

# La sécurité humaine pour un siècle urbain

DÉFIS LOCAUX, PERSPECTIVES MONDIALES

DOC  
CA1  
EA192  
2007H75  
FRE





DOC  
b 423324(F)

# Table des matières

Avant-propos

Préface

CHAPITRE 1 : La sécurité humaine et l'absence de « sécurité urbaine »

Comment définir « ville » et « urbain » ? Patrick McCarthy

La sécurité humaine et les villes urbaines : André Frenkel - Patrick McCarthy

« Côte d'Ivoire » - L'impact de la sécurité humaine sur le développement

# La sécurité humaine pour un siècle urbain

## DÉFIS LOCAUX, PERSPECTIVES MONDIALES

[securitehumaine-villes.org](http://securitehumaine-villes.org)

CHAPITRE 2 : Les contextes locaux et l'absence de sécurité humaine

Sécurité publique et violence armée organisée à Rio de Janeiro : Sam Lago

La privatisation de la sécurité à São Paulo : sécurité à l'ère de la guerre de contre-terrorisme de contre-terrorisme

Les armes légères dans l'environnement urbain : Nicolas Poirquin

L'expulsion - une menace à la sécurité humaine en milieu urbain : Peter de Haan

Opération Murambetana - La lutte pour la sécurité et les espaces urbains au Zimbabwe : John Moyo

Urbicide : Eric Fassin

CHAPITRE 3 : Le visage humain de l'insécurité urbaine

Participation des enfants et des adolescents

à Rio de Janeiro et ailleurs : Luis David

Les jeunes filles, les gangs et la violence urbaine

à Phnom Penh, un centre mondial de la traite

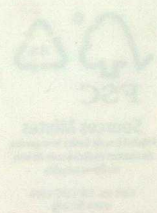
Les déplacés urbains : les déplacés internes

La sécurité humaine des réfugiés urbains

La sécurité humaine des travailleurs migrants à Dhaka

Dept. of Foreign Affairs  
Min. de Affaires étrangères  
DEC 24 2009  
Return to Departmental Library  
Retourner à la bibliothèque du Ministère

19-016-312





*(Page couverture)* « La Chinga », âgé de 13 ans, membre d'un gang de Medellín, pointe son arme vers la caméra. Les enfants qui grandissent dans les villes risquent davantage d'être recrutés dans des groupes criminels organisés. L'âge moyen des enfants recrutés, dont on estime qu'il se situe entre 11 et 14 ans, est en baisse depuis quelques années. (2001)

© Panos/Paul Smith

# La sécurité humaine pour un siècle urbain DÉFIS LOCAUX, PERSPECTIVES MONDIALES

## Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives Canada

La sécurité humaine pour un siècle urbain :  
défis locaux, perspectives mondiales /  
securitehumaine-villes.org.

Aussi disponible en anglais sous:  
Human security for an urban century.

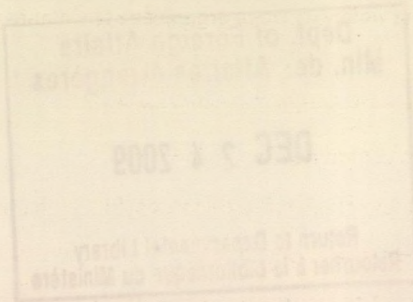
Comprend des références bibliographiques.

ISBN 978-0-9782610-1-6

1. Villes — Sécurité — Mesures.
2. Gestion des conflits.
3. Criminalité — Prévention.
4. Politique urbaine.

I. Securitehumaine-villes.org.

HV7431.H85814 2007 363.32 C2007-901273-6



**Sources Mixtes**  
Produit issu de forêts bien gérées,  
de sources maîtrisées et de bois  
ou fibres recyclés

Cert no. SW-COC-1506  
www.fsc.org  
© 1996 Forest Stewardship Council



# Table des matières

<b>Avant-propos</b>	<b>5</b>
<b>Préface</b>	<b>7</b>
<hr/>	
<b>CHAPITRE 1 : La sécurité humaine à l'aube du « siècle urbain »</b>	<b>9</b>
<b>Comment définir « ville » et « urbain »</b> Patricia McCarney	<b>10</b>
<b>La sécurité humaine et les villes dans le Grand Proche-Orient</b> P. H. Liotta	<b>12</b>
<b>« Cible : Kaboul » — L'insécurité humaine dans la capitale afghane</b> Daniel E. Esser	<b>14</b>
<b>Quel type de conflit? Les villes, la guerre et l'absence de sécurité publique en milieu urbain</b> Diane E. Davis	<b>18</b>
<b>L'insécurité humaine dans six villes qui se relèvent d'un conflit</b> Koenraad Van Brabant	<b>20</b>
<b>En quoi réside l'importance des villes sur la scène mondiale?</b> Dan Lewis	<b>22</b>
<hr/>	
<b>CHAPITRE 2 : Les conflits armés et l'absence de sécurité publique dans les villes</b>	<b>25</b>
<b>Sécurité publique et violence armée organisée à Rio de Janeiro</b> Sam Logan	<b>28</b>
<b>La privatisation de la sécurité à São Paulo : sécurité à toute épreuve ou catalyseur de conflit urbain?</b> Graham Willis	<b>30</b>
<b>Les armes légères dans l'environnement urbain</b> Nicolas Florquin	<b>32</b>
<b>L'expulsion : une menace à la sécurité humaine en milieu urbain</b> Jean du Plessis	<b>38</b>
<b>Opération Murambatsvina : la lutte pour la sécurité et les espaces urbains au Zimbabwe</b> Amanda Hammar	<b>40</b>
<b>Urbicide</b> Erin Koenig	<b>42</b>
<hr/>	
<b>CHAPITRE 3 : Le visage humain de l'insécurité urbaine</b>	<b>45</b>
<b>Participation des enfants et des adolescents à la violence armée organisée : la violence urbaine à Rio de Janeiro et ailleurs</b> Luke Dowdney	<b>46</b>
<b>Les jeunes filles, les gangs et la violence urbaine à Medellín</b> Rachel Schmidt	<b>48</b>
<b>Phnom Penh, un centre mondial de la traite des personnes</b> Benjamin Perrin	<b>52</b>
<b>Les déplacés urbains : les déplacés internes et les réfugiés dans les villes</b> Phil Orchard	<b>54</b>
<b>La sécurité humaine des réfugiés urbains au Caire</b> Katarzyna Grabska	<b>56</b>
<b>La sécurité humaine des travailleuses migrantes à Dhaka</b> Christoph Schultz et Jeremy Bryan	<b>58</b>



# Table des matières

# Table des matières

---

<b>CHAPITRE 4 : Des villes à l'épreuve des conflits</b>	<b>61</b>
<b>La « résilience » face aux conflits en Bosnie : l'exemple de Tuzla</b> Katherine Januszewska	<b>64</b>
<b>Réaliser l'idéal cosmopolite</b> Timothy D. Sisk	<b>66</b>
<b>La démocratie urbaine aide à désamorcer une situation de conflit à Durban</b> Jo Beall	<b>68</b>
<b>Interventions sur le capital social à Cali (Colombie)</b> Simon Snoxell	<b>70</b>
<b>Relever les conditions de vie dans les bidonvilles pour accroître la sécurité humaine</b> Juma Assiagio	<b>72</b>
<b>Leçons à tirer de l'expérience acquise en milieu urbain : l'effet de la prestation de services ordinaire sur la consolidation de la paix</b> Kenneth Bush	<b>76</b>
<b>L'environnement bâti, la consolidation de la paix urbaine et la résistance au conflit</b> Scott Bollens	<b>78</b>
<b>La sécurité humaine et les médias dans les villes</b> Ross Howard	<b>80</b>
<b>Indicateurs possibles de la fragilité d'une ville</b> Lindsey Weber and Kevin Wyjad	<b>82</b>
<hr/>	
<b>CHAPITRE 5 : Des villes plus sûres pour un siècle urbain</b>	<b>85</b>
<b>Agence canadienne de développement international : protéger les enfants dans les villes</b> Sophie Lam	<b>86</b>
<b>Le Centre de recherches pour le développement international : initiatives urbaines</b> Gerd Schönwälder et Ann Thomas	<b>88</b>
<b>Programmes de la Sida : promouvoir la sécurité humaine en milieu urbain</b> Agneta Danielsson	<b>90</b>
<b>Accroître la stabilité et la sécurité urbaine : l'initiative pour la transition en Haïti de l'USAID à Port-au-Prince</b> Katherine Donohue	<b>92</b>
<b>Accroître la sécurité humaine en reconstruisant les quartiers urbains à Kaboul</b> Hoshina Hideaki	<b>94</b>
<b>La réforme des systèmes de sécurité dans les espaces urbains</b> Alice Hills	<b>96</b>
<b>Le rôle des <i>panchayats</i> vis-à-vis le maintien de l'ordre à Mumbai</b> Sheela Patel	<b>98</b>
<b>Désarmement, démobilisation et réintégration des paramilitaires en Colombie : répercussions sur la sécurité urbaine à Medellin</b> Brodie Ferguson	<b>100</b>
<b>Pratiques exemplaires canadiennes dans le renforcement de la gouvernance locale pour la consolidation de la paix</b> Wafa Saad	<b>102</b>
<b>Les administrations locales collaborent pour instaurer la paix au Moyen-Orient</b> Peter Knip	<b>104</b>
<hr/>	
<b>Notes</b>	<b>108</b>



# Avant-propos

Le projet dont les résultats sont présentés dans ce volume avait pour but d'examiner de façon détaillée la nature et l'ampleur de la violence armée organisée en milieu urbain et de considérer les mérites d'une analyse des défis posés par les villes au début du « siècle urbain » menée sous l'angle de la sécurité humaine.

Pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, la majorité des gens vivent aujourd'hui dans les villes. Le phénomène de l'urbanisation rapide exerce déjà une influence sur l'évolution de la paix et de la sécurité à travers le monde. La violence armée se produit de plus en plus dans les vastes bidonvilles à flanc de colline qui entourent les villes, commise par des adolescents munis d'armes automatiques, des policiers corrompus déterminés à « nettoyer » les rues ou des groupes d'autodéfense qui décident d'appliquer leur propre notion de la justice. Cette violence tire son énergie d'un mélange toxique d'organisations criminelles transnationales et d'un système de sécurité publique défaillant.

Le présent ouvrage est le produit d'un partenariat de recherche unique en son genre, qui réunit le Programme de recherche et d'information dans le domaine de la sécurité humaine d'Affaires étrangères et Commerce international Canada et le Consortium canadien sur la sécurité humaine, un réseau de chercheurs coordonné par

l'entremise du Centre de relations internationales de l'Université de la Colombie-Britannique. Depuis un an, nos deux organismes ont examiné ensemble divers aspects de la sécurité humaine en milieu urbain. Dans le cadre de ce partenariat, nous avons parrainé des échanges et des conférences d'experts, accordé des bourses de recherche à des étudiants des cycles supérieurs, créé un nouveau site Web ([www.securitehumaine-villes.org](http://www.securitehumaine-villes.org)) et présenté nos premières conclusions aux experts internationaux réunis au Forum urbain mondial des Nations Unies, qui s'est tenu à Vancouver en juin 2006.

*Il faudra édifier des villes sûres pour prévenir la violence armée et protéger les populations civiles.*

Ces démarches de recherche et d'information ont joué un rôle important dans la mobilisation d'une communauté d'experts intéressés par les questions que soulèvent les liens entre la sécurité humaine et les villes. Le présent ouvrage offre un aperçu de ce que nous avons appris lors de ces consultations. Il comprend 40 articles rédigés par des universitaires de renom, des experts de la société civile, des fonctionnaires et des étudiants

des cycles supérieurs, articulés autour d'un texte général qui trace un portrait révélateur des difficultés et des possibilités qui nous attendent dans le domaine de la sécurité humaine.

Parmi les conclusions qui se dégagent de ces analyses, il convient de souligner la nécessité d'édifier des villes sûres — des villes qui se caractérisent par une sécurité publique efficace, un régime de gouvernance inclusif et participatif, et un capital social positif — si l'on veut prévenir la violence armée et protéger les populations civiles contre cette violence lorsque la prévention s'avère insuffisante. Les résultats présentés ici indiquent que, pour construire des « villes sans taudis » — la 11<sup>e</sup> cible du septième Objectif du Millénaire pour le développement des Nations Unies —, il faudra reconnaître pleinement les liens entre la sécurité et le développement. Ils soulignent en outre que les chercheurs et les décideurs devront redoubler d'efforts pour bien comprendre les répercussions profondes qu'aura l'urbanisation sur les enjeux entourant la question de la sécurité humaine.

Michael Small, Sous-ministre adjoint, Enjeux mondiaux, Affaires étrangères et Commerce international Canada

Brian Job, Chercheur principal, Consortium canadien sur la sécurité humaine



# Contents

Foreword

1. Introduction: The Urban Century and the Challenge of Human Security

2. The Urban Century: A New Paradigm of Urbanization

3. The Challenge of Human Security in the Urban Century

4. The Role of the State and the Private Sector

5. The Role of the International Community

6. The Role of the Urban Resident

7. The Role of the Urban Professional

8. The Role of the Urban Activist

9. The Role of the Urban Entrepreneur

10. The Role of the Urban Intellectual

11. The Role of the Urban Artist

12. The Role of the Urban Philanthropist

13. The Role of the Urban Volunteer

14. The Role of the Urban Citizen

15. The Role of the Urban Leader

16. The Role of the Urban Innovator

17. The Role of the Urban Visionary

18. The Role of the Urban Dreamer

19. The Role of the Urban Idealist

20. The Role of the Urban Hero

21. The Role of the Urban Legend

22. The Role of the Urban Myth

23. The Role of the Urban Symbol

24. The Role of the Urban Icon

25. The Role of the Urban Shrine

26. The Role of the Urban Temple

27. The Role of the Urban Cathedral

28. The Role of the Urban Church

29. The Role of the Urban Mosque

30. The Role of the Urban Synagogue

31. The Role of the Urban Temple

32. The Role of the Urban Shrine

33. The Role of the Urban Temple

34. The Role of the Urban Shrine

35. The Role of the Urban Temple

36. The Role of the Urban Shrine

37. The Role of the Urban Temple

38. The Role of the Urban Shrine

39. The Role of the Urban Temple

40. The Role of the Urban Shrine

41. The Role of the Urban Temple

42. The Role of the Urban Shrine

43. The Role of the Urban Temple

44. The Role of the Urban Shrine

45. The Role of the Urban Temple

46. The Role of the Urban Shrine

47. The Role of the Urban Temple

48. The Role of the Urban Shrine

49. The Role of the Urban Temple

50. The Role of the Urban Shrine

51. The Role of the Urban Temple

52. The Role of the Urban Shrine

53. The Role of the Urban Temple

54. The Role of the Urban Shrine

55. The Role of the Urban Temple

56. The Role of the Urban Shrine

57. The Role of the Urban Temple

58. The Role of the Urban Shrine

59. The Role of the Urban Temple

60. The Role of the Urban Shrine

61. The Role of the Urban Temple

62. The Role of the Urban Shrine

63. The Role of the Urban Temple

64. The Role of the Urban Shrine

65. The Role of the Urban Temple

66. The Role of the Urban Shrine

67. The Role of the Urban Temple

68. The Role of the Urban Shrine

69. The Role of the Urban Temple

70. The Role of the Urban Shrine

71. The Role of the Urban Temple

72. The Role of the Urban Shrine

73. The Role of the Urban Temple

74. The Role of the Urban Shrine

75. The Role of the Urban Temple

76. The Role of the Urban Shrine

77. The Role of the Urban Temple

78. The Role of the Urban Shrine

79. The Role of the Urban Temple

80. The Role of the Urban Shrine

81. The Role of the Urban Temple

82. The Role of the Urban Shrine

83. The Role of the Urban Temple

84. The Role of the Urban Shrine

85. The Role of the Urban Temple

86. The Role of the Urban Shrine

87. The Role of the Urban Temple

88. The Role of the Urban Shrine

89. The Role of the Urban Temple

90. The Role of the Urban Shrine

91. The Role of the Urban Temple

92. The Role of the Urban Shrine

93. The Role of the Urban Temple

94. The Role of the Urban Shrine

95. The Role of the Urban Temple

96. The Role of the Urban Shrine

97. The Role of the Urban Temple

98. The Role of the Urban Shrine

99. The Role of the Urban Temple

100. The Role of the Urban Shrine

# Foreword

The objective of this project has been to examine in detail the nature and scale of organized armed violence in urban areas, and to explore the value of addressing human security issues at the beginning of an urban century.

For the first time in history the majority of people now live in cities. Rapid urbanization is already shaping trends in global peace and security. Armed violence is increasingly taking place in sprawling hillside slums involving adolescent boys with automatic weapons, corrupt police officers determined to clean up the streets of urban centers who take justice into their own hands. The violence feeds on the high rates of international criminal organizations and failed public security.

This book is the product of a unique research partnership between the Human Security Research and Outreach Program of Foreign Affairs and International Trade Canada and the Canadian Consortium on Human Security, a research network operated through the University of British Columbia's Centre of International Relations. Over the past year our two organizations have together explored

the issues of urban security in urban areas. Through this partnership we have sponsored expert dialogues and conferences, supported graduate student research, created a research website ([www.humansecurity.ca](http://www.humansecurity.ca)), and presented our early findings to international experts at the United Nations World Urban Forum in Vancouver in June 2006.

Building secure cities will be critical to the prevention of armed violence and the protection of children. These research and outreach efforts were critical to the realization of a new community of expertise related to the human security and urban agenda. The book provides an overview of what we have learned from these expert conversations and provides a collection of contributions from 40 leading academic colleagues and government officials and graduate students working together with a general audience of urban residents, policy-makers, and scholars.



# Préface

Cet ouvrage est le produit d'un partenariat de recherche tout à fait singulier connu sous le nom de securitehumaine-villes.org, un groupe virtuel d'experts réunis par le Consortium canadien sur la sécurité humaine (CCSH), qui relève de l'Université de la Colombie-Britannique, et par le Programme de recherche et d'information dans le domaine de la sécurité humaine, financé par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI).

Le partenariat securitehumaine-villes.org a été créé au début de 2006 pour examiner la possibilité d'entreprendre un programme de recherches et d'élaboration des politiques mené en collaboration et portant sur les priorités de la sécurité humaine en milieu urbain. Les premières activités du projet, de nature exploratoire, ont consisté en discussions avec des universitaires, des responsables politiques et des spécialistes au moyen de conférences téléphoniques appelées Équipes de discussion par conférence téléphonique. Les thèmes définis pendant ces premières recherches ont été développés dans un document de travail intitulé *À l'abri de la peur en milieu urbain*, publié en mai 2006. De nouveaux travaux ont été facilités par l'organisation d'un concours conjoint de bourses de recherche des cycles supérieurs offerts par le CCSH et le MAECI, qui a permis d'accorder des subventions de recherche à 10 candidats au doctorat et à la maîtrise pour qu'ils rédigent des essais sur diverses questions relatives à la sécurité humaine et aux villes.

Au début de juin 2006, une conférence de deux jours a eu lieu au Liu Institute for Global Issues de l'Université de la Colombie-Britannique, qui a réuni quelque 40 experts du Canada et d'autres pays, dont des lauréats des bourses de recherche des cycles supérieurs, pour discuter de ces questions de façon plus approfondie. Le MAECI et le CCSH ont également participé au Forum urbain mondial des Nations Unies qui s'est tenu à Vancouver à la fin de juin 2006, où les premiers travaux de recherche du partenariat securitehumaine-villes.org ont été présentés à divers experts internationaux au cours d'ateliers et d'activités de prise de contact.

*La sécurité humaine pour un siècle urbain : défis locaux, perspectives mondiales* est le produit le plus récent et le plus détaillé à être développé par l'équipe securitehumaine-villes.org. Il comprend le point de vue de 40 collaborateurs externes et des renseignements provenant d'un vaste éventail de secteurs de connaissances et de disciplines. Le texte principal, rédigé conjointement par le MAECI et le CCSH, présente un instantané des difficultés et possibilités rattachées à la question de la sécurité humaine et comprend des faits et des analyses tirés des recherches et des consultations effectuées au cours de la dernière année. *La sécurité humaine pour un siècle urbain* vise à faire le point sur ce que nous avons appris dans l'espoir que ces connaissances permettront de mettre au point un programme d'action stratégique à long terme pour accroître la sécurité humaine en milieu urbain.

Il aurait été impossible de rédiger cet ouvrage sans l'aide des experts qui ont généreusement apporté leur judicieuse contribution. En plus de remercier ces auteurs, nous voulons exprimer notre sincère gratitude à nos stagiaires de recherche, Jeremy Bryan, Lindsey Weber et Kevin Wyjad; à notre coordonnatrice à la production et conseillère à la rédaction, Stephanie Power; à nos artistes en conception graphique, Joss MacLennan et Jennifer Lunergan de Joss MacLennan Design; et à notre rédacteur francophone, Michel Forand. Nous avons aussi bénéficié dans une grande mesure de l'apport d'amis et de collègues, y compris Don Hubert, Michael Small et Brian Job, dont l'appui et l'encouragement ont été essentiels au succès de ce projet.

