentiellement plus de 300 000 personnes. Le Gouvernement kényen a déclaré une suspension du plan après que celui-ci ait été largement condamné. Par la suite, il s'est montré beaucoup mieux disposé à nouer le dialogue avec certains groupes de la société civile sur les questions de l'amélioration des bidonvilles et d'expulsion forcée. ONU-Habitat a également entrepris de soutenir l'amélioration des établissements informels de Nairobi et a conclu un Protocole d'accord officiel avec le Ministère des routes, des travaux publics et du logement.

Néanmoins, après la signature de l'accord, l'absence manifeste d'une pensée coordonnée de la part du Gouvernement a réduit à néant les bonnes intentions initiales, désormais gâchées par les plans d'expulsion forcée des différents ministères dans la zone même qui devait être rénovée.

Le Pamoja Trust, ONG collaborant étroitement avec les communautés locales, a découvert que le nœud du problème était la méthode de développement des bidonvilles utilisée par le Gouvernement kényen. Réfléchissant aux expériences et aux précédents en matière de meilleures pratiques des affiliés de Slum Dwellers International en Inde, en particulier les négociations des habitants de bidonvilles de Mumbai avec la Société des chemins de fer, le Pamoja Trust a reconnu qu'il serait possible de résoudre la situation en changeant d'optique. En mars 2004, des démarches ont été entreprises auprès de la Société des chemins de fer kényens recommandant qu'une solution à plus long terme exigeait l'ouverture d'un dialogue constructif entre la Société et les groupements communautaires concernés.

Ces discussions ont débouché sur un accord en vertu duquel les parties se rendraient à Mumbai (Inde) pour tirer des leçons des expériences réalisées là-bas. L'exemple indien a montré que les gouvernements avaient avantage à collaborer avec les communautés au lieu de les ignorer. Selon le Pamoja Trust, la suspension des expulsions à Kibera a permis de lancer, à l'initiative des communautés, des processus de relevé, de recensement et d'identification des terres de manière à faciliter une approche au développement centrée sur les personnes.²⁹

Le Trust a également participé au développement de nouveaux modèles de logement pour les établissements informels. En 2002, ces modèles ont permis à la communauté de Ghetto de remplacer, à Nairobi, une baraque par une unité à deux étages pour une seule famille. La construction de cette maison modèle s'est superposée à un processus de préparation plus large et a ouvert la voie à de plus grandes possibilités pour l'avenir. Après avoir réalisé un plan d'établissement viable, la communauté a négocié avec le Conseil municipal pour que la zone soit désignée comme zone spéciale à aménager et que le terrain lui soit alloué. Ce statut « spécial » a permis à ses membres de négocier et tester d'autres normes de construction plus abordables. Certains ont reçu une formation dans des technologies de construction abordables; chacun a construit sa maison et, ensuite, ils ont choisi celui d'entre eux qui pourrait le plus rapidement rembourser la maison afin de libérer des fonds pour en construire une autre. Le Trust a facilité tout le processus.

Tout ceci a eu pour résultat que la voie à un meilleur logement est devenue plus évidente pour 2 309 familles de taudis. La maison modèle a servi d'expérience pilote d'un moyen de financement durable de la construction de logements bon marché. En 2007, le Pamoja Trust avait facilité la construction de près de 100 maison d'une conception similaire dans les zones voisines de Kambi Moto et Gitathuru.³⁰



LES NEUF OUTILS QU'UTILISENT LES COMMUNAUTÉS POUR NÉGOCIER D'AUTRES ALTERNATIVES À L'EXPULSION

La façon dont les organisations communautaires et leurs défenseurs dans le monde entier font face aux expulsions a beaucoup évolué. Il y a vingt ans, les principaux outils utilisés par les communautés consistaient à s'organiser pour résister à des expulsions spécifiques ou intenter des procès pour faire cesser les démolitions. Ce sont encore les outils les plus fréquemment utilisés par les communautés menacées d'expulsion dans les villes africaines. Mais les actes de violence, la peur et les perturbations causés par une expulsion empêchent de penser clairement et de négocier des solutions de remplacement. Une fois que la crise éclate, les outils dont disposent les communautés diminuent considérablement. La question qui se pose aux communautés pauvres d'Afrique et aux décideurs est donc celle de savoir comment créer un processus proactif et à plus long terme pour résoudre ces conflits. Au lieu d'attendre passivement l'arrivée des brigades et tenter ensuite de les arrêter, que se passerait-il si les communautés pouvaient trouver le moyen de se concentrer sur l'objectif à plus long terme d'un logement sûr – bien avant que l'expulsion ait lieu? Les organisations communautaires d'Afrique, d'Asie et d'autres parties du monde ont inventé, perfectionné et renforcé des stratégies à long terme pour mettre fin aux expulsions et changer leurs relations avec les autorités municipales; ces stratégies sont des sources d'inspiration pour les méthodes et les outils que pourraient utiliser d'autres communautés confrontées à des défis similaires. (Voir le Guide pratique n° 6 sur les organisations communautaires pour avoir davantage d'informations sur ces outils).