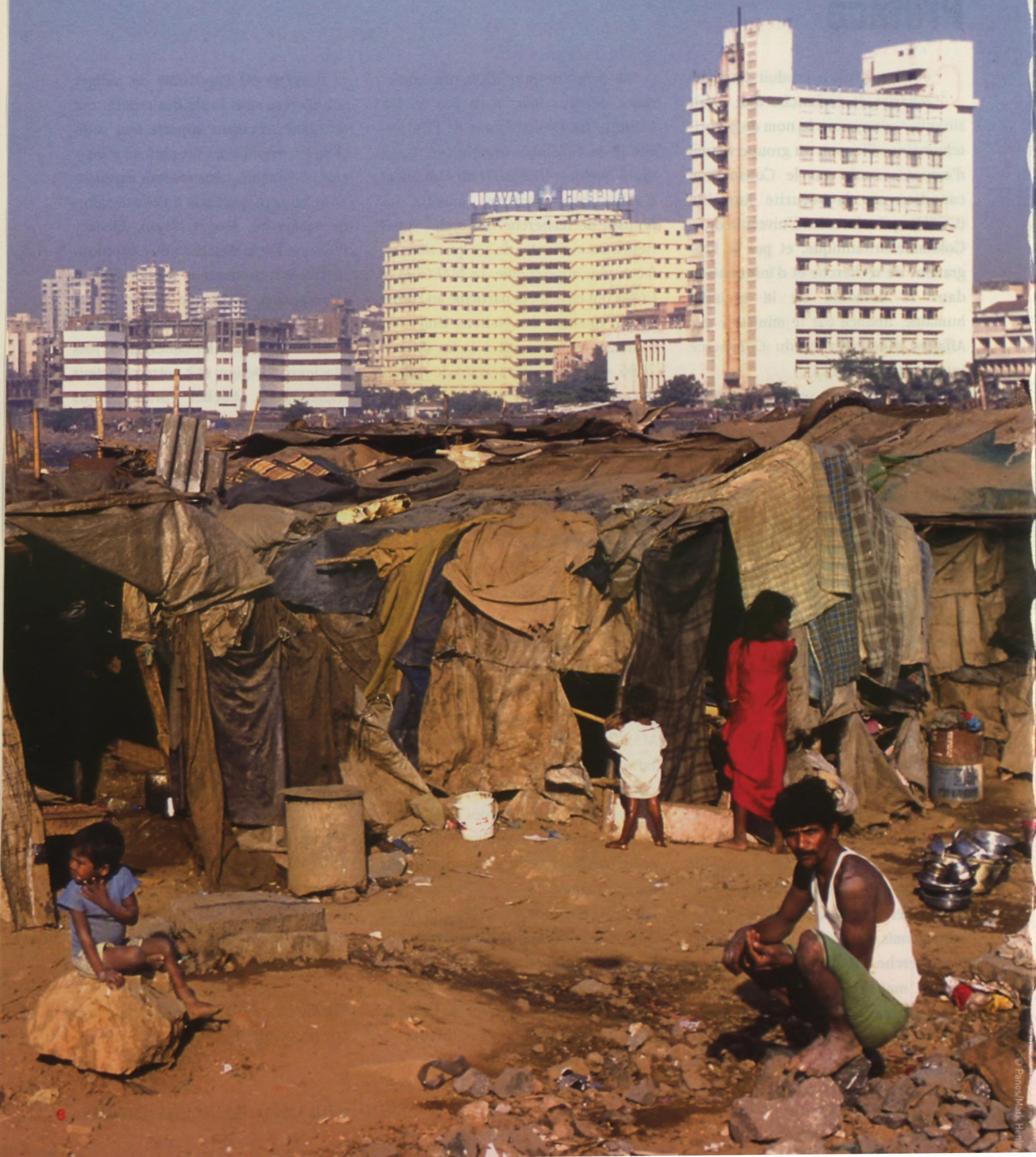
Les points de vue exprimés dans le présent document représentent les opinions des experts qui ont participé à cette démarche et ne reflètent pas nécessairement ceux du gouvernement du Canada, d'Affaires étrangères et Commerce international Canada, du Consortium canadien sur la sécurité humaine ou de l'Université de la Colombie-Britannique.

Maciek Hawrylak, Sarah Houghton et Robert Lawson, Programme de recherche et d'information dans le domaine de la sécurité humaine, Affaires étrangères et Commerce international

Wendy McAvoy, Consortium canadien sur la sécurité humaine



Les taudis de ce bidonville de Mumbai contrastent vivement avec la banlieue cossue de Bandra qu'on voit en arrière-plan.





## CHAPITRE 1

# La sécurité humaine à l'aube du « siècle urbain »

## UN COUP D'ŒIL RAPIDE

- > En 2005, le taux d'urbanisation dans le monde a dépassé 50 % pour la première fois dans l'histoire de l'humanité; il atteindra 60 % d'ici 2030<sup>1</sup>.
- > La croissance urbaine que connaissent les pays en développement représente aujourd'hui plus de 90 % du total mondial.
- > La population rurale mondiale commencera à diminuer après 2015.
- > En Amérique latine, 64 % des pauvres vivent en milieu urbain, non pas dans les régions rurales.
- > À Mexico, où résident environ 20 millions de personnes, le maire administre une population qui dépasse celle de 75 % des États du monde<sup>2</sup>.

Pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, il y a autant de personnes qui vivent dans les villes que dans les campagnes. On prévoit que d'ici 2030, 60 % de la population mondiale résidera dans les villes<sup>3</sup>. Nous sommes donc à l'ère de ce que d'aucuns appellent le « siècle urbain<sup>4</sup> ». Les notions de gouvernance locale et de gouvernance mondiale ont tendance à se rapprocher quand on considère que le maire d'une mégapole comme Mexico administre aujourd'hui une population supérieure à celle de 75 % des États de la planète. Comme le tiers des citoyens vivent dans des bidonvilles, la rapidité de l'urbanisation transforme aussi les défis auxquels est confrontée la communauté internationale en matière de sécurité et de développement.

L'urbanisation n'est pas un phénomène nouveau : l'histoire de l'humanité reflète en bonne partie la transformation des sociétés agraires en sociétés urbaines. Ce qui est nouveau, c'est la rapidité et l'ampleur sans précédent des bouleversements démographiques les plus récents. Au début du XIX<sup>e</sup> siècle, seulement 3 % de la population mondiale vivait dans les villes. Ce chiffre est passé à 13 % en 1900 et un demi-siècle plus tard, les populations urbaines représentaient toujours moins de 30 % de la popula-

tion mondiale<sup>5</sup>. Or, la population urbaine mondiale a quadruplé depuis 1950<sup>6</sup>, affichant un taux de croissance nettement supérieur à celui de la population rurale (voir la figure 1.1).

La rapidité de cette transformation démographique est sans précédent dans l'histoire de l'humanité<sup>7</sup>. La capitale du Bangladesh, Dhaka, en fournit un bon exemple : sa population métropolitaine a connu une croissance explosive depuis un peu plus d'un demi-siècle, passant de 400 000 en 1950 à près de 10 millions en 2006<sup>8</sup>. L'ampleur de l'urbanisation à laquelle nous assistons aujourd'hui est également stupéfiante. Comme le montre la figure 1.2, il a fallu environ 10 000 ans pour que la population urbaine mondiale atteigne un milliard d'habitants; on prévoit qu'il ne faudra que 15 ans pour qu'elle passe de trois à quatre milliards.

Aujourd'hui, l'urbanisation se produit principalement dans les pays en développement, qui enregistrent plus de 90 % de la croissance urbaine mondiale<sup>9</sup>. Ce chiffre représentera la presque totalité de la croissance démographique sur la planète au cours des 25 prochaines années, car on s'attend à ce que les populations rurales commencent à diminuer à partir de 2015<sup>10</sup>. La majeure partie de cette expansion urbaine se produit cependant dans un



# Comment définir « ville » et « urbain »

Patricia McCarney, directrice, Global Cities Program<sup>1</sup>  
Université de Toronto

Les tendances mondiales de l'urbanisation soulèvent la question de la définition de la ville. Une analyse de 228 pays menée par les Nations Unies révèle que les gouvernements ont recours à différentes définitions, ce qui montre à quel point cette notion est contestée et illustre la difficulté que pose la cueillette de données dans un domaine où il n'existe pas de définitions normalisées :

- > **105** pays font appel à des critères **administratifs**, le plus souvent des limites géographiques — « les limites de la ville », par exemple — pour établir leurs données sur les villes (dans 83 pays, c'est le seul moyen utilisé pour établir une distinction entre l'urbain et le rural).
- > **100** pays définissent les villes selon la **taille de la population ou la densité démographique** (c'est le seul critère dans 57 pays). Par ailleurs, la population minimale jugée nécessaire pour attribuer le statut de ville varie énormément, se situant dans une fourchette de **200 à 50 000** habitants.
- > **25** pays considèrent que les attributs **économiques** — le plus souvent, la proportion de la main-d'œuvre employée dans les activités non agricoles — occupent une place importante mais non pas exclusive dans la définition de la ville.
- > **18** pays considèrent l'existence d'**infrastructures urbaines** dans leurs définitions, notamment la présence de rues revêtues, de systèmes d'approvisionnement en eau, de systèmes d'égouts

ou de l'éclairage électrique<sup>2</sup>.

Fait intéressant, **25** pays ne donnent **aucune définition** du mot « urbain » tandis que **six** autres pays qualifient d'urbaine leur **population tout entière**<sup>3</sup>.

Même si les termes « ville » et « urbain » sont souvent utilisés de façon interchangeable, ils peuvent désigner des concepts différents. Le mot « ville » fait habituellement référence au regroupement statistique de personnes dans une même aire géographique, tandis que le terme « urbain » peut se rapporter à la transformation des mentalités qui se produit dans les villes. En général, le mot « urbain » évoque les formes modifiées d'interaction sociale, économique, politique et culturelle qui sont propres aux villes et qui se développent en raison, notamment, des différents types d'emploi, de la diversification des structures sociales et politiques et du milieu bâti qu'on y trouve. Le « phénomène urbain comme mode de vie » décrit par Louis Wirth en 1938 continue de guider l'étude de la ville moderne et des tendances de l'urbanisation à travers le monde<sup>4</sup>. ●

1 Pour plus de détails, voir [www.globalcities.ca](http://www.globalcities.ca).

2 Nations Unies, *Principes et recommandations concernant les recensements de la population et de l'habitat*, première révision; New York, Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, 1998; *World Urbanization Prospects: The 2003 Revision*, New York, Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales, 2004.

3 Nations Unies, *Principes et recommandations*, 1998, et *World Urbanization Prospects*, 2004.

4 Louis Wirth, « Urbanism as a way of life », *American Journal of Sociology*, vol. 44, 1938, p. 1-24.

contexte de croissance économique rapide mais très inéquitable. Déjà, de nombreuses administrations municipales n'ont pas les ressources nécessaires pour offrir une sécurité de base à tous les citoyens, de sorte que l'urbanisation rapide condamne chaque année un nombre grandissant de personnes à vivre dans des bidonvilles misérables qui se créent de façon spontanée dans les zones urbaines ou à leur périphérie.

## La sécurité humaine en milieu urbain

L'expression « sécurité humaine » connaît un emploi généralisé depuis environ une décennie<sup>11</sup>. Elle est née dans le cadre d'une critique des approches de la promotion de la paix et de la sécurité internationales qui portaient presque uniquement sur la sécurité des États et de leurs gouvernements. La notion de sécurité humaine repose essentiellement sur le principe que ce sont les personnes plutôt que les États-nations qui sont le principal point de référence et que la sécurité des États est un moyen pour atteindre une fin plutôt qu'une fin en soi. Dans un monde de plus en plus interdépendant, la sécurité des personnes dans une région dépend de la sécurité des personnes qui vivent ailleurs. Au bout du compte, la paix et la sécurité internationales ne peuvent se réaliser que si les individus sont en sécurité<sup>12</sup>.

L'expression « sécurité humaine » a été employée dans le cadre des efforts déployés pour diminuer la vulnérabilité des personnes par rapport à un vaste éventail de risques,



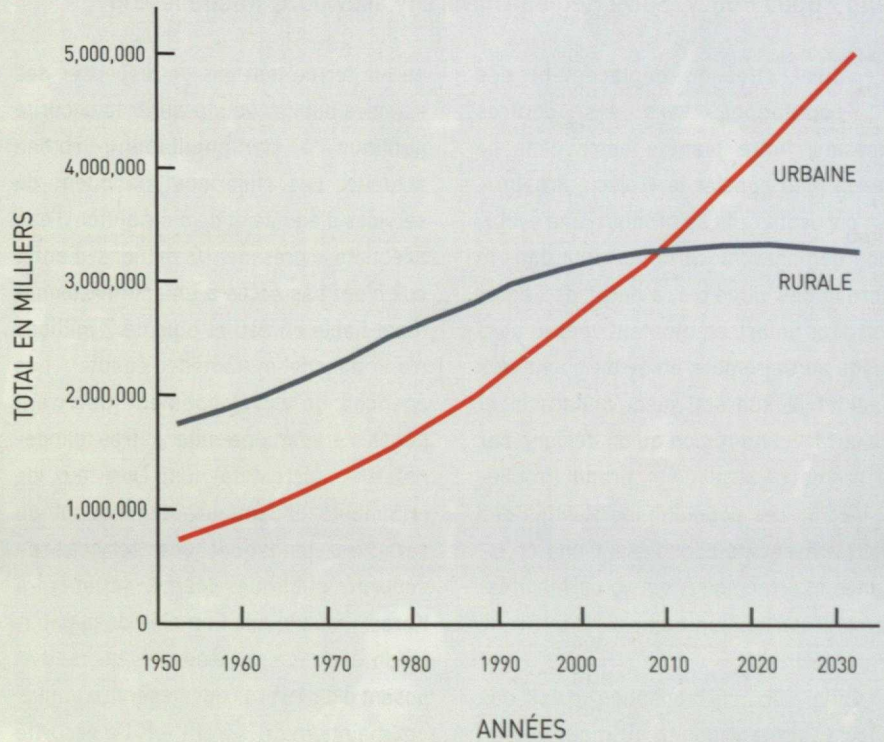
depuis les attaques contre les non-combattants pendant les guerres civiles jusqu'au bien-être socio-psychologique des individus. Quelle que soit l'ampleur donnée à sa définition, ce qui est clair, c'est que toute conception de la sécurité humaine doit englober la protection contre la violence physique à l'endroit des individus et de leur milieu communautaire.

La réduction des coûts humains de la guerre est un objectif fondamental des démarches axées sur la sécurité humaine. On pourra l'atteindre en instituant ou en renforçant les normes humanitaires internationales, en assurant la primauté du droit, en privilégiant la résolution pacifique des conflits là où ils existent et en prévenant leur réapparition. Depuis la fin de la guerre froide, les événements qui ont eu une influence déterminante sur la sécurité humaine ne sont pas les guerres entre États mais plutôt les conflits armés à l'intérieur des États. Aujourd'hui, 90 % des affrontements violents se produisent au sein des États, de sorte les personnes risquent beaucoup plus d'être tuées ou blessées à cause de l'incapacité d'un État à maintenir la suprématie du droit sur son propre territoire qu'en raison de son incapacité à défendre ses frontières contre les agressions d'autres États.

Un examen plus approfondi des menaces de violence auxquelles sont exposées les populations qui vivent dans les grandes villes et dans les bidonvilles indique qu'il faut également s'employer à réduire les risques de violence physique dans des situations qui ne constituent pas des

- suite à la page 17

FIGURE 1.1  
Croissance de la population mondiale, 1950-2020



SOURCE: World Urbanization Prospects 2001

FIGURE 1.2 Accélération de la croissance urbaine

Population urbaine mondiale	Nombre d'années
0 à 1 milliards de citadins	~10 000 années (env. 8000 av. JC-1960)
1 à 2 milliards de citadins	25 ans (1960-1985)
2 à 3 milliards de citadins	17 ans (1985-2002)
3 à 4 milliards de citadins	15 ans (2002-2017)

SOURCE: David Satterthwaite, 2005



# La sécurité humaine et les villes dans le Grand Proche-Orient<sup>1</sup>

P. H. Liotta, directeur exécutif, Pell Center for International Relations and Public Policy, Salve Regina University, Newport, Rhode Island

Sous l'effet du déplacement des populations vers les centres urbains, notre planète entre dans ce qu'on peut appeler le « siècle urbain ». En particulier, ils se produira une évolution démographique importante dans le cordon des villes qui, à partir de Lagos, forment un arc en montant vers le nord jusqu'au Caire puis, en se dirigeant vers l'est et le sud-est, jusqu'à Karachi et Jakarta — une région qu'on désigne par le terme général de « Grand Proche-Orient ». Les populations urbaines des pays émergents connaissent une croissance spectaculaire, qui va se manifester tout particulièrement dans le Grand Proche-Orient.

Bien sûr, l'urbanisation n'est pas nécessairement bonne ou mauvaise en soi. Par contre, il est peu probable que Dhaka, la capitale du Bangladesh, dont la population est passée de 400 000 habitants en 1950 à 10 millions en 2000 et devrait dépasser 19 millions d'ici 2015<sup>2</sup>, puisse maintenir de tels taux de croissance sans que cela ait des conséquences considérables pour la sécurité individuelle et collective de ses habitants.

Lagos offre aussi un excellent exemple des défis auxquels sont confrontées les agglomérations urbaines et de l'importance qu'il faut accorder à ces aspects de la sécurité humaine. Déjà, les structures gouvernementales du Nigeria

ne lui permettent pas de dispenser des services publics ou d'assurer la sécurité publique à sa population urbaine actuelle. Les Nigériens manquent de services d'égouts et de distribution d'eau adéquats : près de 10 millions d'entre eux n'ont pas accès à un approvisionnement fiable en eau et plus de 7 millions n'ont pas de systèmes d'égouts<sup>3</sup>. Les agences de développement décrivent Lagos comme une ville « très dangereuse », surtout la nuit. Des taux de criminalité endémiques témoignent du caractère inadéquat des services de sécurité publique. Même situation à Karachi, où plus de la moitié de la population vit dans des bidonvilles qui ne disposent d'à peu près aucun service public. Le maintien de l'ordre et la sécurité publique laissent grandement à désirer.

Et pourtant, malgré l'anarchie et le dysfonctionnement qui y règnent, de nombreuses villes du Grand Proche-Orient vont maintenir des rapports commerciaux directs et indirects avec le reste de la planète et leurs habitants pourront se déplacer vers d'autres villes et avoir accès aux technologies de l'information et des communications les plus modernes. Certaines de ces villes deviendront peut-être ce qu'on appelle parfois des « villes sauvages », des centres urbains jouant le rôle de « super nids » qui attirent des ressources positives et négatives des centres ruraux, y

*(Ci-contre) La police provoque une échauffourée en tentant d'expulser les habitants d'un bidonville de Jakarta construit sur des terrains publics.*

compris le capital humain et la main-d'œuvre, les compétences, la nourriture, l'eau et les matières premières<sup>4</sup>. Sans doute ce terme est-il provocateur, mais il désigne un phénomène qui existe déjà à travers le monde. Ces villes représenteront une menace particulièrement grave pour la sécurité car elles abriteront des poches importantes d'insécurité sur leur territoire tout en maintenant de nombreux liens avec le reste de la planète dans les domaines du commerce, des communications et des transports.

Pour ceux qui habiteront les espaces urbains de demain, la sécurité dépendra peut-être de la façon dont les États traitent la problématique humaine plus générale. Dans les villes, le développement durable et la sécurité s'entrecourent et se renforcent mutuellement : l'un ne va pas sans l'autre. Et pourtant, on peut s'attendre à ce que les contraintes économiques ou environnementales forcent de plus en plus de gens, dans le Grand Proche-Orient notamment, à migrer vers des villes qui ne disposent pas des infrastructures nécessaires pour absorber les effets de cette croissance démographique rapide et concentrée, ce qui risque de provoquer des conséquences de plus en plus néfastes pour la sécurité humaine dans les villes.

L'anarchie, l'écroulement des institutions publiques, les rivalités inter-ethniques, les différends culturels,





© AFP/Joë Mateo

l'extrémisme idéologico-religieux, la dégradation de l'environnement, l'épuisement des richesses naturelles, la concurrence sur les ressources économiques, le trafic de la drogue, les alliances entre les narcotrafiquants et les terroristes, la prolifération des « armes inhumaines », la propagation des maladies infectieuses : ces fléaux menacent tout le monde, et personne ne peut s'isoler de leurs effets.

De ce fait, la question n'est pas de savoir s'il faut mettre l'accent mis sur les enjeux traditionnels de la sécurité, qui se rattachent habituellement aux relations entre les États, ou sur les enjeux non traditionnels de la sécurité humaine, qui débordent les frontières nationales. Ce qui s'impose, en effet, c'est de porter notre attention sur ces deux types d'enjeux ●

- 1 Ce texte s'inspire en partie de P. H. Liotta et James F. Miskel, *A Fevered Crescent: Security and Insecurity in the Greater Near East*, Gainesville, University Press of Florida, 2006.
- 2 D'après des données compilées par la National Geographic Society et la Division de la population des Nations Unies.
- 3 United States Agency for International Development, « Making cities work », août 2002, août 2006. <http://www.makingcitieswork.org/urbanWorld/profiles>.
- 4 Voir, par exemple, Norman Myers, *The Gaia Atlas of Future Worlds: Challenges and Opportunities in an Age of Change*, New York, Anchor Books, 1990, p. 83.



« CIBLE : KABOUL »

## L'insécurité humaine dans la capitale afghane

Daniel E. Esser, chercheur, Crisis States Research Centre, London School of Economics and Political Science

Depuis un quart de siècle, Kaboul, la capitale de l'Afghanistan, est au cœur de guerres menées par les forces soviétiques, moudjahidines, talibanes et américaines. Ces différents groupes ont ciblé la ville pour différentes raisons, mais tous ont été attirés par sa valeur stratégique et symbolique de carrefour des transports et siège du pouvoir politique.

D'un point de vue abstrait, le caractère urbain même de Kaboul était une cause de reproche de la part de certains groupes, y compris les talibans, qui trouvaient la majeure partie de leurs appuis dans les campagnes. La capitale était un centre d'éducation, le théâtre d'une opposition politique pacifique, le berceau de la liberté d'expression, en particulier pour les femmes, et de surcroît, l'incubateur de progrès sociétaux rapides qui gagnaient ensuite les provinces par un processus de transformation culturelle issue du milieu urbain.

En termes plus précis, ce prisme urbain peut également aider à faire la lumière sur certains effets méconnus de la guerre. Pendant l'occupation soviétique, la plupart des activités militaires se déroulaient dans les régions rurales, provoquant un afflux massif de personnes déplacées à Kaboul et dans d'autres villes afghanes<sup>1</sup> — l'une des principales conséquences du conflit. Ces migrations ont exercé une ponction excessive sur la capacité de Kaboul à dispenser des services de base aux nouveaux venus, ce qui

a exacerbé la pauvreté urbaine et grandement contribué à modifier l'équilibre entre l'appréciation du public envers l'idéologie communiste et le sentiment d'hostilité éprouvé face à celle-ci.

Inversement, lors de la prise de Kaboul par les talibans en 1996, la ville s'est vu imposer par la force des valeurs et des styles de vie ruraux traditionnels, décentralisés, mais déformés à l'excès<sup>2</sup>. Les restrictions au « droit à la ville<sup>3</sup> » auxquelles les résidents de Kaboul ont dû faire face étaient sans doute plus étendues, plus visibles et plus violentes que dans tout autre endroit au monde. Le cosmopolitisme urbain a été détruit par un régime oppressif de prohibitions qui limitaient la liberté de mouvement à un tel point que la plupart des femmes ne quittaient la maison que lorsqu'elles avaient un besoin immédiat d'eau ou de nourriture. Les talibans ont également fait appel à la migration forcée de populations rurales vers la capitale, l'un des exemples les plus frappants étant le déplacement, au début de 1997, de 200 000 résidents de la plaine du Shomali, des Tadjiks pour la plupart, afin de créer au nord de Kaboul un anneau de peuplement pachtoun et de signifier clairement une fois pour toutes que Kaboul était une ville pachtoune<sup>4</sup>. Cette première campagne de relocalisation forcée s'est vite transformée en une politique de la terre brûlée dans le cadre d'une opération de nettoyage ethnique menée pendant l'été de 1999, qui

comprenait la destruction des systèmes d'irrigation, des terres agricoles et des abris, forçant de nouveau des milliers de personnes à fuir, dont 30 000 qui se sont dirigées vers le sud pour chercher refuge à Kaboul<sup>5</sup>.

Enfin, la vulnérabilité absolue des habitants des villes a été démontrée lors de la campagne menée par les États-Unis pour libérer l'Afghanistan et renverser le régime taliban après les attentats du 11 septembre 2001. Pour essayer d'éviter les pertes civiles, on a écarté la solution des bombardements de zone, choisissant plutôt de mener de nombreuses attaques de précision sur les éléments d'infrastructure urbaine (stations radar, terrains d'aviation, postes de commandement, etc.) capables de soutenir la résistance talibane. Comme la plupart de ces sites étaient entourés de bidonvilles où de nombreuses personnes vivaient dans des habitations précaires, la majorité des pertes civiles de cette guerre sont survenues dans les quartiers densément peuplés des villes afghanes<sup>6</sup>. Le bilan des victimes dans chaque cas pouvait sembler léger mais l'addition de toutes ces pertes de vie révèle qu'au total, la campagne de bombardement menée par les Américains, bien qu'elle ait été conçue de façon à limiter les pertes civiles, a tout de même été la plus meurtrière par 10 000 tonnes de bombes depuis la guerre du Vietnam, se situant entre 2 214 et 2 571 civils<sup>7</sup>. À l'opposé, la guerre en Iraq de



1990-1991 n'avait causé la mort que de 284 à 363 civils par 10 000 tonnes de bombes<sup>8</sup>.

Cependant, immédiatement après des périodes de conflit ouvert, Kaboul et d'autres villes afghanes ont démontré leur résilience face aux conflits en servant de refuge à des centaines de

milliers de personnes déplacées et de réfugiés rentrés au pays. Malgré cela, divers facteurs — l'afflux rapide de nouveaux arrivants, les conséquences de la planification urbaine traditionnelle, la difficulté d'attribuer les responsabilités dans un réseau constitué de nombreux acteurs et la perte de la majorité des

titres fonciers pendant deux décennies de conflits — signifient qu'au moment où Kaboul se relève de la guerre, la concurrence menée par divers groupes pour exercer leur domination dans une ville qui croule sous le poids de ses responsabilités risque de se traduire par un recul de la sécurité publique<sup>9</sup>. ●

© AFP/Shah Marai

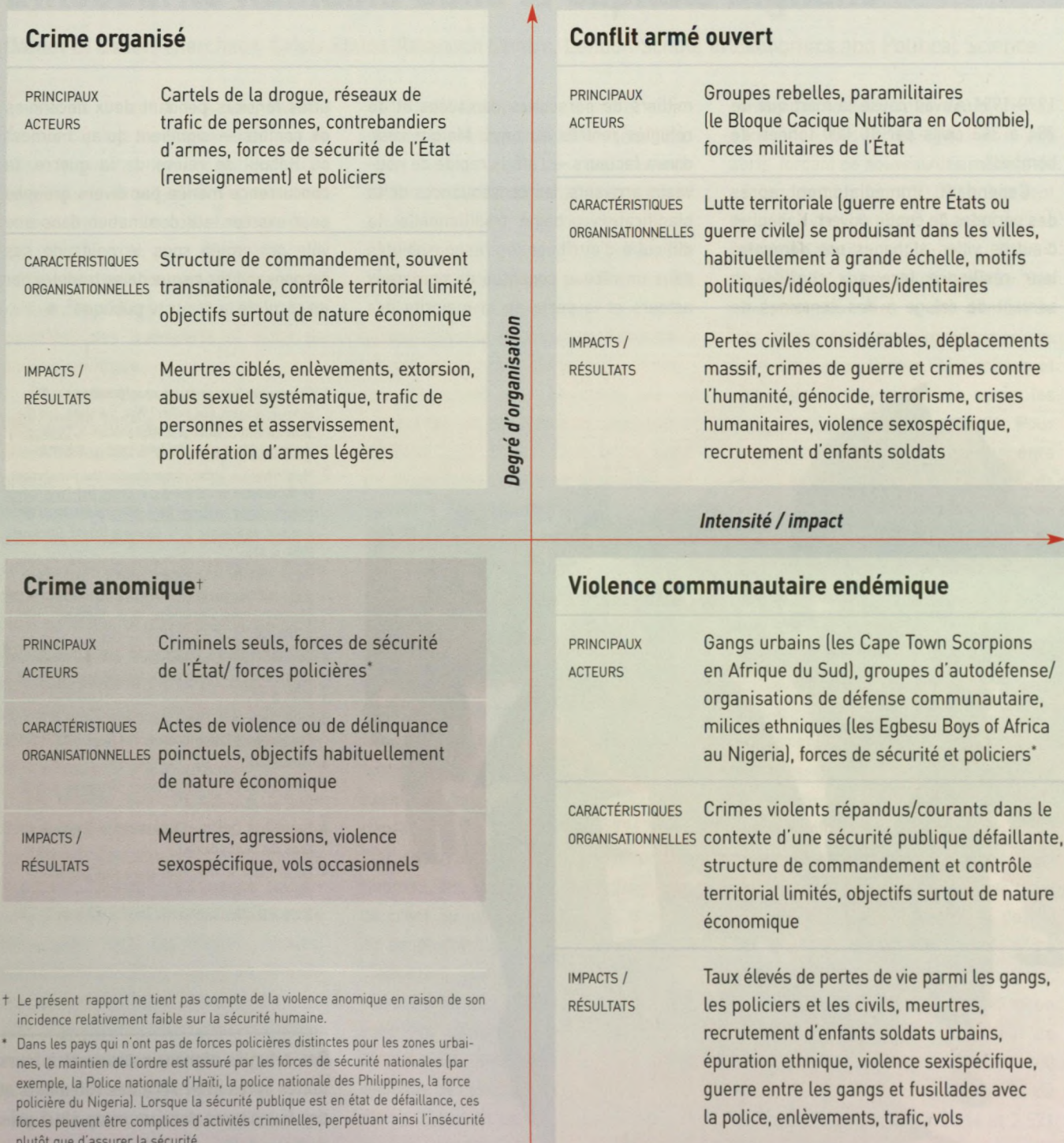


- 1 Christopher Cramer et Jonathan Goodhand, « Try again, Fail again, Fail better? War, the state, and the 'post-conflict' challenge in Afghanistan », *Development and Change*, vol. 33, n° 5, 2002, p. 885-909.
- 2 Marc Herold, « Urban dimensions of the punishment of Afghanistan by US bombs », *Cities, War, and Terrorism: Towards an Urban Geopolitics*, publié sous la direction de Stephen D. N. Graham; Oxford, Blackwell, 2004, p. 313.
- 3 Henri Lefebvre, « Space and politics », *Writings on Cities*, publié sous la direction de Eleanore Kofman et Elizabeth Lebas; Cambridge, Mass., Blackwell, 1996, p. 185-202.
- 4 Conrad Schetter, « Ethnoscapes, national territorialisation, and the Afghan war », *Geopolitics*, vol. 10, n° 1, 2005, p. 69.
- 5 Chris Johnson et Jolyon Leslie, *Afghanistan — The Mirage of Peace* (London: Zed Books, 2004) 70-71.
- 6 Herold, 317.
- 7 Herold, 316. Les écarts reflètent différentes estimations des pertes de vie.
- 8 Herold, 316. Les écarts reflètent différentes estimations des pertes de vie.
- 9 Daniel Esser, « The city as arena, hub and prey : Patterns of violence in Kabul and Karachi », *Environment and Urbanization*, vol. 16, n° 2, 2004, p. 31-38.

**Des réfugiés afghans retournent à leurs tentes après avoir reçu des vêtements et des fournitures dans un camp situé près de Kaboul. (Février 2005)**



FIGURE 1.3 Typologie de la violence urbaine



† Le présent rapport ne tient pas compte de la violence anémique en raison de son incidence relativement faible sur la sécurité humaine.

\* Dans les pays qui n'ont pas de forces policières distinctes pour les zones urbaines, le maintien de l'ordre est assuré par les forces de sécurité nationales (par exemple, la Police nationale d'Haïti, la police nationale des Philippines, la force policière du Nigeria). Lorsque la sécurité publique est en état de défaillance, ces forces peuvent être complices d'activités criminelles, perpétrant ainsi l'insécurité plutôt que d'assurer la sécurité.



conflits armés à proprement parler. Les villes connaissent également des niveaux extraordinairement élevés de violence, car elles sont des sièges du pouvoir qui peuvent se transformer en points de déflagration de violence intercommunautaire<sup>13</sup>. C'est pourquoi la sécurité humaine en milieu urbain est de plus en plus menacée.

### Comprendre la violence et les conflits en milieu urbain

La perte de contrôle de l'État sur une partie du territoire est un élément central des guerres civiles. Elle est souvent attribuable à l'existence d'armées rebelles, d'insurgés ou de paramilitaires qui font main basse sur une partie du pays et qui mènent ouvertement des combats armés contre les forces de l'État. Cette violence est nourrie par des groupes aux ambitions politiques, idéologiques ou économiques opposées au sein de sociétés déchirées par des différences ethniques ou religieuses ou par des inégalités sociales profondes. Comme le montre la figure 1.3, les **conflits armés** qui se déroulent ouvertement en milieu urbain et qui ont des effets néfastes sur la sécurité humaine, sont généralement animés par des groupes très organisés et sont marqués par des niveaux d'intensité élevés (en termes de victimes humaines).

Les actes de violence inouïs commis par ces groupes — atrocités, crimes de guerre, génocide, utilisation de mines terrestres et de dispositifs explosifs artisanaux, recrutement d'enfants soldats, violence dirigée contre les femmes, tueries attribuables à des armes légères — se manifestent notamment dans des endroits comme la République

démocratique du Congo (RDC), où 3,3 millions de personnes, selon les estimations, sont mortes depuis 1998, ou comme la région du Darfour au Soudan, où 146 000 personnes ont péri par suite de combats depuis 2003<sup>14</sup>. Mais les effets des affrontements armés se font également sentir dans les zones urbaines. Le pillage de Kindu dans l'est de la RDC en 2001 et le massacre de Srebrenica en Bosnie-Herzégovine en 1995 en sont deux exemples<sup>15</sup>.

L'incapacité d'un État à contrôler certaines des zones urbaines sur son territoire peut mener à une **violence communautaire endémique** qui a des conséquences désastreuses pour les populations civiles. Lorsque l'État est incapable de répondre aux besoins de ses citoyens, il en résulte un « vide de sécurité » qui est peu à peu comblé par des acteurs privés : groupes d'autodéfense, gangs et milices qui cherchent à établir leur domination sur des espaces urbains circonscrits. En Afghanistan, en Colombie, au Congo, en Jamaïque, au Pakistan, en Somalie et en Afrique du Sud, on a vu des quartiers urbains tomber sous la mainmise de gangs possédant une organisation bien structurée et contrôlant un territoire délimité<sup>16</sup>. Les assassinats, l'exploitation, l'utilisation d'enfants dans des gangs armés et le viol ne sont que quelques-unes des conséquences de l'échec de la sécurité publique dans les villes fragilisées.

L'absence de sécurité publique peut mener à des niveaux de violence comparables à ceux d'une guerre civile. Le nombre élevé de victimes parmi les gangs et la police, les victimes civiles, le recrutement des « enfants

*Lorsque l'État ne peut répondre aux besoins des citoyens, le vide de sécurité est comblé par des acteurs privés qui étendent leur domination sur des espaces urbains circonscrits.*

soldats urbains », l'épuration sociale — la violence systématique contre des groupes sociaux jugés « indésirables », perpétrée par des groupes criminels ou les forces de sécurité — et la violence faite aux femmes ne sont que quelques-uns des symptômes de la violence communautaire endémique, qui peut entraîner des taux de mortalité comparables à ceux causés par un conflit armé ouvert. Une étude réalisée en 2002 a constaté qu'entre 1978 et 2000, plus de personnes, en particulier des enfants, sont mortes par suite d'actes de violence armée dans les bidonvilles de Rio de Janeiro (49 913) que dans toute la Colombie (39 000), pays où sévit un conflit civil<sup>17</sup>. Au Salvador, la violence criminelle endémique a causé plus de morts violentes dans les années qui ont suivi la guerre civile que pendant la guerre elle-même<sup>18</sup>.

Le **crime organisé**, par exemple les activités illicites menées par les cartels de la drogue et les réseaux de traite des personnes, prend de l'expansion lorsque la sécurité publique est absente. Les réseaux criminels transnationaux menacent la sécurité et la vie des personnes en procédant à des

– suite à la page 23



QUEL TYPE DE CONFLIT?

## Les villes, la guerre et l'absence de sécurité publique en milieu urbain

**Diane E. Davis**, professeure de sociologie politique, Department of Urban Studies and Planning  
Massachusetts Institute of Technology

Dans de nombreuses régions du monde, la distinction notionnelle entre villes en conflit et villes en guerre tend à s'estomper en raison de l'absence de sécurité publique et de l'ampleur de la violence quotidienne qui caractérisent les deux situations. Dans les deux cas, on constate habituellement que l'État ou bien est inefficace, ou bien est illégitime ou bien n'a pas à rendre compte de ses actes — bien sûr, il peut arriver qu'il affiche deux ou trois de caractéristiques à la fois — et qu'il est incapable ou refuse d'assurer la sécurité de villes en croissance rapide et de leurs populations.

La violence causée par les groupes qui se livrent des combats armés dans les villes ou autour d'elles s'impose à l'évidence. La lutte armée entre un régime et ses opposants peut mener à la destruction et au chaos absolus, surtout lorsque les conflits religieux, ethniques ou autres prennent racine en milieu urbain, écartant toute possibilité de stabilité politique ou de développement économique et toute apparence de sécurité humaine pour les citoyens pris entre deux feux dans des combats politiques d'une portée plus vaste.

Outre le fait que les affrontements armés exposent les populations civiles à des dangers évidents, l'histoire récente de villes déchirées par la guerre — Mogadiscio, Bagdad, Kandahar... —

*Lorsque les forces policières perdent leur légitimité, les gangs et les groupes d'autodéfense deviennent souvent si puissants qu'ils leur ravissent le contrôle des espaces urbains.*

montre que les milices privées jouent un rôle important dans cette dynamique. Cela s'explique principalement par le fait que les milices ne sont pas uniquement des opposants armés au régime en place mais se présentent aussi comme des agents tout aussi capables d'assurer la sécurité publique. Dans ces circonstances où les affrontements violents ont pour but de contrôler les moyens de coercition, la violence et la terreur sont davantage susceptibles de s'amplifier que de diminuer, surtout si l'on tient compte du fait que les forces de sécurité publiques et privées cherchent à qui mieux mieux à se rallier la faveur des citoyens et à rétablir la sécurité.

Les conflits et l'insécurité ne surviennent pas seulement dans les villes en proie à des combats armés. De plus en plus, on voit, dans des villes qu'on ne considérerait pas normalement comme

étant dans une situation de conflit armé, la violence se déchaîner dans un contexte où les services de sécurité publique ont perdu leur légitimité et les citoyens se font eux-mêmes justice. À Rio de Janeiro, à Mexico, à Johannesburg, on voit se multiplier le nombre d'agences de sécurité privées qui ont pour but de suppléer à l'inefficacité des forces de l'ordre publiques. Ce phénomène a lui-même engendré des conflits qui se poursuivent; il diminue la qualité de vie et la sécurité humaine d'une part importante de la population urbaine.

Dans ces villes en conflit, peu de citoyens ont confiance dans les forces de l'ordre locales même lorsque l'autorité locale ou nationale jouit d'une bien plus grande légitimité et n'est pas associée aux explosions localisées de violence urbaine. Par exemple, Amnesty International a signalé en 2005 qu'au Brésil, les policiers tuaient environ 2 000 personnes par année dans les États de Rio de Janeiro et de São Paulo<sup>1</sup>. Lorsque les forces de police officielles perdent ainsi leur légitimité, il arrive souvent que les gangs et les groupes d'autodéfense deviennent si puissants qu'ils peuvent ravir aux forces policières le contrôle des espaces urbains, comme il arrive fréquemment dans les favelas de Rio et dans le barrio de Tepito à Mexico. Après un affrontement qui s'est produit à la fin





© Reuters/Caetano Barreira

**Des policiers montent la garde devant un incendie qui, d'après eux, est le résultat d'une attaque par un gang puissant de São Paulo. (Août 2006)**

d'août 2005 entre la police fédérale et les résidents de Tepito, le chef de police de Mexico a déclaré qu'aucun groupe ne tenterait plus jamais d'empêcher les autorités policières de pénétrer dans un quartier quelconque de Mexico<sup>2</sup>.

Les mafias locales en sont venues au point où elles offrent leurs propres services d'emploi, de sécurité et de surveillance, contribuant ainsi à l'effritement de la suprématie du droit et à l'intensification de la violence urbaine. Les massacres de citoyens commis à

São Paulo en juillet 2006 par des mafias locales et des groupes de délinquants liés au trafic de la drogue ne sont qu'un exemple des menaces qui commencent à se manifester de façon régulière dans les espaces urbains<sup>3</sup>. À peine deux mois plus tôt, près de 200 personnes — policiers, membres de gang et civils — avaient trouvé la mort lors d'un combat armé entre les forces policières et un gang.

La violence est habituellement plus aiguë dans les villes en proie à des conflits armés que dans celles qui ne sont pas en guerre mais où la sécurité publique est chancelante. Il reste néanmoins que ces dernières sont beaucoup plus nombreuses. Les problèmes endémiques qui sévissent dans les villes

où les situations de conflit sont perçues comme un état normal constituent des problèmes mondiaux d'une ampleur considérable auxquels il faudra s'attaquer si l'on veut réaliser un état de viabilité politique, économique et sociale au profit de tous les peuples d'une planète qui s'urbanise de plus en plus. ●

- 1 U.S. Department of State, « Country reports on human rights practices, 2005 — Brazil », 8 mars 2006, 10 août 2006.  
<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2005/61718.htm>
- 2 Cenobita, « Riot in popular Mexican neighborhood of Tepito », 29 août 2005, 8 août 2006.  
<http://www.cenobita.com/html/modules.php?name=News&file=article&sid=39>
- 3 Marcelo Soares et Patrick J. McDonnell, « Death toll in Sao Paulo rises to 133 », *Los Angeles Times*, 17 mai 2006, p. A16. Voir aussi « Lula says government willing to help Sao Paulo fight gangsters », *EFE News Service*, 12 juillet 2006.