1. **Épargne communautaire:** l'épargne collective crée des liens entre les personnes, leur enseigne à gérer leurs actifs collectifs et les aide à prendre en main leur propre développement. Elle laisse aux pauvres la

possibilité de développer progressivement leurs points forts et de prendre ensemble des décisions grâce à un mécanisme collectif. Lorsque de petits groupes d'épargnants nouent des relations avec des réseaux plus étendus, ceux-ci permettent aux membres de la communauté d'avoir accès à des ressources financières plus importantes et plus d'influence lorsqu'ils négocient leurs besoins de base; ils permettent aussi aux pauvres de faire face aux problèmes structurels plus généraux liés aux leurs – en particulier l'expulsion et l'accès au foncier en milieu urbain.

2. **Recensement communautaire:** lorsque les villes font le décompte, les pauvres sont presque toujours ignorés. Mais lorsque les pauvres le font, ceci peut avoir un effet mobilisateur important pour la communauté. Quand les communautés et leurs réseaux recensent tous les pauvres et les établissements informels d'une ville, ils recueillent souvent des données qui ne l'ont jamais été auparavant : nombre, moyens de subsistance, problèmes et conditions de vie de grandes parties de la population urbaine. Le recensement aide les communautés défavorisées à prendre conscience qu'elles ne sont pas seules et que les problèmes de logement auxquels elles sont confrontées sont liés à des questions structurelles plus larges d'aménagement des villes et d'utilisation des terres en milieu urbain. Le Réseau mondial d'outils fonciers (GLTN) a produit un ouvrage sur le recensement participatif qui peut servir de guide pour l'utilisation de cet outil important.³¹
3. **Relevé des établissements:** pour les réseaux de communautés pauvres, une partie importante du processus de collecte des données consiste à présenter des cartes

détaillées des établissements. La cartographie est un élément essentiel du renforcement des compétences lorsque vient le moment de rénover les établissements. Les informations de première main que fournissent les cartes communautaires en font des outils puissants de planification et de mobilisation, et leur donnent aussi des arguments efficaces de négociation sur la sécurité d'occupation, l'accès aux services de base et les titres de propriété.

4. **Expositions de maisons modèles:** lorsque les communautés construisent des modèles grandeur nature des maisons qu'elles ont conçues et invitent les autorités et le public à voir le fruit de leur travail, il se passe beaucoup de choses. Les expositions de maisons modèles « démocratisent » les possibilités, offrent une formation dans le domaine de la construction, suscitent une certaine excitation, donnent confiance aux communautés, aident les gens à visualiser des conceptions de logement abordable et montrent aux autorités et à la société civile ce que les pauvres sont capables de faire.
5. **Négociations sur la base d'autres plans:** si, longtemps avant l'expulsion, les communautés peuvent se préparer et mettre au point leurs propres solutions, elles auront davantage de choix et maîtriseront mieux la situation. Lorsque les communautés pauvres arrivent à la table de négociation avec leurs propres solutions de logement, détaillées, réalistes et portant sur des questions fondamentales de survie et de développement urbain, il est difficile pour les gouvernements de ne pas les écouter.
6. **Recherche de terres:** on dit bien souvent qu'il n'y a plus de terres pour loger les pauvres mais lorsque ceux-ci connaissent mieux leurs villes, découvrent où se trouvent des terrains inoccupés et apprennent à connaître les plans de développement, ils peuvent contester ces affirmations et négocier de meilleures conditions de réinstallation.
7. **Planification du logement:** il est dur de lutter pour obtenir un logement décent et sûr si vous n'avez aucune idée de ce à quoi pourrait ressembler cette maison ou cette communauté. Les pauvres sont déjà les artisans de leur propre logement et de l'aménagement efficace de leurs propres espaces. Lorsque ces compétences peuvent être mises en évidence, améliorées et orientées vers un véritable processus de planification du logement, elles peuvent libérer toutes sortes d'activités créatrices.
8. **Apprentissage par l'échange:** l'échange entre communautés, dans le cadre duquel des membres de communautés pauvres rendent visite à des communautés similaires dans d'autres endroits pour apprendre les uns des autres, est un outil de développement qui aide les pauvres à renforcer leurs capacités pour faire face aux problèmes fondamentaux de la pauvreté et de l'expulsion. L'apprentissage par l'échange s'est avéré un outil de développement à plusieurs facettes. En permettant de rompre l'isolement, de stimuler la confiance, d'élargir les possibilités et de construire des réseaux, l'échange est le plus puissant des antidotes au désespoir.
9. **Construction de réseaux:** un ménage ou une communauté ne peut à lui seul négocier avec la ville pour obtenir des ressources. Il faut pour ce faire que les organisations qui ont la force collective des grands nombres négocient ensemble. Pour changer quoi que ce soit, il doit y avoir une « masse critique » de gens qui demandent le changement; cette masse critique trouve alors des solutions, brise la résistance au changement et élimine les barrières entre les pauvres et les ressources. Les réseaux communautaires constituent aussi des tribunes d'apprentissage horizontal, de soutien réciproque et de partage des idées entre les communautés pauvres de différentes parties de la ville ou du pays.³²