# L'insécurité humaine dans six villes qui se relèvent d'un conflit

**Koenraad Van Brabant**, chef, Reflective Practice and Learning, Interpeace, Genève

**Au** début de 2006, Interpeace (auparavant WSP International) a effectué une étude rapide portant sur six villes dans le but de mieux comprendre comment évolue la sécurité humaine dans les zones urbaines touchées par la violence. Les villes qui ont fait l'objet de cet examen étaient Bissau (Guinée-Bissau), Bujumbura (Burundi), Burao (Somaliland), Galcayo (Somalie), Ciudad de Guatemala (Guatemala) et Mogadiscio (Somalie). Voici certains des principaux résultats de l'étude :

- > Les combats acharnés causent des déplacements massifs, soit de la population entière d'une ville (comme à Bissau et à Burao), soit d'une partie de la population d'une grande ville (Mogadiscio). La destruction matérielle causée par les combats est souvent aggravée par le pillage. Même lorsqu'un conflit violent a pris fin, l'état de stabilité temporaire qui existe entre les groupes en état de guerre peut mener à la division des villes (Galcayo).
- > L'insécurité physique ne découle pas seulement des activités des parties en état de guerre — armées, groupes de rebelles, milices —, mais aussi de celles de groupes tels que les paramilitaires, les escadrons de la mort, les gangs criminels et les gens d'affaires qui se livrent une concurrence violente. Lorsque l'ordre public s'est

effondré, on embauche des assassins, on commet des enlèvements pour obtenir une rançon ou se faire rembourser un emprunt par la force (Mogadiscio) et le nombre de crimes mineurs et d'agressions sexuelles augmente (Bujumbura). Les niveaux élevés d'insécurité sont attribuables non seulement aux affrontements armés eux-mêmes, mais aussi à la perpétuation d'une culture de violence après la fin de la guerre.

- > Il arrive parfois que le groupe qui a établi sa domination sur une ville décide de donner des armes à une partie de la population. À Bissau, par exemple, le gouvernement assiégé a remis des détenus en liberté et leur a fourni des armes à feu, tandis qu'à Bujumbura, les autorités ont également armé certains groupes de jeunes par le passé. Habituellement, ces armes ne sont pas reprises au cours des processus de désarmement, démobilisation et réintégration, de sorte qu'elles peuvent demeurer une source d'insécurité pendant de nombreuses années. On estime que le nombre d'armes légères qui restent toujours en circulation à Bujumbura se situe entre 200 000 et 300 000.
- > Malgré cela, les grandes agglomérations sont souvent plus sûres que les villes plus petites ou la campagne. C'est pourquoi les personnes

déplacées ont généralement tendance à se diriger vers les villes, même si elles sont dangereuses, et les citoyens qui ont fui leur ville y retournent dès que les combats intenses diminuent. Un afflux de déplacés internes ou de personnes qui décident d'abandonner la campagne peut contribuer à la ruralisation temporaire de certains secteurs de la ville, car ces migrants apportent avec eux des biens typiquement ruraux (leur animaux de bétail, par exemple) et se mettent parfois à produire des cultures dans la ville (comme on l'a vu à Burao et Bujumbura).

- > La violence à grande échelle a tendance à réduire les espaces publics, qui sont envahis par les personnes déplacées, les autorités militaires ou des tueurs à la pique. Le déplacement prolongé des familles peut aussi mener à l'occupation, la vente et l'achat de propriétés publiques et privées par des personnes autres que les propriétaires originaux. À long terme, il peut en résulter un grand nombre de différends fonciers qui resteront insolubles à moins que la sécurité s'améliore et que l'ordre public revienne.
- > La violence liée à la guerre a tendance à mener rapidement à l'effondrement des administrations municipales. Le vide politique qui en résulte sera souvent comblé par les autorités



militaires ou par des groupes armés. Le rétablissement de l'administration civile après la guerre est plutôt lent et délicat en raison du manque d'autorité, de ressources, d'expérience et de compétences. L'application d'une politique de décentralisation nationale claire (comme cela s'est produit au Somaliland, mais non pas en Guinée-Bissau ou au Guatemala) peut être le début de la solution. La restauration des infrastructures et des services publics de la ville pourra quand même prendre beaucoup de temps, et il faudra peut-être mettre en place d'autres initiatives privées ou communautaires pour qu'elle puisse se réaliser.

> Il peut s'avérer difficile de remettre sur pied un service de police local qui soit efficace et digne de confiance. Les

forces policières qui manquent de ressources et sont mal supervisées peuvent succomber à la tentation de la corruption (comme c'est le cas à Bissau et à Ciudad de Guatemala). Même une grande force policière peut elle aussi abuser de son autorité ou être manipulée à des fins politiques.

> Il serait erroné d'associer automatiquement les jeunes hommes à la violence. Ils sont nombreux, comme à Mogadiscio, à être eux-mêmes la cible de groupes armés alors même qu'ils doivent subvenir aux besoins de leur famille et participent activement à la consolidation de la paix.

> Enfin, s'il est vrai que les villes peuvent contribuer à la stabilité nationale et à l'amélioration de la sécurité à

long terme, il convient de noter que les instigateurs des conflits — l'élite politico-militaire qui contribue au lancement et à la prolongation des conflits violents — sont souvent établis dans les zones urbaines. La vie en milieu urbain peut stimuler la modération et la tolérance envers la diversité, mais elle peut aussi nourrir l'ambition de ceux qui rêvent d'établir leur domination politique. ●

---

**Un garçon marche près d'un groupe de soldats à Ciudad de Guatemala, le premier jour d'une opération menée conjointement par l'armée nationale et la police pour patrouiller les quartiers les plus dangereux de la ville. (Juillet 2004)**





# En quoi réside l'importance des villes sur la scène mondiale?

**Dan Lewis**, chef, Disaster, Post-Conflict and Safety Section  
Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)

Dans le monde urbanisé d'aujourd'hui, les villes revêtent une importance primordiale pour l'investissement, le commerce, les communications, la production et la consommation. Déjà, plus de la moitié de la population mondiale vit dans les zones urbaines, et on estime que les villes abriteront les deux tiers des habitants de la terre d'ici 2050. C'est pourquoi les villes sont le point névralgique où se déterminent des transformations politiques et économiques qui ont une portée plus vaste. Le plus souvent, c'est dans les villes et entre les villes que se produisent les changements au niveau de l'État dans son ensemble.

Les villes sont à la fois des aimants qui attirent les migrants en quête d'une vie meilleure et le siège des problèmes engendrés par la rapidité des transformations économiques et démographiques. Ces tendances mondiales, conjuguées à l'insuffisance des capacités, des ressources et de la bonne gouvernance dans de nombreux pays en développement, ont contribué à l'intensification de la pauvreté urbaine et à la prolifération de bidonvilles qui abritent aujourd'hui près d'un milliard de personnes à travers le monde.

*Plus de la moitié de la population mondiale vit dans les villes, une proportion qui atteindra les deux tiers d'ici 2050.*

*C'est dans les villes que se déterminent les grandes transformations politiques et économiques qui se répercutent sur l'État dans son ensemble.*

Par suite de cette évolution, certains États sont de moins en moins capables d'exercer un contrôle cohérent sur leur territoire et sur leur population, ce qui favorise la multiplication des réseaux criminels locaux et internationaux. Les institutions de l'État sont de plus en plus affaiblies par des acteurs non étatiques comme les gangs et les groupes d'autodéfense, qui imposent des systèmes informels de gouvernance sociale et de justice pour combler des « vides de gouvernance » localisés. Il arrive

que ces groupes puissent favoriser la cohésion sociale, mais ils ont le plus souvent tendance à corrompre le capital social et à accélérer la fragmentation de la société.

Il en résulte des communautés où une part croissante de la population, en particulier parmi les jeunes, est exclue de la société. Ces groupes pourront alors se tourner vers des activités illicites, criminelles et violentes, ce qui alimente un sentiment général d'insécurité dans la communauté. Dans les quartiers urbains marginalisés, la maladie, la criminalité, le vandalisme, la drogue, la pollution et l'absence de services de base aggravent le manque de sécurité individuelle et communautaire.

La façon dont sont gérés ces problèmes urbains aura un effet déterminant sur la nature des répercussions de l'urbanisation sur la population mondiale. Les problèmes évoqués ici ne touchent pas uniquement les pays en développement : à mesure que le désespoir mène à la rage et que s'accroissent la mobilité et les communications internationales, de plus en plus de villes risquent de devenir la cible d'un extrémisme fomenté dans les quartiers urbains isolés et appauvris. ●



exécutions ciblées et en se livrant au trafic et à l'asservissement d'êtres humains ainsi qu'à la contrebande transfrontalière des armes légères. Bien qu'il s'avère souvent mieux organisé et plus durable que les milices ou les gangs urbains, ce genre de crime a tendance à avoir des répercussions moins graves sur la sécurité humaine (mesurées d'après le nombre de victimes civiles) qu'un conflit armé ouvert ou que la violence communautaire endémique dans les zones urbaines.

Le **crime anonique** — commis par des individus sans affiliations, de façon tout à fait aléatoire —, est un dernier type de violence urbaine qui mérite d'être mentionné. Bien qu'il se commette des crimes de ce genre dans toutes les villes, ils ne représentent pas une menace grave pour la sécurité humaine car leur impact général est relativement faible et ils ne relèvent pas de la violence organisée.

### Assurer la sécurité humaine à l'ère de l'urbanisation

Les villes, qui existaient bien avant les États modernes, ont été l'une des premières formes de gouvernance capables de protéger leurs habitants contre les menaces de l'extérieur. Elles étaient les premiers lieux d'un contrat social délibéré en vertu duquel certaines libertés individuelles étaient échangées contre un ensemble de responsabilités et de droits communs assurés par les autorités civiques.

La plupart des problèmes de sécurité n'avaient qu'une portée locale. Les murs protégeaient la ville contre les attaques extérieures perpétrées par des ennemis locaux ou régionaux, et la ville

elle-même assurait la sécurité publique aux personnes vivant dans ses murs. C'étaient là les premières formes de sécurité publique collective : des villes qui protégeaient les gens dans un espace urbain circonscrit.

*Les villes ont un rôle à jouer dans l'amélioration de la sécurité humaine et elles ont les moyens de le faire.*

Les villes d'aujourd'hui protègent les personnes non pas avec des murs, mais à l'aide de forces de sécurité publique capables de faire régner la primauté du droit. Les villes présentent aussi des caractéristiques qui leur sont propres et qui peuvent renforcer leur « résilience » face aux conflits, c'est-à-dire leur aptitude à ne pas succomber à la tentation lorsque les tensions intercommunautaires s'accroissent. Lorsque la gouvernance locale s'exerce de manière efficace, inclusive et réceptive à tous, elle peut jouer un rôle clé dans la prévention et l'atténuation des conflits violents en réduisant les tensions intercommunautaires avant qu'elles dégénèrent en violence et en facilitant la représentation des points de vue minoritaires. La proximité des dirigeants locaux au sein de la collectivité urbaine leur donne la possibilité de mieux répondre aux besoins des citoyens tandis que la participation de la société civile à des processus décisionnels transparents donnera à ces derniers le sentiment de mieux

contrôler leur destin et favorisera la confiance intercommunautaire.

Les villes bien gérées peuvent tirer parti de l'environnement bâti et de la densité démographique pour favoriser la résilience face aux situations de conflit. L'interaction et le dialogue intercommunautaires peuvent aider à constituer un capital social positif, c'est-à-dire des réseaux entre les individus et entre les groupes qui favorisent la confiance et la cohésion sociale. Avec des ressources suffisantes, un leadership efficace et une certaine autonomie, les administrations municipales peuvent mettre à profit les institutions et les processus conçus pour créer un climat de confiance entre les groupes. C'est là que se trouve le fondement des villes capables de résister à la tentation des conflits.

Les villes ont un rôle à jouer dans l'amélioration de la sécurité humaine et elles ont les moyens de le faire. Elles sont donc le lieu tout désigné pour des interventions stratégiques destinées à améliorer la sécurité publique et consolider la paix. La création de villes fortes et pacifiques — la « consolidation des villes » — sera un objectif méritoire au cours du siècle urbain. En mettant l'accent sur les villes, on peut renforcer la capacité et la légitimité de l'État et instaurer la pratique de la résolution pacifique des conflits à partir de la base. S'il est vrai que la réussite d'un pays dans l'arène mondiale repose sur les épaules locales<sup>19</sup>, les actions propres à faire en sorte que les individus soient exempts de la peur au niveau local constituent un premier pas important vers l'amélioration de la sécurité humaine.







## CHAPITRE 2

# Les conflits armés et l'absence de sécurité publique dans les villes

## UN COUP D'ŒIL RAPIDE

- > Un milliard de personnes vivent aujourd'hui dans des bidonvilles. On s'attend à ce que ce chiffre passe à deux milliards d'ici 2030<sup>20</sup>.
- > Plus de 90 % des bidonvilles se trouvent dans les pays en développement.
- > La moitié de la population mondiale qui vit dans les bidonvilles se trouve en Asie.
- > En Afrique subsaharienne, 72 % des citoyens vivent dans des bidonvilles ; au Nicaragua et en Haïti, ce nombre est de 80 %.

*(Ci-contre)* Les cadavres des victimes d'un combat armé entre gangs rivaux jonchent une rue du bidonville de Rocinha, à Rio de Janeiro. (Février 2006)

Un milliard de personnes vivent aujourd'hui dans des bidonvilles<sup>21</sup>, un chiffre dont on s'attend qu'il doublera d'ici 2030. Les bidonvilles sont des communautés pauvres, densément peuplées, non planifiées et non structurées, qui se développent dans les villes ou à leur périphérie<sup>22</sup>. Dans certaines villes, c'est la majorité de la population qui vit dans ces zones de pauvreté : par exemple, 60 % des habitants de Nairobi vivent dans des bidonvilles qui n'occupent pourtant que 5 % du territoire de la municipalité<sup>23</sup>. Ailleurs, les bidonvilles se sont fusionnés peu à peu pour éventuellement occuper des centaines de kilomètres carrés et abriter des millions de personnes. En 2005, selon les estimations d'ONU-HABITAT, 57,4 % de la population urbaine de l'Asie méridionale et 71,8 % de celle de l'Afrique subsaharienne vivait dans des bidonvilles<sup>24</sup>.

La croissance des bidonvilles favorise la violence et l'insécurité, ce qu'on peut attribuer à deux facteurs principaux. Tout d'abord, le nombre de bidonvilles et l'importance des populations qui y vivent peuvent mettre à rude épreuve les ressources de l'État, à tel point que ce dernier se voit parfois incapable d'assurer un minimum de sécurité publique dans ces quartiers. Ensuite, il arrive que les

*Lorsque la sécurité publique fait défaut, les habitants des bidonvilles et les élites urbaines cherchent à se protéger eux-mêmes.*

forces de sécurité de l'État refusent d'assurer la sécurité dans les bidonvilles, par exemple parce qu'elles seront peu incitées à risquer la mort en pénétrant dans ces quartiers dangereux. En l'absence de services de sécurité publique efficaces, les habitants des bidonvilles et les élites urbaines, chacun de son côté, chercheront à trouver des moyens de se protéger, ouvrant ainsi la porte à la privatisation de la sécurité. Ce phénomène peut contribuer au processus illustré à la figure 2.1, où l'absence de sécurité publique et la croissance rapide des bidonvilles urbains forment un cycle dans lequel la sécurité collective est continuellement sapée.

L'effondrement de la sécurité publique peut se produire dans des pays en proie à un conflit et dans d'autres qui ne le sont pas, et même dans des États relativement stables. Les menaces de violence présentes dans les villes où la sécurité publique est absente et la violence communautaire



est endémique sont comparables à celles qu'on trouve dans les villes déchirées par des affrontements armés. Les villes aux prises avec une violence communautaire endémique et celles qui doivent endurer les affres de la guerre comptent parmi les endroits les plus dangereux au monde.

### Les défaillances de la sécurité publique

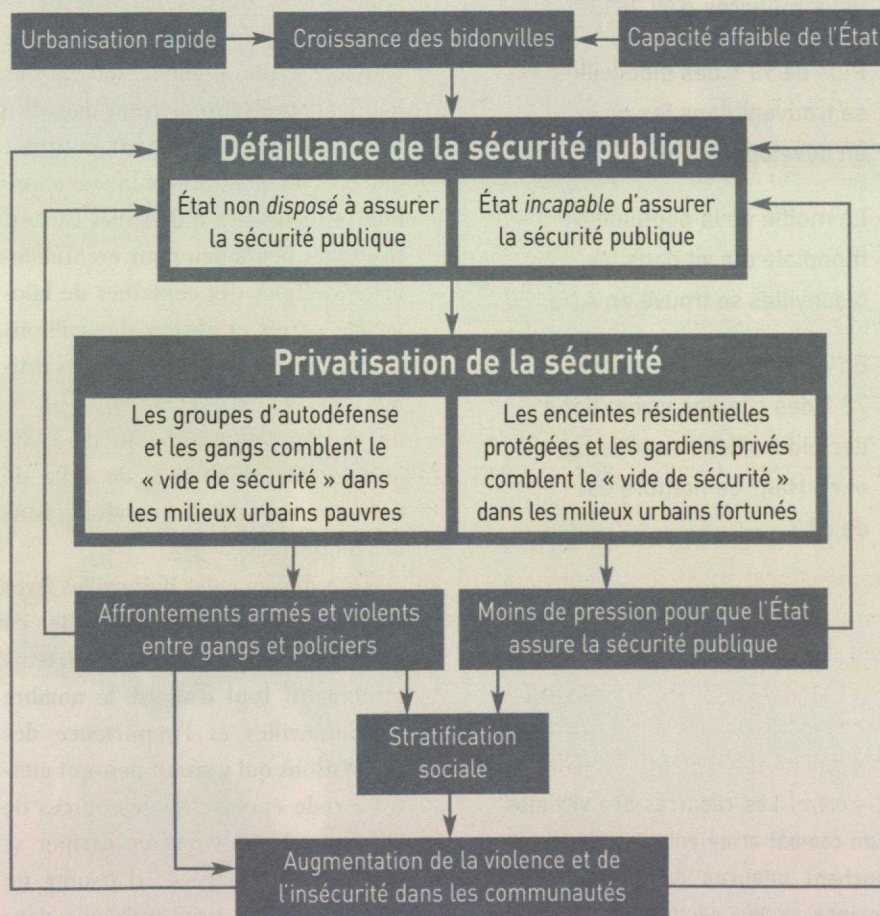
De nombreuses administrations locales n'ont pas les ressources nécessaires pour assurer la sécurité de populations urbaines en croissance rapide. Dans certaines villes, on trouve dans les forces de sécurité des adolescents qui n'ont eu que quelques jours d'entraînement et qui manquent d'accessoires de base comme des menottes, une lampe de poche et un casque<sup>25</sup>. D'autre part, de nombreux services de sécurité sont incapables de recruter assez d'agents pour répondre à des besoins de plus en plus pressants, de sorte que le rapport numérique entre le nombre de policiers et la population totale est extrêmement faible. La population de Cité Soleil, un bidonville de deux kilomètres carrés situé à Port-au-Prince, la capitale d'Haïti, est passé de 1 000 pendant les années 60 à environ 350 000 en 2003<sup>26</sup>. Cette explosion exerce des sévères contraintes sur l'aptitude du gouvernement central à répondre aux besoins de ses citoyens alors que les ressources publiques se trouvaient déjà dans un état grave.

Dans certains bidonvilles, la sécurité publique est absente parce que les forces de sécurité refusent de l'assurer. Elles considèrent certains quartiers urbains comme étant tout simplement

trop dangereux pour s'y rendre. En 2001, on trouvait dans près de la moitié des villes d'Amérique latine et des Antilles des quartiers considéré comme inaccessibles ou dangereux pour les policiers en raison de la violence organisée qui y régnait<sup>27</sup>. En 1995, on faisait état à Mexico de la présence de 1 500 gangs en concurrence les uns contre les autres<sup>28</sup>. Souvent, les

agents embauchés par l'État pour assurer la sécurité ne sont pas disposés à s'exposer aux risques nécessaires pour maintenir la sécurité publique dans ces quartiers parce qu'ils ne reçoivent que de maigres salaires et ne bénéficient d'à peu près aucune sécurité d'emploi. À Kaboul, par exemple, les policiers gagnaient à peine 16 ou 18 dollars US par mois en 2004<sup>29</sup>.

FIGURE 2.1 Violence communautaire endémique et défaillance de la sécurité publique en milieu urbain





La culture de l'impunité, très répandue dans le secteur de la sécurité, contribue au refus d'assurer des services de sécurité. Dans bien des villes, il est bien connu que les policiers ont recours à la force excessive, une pratique qui englobe la torture et le meurtre, sans avoir à subir de conséquences judiciaires. Au Nigeria, par exemple, un organisme de défense des droits de la personne a découvert que des officiers supérieurs, des inspecteurs et des chefs de police étaient au courant et même complices d'actes de torture qui avaient été perpétrés par des policiers et avaient entraîné la mort des victimes<sup>30</sup>. Bref, même lorsque les forces de l'État sont en mesure d'assurer la sécurité, il peut arriver qu'elles décident de s'en abstenir.

L'absence de sécurité publique et la méfiance du public envers les forces de sécurité peuvent se renforcer mutuellement. On peut attribuer à trois facteurs la méfiance générale à l'endroit des forces de sécurité dans les quartiers urbains. Il y a tout d'abord leur collaboration connue ou présumée à des activités criminelles avec des gangs. On sait depuis longtemps que des agents de sécurité participent au trafic illicite de stupéfiants et qu'ils fournissent des armes ou des renseignements aux criminels — ou encore, ferment les yeux sur leurs activités — dans de nombreuses villes. Un deuxième facteur est lié au recours excessif à la force, que ce soit dans la rue ou dans les locaux de la police. Dans les cas extrêmes, ces actions violentes peuvent aller jusqu'à la torture, au viol et au meurtre.

Le troisième facteur est lié à la pratique qui consiste à cibler les minorités,

les jeunes et les groupes marginaux dans les campagnes de répression. En 2002, par exemple, les forces de l'ordre du Kenya ont arrêté de façon tout à fait arbitraire, dans le cadre d'une vaste opération de style militaire, des centaines de réfugiés originaires d'Éthiopie, de Somalie, du Soudan et de la République démocratique du Congo qui vivaient dans environ 130 bidonvilles de Nairobi<sup>31</sup>. Les enfants et les jeunes sont souvent victimes du recours excessif à la force par les agents de sécurité.

*Le recours à la torture et aux assassinats et le niveau élevé de la corruption au sein des forces de sécurité ont été signalés dans les villes du monde entier, tant dans les pays développés que dans les pays en développement.*

Même lorsque ces campagnes sont menées sous le prétexte de renforcer la sécurité publique en débarrassant les rues d'individus « indésirables », elles n'en sont pas moins des exemples flagrants de l'absence de sécurité publique causée par le refus de protéger les groupes vulnérables. Non seulement ces opérations ont-elles pour effet d'exacerber l'insécurité et la méfiance au sein des populations locales, mais en plus elles remettent en question la légitimité des forces de sécurité de l'État.

Comme ceux qui patrouillent dans

les bidonvilles ont parfois recours à une force excessive, il n'est pas toujours facile de savoir s'ils renforcent la sécurité humaine ou au contraire l'affaiblissent. Selon une étude réalisée au Brésil, les habitants des favelas (bidonvilles) ne bénéficient pas d'une protection efficace de la police; lorsque la police finissait par intervenir c'était souvent dans le cadre d'« invasions » — des descentes violentes opérées sans mandat ou, à de rares occasions, avec des mandats collectifs qui considéraient l'ensemble de la population comme criminelle<sup>32</sup>. Le recours à la torture et aux assassinats et le niveau élevé de la corruption au sein des forces de sécurité ont été signalés dans les villes du monde entier, tant dans les pays développés que dans les pays en développement.

### La privatisation de la sécurité

Lorsque les forces de sécurité sont incapables de protéger les villes ou refusent de le faire, les habitants doivent assurer eux-mêmes leur sécurité. Dans de nombreuses villes, la sécurité est donc devenue un service privé dont bénéficient des élites bien nanties. En Afrique du Sud, par exemple, le nombre de gardiens de sécurité privés a augmenté de 150 % depuis 1997, tandis que le nombre de policiers a diminué de 2,2 %<sup>33</sup>. Dans certains cas, les forces policières font même appel aux entreprises de sécurité privées pour protéger le poste de police.

Par ailleurs, les enclaves résidentielles emmurées — forteresses urbaines bien protégées, munies de systèmes

– suite à la page 33



# Sécurité publique et violence armée organisée à Rio de Janeiro

Sam Logan, correspondant sud-américain, International Relations and Security Network

La grande région métropolitaine de Rio de Janeiro compte près de 1 000 bidonvilles, ou favelas, où vivent plus d'un million de Brésiliens<sup>1</sup>. La plupart des favelas se trouvent sous le contrôle d'un « propriétaire », qui emploie un réseau très structuré composé de jeunes hommes qui ont pour mission de faire régner l'ordre<sup>2</sup>. Ces gangs empêchent souvent que se commettent des crimes comme les vols, les viols, les agressions et les meurtres en appliquant leur propre notion de la sécurité, mais ils protègent aussi d'autres activités criminelles (le trafic des stupéfiants, par exemple) contre l'intrusion des policiers et de gangs rivaux<sup>3</sup>. Comme l'État n'assure pas le maintien de l'ordre dans les favelas contrôlées par des gangs, les résidents ont fini par s'en remettre au propriétaire pour ce qui est de leur protection.

Il arrive souvent que les policiers se mettent d'accord avec les propriétaires de favelas qui leur versent des pots-de-vin en échange de leur protection. Il est généralement entendu que les policiers garderont alors le silence sur les activités criminelles d'un gang ou sur le lieu où se trouve son chef<sup>4</sup>. À Rio, ce genre de relation est très répandu, mais il est également très fragile, car tôt ou tard, les policiers finissent par recevoir l'ordre de mener une opération dans une favela où ils ont conclu une entente de ce genre. Il peut même arriver qu'ils

*On confie souvent aux forces de sécurité des missions « chercher et détruire » dans les favelas ou la tâche d'occuper ces dernières de manière à les couper du monde extérieur. Il en résulte souvent des guérillas urbaines où les communautés civiles sont prises entre deux feux.*

reçoivent l'ordre de tirer sur des membres de gang qui leur sont connus<sup>5</sup>.

Les politiciens municipaux et d'État ont traditionnellement adopté la ligne dure vis-à-vis la criminalité, appuyant des politiques de tolérance zéro lorsqu'ils s'en prennent publiquement aux gangs mêlés au trafic des stupéfiants. On confie souvent aux forces de sécurité des missions « chercher et détruire » dans les favelas ou la tâche d'occuper ces dernières de manière à les couper du monde extérieur<sup>6</sup>. Il en résulte fréquemment des guérillas urbaines où les communautés civiles sont prises entre deux feux.

Deux éléments principaux permettent d'expliquer comment on en est venu à cette situation. Tout d'abord, le système de justice criminelle du Brésil est d'une grande lenteur et se montre souvent incapable d'amener les criminels présumés devant les tribunaux<sup>7</sup>. Ceux-ci sont donc amenés à croire qu'ils jouissent de l'impunité, ce qui a pour effet de démoraliser les policiers. Par ailleurs, les unités de police militaire mises sur pied par le dernier régime militaire du Brésil n'ont jamais été démantelées et ont maintenu la ligne dure dans leur approche de la sécurité au lieu d'adopter une stratégie de maintien de l'ordre préventive, davantage axée sur la communauté<sup>8</sup>. Pour empirer les choses, les policiers de Rio touchent des salaires dérisoires, et certains n'ont aucun scrupule à extorquer de l'argent aux criminels et aux membres des gangs pour arrondir leurs revenus<sup>9</sup>. Certains policiers plus entreprenants vendent même des armes qui ont été saisies dans des raids ou acceptent de travailler comme assassins pendant leurs périodes de repos.

La corruption et les activités criminelles au sein du système de sécurité publique aggravent la violence et l'oppression qui touchent surtout les habitants des favelas, de sorte que ceux-ci font quotidiennement les frais de l'absence de sécurité publique et de la domination des gangs. ●





- 1 Viva Rio, projet Favela Tem Memória, août 2006. <http://www.favelatememoria.com.br/publicue/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=26&sid=5>
- 2 Miguel Misse, *Malandros, Marginais e Vagabundos: A acumulação social da violência no Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, 1999, p. 324.
- 3 Luke Dowdney, *Children of the Drug Trade: A Case Study of Children in Organized Armed Violence in Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Viveiros de Castro Editora Ltda, 2003, p. 64-70.
- 4 Entretien personnelle avec Ronaldo Pereira, membre de la police militaire de Rio de Janeiro, septembre 2004. Le nom a été changé pour protéger l'identité de la personne interviewée.

- 5 Ibid.
- 6 « Em meio a ataques, Garotinho anuncia medidas contra a violência », *Folha Online*, 5 juillet 2003, août 2006. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u74410.shtml>.
- 7 Déclaration de Rubem César Fernandes, directeur de Viva Rio, Rio de Janeiro, 16 juillet 2003.
- 8 Jacqueline Muniz, *Reform of the Military Police: The Military Model and its Effects*, Oxford, Centre for Brazilian Studies, 2002, p. 1.
- 9 Amnesty International, *Rio de Janeiro 2003: Candelaria and Vigário Geral 10 years on*, Londres, Amnesty International, 2003, p. 8.

**Ce soldat participe à une opération militaire dans un bidonville de Rio de Janeiro pour retrouver des armes volées dans une caserne de l'armée. (Mars 2006)**



# SÉCURITÉ À TOUTE ÉPREUVE OU CATALYSEUR DE CONFLIT URBAIN? La privatisation de la sécurité à São Paulo

Graham Willis, candidat à la maîtrise, Royal Roads University, Victoria

Dans quelle mesure la ville de São Paulo est-elle dominée par la ségrégation géographique, les disparités économiques, le crime organisé et une « culture de l'action meurtrière de la police<sup>1</sup> »? Voilà une question qui suscite des inquiétudes grandissantes depuis quelques années. Certains événements récents incitent à croire que São Paulo est en train de faire l'expérience de ce que certains appellent une « guerre de guérilla urbaine<sup>2</sup> ». Des incidents comme celui de la Fête des Mères en 2006, alors que 152 personnes — des policiers et des membres présumés de gangs criminels — ont été tuées, montrent qu'une force policière qui n'a pas à répondre de ses actes et des entreprises de sécurité privées qui sont insuffisamment encadrées en sont venues à affronter directement les gangs organisés dans les rues de la ville. Il y a tout lieu de croire que la privatisation de la sécurité a joué un rôle crucial vis-à-vis la multiplication des confrontations meurtrières qui se produisent à São Paulo.

Ce sont des firmes privées qui assurent la sécurité physique d'une bonne partie de la population de São Paulo, constamment exposée à la menace de violence et de crimes économiques dans une ville insuffisamment protégée par les services publics. Le sous-financement endémique, par divers niveaux de gouvernement, de la sécurité publique et des services sociaux dans les quartiers périphériques a favorisé une expansion

anarchique de la criminalité. En 2004, on a enregistré 875 033 actes criminels dans la ville, dont 5 797 homicides<sup>3</sup>.

La hausse considérable du nombre de firmes de sécurité privées ces dernières années témoigne de l'adaptation des citoyens à cette menace perpétuelle. Entre 2000 et 2004, le nombre total d'employés des entreprises de sécurité privées du Brésil — dont un grand nombre sont des policiers civils ou militaires — a doublé, passant de 540 334 à 1 148 568. L'impact du secteur privé sur les effectifs des services publics n'est pas à négliger : de 1990 à 1999, pas moins de 88 % des policiers tués à São Paulo l'ont été alors qu'ils n'étaient pas en service : la plupart travaillaient alors pour des entreprises privées<sup>4</sup>. Le recours aux firmes privées stratifie encore davantage la société en fonction des facteurs raciaux, économiques et sociaux. Cela se traduit par la présence dans la ville de « bulles » de sécurité érigées en forteresses, protégées par des forces privées qui n'ont de comptes à rendre à personne et sont soumises à des contrôles inadéquats, créées afin de dissimuler la réalité d'une société brésilienne dominée par les disparités et de graves problèmes.

Alors que les classes moyennes et supérieures de São Paulo cherchent à se défendre contre les voleurs et les kidnappeurs éventuels en faisant appel aux services de firmes privées, les résidents des favelas à la périphérie sociale et

économique de la ville bénéficient également d'une forme de protection privée. Dans la région métropolitaine de São Paulo, où de nombreux quartiers périphériques ne sont pas aussi concentrés qu'à Rio de Janeiro — et, de ce fait, ne sont pas exposés à des guerres intestines de même intensité —, la plupart des communautés sont contrôlées par un vaste réseau criminel, le *Primeiro Comando da Capital* (PCC). Contrairement aux gangs territoriaux de Rio, le PCC n'a pas la réputation de maintenir une présence armée ouverte dans les favelas. On a plutôt comparé sa structure organisationnelle décentralisée, composée de membres affiliés, à celle d'al-Qaeda<sup>5</sup>. Cette structure lui permet de fonctionner pratiquement de façon indépendante par rapport à ses principaux leaders, dont un bon nombre sont en prison.

L'absence de l'État dans les quartiers périphériques de São Paulo permet au PCC de monopoliser la sécurité dans les favelas et d'exploiter le commerce de la drogue et d'autres activités criminelles à peu près sans obstacles. Même s'il ne respecte pas les droits de la personne, le PCC, par sa présence armée, offre aux résidents des favelas une certaine

---

*(Ci-contre) Autobus incendiés par des gangs lors de la vague de violence qui a marqué la Fête des mères en 2006 à São Paulo. (Mai 2006)*



protection contre les incursions de style militaire de la police.

Pour de nombreuses communautés périphériques, le PCC est plus qu'une organisation criminelle sophistiquée qui assure la sécurité. Les résidents de ces quartiers, où il maintient une grande influence, l'appellent souvent « le parti », tout comme un mouvement politique<sup>6</sup>. En plus d'offrir des services de sécurité, le PCC comprend un élément communautaire destiné à lui rallier des appuis politiques et sociaux au sein de la population périphérique. Sans doute la plupart des dirigeants du PCC sont-ils incarcérés et l'organisme dépend-il de l'extorsion et de l'économie illicite, mais il joue aussi un rôle actif dans les favelas, offrant des programmes d'assistance sociale et des services de base aux résidents<sup>7</sup>. Aussi la perception qu'en ont les

résidents diverge-t-elle sensiblement de l'image qu'en donnent les médias.

La présence écrasante du PCC et son monopole de la violence dans les favelas résultent de l'absence de la sécurité publique dans les quartiers périphériques. En fournissant des services de sécurité et des services de base grâce aux relations louches qu'il entretient avec les fonctionnaires et à sa participation étroite à l'économie criminelle, le PCC se substitue aux services de sécurité publics et au gouvernement.

La polarisation grandissante et l'intensification de la ségrégation géographique attribuable à la présence de services de sécurité privés de plus en plus violents pourraient mener à des incidents de guérilla urbaine plus fréquents à São Paulo. Si l'on veut que l'hécatombe de la Fête des Mères reste un incident

isolé, il faudra trouver une solution au problème de la sécurité privée et de la recrudescence de la violence due à ces groupes d'autodéfense. ●

- 1 État de São Paulo, ombudsman de la police, 2001.
- 2 Luiz Flavio Borges d'Urso, président du chapitre de São Paulo du barreau du Brésil, a désigné les six jours de violence sous le nom de « guerre de guérilla urbaine » lorsqu'il a dénoncé les attaques et demandé au gouvernement d'intervenir.
- 3 Portal do Estado do Governo de São Paulo; Acervo de Dados em Segurança Pública.
- 4 État de São Paulo, ombudsman de la police, 2001.
- 5 « The mob takes on the state », *The Economist*, 18 mai 2006, août 2006. [http://www.economist.com/displayStory.cfm?story\\_id=6950391](http://www.economist.com/displayStory.cfm?story_id=6950391).
- 6 Kleber Tomaz, « PCC conquista favela com leite e comida », *Folha Online*, 2 juillet 2006, août 2006. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u123422.shtml>.
- 7 Fabio Schivartche, « Secretário da Segurança diz que PCC é o bolsa-família da favela », *Folha Online*, 20 août 2006. <http://www1.folha.uol.com.br/folha/cotidiano/ult95u125199.shtml>.



© AP/Wide World - R. Calvino



# Les armes légères dans l'environnement urbain

Nicolas Florquin, chercheur, Small Arms Survey, Genève

Les analystes et les dirigeants politiques ont longtemps considéré la question de la prolifération et de l'abus des armes légères du point de vue national ou régional. Aujourd'hui, on constate toutefois qu'en raison de l'urbanisation rapide qui se produit à travers le monde, une proportion grandissante d'actes de violence, y compris ceux qui sont commis avec une arme à feu, ont lieu dans les villes. C'est pourquoi il importe d'examiner la question des armes légères du point de vue des villes afin de mieux comprendre où elles situent par rapport à la lutte mondiale contre la violence armée et, le cas échéant, comment elles pourraient y contribuer.

Il est difficile de déterminer avec certitude s'il y a plus d'armes à feu dans les villes que dans les campagnes. Les recherches consacrées par l'organisme Small Arms Survey aux endroits qui sortent d'un conflit armé indiquent qu'au Burundi, par exemple, les armes sont plus nombreuses dans la capitale que dans les provinces. On trouve également à Bujumbura une plus grande variété d'armes, y compris des armes de poing, que dans le reste du pays<sup>1</sup>. Par contre, les données portant sur les pays occidentaux largement intouchés par un conflit offrent une image différente : dans ces pays, les taux de possession d'armes à feu (y compris les armes longues et les armes de poing) paraissent sensiblement plus élevés dans les campagnes que dans les villes. Dans plusieurs pays, on constate néanmoins que les taux de possession

d'armes de poing sont plus élevés dans les villes. On peut donc croire que les types d'armes disponibles et les raisons de les posséder diffèrent dans les villes et dans les campagnes. Dans les villes, la possession d'une arme semble être davantage reliée au souci d'assurer sa propre sécurité (d'où la préférence pour les armes de poing), tandis que dans les campagnes, les raisons sont plus diversifiées (conjuguant la sécurité au désir de chasser ou de conserver un fusil d'assaut qui a servi dans un conflit armé, par exemple).

Comme la majorité des habitants de la planète vivent aujourd'hui en milieu urbain, la probabilité que se produisent des incidents violents est plus élevée dans les villes, et on associe souvent des taux très élevés de violence armée à des mégapoles comme Rio de Janeiro, Johannesburg ou Nairobi. Il faudra toutefois mener des recherches plus détaillées afin de produire une vaste base de données qui permettra de déterminer si les taux de violence armée, rajustés en fonction de la population, sont systématiquement plus élevés dans les villes que dans les campagnes. On constate d'ailleurs des exceptions à ce postulat dans certains des pays les plus touchés par la violence armée. En Colombie, des villes comme Bogotá, Cali et Medellín, par exemple, affichent des taux d'homicide pour 100 000 habitants inférieurs à la moyenne nationale, ce qui indique que les taux sont plus élevés dans les campagnes<sup>2</sup>. Bref, même si la majorité des actes de violence ont lieu en milieu

urbain, les citoyens ne sont pas forcément davantage exposés à la violence que ceux qui habitent dans les régions rurales.

Les conflits armés ont des répercussions considérables sur les capitales. Les villes sont considérées comme des cibles militaires importantes en plus de servir de refuges aux civils. Pendant un conflit, il peut arriver que des milices soient créées et que des armes soient introduites dans la ville pour la « sécuriser », tandis que les réfugiés et les personnes déplacées à la recherche d'un abri contribuent aux pressions démographiques qui s'exercent sur une économie déjà affaiblie. Après la signature d'un accord de paix, les ex-combattants en quête d'un revenu, d'un emploi et d'indemnités de désarmement et de démobilisation sont souvent attirés dans les grandes villes. Ils risquent d'aider à faire croître les taux de criminalité s'ils ne sont pas satisfaits de leur sort. Il importe de documenter tous ces défis auxquels les capitales sont confrontées, car la reconstruction ne pourra réussir qu'à ce prix<sup>3</sup>.

La prolifération des armes légères dans les zones urbaines après un conflit signifie habituellement que les gangs et autres groupes armés ont facilement accès à des armes à feu peu coûteuses. Lorsque les jeunes, en particulier les jeunes hommes, sont incapables de trouver des débouchés non violents d'avancement social et économique ou font face à la discrimination ou à des menaces à leur sécurité, leur recours aux armes légères pour réaliser certains objectifs pourra



être légitimé par la société. Ces circonstances pourront alors entraîner une course aux armes en milieu urbain, car des conflits qui seraient normalement résolus par des bagarres à coups de poing se transforment de plus en plus en violence armée.