SHACK/SLUM DWELLERS INTERNATIONAL (SDI)

endant les dix dernières années, SDI s'est efforcé de constituer un groupe vigoureux d'organisations populaires au niveau mondial afin de leur permettre proactivement d'élaborer et énoncer leur propre stratégie pour faire face à l'expulsion et de créer pour ces groupes des possibilités de partage de leurs connaissances et de leurs expériences. Le réseau offre une série toujours plus complète d'exemples vivants, dans différentes villes et différentes parties du monde où les communautés ont réussi à négocier l'obtention de terres pour y construire ensuite des logements et des infrastructures. L'un des plus grands avantages des réseaux étendus de groupes de simples citoyens comme SDI est qu'ils permettent aux communautés menacées d'expulsion de savoir que :

- Elles ne sont pas seules, que d'autres sont confrontées à des crises similaires et trouvent pour les surmonter des solutions qui aboutissent à obtenir des terres et des logements;
- Il est possible de négocier avec la plupart des gouvernements, si vous êtes préparés;
- Il est possible de trouver des solutions; les projets à l'origine des expulsions peuvent être modifiés de façon à limiter le nombre de personnes déplacées ou des mesures raisonnables de relogement peuvent être négociées et appliquées;
- Elles peuvent choisir dans une gamme de solutions ou de stratégies, créées et testées ailleurs, pour les aider à faire ce qui n'est peut-être pas possible dans leur contexte présent.³³

LIGNES DIRECTRICES CONCERNANT LA RÉINSTALLATION

Les autorités locales et les agences de logement ne doivent pas oublier que la réinstallation est toujours un processus extrêmement stressant qui perturbe énormément les conditions de vie déjà précaires des pauvres. Mais il est possible de réduire ce stress lorsque des efforts sont déployés pour aider les gens et veiller à ce que tous les stades du processus soient planifiés de façon à répondre à leur besoins. Pour protéger les groupes les plus pauvres et les plus vulnérables d'une communauté qui doit être réinstallée, il est important que les autorités concernées collaborent avec cette communauté pour élaborer avec elle une série de lignes directrices énonçant clairement les termes et conditions du choix de ceux qui seront déplacés et les préparations à effectuer avant, pendant et après le déplacement. Certains des éléments du processus de réinstallation sur lesquels devraient porter ces directives sont les suivants:

1. **Participation des personnes concernées:** celles-ci sont habituellement plus disposées à se reloger si elles ne sont pas traitées comme des bénéficiaires pas-

sifs mais intégrées à tous les stades de la planification de la réinstallation afin d'être assurées d'avoir un avenir meilleur et plus sûr dans leur nouveau lieu de vie. La participation des communautés à tous les stades du processus de réinstallation, qui répondra ainsi à leurs besoins, leur donnera l'occasion de renforcer leur position économique et leurs capacités collectives pour se développer elles-mêmes.

2. **Organisation des communautés:** les communautés doivent être bien organisées et bien préparées afin de négocier un ensemble de conditions de réinstallation satisfaisant répondant autant que possible aux besoins de tous leurs membres et de construire collectivement leur nouvel établissement. Des processus démocratiques de participation et de négociation sont importants pour garantir que tous les intérêts de la communauté sont représentés et pas seulement ceux de personnes et de sous-groupes puissants. L'épargne communautaire est un outil utile pour construire ce genre d'organisation. Un au-

tre outil est l'échange communautaire qui permet aux pauvres de tirer des enseignements de leurs expériences respectives et de visiter d'autres projets de relogement pour voir ce qui est valable et ne l'est pas. (Voir le *Guide pratique n° 6 sur les organisations communautaires*).

3. **Informations sur la réinstallation** : des réunions publiques seront organisées longtemps avant la réinstallation pour expliquer le processus, préciser ce que seront les conditions d'occupation sur le nouveau site et expliquer en quoi consisteront les paiements que les gens devront effectuer pour la terre et les services de base. Il est important de préciser clairement le calendrier et les procédures relatives à l'octroi de titres fonciers ou aux contrats de location à la coopérative communautaire ou aux ménages.
4. **Utilisation des meilleures pratiques des autres villes/pays** : les communautés qui savent comment d'autres communautés urbaines pauvres dans le monde ont résolu des conflits de réinstallation peuvent utiliser ces méthodes et les modifier pour les adapter à leurs conditions locales. Ainsi, la preuve de la réussite de la planification et de la négociation d'une opération de réinstallation dans un pays peut être source d'inspiration et aider à trouver les bonnes solutions dans un autre pays où des conflits locaux déjà anciens entre autorités et communautés pauvres ont peut-être donné l'impression qu'il n'y avait aucun espoir de trouver une solution à ces conflits.
5. **Données sur les communautés** : une communauté devrait réaliser une enquête complète sur ses résidents afin d'aider ses membres et les autorités à prendre des décisions au sujet de l'attribution de parcelles sur le site de réinstallation. Dans certains cas, les communautés peuvent décider que seuls les propriétaires de structures ou les locataires de logement ayant vécu dans la communauté pendant un certain temps seront intégrés dans le projet de réinstallation; d'autres, par contre, peuvent décider d'y inclure tout le monde. De toutes manières, des données d'enquête confirmées aideront à garantir un processus d'attribution des parcelles juste et transparent.
6. **Préparation du nouveau plan** : les membres de la communauté ont également besoin de temps et d'assistance pour organiser leur déplacement et étudier les possibilités de logement et d'aménagement afin de déterminer le genre de parcelles dont ils ont besoin, le type de maison correspondant à leurs moyens et les espaces et équipements collectifs qu'ils veulent intégrer dans leur nouvel établissement. Avec un peu d'assistance technique sensible à leurs besoins, les membres de la communauté peuvent élaborer des plans d'aménagement et de logement très pratiques et réalistes, même avec des budgets extrêmement serrés et des restrictions foncières.
7. **Choix du nouveau site** : les sites de réinstallation doivent avoir accès aux services indispensables comme approvisionnement en eau, électricité et écoulement des eaux de même qu'à des installations telles qu'écoles, dispensaires, lieux de culte et transports publics. La proximité des sources d'emploi est presque toujours la première priorité des communautés. Pour toutes ces raisons, il est important que le choix des nouveaux sites soit effectué avec les personnes concernées et que le choix définitif leur convienne.
8. **Préparation du nouveau site et déplacement** : personne ne devrait être transféré sur un nouveau site tant qu'il n'est pas tout à fait équipé de services de base, d'un logement temporaire et que les systèmes d'appui ne sont pas en place.
9. **Organisation du déplacement** : le déplacement n'aura jamais lieu par mauvais temps et un transport sera prévu pour permettre aux personnes d'emporter leurs effets et des matériaux de construction. Une aide supplémentaire sera fournie aux personnes âgées, aux handicapés ou aux mé-

nages dirigés par une femme pour démanteler leurs maisons et les reconstruire sur le nouveau site; des produits alimentaires seront fournis jusqu'à ce que les gens puissent disposer d'un abri élémentaire. Une attention particulière sera accordée aux ménages où il y a des adultes malades ou des enfants responsables du ménage.

Les villes ont déjà leur propres experts en logement

Au lieu d'avoir recours aux services coûteux de consultants pour leur dire comment résoudre

leurs problèmes de logement, les décideurs du secteur urbain du monde entier apprennent à rechercher l'aide des groupes qui fournissent déjà la plupart des logements abordables dans leurs villes – les pauvres eux-mêmes. Il n'est pas surprenant que certaines des idées les meilleures et les plus pratiques sur le bon fonctionnement des programmes de logement (programmes de réinstallation par exemple) viennent des communautés pauvres, de leurs réseaux plus étendus et de leurs fédérations.

LE GROUPE CONSULTATIF SUR LES EXPULSIONS FORCÉES (AGFE)

Le Groupe consultatif sur les expulsions forcées (AGFE) a été lancé par ONU-Habitat en 2004 en partant de l'idée d'un certain nombre de représentants d'organisations internationales, d'ONG, de gouvernements et d'organisations d'habitants de taudis qui savaient par expérience que les communautés, les villes et les spécialistes peuvent collaborer pour trouver des solutions alternatives à l'expulsion forcée. Le Groupe consultatif a été créé par une résolution du Conseil d'administration d'ONU-Habitat en 2003, pour conseiller le Directeur exécutif du Programme sur la manière de traiter les expulsions forcées illégales. Conformément à son mandat « de suivre la question des expulsions illégales et de trouver et, si on lui en fait la demande, de promouvoir, d'autres solutions pour éviter ces expulsions », l'AGFE entreprend un certain nombre d'activités, notamment contrôle des expulsions forcées, facilitation de l'apprentissage par l'échange d'informations et d'expériences, appui à la recherche, formation et renforcement des capacités, et aussi plaider en faveur de solutions de remplacement aux expulsions forcées. L'AGFE mène également des missions d'enquête dans des

villes où des cas d'expulsions forcées ont été signalés et/ou l'augmentation des expulsions semble présenter un risque sérieux pour la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et le Programme pour l'habitat. Conformément au mandat d'AGFE, ces missions sont effectuées sur demande par ONU-Habitat en réponse aux invitations d'institutions gouvernementales, aux rapports des bureaux d'ONU-Habitat dans les pays et aux avertissements d'autres institutions des Nations Unies et organisations de la société civile. Dans les rapports de mission, l'AGFE rassemble des informations et présente des rapport sur des cas d'expulsion forcée et des solutions alternatives réussies.

L'AGFE comprend 15 membres nommés par le Directeur exécutif d'ONU-Habitat pour un mandat de deux ans. Ils agissent en leur nom personnel; la sélection des membres tient compte, dans la mesure du possible, d'un équilibre régional, institutionnel et entre les sexes. Les membres de l'AGFE sont nommés sur la base de leurs mérites dans la défense du droit à un logement satisfaisant. Ce sont

d'anciens membres des pouvoirs nationaux et locaux et d'organisations internationales, des membres actifs d'ONG nationales, régionales ou mondiales et d'organisations de simples citoyens, d'instituts universitaires et de recherche, des spécialistes régionaux ou mondiaux de l'expulsion et des personnes à titre individuel ayant de bonnes connaissances des méthodes reposant sur des droits.

Depuis son lancement, l'AGFE a identifié et suivi plus de 30 cas d'expulsion forcée et rassemblé des informations sur ces expulsions. Dans ses deux premiers rapports (disponibles sur www.unhabitat.org/unhrp) l'AGFE a diffusé des expériences réussies et des stratégies pour promouvoir des options « sans gagnant ni perdant » qui préservent le droit au logement des personnes tout en soutenant le développement urbain indispensable.