Le contrôle des armes à feu peut contribuer à la baisse des niveaux de violence en milieu urbain. L'interdiction du port d'armes à Bogotá pendant les jours fériés, traditionnellement violents, ou en fin de soirée a abaissé les taux de violence<sup>4</sup>. Aux États-Unis, les saisies d'armes ciblées dans des quartiers à criminalité élevée ainsi que les programmes visant à décourager l'adhésion aux gangs ont également donné des résultats positifs<sup>5</sup>, tandis que les programmes de rachat d'armes se sont généralement révélés infructueux<sup>6</sup>. On peut en conclure que les mesures de contrôle des armes à feu pourraient, dans certains cas, se révéler un élément efficace de stratégies plus vastes visant à lutter contre la violence armée en milieu urbain. ●

- 1 Nicolas Florquin et Stéphanie Pézard, *Étude sur la prolifération des armes légères au Burundi*, Bujumbura, Ligue Iteka, et Genève, Small Arms Survey et Programme des Nations Unies pour le développement, 2005.
- 2 Katherine Aguirre et Jorge A. Restrepo, *Aproximación a la Situación de Violencia e Inseguridad en Bogotá D.C.*, Bogotá, Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos, 2005, p. 22. <http://www.cerac.org.co/pdf/LASUR-Baja.pdf>
- 3 L'exemple de Bangui, en République centrafricaine, offre un exemple de l'impact des conflits et de la prolifération des armes sur une capitale pendant et après un conflit; voir Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2005: Weapons at War*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 302-333.
- 4 Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2006: Unfinished Business*, Oxford, Oxford University Press, 2006, p. 230-233.
- 5 *Ibid.*, p. 311-313.
- 6 Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2004: Rights at Risk*, Oxford, Oxford University Press, 2004, p. 190.

d'alarme complexes, de clôtures électriques, de caméras de surveillance et de gardiens de sécurité privés — sont un phénomène de plus en plus fréquent dans les sociétés très polarisées selon la race (Cape Town) ou le revenu (Managua). On trouve à São Paulo quelque 240 hélicoptères — contre 10 à New York — qui permettent de transporter les riches depuis la ville jusqu'à des enceintes résidentielles protégées comme Alphaville, une banlieue exclusive patrouillée par une armée privée qui se compose de 1 100 gardiens<sup>34</sup>. La demande croissante de gardiens de sécurité d'élite a favorisé la croissance d'un secteur de la sécurité privé lucratif, mais souvent non réglementé, dans plusieurs pays.

La privatisation peut compromettre la sécurité publique de deux façons opposées. Dans certains cas, les gardiens privés sont mieux armés que leurs homologues publics, mais ils sont moins liés par les codes de conduite et peuvent se sentir insatisfaits de toucher un salaire insuffisant ou d'avoir été démobilisés<sup>35</sup>, ce qui peut susciter des comportements abusifs ou illégaux. Dans d'autres situations, l'attrait d'un emploi dans le secteur privé pourra séduire les candidats les plus compétents ou les plus ambitieux — dont certains qui auront déjà reçu une formation dans les forces publiques —, ce qui diminue l'efficacité de la sécurité assurée par le secteur public.

À l'opposé, les groupes qui n'ont pas les moyens d'acheter des services de sécurité privés pourront mettre au

*La demande croissante en services de sécurité d'élite a favorisé la croissance d'une industrie profitable, mais souvent non réglementée, dans de nombreux pays.*

point des stratégies d'adaptation pour combler le « vide de sécurité ». On voit souvent se créer des organismes communautaires qui ont pour mission de protéger les résidents. Ces groupes sont habituellement pacifiques et inclusifs, comme les groupes de surveillance de quartier, mais dans d'autres cas, ils recourent à la violence armée pour assurer la défense de la communauté — par exemple, les milices de citoyens et les rackets de protection. Au Nicaragua, des gangs de jeunes qui prétendent défendre les résidents contre les affrontements entre les gangs sont apparus et, dans certains cas, assurent une présence institutionnalisée dans les quartiers pauvres<sup>36</sup>. À Port-au-Prince, des insurgés armés ont occupé des postes de police par la force et assumé la responsabilité du maintien de l'ordre<sup>37</sup>. Pour reprendre les termes du membre d'un gang qui s'est employé à combler un vide de sécurité à August Town, en Jamaïque : « Nous avons notre propre justice; l'État ne rend pas la justice<sup>38</sup> ».

Les personnes qui vivent dans les bidonvilles sans sécurité sont particulièrement exposées à l'extorsion et



## ÉPURATION SOCIALE

On emploie l'expression « **épuration sociale** » (on dit aussi « purification sociale ») pour désigner les politiques consistant à cibler des éléments de la société qui sont jugés « indésirables » dans le but de lancer contre eux des actions violentes, de les expulser ou de les éliminer systématiquement. Les actions entreprises dans les campagnes d'épuration sociale comprennent des

exécutions extrajudiciaires, des agressions physiques, ou encore la mise en détention et l'incarcération illégales perpétrées par des groupes d'autodéfense, des paramilitaires ou des membres de la police ou de l'armée. Parmi les groupes sociaux considérés indésirables, on trouve, selon les pays, les enfants de la rue, les sans-abri, les homosexuels, des criminels ou mem-

bres de gangs présumés, et les membres de certains groupes ethniques ou religieux. Des campagnes de purification sociale visant les enfants de la rue et des jeunes soupçonnés d'appartenir à des gangs ont été lancées dans des villes par des groupes alléguant que leurs victimes étaient la cause des maux de la société.

**Un agent de criminalistique examine le corps d'un adolescent aux mains liées, torturé et défiguré, qui a été trouvé au bord du chemin à Ciudad de Guatemala. Une série de meurtres violents et mystérieux de membres de gangs et d'autres criminels fait soupçonner une campagne d'épuration sociale visant à éliminer des « éléments indésirables ».**  
[Août 2005]



© AP/Rodrigo Abd



à la corruption des gangs et des autorités publiques véreuses, en plus de se trouver au milieu d'affrontements violents entre des groupes qui se disputent le pouvoir. Les personnes démunies qui n'ont pas les moyens de verser des droits de protection à la police ou à d'autres autorités informelles risquent de subir des représailles violentes, telle la mise à feu de leur maison<sup>39</sup>. En 2001, un affrontement entre des propriétaires et des gangs de locataires à Kibera, le plus gros bidonville de Nairobi, a entraîné la mort de 12 personnes; une centaine de femmes et de jeunes filles ont été violées, des centaines d'autres personnes ont été blessées et des milliers d'autres ont dû se déplacer après que leur maison eut été rasée par le feu<sup>40</sup>.

*La croissance du secteur de la sécurité privé dans de nombreux pays, symptomatique de l'incapacité de l'État à protéger sa population, réduit la pression exercée sur ce dernier pour qu'il assure lui-même ces services.*

Lorsque la sécurité est assurée par des particuliers — par des individus ou d'autres groupes plutôt que par l'État —, cela peut contribuer à accroître l'insécurité des urbains démunis. Dans les quartiers où résident des milliers de jeunes pauvres et désœuvrés (en

particulier des hommes), il n'est pas rare que des gangs ou des agents de l'État locaux recrutent dans leurs rangs pour créer des groupes d'autodéfense qui se livrent à des contre-attaques violentes contre d'autres gangs. Il n'est pas toujours facile d'établir une distinction entre ces groupes d'autodéfense bien armés et les gangs de quartier. Dans les bidonvilles situés près de Cape Town, par exemple, un groupe d'autodéfense connu sous le nom de People Against Gangsterism and Drugs (Pagad) a été créé pour débarrasser le quartier de chefs de gang qui commettaient des assassinats. Cela a amené les gangs à se venger de Pagad, exacerbant ainsi les affrontements inter-gangs et créant un cercle vicieux de violence<sup>41</sup>.

La privatisation de la sécurité élargit le fossé entre les riches et les pauvres tant du point de vue physique, par la création de communautés protégées pour l'élite, que du point de vue social, en suscitant un sentiment d'injustice profond parmi ceux qui vivent dans des quartiers déchirés par la violence. La recrudescence des hostilités entre les forces de sécurité, les gangs et les groupes d'autodéfense se manifestera alors par des affrontements armés, provoquant ainsi une intensification de la stratification sociale et l'aggravation de la violence communautaire. Par ailleurs, la croissance du secteur de la sécurité privé dans de nombreux pays, symptomatique de l'incapacité de l'État à protéger sa population, réduit la pression exercée sur ce dernier pour qu'il assure lui-même ces services, ce qui amènera les forces de sécurité de l'État à refuser de protéger les populations pauvres<sup>42</sup>.

*Lorsque la sécurité est assurée par des intérêts privés — par des individus ou d'autres groupes plutôt que par l'État —, cela peut aider à accroître l'insécurité des citadins démunis.*

### Insécurité dans les bidonvilles : les gangs et les armes

Les répercussions de l'absence de sécurité publique dans les bidonvilles ne se limitent pas aux acteurs chargés d'assurer le maintien de l'ordre à l'échelle locale. Certains groupes criminels armés se sont transformés en empires du crime organisé qui comptent des milliers de membres, possèdent une organisation interne complexe et appliquent des stratégies de recrutement agressives, tout cela dans le but de mener des affrontements armés contre les gangs ou les autorités et de leur disputer le contrôle des espaces urbains<sup>43</sup>. On dit qu'à Rio de Janeiro, les membres de la classe politique n'entrent dans les favelas dangereuses qu'avec la permission des chefs de gangs; ces groupes ont la mainmise sur le territoire tout en exploitant une espèce de gouvernement parallèle qui n'entre en contact avec l'État que de façon occasionnelle. Les gangs peuvent, en fait, « négocier les modalités de (leur) souveraineté<sup>44</sup> », sapant ainsi l'autorité et la légitimité de l'État au sein de la société.





© AFP/Thony Belzair

La prolifération des armes légères et leur accès facile dans les zones urbaines ont accentué le défi que présente la violence criminelle organisée pour la sécurité humaine. Le recours aux armes à feu dans les affrontements entre les gangs, la police et les groupes d'autodéfense est devenu de plus en plus fréquent ces dernières années, accroissant par là le caractère meurtrier de la violence urbaine<sup>45</sup>. Par ailleurs, d'autres groupes armés se sont installés dans certains quartiers urbains, tirant parti de l'impunité dont ils jouissent dans des bidonvilles anonymes et surpeuplés où la police hésite à s'aventurer. Ce phénomène, appelé « urbanisation des conflits » ou « urbanisation de l'insurrection<sup>46</sup> »,

menace sérieusement la sécurité des citadins, en particulier les jeunes. À Medellín, par exemple, les différences entre les gangs et d'autres groupes armés se sont estompées après que des groupes paramilitaires comme le Bloc Metro, rattaché aux Groupes d'autodéfense unis de la Colombie (AUC), eurent entraîné et embauché plusieurs des quelque 300 gangs armés, ou « combos », pour commettre des assassinats politiques et combattre les milices de la guérilla pour le contrôle du territoire<sup>47</sup>.

La violence armée attribuable aux gangs urbains est particulièrement grave dans les villes d'Amérique latine. Au Brésil, plus de 100 personnes par jour sont tuées par des armes à feu, et

**Un homme se tient au milieu des ruines de sa maison à Grand Ravine, un bidonville à flanc de colline à Port-au-Prince. Des centaines de résidents ont fui ce quartier pour échapper aux combats violents qui opposaient des gangs rivaux et qui ont fait au moins 46 morts en trois mois à l'été de 2006. (Août 2006)**

le taux de mortalité attribuable aux armes à feu à Rio de Janeiro est plus du double de la moyenne nationale<sup>48</sup>. Les jeunes sont souvent concernés par les armes à feu : selon les estimations de l'Organisation panaméricaine de la santé, un écolier sur cinq dans les Antilles a apporté une arme à feu à l'école et a admis appartenir ou avoir



appartenu à un gang<sup>49</sup>. En Colombie, le nombre de décès causés par des armes à feu chez les jeunes de moins de 18 ans a augmenté de 284,7 % entre 1979 et 2001<sup>50</sup>.

La déclaration suivante de Casa Alianza (Covenant House de l'Amérique latine) à la Commission des droits de l'homme des Nations Unies, le 17 mars 2003, est peut-être l'un des comptes rendus les plus dramatiques de la violence armée contre les enfants :

« Plus de 50 enfants et jeunes de moins de 23 ans sont assassinés tous les mois au Honduras, un pays d'Amérique centrale d'à peine six millions d'habitants. Soixante pour cent des meurtres n'ont pas fait l'objet d'une enquête suffisante pour permettre d'identifier les assassins. Parmi les meurtriers identifiés, un tiers sont des policiers, un tiers des membres de gang et un tiers des membres du public qui, n'ayant pas confiance dans le système judiciaire, se sont fait justice et ont tué ceux qu'ils considéraient comme des criminels de la société<sup>51</sup>. »

Vu la facilité à obtenir des armes légères dans de nombreuses villes, des civils ordinaires, des membres de gang et des gardiens de sécurité privés sont souvent mieux armés que les forces de sécurité de l'État. Dans bien des villes, les armes sont achetées illégalement à bas prix, parfois auprès d'agents de sécurité de l'État actuels ou anciens<sup>52</sup>. Non seulement le nombre d'armes à feu détenues illégalement augmente-t-il dans un grand nombre de villes, mais on trouve dans les rues des armes encore plus meurtrières comme les fusils d'assaut, les mitrailleuses et les mitraillettes<sup>53</sup>.

Les gangs et les cartels du crime organisé sont souvent fortement impliqués dans le trafic mondial des stupéfiants, qui aide à perpétuer la violence des gangs urbains en leur fournissant les fonds nécessaires pour acheter des armes à feu, offrir des pots-de-vin aux autorités et verser des salaires à leurs propres membres. Il y a un lien étroit entre la consommation accrue des drogues engendrant une dépendance et les explosions de violence causées par des affrontements entre des factions rivales qui cherchent à établir leur présence et se disputent le contrôle de réseaux très lucratifs<sup>54</sup>.

### Exclusion, évasion et éviction

Les bidonvilles sont la manifestation physique des disparités sociales et économiques dans les villes, et ils rappellent le caractère impromptu et imprévu de l'urbanisation rapide. Les personnes qui vivent dans ces milieux font souvent face à la stratification sociale et à l'exclusion territoriale, qu'on associe à des niveaux élevés de violence<sup>55</sup>. C'est dans les régions de la planète où les inégalités de revenu sont les plus grandes — en Afrique et en Amérique latine — qu'on trouve également les taux d'homicide et de violence les plus élevés<sup>56</sup>. À São Paulo, les taux d'homicide les plus élevés s'observent dans les districts où la ségrégation territoriale est la plus marquée<sup>57</sup>. Au Caire, la croissance rapide des bidonvilles occupés par des migrants au milieu des années 90 a provoqué des affrontements violents entre les groupes de militants islamistes et l'État égyptien<sup>58</sup>.

*Un régime foncier incertain peut mener à l'expulsion et la dépossession des citadins les plus vulnérables. C'est là une source immédiate et omniprésente d'insécurité humaine pour les habitants des bidonvilles.*

Le logement dans les bidonvilles échappe généralement à la réglementation de l'État. En se livrant à l'évasion fiscale et en contournant les systèmes de réglementation, que ce soit ou non de façon délibérée, les habitants des bidonvilles n'ont pas de statut officiel dans la ville et ne sont donc pas considérés comme ayant droit aux services municipaux, y compris les services de sécurité. C'est là un autre facteur qui peut atténuer l'incitation de l'État à assurer la sécurité publique, en particulier dans ces secteurs. Un régime foncier incertain peut aboutir à des évictions forcées et à la dépossession parmi les citoyens pauvres les plus vulnérables; en plus d'être une atteinte aux droits humains<sup>59</sup>, il compte parmi les sources les plus immédiates et les plus omniprésentes d'insécurité humaine pour les habitants des bidonvilles. À Mumbai, par exemple, les autorités qui cherchaient des terrains pour des projets de développement d'infrastructure ont incendié des quartiers de bidonvilles entiers et ont eu recours à des tactiques violentes contre les



# L'expulsion : une menace à la sécurité humaine en milieu urbain

Jean du Plessis, directeur exécutive intérimaire, Centre on Housing Rights and Evictions, Genève

Un grand nombre de pauvres vivant en milieu urbain mènent un combat désespéré pour survivre; souvent, ils se sont réfugiés dans les villes après avoir fui des économies rurales en voie de désintégration. Certains d'entre eux finissent par avoir accès à des terres pour y construire des habitations au moyen de procédés que les autorités considèrent illégaux, voire criminels. Souvent, il n'y a aucune garantie de sécurité à long terme ni sur le marché officiel ni sur le marché clandestin.

Dans ces ensembles d'habitations constitués de façon informelle, il n'est pas rare que le manque de sécurité du régime foncier et de services de base soit à l'origine de nombreux problèmes. Que ce soit dans les bidonvilles ou dans les quartiers pauvres, les loyers et les coûts des nécessités de la vie (l'eau...) sont souvent très élevés. Les conditions d'existence sont très pénibles, car les gens n'ont pas d'autre choix que de construire dans des conditions marginales, insalubres et souvent dangereuses. Les expulsions représentent une expression extrême de l'incapacité de nombreux gouvernements à mettre fin à l'insécurité du régime foncier<sup>1</sup>.

Chaque année, des millions de personnes à travers le monde se trouvent sans abri après avoir été expulsées de leur foyer. Il arrive souvent que ces évacuations forcées se produisent sur une grande échelle, alors que des communautés entières composées de dizaines

ou même de centaines de milliers de personnes sont forcées de quitter leur quartier ou leur bidonville. Dans la plupart des cas, ces gens ne reçoivent aucune indemnité ni aucun logement pour remplacer celui qu'ils ont perdu.

La crainte de l'expulsion est une réalité quotidienne pour des millions d'habitants des villes de la planète. L'expulsion a sur les familles et sur les communautés des répercussions profondes et traumatisantes. Les biens fonciers sont souvent endommagés ou détruits, les biens productifs sont perdus ou rendus inutiles, les réseaux sociaux sont démantelés, les stratégies de subsistance sont compromises, l'accès aux installations et aux services essentiels est perdu et on a recours à la violence, y compris au viol, à l'agression physique et même au meurtre pour obliger les gens à se conformer aux ordres d'expulsion.

Non seulement l'expulsion menée sans consultation, sans solution de rechange adéquate et sans indemnisation est-elle illégale en droit international, mais elle enfreint également les principes fondamentaux des droits de l'homme et compromet la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement des Nations Unies. ●

<sup>1</sup> L'expulsion se définit comme l'éviction de personnes de leur habitation ou de leur terre contre leur gré, directement ou indirectement attribuable à l'État. Selon le droit international relatif aux droits de l'homme, les individus ont le droit d'être protégés contre les expulsions dans le cadre du droit plus général au logement. Pour plus de détails, voir <http://www.cohre.org>.

## EXPULSIONS DOMICILIAIRES

Sept pays, 1995-2005

Afrique du Sud	826 679
Bangladesh	242 442
Chine	4 142 933
Inde	1 117 015
Indonésie	645 662
Nigeria	2 334 433
Zimbabwe	974 300

SOURCE: COHRE, Global Forced Evictions Database, 19 juin 2006

On estime que 10 millions de personnes ont été expulsées dans sept pays seulement entre 1995 et 2005, comme l'indique le tableau ci-dessus, qui repose sur des données provenant du Centre on Housing Rights and Evictions (COHRE). Le COHRE dénombre les cas d'expulsion domiciliaire à partir des renseignements qu'il reçoit des personnes touchées et du dépouillement des médias. Comme de nombreuses expulsions ne sont pas signalées, leur nombre véritable dans ces sept pays est sans doute supérieur à 10 millions.



résidents; on estime que plus de 400 000 personnes ont été déplacées depuis 2004<sup>60</sup>.

Les évictions forcées peuvent exacerber davantage les tensions sociales et aggraver la stratification sociale. Souvent, elles ont des répercussions disproportionnées sur les femmes, les enfants et les autochtones, en plus de

violer les traités internationaux sur la protection des enfants et d'autres groupes vulnérables. Elles servent parfois d'outil politique délibéré, de sanction pour punir une activité ou une affiliation quelconque, d'outil pour l'épuration ethnique ou de mesure visant des groupes de réfugiés ou de migrants<sup>61</sup>. Les évictions forcées sont donc une manifestation non seulement de l'incapacité de l'État à protéger des populations vulnérables mais aussi du recours à des mesures délibérées pour exacerber l'insécurité humaine,

en particulier dans les situations de conflit ou postérieures à un conflit.

Il arrive souvent que l'effondrement de la sécurité publique soit un indice de la fragilité générale de l'État ou d'un niveau de gouvernance affaibli. La présence de « villes fragiles » même dans des États relativement stables indique à quel point il importe de comprendre les menaces de violence en termes non traditionnels : elles ne planent pas uniquement sur les pays en guerre. Cela dit, les populations – suite à la page 43

**À Johannesburg, des gens expulsés de leur logement tentent de récupérer et protéger leurs biens. (2005)**





OPERATION MURAMBATSVINA:

## La lutte pour la sécurité et les espaces urbains au Zimbabwe

Amanda Hammar, coordinatrice de programmes, Nordic Africa Institute, Uppsala

**En** mai 2005, le gouvernement du Zimbabwe a entrepris une campagne d'épuration urbaine appelée « opération Murambatsvina » (opération rétablissement de l'ordre). Visant officiellement à « nettoyer la saleté » et à « rétablir l'ordre » dans les zones urbaines, cette campagne était en fait une opération hautement militarisée menée à travers le pays et dont l'objectif était plus complexe. Les critiques y ont vu une vengeance politique à l'encontre des partisans de l'opposition dans les villes — car les villes sont en effet des bastions de l'opposition politique que le régime de la Zanu-PF, au pouvoir depuis longtemps, tentait de mater depuis 2000 —, conjuguée à une manœuvre préventive pour contrer l'insatisfaction croissante des citoyens au cours d'une période de difficultés économiques extrêmes dont beaucoup attribuaient la responsabilité au gouvernement<sup>1</sup>.