L'AGFE peut être contacté par l'intermédiaire de son Secrétariat au sein de la Section des

politiques de logement d'ONU-Habitat: AGFE@unhabitat.org

Une boîte pleine d'outils

« Je pense que le Groupe consultatif est comme une boîte pleine d'outils. À l'intérieur, nous mettons tous ceux que nous avons élaborés dans nos différents pays et nos différents secteurs pour lutter contre l'expulsion. Ensuite, nous fermons cette boîte à outils et la transportons ensemble pour réparer les dommages. Je suis un des outils à mettre dans cette boîte! Aussi, lorsqu'un gouvernement vient nous trouver et nous dit : « OK, vous dites que avez des idées sur ce qu'il faut faire pour ne pas expulser ces gens – quelles sont donc les solutions que vous proposez? » « C'est alors que sort cette grande boîte à outils ». – Rose Molokoane, Fédération des SDF d'Afrique du Sud, Membre de l'AGFE



REFERENCES

1. Maires des villes (2006) Amnesty International demande aux gouvernements africains de mettre un terme aux expulsions forcées. *City Mayors: Society*, 8 avril 2006, <http://www.citymayors.com/society>
2. P. Jenkins (2006) Établissements informels: Infernaux et éternels? Le rôle de la recherche dans le plaidoyer politique et les établissements informels en milieu urbain en Angola. Dans M. Huchzermeyer & A. Karam (éds) *Les établissements informels*. Un problème éternel? Le Cap: UCT Press
3. Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (1997), Observation générale 7 du CDESC; Le droit à un logement décent (Article 11.1: expulsions forcées).
4. Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (1997), Observation générale 7 du CDESC, Le droit à un logement décent (Article 11.1: expulsions forcées).
5. Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme & ONU-Habitat (2009) *Fiche technique sur le droit à un logement décent*, Fiche technique 21 (révisée), <http://www.ohchr.org/EN/PublicationsResources/Pages/FactSheets.aspx>
6. P. Durand-Lasserve (2007) Processus d'expulsion induit par le marché dans les villes des pays en développement: les cas de Kigali au Rwanda et de Phnom Penh au Cambodge. *Revue sur le développement urbain dans le monde*, Vol. 1, N° 1
7. ONU-Habitat avec le Ministère des travaux publics, du logement et du développement urbain de la République fédérale du Nigéria, le Social and Economic Rights Action Center (SERAC), le Women Environment Programme (WEP) (2009) *Expulsions et démolitions à Port Harcourt. Rapport de la mission d'enquête à Port Harcourt City*, République fédérale du Nigéria; 12-16 mars 2009, www.unhabitat.org/unhrp
8. Maires des villes (2006) En Mauritanie, les taudis urbains n'offrent aucun soutien aux nouveaux venus des campagnes. Un rapport de IRIN. *City Mayors: Society*, 31 juillet 2006, <http://www.citymayors.com/society>
9. COHRE (2006) *Defending the Housing Rights of Children* (Défendre le droit des enfants au logement). Projet mené en collaboration avec Cordaid (Pays-Bas), www.cohre.org
10. COHRE (2006) *Defending the Housing Rights of Children* (Défendre le droit des enfants au logement). Projet mené en collaboration avec Cordaid (Pays-Bas), www.cohre.org
11. Maires des villes (2009) Le « Rêve parisien » du Cameroun laisse des milliers de sans-abri. *City Mayors: Metro News*, 5 janvier 2009, http://www.citymayors.com/news/metronews_africa.html
12. Isandla Institute (2007) *Building "Positive" Spaces: Sustainable Human Settlements Development in the Context of HIV/AIDS* (Construire des espaces « positifs »: développement d'établissements humains viables dans le contexte du VIH/Sida); Institut Isandla (2007) *Le VIH/Sida et le développement d'établissements humains viables en Afrique du Sud. Guide à l'intention des praticiens municipaux*. Le Cap: Institut Isandla

13. Durand-Lasserve (2006) Expulsions et déplacements induits par le marché: conséquences au niveau de la perpétuation des établissements informels dans les villes en développement. Dans M. Huchzermeyer & A. Karam A (eds) *Les établissements informels. Un problème éternel?* Le Cap : UCT Press
14. N. Graham (2006) Amélioration des établissements informels du Cap: Problèmes, contraintes et contradictions au sein des pouvoirs locaux. Dans M. Huchzermeyer & A. Karam (éds). *Les établissements informels. Un problème éternel?* Le Cap : UCT Press
15. COHRE (2006c) *Defending the Housing Rights of Children* (Défendre le droit des enfants au logement). Défendre le droit des enfants au logement. Projet mené en collaboration avec Cordaid (Pays-Bas), www.cohre.org
16. ONU-Habitat (2007) Expulsions forcées – Vers des solutions? Deuxième rapport du Groupe consultatif sur les expulsions forcées (AGFE) au Directeur exécutif d'ONU-Habitat 2007, www.unhabitat.org/unhrp.
17. ACHR (Asian Coalition for Housing Rights) (2003) Newsletter 15, *Numéro spécial sur les expulsions*, octobre
18. ACHR (Asian Coalition for Housing Rights) *Urban Poor Asia*, www.achr.net
19. ONU-Habitat (2006) Projet sur le régime foncier du Conseil municipal de Lusaka. *Base de données sur les meilleures pratiques 2006*, www.unhabitat.org
20. ONU-Habitat (2006) Projet sur le régime foncier du Conseil municipal de Lusaka. *Base de données sur les meilleures pratiques 2006*, www.unhabitat.org
21. ONU-Habitat (2007) *Expulsions forcées – Vers des solutions? Premier rapport du Groupe consultatif sur les expulsions forcées* (AGFE) au Directeur exécutif d'ONU-Habitat 2005, www.unhabitat.org/unhrp.
22. Département des établissements humains, Ministère des terres, du logement et du développement urbain (2008) *National Slum Upgrading Strategy and Action Plan* (Stratégie nationale d'amélioration des taudis et plan d'action). Kampala (Ouganda)
23. ONU-Habitat (2007) *Expulsions forcées – Vers des solutions? Deuxième rapport du Groupe consultatif sur les expulsions forcées* (AGFE) au Directeur exécutif d'ONU-Habitat 2007, www.unhabitat.org/unhrp
24. Institut d'études sur le logement et le développement urbain (IHS), Directives et pratiques relatives aux expulsions, acquisition/expropriation et indemnisation. Projet de rapport de recherche non publié (1er mars 2010), préparé pour le Réseau mondial d'outils fonciers et ONU-Habitat.
25. « Principes fondamentaux et directives sur les expulsions et le déplacement au nom du développement » 2007, publiés dans le cadre du rapport du Rapporteur spécial de l'époque, Miloon Kothari; ces principes tentent d'aller plus loin que les dispositions de l'Observation générale 7, par exemple en spécifiant une période de préavis minimum de 90 jours pour toutes les personnes touchées, avant la date prévue de l'expulsion. Ceci est beaucoup moins contraignant pour les gouvernements parce que ce n'est pas (encore) inscrit dans un Pacte international. Voir Annexe 1 du *Rapport du Rapporteur spécial pour le droit à un logement décent, composante du droit à un niveau de vie satisfaisant*, A/HRC/4/18.
26. COHRE (2004) *A Precarious Future: The Informal Settlement of Agbogbloshie* (Un avenir précaire: l'établissement informel d'Agbogbloshie), Accra (Ghana). www.cohre.org

27. ONU-Habitat (2005) *Expulsions forcées – Vers des solutions? Premier rapport du Groupe consultatif sur les expulsions forcées (AGFE) au Directeur exécutif d'ONU-Habitat 2005*, www.unhabitat.org/unhrp; Farouk Braimah (2009) *People's Dialogue on Human Settlement et Ghana Federation of the Urban Poor*
28. ONU-Habitat (2006) *People's process on Housing and Poverty in Zambia. 2006 Base de données des meilleures pratiques*, www.unhabitat.org
29. AGFE et ONU-Habitat (2005) *Expulsions forcées – Vers des solutions? Premier rapport du Groupe consultatif sur les expulsions forcées (AGFE) au Directeur exécutif d'ONU-Habitat 2005*, www.unhabitat.org/unhrp
30. Homeless International (2009) *Settlement Story: Ghetto, Nairobi*, (Histoire d'un établissement: Ghetto, Nairobi) http://www.homelessinternational.org/standard_1.aspx?id=1:28714&id=0:2350&id=0:276&id=0:262#top
31. Voir le site Internet du Réseau mondial d'outils fonciers <http://www.gltm.net/> pour avoir plus de détails sur cette ressource.
32. ACHR (Asian Coalition for Housing Rights) (2003) *Newsletter 15, Numéro spécial sur les expulsions*, octobre www.sdinet.org