Lors de son lancement officiel à Harare, l'opération Murambatsvina a été décrite comme une campagne qui allait « mettre un terme à toutes les formes d'activités illégales ... supprimer le chaos ... et ramener le bon sens dans la ville de Harare<sup>2</sup> ». Les vendeurs ambulants et les exploitants de petites entreprises accusés d'exercer des activités illégales ont été arrêtés, et leurs commerces ont été détruits. Les habitations

construites par leurs propriétaires dans les townships densément peuplés sont soudainement devenues illégales, une décision qui représentait un changement radical par rapport à la reconnaissance de facto de ces logements autonomes par le gouvernement depuis l'accession du pays à l'indépendance. Des bulldozers et des équipes de démolition ont été amenés à pied d'œuvre, ces dernières étant souvent constituées de milices de jeunes formées par la Zanu-PF, et dans la mêlée certaines personnes ont été blessées ou même tuées. Des familles ont été forcées de détruire leur maison de leurs propres mains sous la menace de coups, d'amendes ou d'emprisonnement.

*On estime qu'au cours des six premières semaines suivant le lancement de l'opération, 700 000 citoyens ont perdu leur foyer ou leur gagne-pain.*

On estime qu'au cours des six premières semaines suivant le lancement de l'opération, 700 000 citoyens ont perdu leur foyer ou leur gagne-pain et jusqu'à 2,4 millions de personnes ont

été touchées au total<sup>3</sup>. Les occupants ont été transportés de force vers des zones rurales éloignées ou réinstallés dans des camps d'attente périurbains où les abris, l'accès à la nourriture et à l'eau potable, la salubrité ou les moyens de gagner sa vie étaient inadéquats. Ces camps, qui existent toujours plus d'un an plus tard, sont gardés par des forces de sécurité loyales au parti au pouvoir qui contrôlent le peu d'aide humanitaire autorisé à entrer dans le pays. On a signalé des abus dans la distribution des ressources, y compris le refus d'aide alimentaire à certaines personnes déplacées et la demande de faveurs sexuelles.

Le président Mugabe maintient que l'opération était un programme de reconstruction bien conçu et que le Zimbabwe « n'abaîsserait pas son niveau de vie en milieu urbain pour permettre les huttes de boue et les latrines de brousse<sup>4</sup> ». De nombreux résidents expulsés ont néanmoins souligné que le gouvernement ne leur avait pas fourni de logements de rechange. Bien loin de produire un renouveau urbain, la campagne s'est soldée par une situation de pauvreté, d'itinérance et de vulnérabilité sans précédent dans les villes, en particulier au niveau de la sécurité alimentaire, de la santé et de la sécurité des individus.



Les critiques disent que, depuis 2000, le gouvernement du Zimbabwe est devenu de plus en plus autoritaire, répressif et violent. Il a adopté des lois qui réduisent sensiblement les libertés politiques et personnelles, et créé une milice active formée de jeunes loyalistes. Les forces policières se sont politisées

---

**La police anti-émeute du Zimbabwe surveille la démolition d'une maison à Harare dans le cadre de l'opération Murambatsvina.** (Juin 2005)

davantage ces dernières années, et il existe une documentation de plus en plus abondante au sujet des actes criminels et des sévices infligés à la population par des policiers en poste et d'ex-policiers. Par ailleurs, une scission au sein du parti d'opposition au début de 2006 a entraîné une violence intestine qui se manifeste précisément dans les villes. Dans ces circonstances, il n'est pas étonnant que le cadre politique et juridique se soit effondré et que les ressources institutionnelles propres à assurer la sécurité publique aient plus ou moins disparu.

Au lieu de rétablir l'ordre dans les villes, l'opération Murambatsvina a contribué à accroître la criminalité et les clivages sociaux en mettant en péril les moyens d'existence légitimes, les logements et la sécurité des citoyens appauvris. Compte tenu de la méfiance envers la police, de la militarisation du secteur public et du recul subi par les administrations locales démocratiques, les villes, comme bien des régions rurales, sont devenues des lieux d'insécurité humaine pour la majorité des Zimbabweens. ●



- 1 Lloyd M. Sachikonye, *The Impact of Operation Murambatsvina/Clean Up on the Working People in Zimbabwe*, Harare, Labour and Economic Development Institute of Zimbabwe, 2006. Pour un aperçu général de la crise du Zimbabwe, voir *Zimbabwe's Unfinished Business: Rethinking Land, State and Nation in the Context of Crisis*, publié sous la direction d'Amanda Hammar et al., Harare, Weaver Press, 2003.
- 2 Transcription d'un discours de Sekesai Makwarara, président de la Commission de Harare, présenté au Town House, Harare, à l'occasion du lancement officiel de l'opération Murambatsvina, 19 mai 2006.
- 3 Anna Kajumulo Tibajjuka, *Report of the Fact-Finding Mission to Zimbabwe to Assess the Scope and Impact of Operation Murambatsvina by the UN Special Envoy on Human Settlement Issues in Zimbabwe*, New York, Nations Unies, 2005. Voir également « Harare's hawkers go undercover », *Sunday Independent (South Africa)*, 31 juillet 2005; « Vending blitz hurting Zimbabwean hawkers », *Associated Press*, 20 septembre 2005; « Zimbabwe arrests vendors », *The New York Times*, 8 octobre 2005.
- 4 « Mugabe defends urban demolitions », *BBC News*, 18 septembre 2005, août 2006, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/4258508.stm>. Voir également « In Zimbabwe, homeless belie leader's claim », *The New York Times*, 13 novembre 2005; et « Zimbabwe rejects UN assistance to provide shelter to victims », *People's Daily (China)*, 3 novembre 2005.



## URBICIDE

**Erin Koenig**, Diplôme européen de maîtrise (E.MA) en droits de l'homme et démocratisation  
Université de Copenhague

À mesure que s'accroissent la superficie et l'importance des zones urbaines, la prise pour cible et la destruction délibérée des villes à des fins stratégiques se présentent depuis quelques années comme une menace à la sécurité humaine qui prend un caractère plus distinct. Appelé « **urbicide** » (littéralement, « l'assassinat de la ville »), ce processus vise à attaquer et détruire la ville comme espace physique et comme symbole social et culturel. Depuis les

politiques d'urbanisme qui sèment la discorde jusqu'à la destruction effrénée des villes en temps de guerre, l'urbicide peut être causé par l'État ou par d'autres acteurs pour diverses raisons, y compris l'« épuration » du territoire pour en chasser un groupe donné. Le siège de Sarajevo de 1992 à 1995, au cours duquel la violence ethno-nationaliste a provoqué des destructions massives et une reconfiguration radicale du profil de la population, est l'un des exemples les

plus explicites d'urbicide. On peut aussi mentionner la campagne de démolition des bidonvilles du Zimbabwe lancée en 2005 par le gouvernement du pays, qui a privé quelque 700 000 résidents de leurs foyers et de leur gagne-pain. Lorsqu'on considère les villes comme des cibles stratégiques pour la terreur et la violence, cela compromet gravement la sécurité humaine et le risque de pertes de vie massives s'en trouve grandement accru.

**Personnes agenouillées devant une tombe lors d'une cérémonie funèbre tenue dans l'ancien stade de football de Sarajevo, transformé en cimetière pendant le siège de la ville. [Janvier 1995]**



© AFP



urbaines dans les pays déchirés par la guerre doivent aussi faire face à des niveaux élevés de violence armée et d'insécurité, en particulier lorsque c'est la ville elle-même qui est le point de mire des combats.

### Villes assiégées : conflit armé en milieu urbain

Les grandes villes, en particulier les capitales nationales, sont depuis longtemps des zones de contrôle convoitées en temps de guerre. Les batailles de Stalingrad, de Berlin et de Manille pendant la Deuxième Guerre mondiale comptaient parmi les plus meurtrières du point de vue du nombre de victimes civiles et militaires. Aujourd'hui, alors que 90 % des conflits armés ont lieu au sein des États plutôt qu'entre eux, l'importance des villes en tant que

*Les grandes villes, en particulier les capitales nationales, sont depuis longtemps des zones de contrôle convoitées en temps de guerre.*

sièges du contrôle politique et militaire est plus grande que jamais. Depuis une vingtaine d'années, les villes ont été témoin d'un grand nombre de conflits qui ont eu de graves répercussions sur la sécurité humaine.

On ne manque pas d'exemples montrant que les rues des villes sont en train de remplacer les champs de bataille pendant les conflits armés. En

1982, dans sa campagne en vue de défaire l'Organisation de libération de la Palestine au Liban, Israël a procédé à une invasion stratégique de Beyrouth. On estime que le siège de la ville a entraîné la mort de 10 000 à 12 000 personnes en un mois. Une décennie plus tard, la ville divisée de Mogadiscio est devenue le point névralgique de la guerre civile en Somalie, qui a causé une famine générale et suscité des interventions internationales de secours humanitaire et de maintien de la paix. Les affrontements urbains les plus intenses se sont produits en octobre 1993, pendant la bataille de Mogadiscio, alors que de 1 000 à 1 500 Somaliens ont péri en seulement deux jours de combat.

Pendant la guerre de Bosnie, le siège de Sarajevo, qui a duré quatre ans, a transformé la ville en une zone de guerre où des tireurs d'élite parcouraient les rues<sup>62</sup>. Au cours d'une campagne que certains ont qualifiée d'« urbicide » — l'assassinat délibéré de la ville —, on a assisté à la destruction d'hôpitaux, d'écoles, de bureaux, de centres sportifs, de bâtiments publics, de bibliothèques et d'immeubles résidentiels. Au Libéria, la capitale Monrovia s'est elle aussi transformée en un vaste champ de bataille pendant la guerre civile prolongée qui a sévi dans le pays. Certains des combats les plus durs — dont les participants étaient souvent des enfants et des jeunes — ont eu lieu dans les rues de la ville. Le siège de la ville en 2003 par le groupe de rebelles LURD, qui a duré deux mois, a entraîné la mort de plus de 1 000 civils ainsi que le viol,

l'agression et le déplacement d'un grand nombre de personnes et, à terme, la démission du président Charles Taylor.

Les villes ont également joué un rôle important dans la guerre du Golfe en 1991 et dans le conflit actuel en Iraq : la capitale Bagdad a été une cible importante dans les deux cas. En 2004, des dizaines de milliers d'Iraqiens ont fui Falloujah, et de nombreux civils ont été tués pendant le siège de la ville, qui a duré deux semaines<sup>63</sup>.

*Il ne fait aucun doute que les villes assiégées en proie à un conflit armé comptent parmi les endroits les plus dangereux au monde.*

Dans tous ces exemples, le caractère non conventionnel de la topographie urbaine a suscité des défis de taille pour la tactique, les communications et l'armement militaires, mais ce qui est bien plus important, c'est que les combats urbains ont eu et continueront d'avoir de profondes répercussions sur la sécurité des citoyens lorsque les rues des villes prennent l'allure de zones de guerre, les écoles sont converties en casernes, les tunnels se transforment en tranchées et les temples deviennent des cibles. Ces violences sont encore plus graves lorsque les hôpitaux sont bombardés et que les aéroports et les autoroutes sont fermés. Il ne fait aucun doute que les villes assiégées en proie à un conflit armé comptent parmi les endroits les plus dangereux au monde.



En 2001, alors qu'Amelia Azucena Mazariedos se trouvait dans sa maison de Ciudad de Guatemala, des enfants s'y sont réfugiés pour échapper aux membres d'un gang. Ceux-ci ont tiré des coups de feu par la fenêtre et Amelia a été atteinte à la colonne vertébrale. [Avril 2006]





## UN COUP D'ŒIL RAPIDE

- > D'après une étude réalisée en 2004 dans plusieurs pays, l'âge moyen des jeunes recrutés dans les gangs se situe à environ 13,5 ans<sup>64</sup>.
- > On estime que dans la ville de Guatemala, 3 000 enfants vivent dans les rues; en 2005, 334 enfants de la rue ont été tués en 10 mois<sup>65</sup>.
- > On estime que parmi les quelque 600 000 à 800 000 victimes chaque année de la traite internationale des êtres humains, 80 % sont des femmes et jusqu'à 50 % sont des enfants<sup>66</sup>.
- > Une proportion grandissante des personnes déplacées à travers le monde — une population qui se compose d'environ 8,4 millions de réfugiés et 23,7 millions de déplacés internes<sup>67</sup> — s'établissent dans des villes<sup>68</sup>.
- > On a mis au point plusieurs normes et mesures juridiques internationales s'appliquant au recrutement d'enfants soldats, mais il n'existe pas de mesures comparables pour les enfants recrutés dans les gangs urbains.

## CHAPITRE 3

## Le visage humain de l'insécurité urbaine

L'absence de sécurité publique dans les villes a des répercussions négatives importantes sur la vie de leurs résidents. Dans un grand nombre d'agglomérations urbaines, des groupes armés organisés (les gangs et les paramilitaires, par exemple) se livrent à des activités lucratives comme le trafic illégal de stupéfiants et des armes, le commerce du sexe, la traite des êtres humains et l'enlèvement de personnes en vue d'une rançon. La violence est si répandue dans certaines villes qu'elle en vient à faire partie de la vie quotidienne. Certains groupes de la population — enfants, femmes, pauvres, réfugiés, personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (« déplacés internes ») — sont particulièrement vulnérables dans ces situations d'insécurité omniprésente<sup>69</sup>.

Les enfants qui grandissent dans les villes sont tout particulièrement vulnérables à la menace de violence armée. Bon nombre de ceux qui vivent dans les bidonvilles sont recrutés dans des gangs armés. Les garçons et les filles qui vivent et travaillent dans la rue risquent d'être victimes de violence, de discrimination et de mauvais traitements, et il arrive que les auteurs de ces actes soient les personnes mêmes qui sont censées les protéger. Les femmes et les hommes pauvres vivant en milieu urbain sont

exposés à la violence basée sur le sexe, les femmes pouvant notamment être victimes d'exploitation sexuelle. Les déplacés internes, les réfugiés et les migrants qui s'établissent dans les villes pour se mettre à l'abri d'un conflit s'exposent à devenir victimes d'actes de violence commis par les forces de sécurité de l'État, les gangs urbains ou des résidents hostiles. Il est essentiel de comprendre les difficultés éprouvées par les personnes les plus vulnérables dans les villes si l'on veut améliorer la sécurité humaine en milieu urbain.

## Les enfants et les jeunes dans les gangs urbains

Les enfants qui vivent et grandissent dans les bidonvilles les plus démunis font face à une foule de menaces de violence. Ils risquent souvent d'être recrutés par des groupes criminels armés, d'être la cible de campagnes d'épuration sociale, d'être victimes de la traite des humains, d'être forcés à pratiquer le commerce du sexe ou d'être assujettis à la servitude domestique. En cette ère d'urbanisation rapide, on identifie de plus en plus au milieu urbain le problème lié à la « bulle » démographique des jeunes — c'est-à-dire les liens historiques qui existent entre la présence

– suite à la page 50



PARTICIPATION DES ENFANTS ET DES ADOLESCENTS À LA VIOLENCE ARMÉE ORGANISÉE :

## La violence urbaine à Rio de Janeiro et ailleurs

Luke Dowdney, chercheur, Viva Rio, Rio de Janeiro

De décembre 1987 à novembre 2001, on a dénombré 467 jeunes israéliens et palestiniens qui ont été tués dans le conflit qui sévit depuis longtemps dans cette région<sup>1</sup>. Pendant cette même période, 3 937 jeunes de moins de 18 ans ont été tués par des armes à feu dans la municipalité de Rio de Janeiro — une ville située dans un pays qui n'est pas en guerre<sup>2</sup>.

On estime que 5 000 à 6 000 enfants et adolescents participent actuellement au trafic de la drogue à Rio de Janeiro<sup>3</sup>. Recrutés et armés par trois groupes de trafiquants principaux<sup>4</sup>, ils prennent part à de violents affrontements armés avec des factions rivales et avec les forces de sécurité de l'État, y compris la police. À bien des égards, leur rôle est semblable à celui des enfants soldats qui combattent dans les armées rebelles, car les groupes de trafiquants de Rio cherchent à avoir la haute main sur les favelas urbaines, ou bidonvilles, par la domination territoriale ou paramilitaire<sup>5</sup>.

Les motifs qui incitent les enfants et les jeunes à faire partie de groupes armés en tant que soldats ou de groupes de trafiquants en tant que membres de gangs sont semblables. Bien que l'adhésion à un gang de trafiquants à Rio soit volontaire, les enfants pauvres sont particulièrement vulnérables car peu d'entre

eux peuvent aspirer à autre chose. De plus, tout comme dans les groupes qui se servent d'enfants soldats, ce sont des jeunes de 15 à 17 ans qui forment la majorité de ceux qui prennent part aux affrontements armés à Rio; le recrutement commence parfois dès l'âge de 8 ans<sup>6</sup>. En raison de leur participation aux conflits entre les diverses factions, les

enfants et les adolescents sont parfois victimes d'exécutions sommaires par la police. En 2001, les forces de l'ordre auraient tué 52 jeunes de moins de 18 ans dans le cadre d'opérations policières<sup>7</sup>.

Il est peu probable qu'une approche militaire des conflits qui opposent les gangs de trafiquants à Rio puisse avoir les résultats escomptés. Les guerres



**Des enfants provoquent des policiers dans un bidonville de Rio de Janeiro.**

(Juin 2005)



prennent fin, mais non pas le trafic de la drogue : les gangs continueront de se disputer le contrôle des réseaux tant que les gens continueront d'acheter des stupéfiants. Il est raisonnable de mettre en place des programmes de démobilisation pour les enfants soldats après la signature des accords de paix, mais ces derniers n'ont pas de contrepartie dans les affrontements violents qui se poursuivent sans cesse pour la suprématie sur le trafic de la drogue. Il faut d'ailleurs se garder d'établir une équivalence trop étroite entre les enfants soldats et les enfants qui appartiennent aux gangs urbains, car cela pourrait ne servir qu'à légitimer la force meurtrière que les agents de l'État emploient à leur égard.

## Au-delà de Rio

Depuis les favelas de Rio jusqu'aux townships de Cape Town, depuis les quartiers pauvres de Kingston jusqu'aux provinces rurales des Philippines et aux colonies de San Salvador, un nombre croissant d'enfants et d'adolescents sont tués par des armes à feu. Cette augmentation de la mortalité attribuable à la violence armée est un reflet de la participation accrue des jeunes aux groupes armés organisés qui exercent leurs activités à l'extérieur de zones de guerre au sens traditionnel.

En 2004, le projet Children and Youth in Organised Armed Violence a publié *Neither War Nor Peace: International Comparisons of Children and Youth in Organised Armed Violence*<sup>8</sup>. S'inspirant d'études antérieures réalisées à Rio de Janeiro, cette enquête portait sur des enfants et des adolescents qui prenaient part directement ou indirectement à des organisations armées violentes qui se

caractérisaient par des éléments d'une structure de commandement et exerçaient leur pouvoir sur un territoire, une population ou des ressources locales<sup>9</sup>. Les groupes visés par cette définition englobaient les gangs de rue « institutionnalisés<sup>10</sup> » qu'on trouve au Salvador, au Honduras et aux États-Unis, ainsi que des groupes armés aux motifs politiques connus sous le nom d'« organisations populaires » à Haïti, et des groupes d'autodéfense et des milices ethniques au Nigeria.

Selon l'étude<sup>11</sup>, l'âge moyen des garçons qui adhéraient aux groupes armés organisés était de 13 ans, sauf au Nigeria, où il était plutôt de 15 ou 16 ans. L'étude a cependant révélé une caractéristique commune à tous les groupes examinés, soit l'âge de plus en plus précoce des nouveaux membres de gangs; de plus, l'utilisation d'armes à feu par des jeunes garçons dont certains n'avaient que 12 ans était également un phénomène relativement nouveau. La participation des jeunes aux affrontements armés avec d'autres factions variait d'un groupe à l'autre. Les groupes plus militarisés, comme les gangs de trafiquants de Rio de Janeiro et les milices ethniques du Nigeria, engageaient souvent des combats directs avec les forces de sécurité de l'État<sup>12</sup>.