AUTRES LECTURES CONSEILLÉES

- AGFE et ONU-Habitat (2005) *Les expulsions forcées – Vers des solutions? Premier rapport du Groupe consultatif sur les expulsions forcées (AGFE) au Directeur exécutif d'ONU-Habitat 2005*, www.unhabitat.org/unhrp
- AGFE et ONU-Habitat (2007) *Les expulsions forcées – Vers des solutions? Deuxième rapport du Groupe consultatif sur les expulsions forcées (AGFE) au Directeur exécutif d'ONU-Habitat 2007*, www.unhabitat.org/unhrp
- AGFE et ONU-Habitat (2007) *Trouver des solutions aux expulsions forcées dans le monde : une priorité pour réaliser les OMD et mettre en œuvre le Programme pour l'habitat*. Résumé du Rapport de l'AGFE au Directeur exécutif d'ONU-Habitat, avril 2007, www.unhabitat.org/unhrp
- COHRE (Centre on Housing Rights and Evictions) (Centre sur les droits au logement et les expulsions) (2001) *Land, housing and property rights in Zimbabwe* (Droits à la terre, au logement et à la propriété au Zimbabwe). *Rapport de la mission du COHRE sur le Programme pour l'Afrique, septembre 2001*, www.cohre.org
- COHRE (2004) *Housing Rights in West Africa (Les droits au logement en Afrique de l'Ouest)*. *Rapport de quatre missions d'enquête. Un projet de rapport à des fins de consultation, discussion et établissement de contacts*, www.cohre.org
- COHRE (2005) *Any Room for the Poor? Forced Evictions in Johannesburg, South Africa* (Quelle place pour les pauvres? Les expulsions forcées à Johannesburg (Afrique du Sud)), www.cohre.org
- COHRE (2006) *Global Survey on Forced Evictions* (Enquête mondiale sur les expulsions forcées). *Violations des droits de l'homme 2003–2006*, www.cohre.org
- COHRE (2006) *Listening to the Poor? Housing Rights in Nairobi, Kenya* (Écouter les pauvres? Le droit au logement à Nairobi (Kenya)). *Mission d'enquête du COHRE à Nairobi (Kenya)*. *Rapport final, juin 2006*, www.cohre.org
- COHRE (2008) *The myth of the Abuja Master Plan. Forced evictions as urban planning in Abuja, Nigeria*, (Le mythe du Plan-cadre d'Abuja. Les expulsions forcées dans le cadre de la planification urbaine à Abuja (Nigéria)). www.cohre.org
- COHRE (n.d.) *Achieving Housing for All* (Parvenir à un logement pour tous), www.cohre.org
- COHRE (n.d.) *Liens vers expulsions forcées*, www.cohre.org
- J. Du Plessis (2006) *Expulsions forcées, développement et nécessité d'autres solutions communautaires, adaptées aux conditions locales : leçons et problèmes d'Afrique du Sud, du Ghana et de Thaïlande*. Dans M. Huchzermeyer & A. Karam (éds) *Informal Settlements. A Perpetual Challenge?* (Les établissements informels. Un problème éternel?) Le Cap: UCT Press
- J.E. Hardoy & D.Satterthwaite (1989) *Squatter Citizen: Life in the Urban Third World* (Citoyen squatter . vivre dans les villes du tiers monde). Londres: Earthscan Publications
- R. Martin & A. Mathema (2006) *Réflexions sur les problèmes de l'amélioration des établissements informels – expériences en Éthiopie, au Kenya, au Swaziland et en Zambie*. Dans M. Huchzermeyer & A. Karam (éds) *Informal Settlements. A Perpetual Challenge?* (Les établissements informels. Un problème éternel?) Le Cap: UCT Press
- Haut Commissariat aux droits de l'homme (OHCHR) (1997) *CESCR Observation générale 7, le droit à un logement satisfaisant (Article 11.1: expulsions forcées)*. Seizième session

- Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme & ONU-Habitat (2009) Fiche technique sur le droit à un logement décent, Fiche technique 21 (révisée), http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FS21_rev_1_Housing_en.pdf
- A. Omenya & M. Huchzermeyer (2006) Amélioration des taudis dans le contexte complexe des changements politiques : le cas de Nairobi. Dans M. Huchzermeyer & A. Karam (éds) *Informal Settlements. A Perpetual Challenge?* (Les établissements informels. Un problème éternel?) Le Cap: UCT Press
- W. Smit (2006) Comprendre les complexités des établissements informels : observations du Cap. Dans M. Huchzermeyer & A. Karam A (éds) *Informal Settlements. A Perpetual Challenge?* (Les établissements informels. Un problème éternel?) Le Cap: UCT Press
- A. Tibaijuka (2005) *Rapport de la mission d'enquête au Zimbabwe chargée d'évaluer la portée et l'impact de l'Opération Murambatsvina par l'envoyée spéciale de l'ONU sur les questions relatives aux établissements humains au Zimbabwe, Mme Anna Kajumulo Tibaijuka*, <http://www.unhabitat.org/list.asp?typeid=3&catid=244>
- E. Thomas (2006) Le défi, pour les autorités locales, d'un développement sain des établissements informels, en particulier à l'époque du VIH/SIDA. Dans M. Huchzermeyer & A. Karam (éds) *Informal Settlements. A Perpetual Challenge?* (Les établissements informels. Un problème éternel?) Le Cap: UCT Press
- ONU-Habitat (2003) *Le défi des taudis : rapport mondial sur les établissements humains 2003*, www.unhabitat.org
- ONU-Habitat (2007) *Améliorer la sécurité et la sûreté des villes : rapport mondial sur les établissements humains 2007*, www.unhabitat.org
- ONU-Habitat (2009) *Planifier des villes durables : rapport mondial sur les établissements humains 2009*, www.unhabitat.org
- Rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à un logement décent (2007) Principes fondamentaux et directives relatifs aux expulsions et au déplacement au nom du développement. *Annexe 1, Rapport du Rapporteur spécial pour le droit à un logement décent, composante du droit à un niveau de vie satisfaisant A/HRC/4/18*, février 2007, disponible sous <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/106/28/PDF/G0710628.pdf?OpenElement>
- Campagne contre les expulsions dans la province occidentale du Cap (2009) *Page d'accueil*, <http://antieviction.org.za/>

SITES INTERNET

- Programme des Nations Unies pour le droit au logement (UNHRP): www.unhabitat.org/unhrp
- Le Programme des Nations Unies pour le droit au logement (UNHRP), initiative mise en œuvre conjointement par ONU-Habitat et le Haut Commissariat aux droits de l'homme (HCDH), soutient les gouvernements et les partenaires du Programme pour l'habitat dans les efforts qu'ils déploient pour réaliser le droit à un logement satisfaisant. Le Programme des Nations Unies pour le droit au logement a créé sur l'Internet le Centre de documentation des Nations Unies sur le droit au logement où se trouvent les principaux outils de sensibilisation à ce droit, notamment les résolutions des Nations Unies et la « série des rapports du Programme des Nations Unies pour le droit au logement » qui comprend des publications sur les instruments internationaux relatifs au droit au logement, sur les législations nationales dans ce domaine, des jugements sélectionnés sur cette question, sur le problème des sans-abri, sur le droit au logement des peuples autochtones et les rapports de l'AGFE:
- Page Internet officielle du Rapporteur spécial faisant partie du site Internet du Haut Commissariat aux droits de l'homme: www2.ohchr.org/english/issues/housing/index.htm
- Le Rapporteur spécial des Nations Unies pour le droit à un logement décent, composante du droit à un niveau de vie satisfaisant, et pour le droit à la non discrimination dans ce contexte, est un expert indépendant nommé par le Conseil des droits de l'homme. Le Rapporteur examine, assure le suivi, donne des conseils et fait rapport sur le droit au logement dans le monde, apporte une assistance technique aux gouvernements, encourage le dialogue entre les résidents et leurs gouvernements pour assurer de meilleures conditions de logement et entre d'autres organismes des Nations Unies et les organisations internationales pertinentes.
- Le Rapporteur spécial actuel a aussi un projet de site Internet pour publier des documents de référence, des nouvelles et des informations susceptibles d'aider les particuliers, les organismes publics et les institutions à appliquer et garantir le droit à un logement décent dans le monde entier: www.righttohousing.org
- La publication du COHRE, **Legal Resources for Housing Rights: International and National Standards – COHRE Resources 4**, est une excellente source d'informations juridiques sur le droit international, les pactes et les déclarations concernant les droits de l'homme, le droit au logement et les expulsions. Cette publication peut être téléchargée en PDF sur leur site Internet, www.cohre.org
- Pour une liste annotée des sites Internet donnant plus d'informations sur les principaux problèmes abordés dans cette série de guides pratiques, centrés sur la région Asie, consultez le site Internet Loger les citoyens pauvres www.housing-the-urban-poor.net et suivre le lien vers « base de données des organisations ».



En Afrique, les pressions exercées par la rapidité de l'urbanisation et la croissance économique ont eu pour résultat une augmentation du nombre d'expulsions de citoyens pauvres de leurs quartiers. Ils sont généralement relogés dans des zones périphériques éloignées des centres de l'emploi et des opportunités économiques. En même temps, plus de 500 millions de personnes vivent maintenant dans des taudis et des établissements de squatters en Afrique et ce chiffre ne cesse d'augmenter.

S'ils veulent atteindre l'Objectif du Millénaire pour le développement, améliorer de façon importante les conditions de vie des habitants de taudis d'ici à 2020, les pouvoirs locaux ont avant tout besoin d'instruments politiques pour assurer la protection du droit au logement des citoyens pauvres. Ces petits guides ont pour but de permettre aux décideurs, aux niveaux national et local, de mieux comprendre les problèmes du développement urbain et du logement pour les pauvres dans le contexte de la réduction de la pauvreté urbaine.

Ces petits guides sont présentés sous une forme facile à lire et structurés de manière à donner un aperçu général des tendances et des conditions, concepts, politiques, outils et recommandations à prendre en considération pour traiter les questions suivantes liées au logement.

1) **Urbanisation de l'Afrique** : construire en utilisant un potentiel encore inexploité; 2) **Logements bon marché** : méthodes permettant d'aider les citoyens pauvres à se loger convenablement dans les villes africaines; 3) **La terre** : un élément crucial du logement des citoyens pauvres; 4) **Expulsion** : solutions alternatives à la destruction des communautés urbaines pauvres; 5) **Financement du logement** : comment aider les pauvres à payer leur logement; 6) **Organisations communautaires** : les pauvres, agents du développement; 7) **Logements locatifs** : une possibilité de logement pour les pauvres insuffisamment prise en considération; 8) **Autorités locales** : traiter les problèmes urbains de manière participative et intégrée.

Le présent Guide pratique n° 4 étudie comment les communautés confrontées à l'expulsion se sont organisées et ont fait appel au soutien des réseaux et des institutions communautaires d'Afrique et du monde pour trouver des solutions alternatives à la destruction de leurs établissements. Il donne des lignes directrices pour aider les gouvernements et les décideurs à mettre au point de meilleures procédures formelles afin de réduire les expulsions au minimum et faire en sorte que la réinstallation, si elle est inévitable, soit conforme aux normes internationales.

ONU  **HABITAT**

L'Alliance des Villes
Cities Without Slums

Vous trouverez d'autres informations sur le site Internet www.housing-the-urban-poor.net

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
PO Box 30030 GPO 00100
Nairobi, Kenya
Télécopie : (254-20) 7623092 (Bureau du TCBB)
Courriel : tcbb@unhabitat.org
Site Internet : www.un-habitat.org