Dans le passé, les gouvernements ont généralement adopté les tactiques de la ligne dure traditionnelle utilisée dans les opérations de maintien de l'ordre pour réprimer les enfants et les adolescents participant à la violence armée organisée. Toute solution mettant uniquement l'accent sur la pénalisation des contrevenants risque toutefois d'être inefficace, car elle ne s'attaque pas aux causes

profondes du problème. Dans la plupart des pays touchés par le problème des gangs de jeunes, le système de justice juvénile et le système pénal souffrent de carences et ont plutôt tendance à aggraver le problème. Les groupes armés ont tendance à s'organiser et à faire appel à la violence encore davantage lorsqu'ils sont la cible de telles tactiques<sup>13</sup>. ●

- 1 Centre israélien d'information sur les droits de l'homme dans les territoires occupés.
- 2 DATASUS — Ministério de Saúde, Secretaria da Saúde do Governo do Estado do Rio de Janeiro.
- 3 Luke Dowdney, *Children of the Drug Trade: A Case Study of Children in Organized Armed Violence in Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Viveiros de Castro Editora Ltda, 2003.
- 4 Comando Vermelho, Terceiro Comando et Amigos de Amigos.
- 5 Josinaldo Aleixo de Souza, « Sociabilidades emergentes: Implicações da dominação de matadores na periferia e traficantes nas favelas », thèse de doctorat, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001.
- 6 Rachel Brett et Margaret McCallin, *Children: The Invisible Soldiers*, Stockholm, Save the Children Sweden, 1998.
- 7 Estado do Rio de Janeiro, Secretaria de Segurança Pública.
- 8 Luke Dowdney, *Neither War Nor Peace: International Comparisons of Children and Youth in Organised Armed Violence*, Rio de Janeiro, Viva Rio/Instituto de Estudos da Religião, 2004.
- 9 Cette définition des enfants et des jeunes qui participent à la violence armée organisée a été approuvée par les participants à un séminaire international organisé par Viva Rio à Rio de Janeiro en septembre 2002.
- 10 Selon John M. Hagedorn, ces gangs institutionnalisés se transforment souvent en entreprises commerciales au sein de l'économie parallèle, et certains sont liés aux cartels criminels internationaux. Leurs liens avec les institutions traditionnelles varient selon les circonstances et il peut arriver qu'ils jouent un rôle social, économique, politique, culturel, religieux ou militaire. Voir John M. Hagedorn, *People And Folks: Gangs, Crime and the Underclass in a Rustbelt City*, Chicago, Lakeview Press, deuxième édition, 1998.
- 11 L'étude établit des comparaisons entre les groupes armés organisés en Afrique du Sud, en Colombie, en Équateur, aux États-Unis, au Honduras, en Irlande du Nord, en Jamaïque, au Nigeria, aux Philippines et au Salvador.
- 12 Dowdney, *Neither War nor Peace*, p. 49-53.
- 13 Dowdney, *Neither War nor Peace*, p. 140-154.



# Les jeunes filles, les gangs et la violence urbaine à Medellín

Rachel Schmidt, candidate à la M.A., Norman Paterson School of International Affairs  
Université Carleton, Ottawa

**B**ien que la violence ait diminué sensiblement ces dernières années, la ville de Medellín en Colombie reste tristement célèbre pour les atrocités commises par les gangs, les cartels de la drogue et les milices paramilitaires. De nombreuses familles fuient les régions rurales pour éviter que leurs enfants soient recrutés par les groupes armés<sup>1</sup>, mais les dangers et la pauvreté qui les attendent dans les villes peuvent transformer rapidement un refuge présumé en un lieu menaçant. En raison des activités de « purification sociale » menées par les groupes d'autodéfense et les paramilitaires à l'encontre des prostituées, des membres de gangs, des enfants de la rue et des toxicomanes,

*Pour de nombreux jeunes marginalisés, il est plus sûr d'être sous la protection relative d'un gang que de braver la rue sans défense.*

pour de nombreux jeunes marginalisés il est plus sûr d'être sous la protection relative d'un gang que de braver la rue sans défense. On considère souvent les membres des gangs de jeunes urbains comme des délinquants et des criminels, et les rôles qu'ils jouent en milieu urbain

s'apparentent souvent à ceux des enfants soldats dans les zones de conflit rurales.

Des études ont attiré l'attention sur le grand nombre d'enfants soldats de sexe féminin dans les armées de la guérilla en Colombie<sup>2</sup>, mais la présence de jeunes filles dans les gangs urbains a reçu beaucoup moins d'attention. Selon une étude récente, la proportion des filles appartenant aux gangs de Medellín est passée d'environ 7 à 9 % en 2002, puis à 12 % en 2003, et elle continue de s'accroître<sup>3</sup>. Cela signifie qu'il y a de 800 à 1 200 filles appartenant aux gangs de cette seule ville, sans compter celles qui évoluent en grand nombre en marge des gangs à titre de petites amies, de prostituées, de passeurs et de messagères.

De nombreuses jeunes Colombiennes migrent vers les villes pour échapper au risque d'être agressées par les groupes armés impliqués dans le conflit civil qui se déroule principalement dans les régions rurales, mais elles trouvent en milieu urbain de nombreuses possibilités d'adhérer à des gangs et de s'adonner à la prostitution et à d'autres activités criminelles dangereuses. Les filles sont davantage susceptibles d'être les petites amies des membres de gang que d'appartenir elles-mêmes à l'une de ces organisations<sup>4</sup>, mais elles jouent néanmoins un rôle essentiel vis-à-vis la structure, le fonctionnement et

*L'adhésion à un gang permet aux filles de récupérer des espaces urbains dont l'accès leur était interdit en raison de la violence.*

l'économie du gang. Il peut donc arriver qu'elles se considèrent comme membres d'un gang, même si leurs homologues masculins ne voient pas les choses du même œil<sup>5</sup>.

Les jeunes filles et les femmes s'abstiennent souvent de fréquenter les quartiers urbains où les gangs exercent leurs activités, par crainte d'être violées ou agressées. L'adhésion à un gang constitue pour elles un moyen de neutraliser ces restrictions importantes à leur mobilité et de récupérer le droit de fréquenter des espaces urbains qui, autrement, leur seraient interdits en raison de la menace de violence. Dans une société où la violence est une solution courante à divers problèmes, la jeune fille ou la femme qui a la réputation d'être *loca* (folle) ou notoirement violente trouvera là un moyen utile de dissuader d'éventuels agresseurs<sup>6</sup>.

Comme de nombreux gangs colombiens sont étroitement impliqués dans le commerce du sexe et la traite des personnes<sup>7</sup>, il arrive que les filles se servent



de la prostitution comme porte d'entrée dans un gang. Les filles sont d'ailleurs plus susceptibles que les garçons d'attribuer aux abus physiques, sexuels ou émotionnels la raison de leur adhésion à un gang<sup>8</sup>, même si bon nombre d'entre elles ne se considèrent pas comme des victimes<sup>9</sup>. Il n'est pas rare que les filles choisissent délibérément des rôles contraires aux normes sociales en devenant membres d'un gang ou combattantes pour échapper à l'instabilité ou à la violence de leur vie familiale. D'autres sont attirées par la violence, les armes à feu et le machisme des membres masculins des gangs, et pourront vouloir faire partie d'un gang parce que cela leur confère un sentiment de rébellion et de pouvoir en opposition à une situation familiale où elles se sentent abusées ou soumises à des restrictions. Comme l'a fait remarquer une jeune femme de Medellín, « un grand nombre de jeunes femmes fuient une situation familiale horrible, en particulier vis-à-vis leur père [...] Par conséquent, si les filles fréquentent les gars des paramilitaires, cela leur donne un sentiment de rébellion, de puissance. Ces gars les protègent — un gars avec une arme à feu. On voit ça très couramment<sup>10</sup>. »

Pour les jeunes Colombiennes des régions rurales, la ville est également un moyen d'échapper à la monotonie de la

vie dans un petit village<sup>11</sup>; elles chercheront alors à affirmer leur égalité en acceptant des tâches plus risquées ou en adoptant un comportement « masculin », comme la consommation excessive d'alcool et de drogue<sup>12</sup>. De plus, bon nombre d'entre elles sont très conscientes de leur aptitude à faire appel à leur sexualité pour établir leur statut, s'enrichir ou assurer leur propre protection<sup>13</sup>.

*Les filles choisissent délibérément des rôles contraires aux normes en devenant membres d'un gang ou combattantes pour échapper à l'instabilité ou la violence de la vie familiale.*

La domination masculine et la violence misogyne sont profondément enracinées dans l'idée que les gangs ont d'eux-mêmes, et c'est pourquoi le rôle que jouent les femmes et les jeunes filles dans le renforcement de ces valeurs est un élément essentiel pour bien comprendre la structure des gangs. Les jeunes Colombiennes sont en mesure de combattre la violence des gangs ou d'y contribuer. Malheureusement, la meilleure chance de survie de nombreuses

jeunes filles marginalisées consiste à adhérer aux gangs mêmes qui menacent leur sécurité. ●

- 1 Maria Llorente et al., *De la Casa a la Guerra: Nueva Evidencia sobre la Violencia Juvenil en Colombia*, Bogotá, Centro de Estudios Sobre Desarrollo Económico, 2005.
- 2 Yvonne Keairns, *The Voices of Girl Child Soldiers: Colombia*, New York et Genève, Quaker United Nations Office, 2003; *Coalition to Stop the Use of Child Soldiers, Child Soldiers Global Report 2004: Colombia*, Londres, Coalition to Stop the Use of Child Soldiers, 2004; Human Rights Watch, *You'll Learn Not to Cry: Child Combatants in Colombia*, New York, Human Rights Watch, 2003.
- 3 Iván Darío Ramírez, *Medellín: Los Niños Invisibles del Conflicto Social y Armado*, Rio de Janeiro, Viva Rio, 2003.
- 4 Cathy McLlwaite et Caroline O.N. Moser, *Encounters with Violence in Latin America: Urban Poor Perceptions from Colombia and Guatemala*, New York, Routledge, 2004.
- 5 Jody Miller, *One of the Guys: Girls, Gangs, and Gender*, New York, Oxford University Press, 2001.
- 6 James Diego Vigil, « Urban violence and street gangs », *Review of Anthropology*, n° 2, 2003, p. 225-242.
- 7 Patricia Bibes, *The Status of Human Trafficking in Latin America*, Washington, American University, Transnational Crime and Corruption Center, 2001; *Protection Project Reports: Colombia*, Washington, Johns Hopkins University, Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, 2005.
- 8 Ramirez, 2003; Miller, 2001.
- 9 Linda Dale, entrevue téléphonique, 31 mai 2006.
- 10 Entrevue menée à Medellín par Youth as Peacebuilders. <http://www.childreneyouthaspeacebuilders.ca/pdfs/kind/24.pdf>.
- 11 Dale, 2006.
- 12 Alice Cepeda et Avelardo Valdez, « Risk behaviours among young Mexican American gang-associated females: Sexual relations, partying, substance use, and crime », *Journal of Adolescent Research*, vol. 18, n° 1, 2003, p. 90-106.
- 13 Dale, 2006; Eleanor Douglas, Aide à l'enfance Canada, entrevue par courriel, 24 mai 2006.



## TRAFIC DES PERSONNES

Le **trafic des personnes**, qu'on désigne parfois par l'expression « relocalisation et exploitation », consiste en la traite d'être humains à des fins d'exploitation. Des villes comme Bangkok, Lagos, Medellín, New Delhi et Venise sont devenues des points de transit importants pour le trafic humain organisé, dont les victimes sont souvent originaires de régions rurales. Une fois arrivées dans les villes, de nombreuses victimes de ce trafic sont contraintes de se livrer à la mendicité, à la

prostitution ou au mariage forcé, ou sont employées contre leur gré sous peine d'être réduites à la misère, à la mise en détention ou à la violence. Des réseaux internationaux prennent au piège leurs victimes, souvent des femmes et des enfants, en recourant à l'enlèvement, à la manipulation et à l'intimidation. La traite des êtres humains menée d'une ville à l'autre par les grands réseaux du crime organisé est aujourd'hui une menace de plus en plus grave à la sécurité internationale.

**Une prostituée d'origine nigériane à Paris, battue la nuit précédente.**  
(2003)

*Les emplois étant peu nombreux et l'avenir peu prometteur, les jeunes désœuvrés verront souvent les gangs criminels organisés comme une occasion rêvée de gagner de l'argent et d'acquérir un réseau social et un sentiment de sécurité.*

d'un nombre disproportionné de jeunes qui sont sous-employés dans une société et les bouleversements sociaux. Dans un grand nombre de pays en développement, la population se compose aujourd'hui d'une grande proportion de jeunes : en Afrique, environ la moitié de la population urbaine a moins de 19 ans<sup>70</sup>.

Dans les bidonvilles pauvres, les jeunes désœuvrés qui grandissent dans des logements trop exigus (caractéristique commune des bidonvilles) ont tendance à passer plus de temps dans la rue. Les emplois étant peu nombreux et l'avenir peu prometteur, l'adhésion à un gang criminel organisé leur paraîtra souvent être une porte de sortie qui peut leur procurer un revenu, un réseau social et un sentiment de sécurité.

Malgré les dangers très réels que présentent ces gangs armés, l'âge moyen des enfants qu'ils recrutent oscille entre 11 et 14 ans, et il diminue même depuis quelques années<sup>71</sup>. Dans certains gangs, les enfants forment



© PanosLernia Ros



une minorité importante ou même la majorité des membres. On estime par exemple qu'à Medellín 60 à 70 % des membres de gangs sont des enfants<sup>72</sup>. Les enfants qui appartiennent à ces gangs sont généralement considérés comme étant remplaçables : on leur confie les tâches les moins importantes de l'organisation et ils sont souvent les premiers à être envoyés à la ligne de front pour prendre part aux combats armés avec des gangs rivaux ou avec les forces de sécurité de l'État.

La culture de l'impunité qui règne dans certaines zones urbaines permet aux forces de sécurité d'attaquer et même d'exécuter les enfants dont on sait ou on présume qu'ils sont associés aux gangs armés. D'après certaines ONG locales, au Honduras plus de 1 200 enfants et adolescents ont été assassinés entre 1998 et 2002 dans le cadre de campagnes de violence urbaine et de purification sociale<sup>73</sup>.

À de nombreux égards, l'intensité de la violence à laquelle s'exposent les enfants dans les gangs urbains armés se compare à celle qui attend les enfants soldats combattant dans les campagnes : ces enfants sont tous exposés aux menaces de violence liées à la lutte armée contre des groupes rivaux; ils sont souvent recrutés contre leur volonté, risquent d'être victimes d'agression sexuelle et souffrent de traumatismes psychologiques; il est difficile à tous, voire impossible, de s'enfuir.

Tout comme les enfants soldats, les enfants qui appartiennent aux gangs sont souvent considérés par les forces de sécurité de l'État comme des combattants armés parce qu'ils constituent une menace de violence<sup>74</sup>. L'ONG

brésilienne Viva Rio, animatrice d'un projet sur les enfants et la violence armée organisée, estime qu'il est préférable ne pas traiter les garçons et les filles membres de gangs comme des « enfants soldats urbains » car cela pourrait accroître le danger dans lequel ils se trouvent<sup>75</sup>. La similitude des problèmes auxquels font face ces enfants placés dans des contextes très différents peut néanmoins jeter un éclairage utile sur les stratégies à mettre au point pour les protéger.

*L'intensité de la violence à laquelle s'exposent les enfants dans les gangs armés urbains se compare à celle qui attend les enfants soldats combattant dans les campagnes.*

Dans certains cas, les groupes d'insurgés ruraux et les gangs urbains entretiennent des rapports étroits, tant du point de vue organisationnel que par leurs activités criminelles. À Medellín, par exemple, les membres de gangs de jeunes ne sont pas considérés comme des combattants, mais on croit que la plupart de ces gangs ont été cooptés par les armées paramilitaires et la guérilla<sup>76</sup>. À Port-au-Prince, les gangs engagent des combats violents avec des factions rivales, les soldats de la paix de l'ONU et les forces de sécurité de l'État pour des raisons liées au contrôle de territoires urbains, à la politique ou à des activités criminelles; or, ces combats ont causé des centaines

de morts<sup>77</sup>. Après la guerre civile qui a sévi en Sierra Leone, des bidonvilles habités presque exclusivement par de jeunes ex-combattants sont apparus dans la capitale, Freetown. Ces zones ont contribué à la création d'un environnement favorisant les activités criminelles dans la ville et ses alentours alors que ces jeunes, désenchantés et psychologiquement traumatisés, essayaient de survivre<sup>78</sup>. Les enfants qui n'ont pas d'autres moyens de subsistance et qui sont déjà des combattants armés et entraînés risquent davantage d'être recrutés à nouveau par des groupes armés.

**Les enfants de la rue : vivre et travailler en milieu urbain**

Qu'elles soient ou non en proie à un conflit armé, les villes peuvent être des lieux de violence et d'insécurité pour les enfants qui grandissent dans la rue. On estime à 100 millions le nombre d'enfants vivant et travaillant dans les rues des villes du monde, dont environ 40 % sont sans abri<sup>79</sup>. En Égypte, le nombre d'enfants sans abri se situe entre 200 000 et un million, la plupart vivant dans les rues du Caire et d'Alexandrie<sup>80</sup>. L'âge des enfants de la rue — qui, pour la plupart, sont des garçons — varie de 3 à 18 ans<sup>81</sup>. Ils vivent dans la rue pour diverses raisons : souvent, ils viennent de la campagne pour trouver un emploi et la sécurité dans les villes; certains ont fui leur foyer parce qu'ils étaient victimes de violence ou d'une pauvreté extrême, tandis que d'autres sont des orphelins qui ont perdu leurs parents à cause d'un conflit violent, du VIH/sida ou d'autres maladies.



# Phnom Penh, un centre mondial de la traite des personnes

Benjamin Perrin, fondateur, The Future Group, Calgary

Depuis une dizaine d'années, les principaux centres urbains du Cambodge ont été envahis par le commerce du sexe. Ce phénomène n'est nulle part plus évident que dans le centre commercial majeur qu'est Phnom Penh, où le trafic des être humains est devenu l'une des plus importantes activités économiques du pays. Siège du gouvernement et site du plus grand aéroport international du pays, Phnom Penh est le premier arrêt de la plupart des voyageurs d'affaires et des touristes. Aussi un grand nombre de bordels, salons karaoké, studios de massage, hôtels

privés et boîtes de nuit ont-ils surgi et fait des affaires en or depuis la fin de l'ère sanglante des Khmers rouges.

D'après une étude réalisée en 2001, Phnom Penh comptait alors entre 15 000 et 20 000 femmes et enfants qui s'adonnaient au commerce du sexe, et 3 000 à 5 000 enfants de la rue qui étaient la cible des pédophiles et forcés de se prêter à des actes sexuels contre de l'argent<sup>1</sup>. Ces chiffres indiquent qu'environ 2 % de la population de Phnom Penh participe au commerce du sexe. Cette situation a des répercussions considérables sur la sécurité et la protection des personnes exposées à une exploitation sexuelle

aussi omniprésente. La plupart des personnes touchées sont des femmes et des enfants que les trafiquants ont amenés dans la capitale depuis les régions rurales ou des pays voisins comme le Vietnam et la Thaïlande.

Les réseaux criminels organisés, y compris les triades vietnamiennes et chinoises, exploitent la situation désespérée des Cambodgiens et Cambodgiennes les plus démunis pour tirer des profits considérables des réseaux de trafic humain et du commerce du sexe qu'ils contrôlent à Phnom Penh. Ces groupes emploient des gardes armés jusqu'aux dents pour « protéger » les travailleurs du sexe, considérés comme un actif productif. La plupart des maisons closes embauchent des gardes armés, dont un bon nombre sont d'anciens soldats des Khmers rouges, afin d'intimider ceux qui voudraient s'opposer à leurs activités illicites. En 2004, un de ces groupes criminels organisés a eu recours à la force armée pour enlever 83 victimes qui avaient été rescapées et qui étaient hébergées dans un centre de rétablissement d'une organisation non gouvernementale<sup>2</sup>.

On estime qu'un régime de corruption aux racines profondes et un système judiciaire impuissant sont des obstacles importants aux efforts menés contre le trafic humain au Cambodge<sup>3</sup>. On a par ailleurs allégué que les policiers servent souvent de complices à l'industrie du sexe, fournissant des renseignements confidentiels aux propriétaires

Des travailleuses du sexe attendent les clients dans un quartier chaud populaire de Phnom Penh. (2001)



© Reuters/Chris Sankhean



*La traite des humains au Cambodge mène à la relocalisation de dizaines de milliers de personnes dans les grands centres urbains.*

de lupanars et les avertissant de descentes imminentes<sup>4</sup>.

La traite des humains au Cambodge attire dans les grands centres urbains des dizaines de milliers de personnes vulnérables, aux prises avec l'exploitation sexuelle, la violence, les maladies transmises sexuellement (dont des taux élevés de VIH/sida) et la pauvreté endémique. La violence, la maladie, la corruption et l'impunité qui accompagnent ce trafic illicite des régions rurales aux centres urbains ne peuvent qu'avoir des effets néfastes sur les efforts du Cambodge pour atteindre ses objectifs en matière de développement et de sécurité humaine. ●

La sécurité des enfants qui vivent dans la rue est très précaire. Ils risquent souvent d'être recrutés par des gangs armés ou d'être harcelés ou détenus illégalement par les agents de sécurité de l'État. D'autres sont expédiés dans les régions rurales. Comme on s'imagine souvent qu'ils sont des criminels ou qu'ils appartiennent à des gangs, il n'est pas rare que les enfants de la rue soient la cible de campagnes de purification sociale menées par des agents de l'État ou par d'autres. Les exemples ne manquent pas. On rapporte qu'au Honduras, 431 enfants et jeunes de la rue ont été assassinés en 2005<sup>82</sup>, tandis qu'au Guatemala, 124 enfants de la rue auraient été tués en trois mois seulement<sup>83</sup>. À Lagos, les forces de sécurité et les Bakassi Boys, un groupe d'auto-défense notoire, ont entrepris des campagnes violentes visant à débarrasser la ville des orphelins de la rue<sup>84</sup>.

*Les garçons et les filles qui vivent dans la rue sont extrêmement vulnérables à la violence et à l'exploitation.*

À Harare, quelque 10 000 enfants de la rue et vagabonds ont été détenus par les forces de l'État en 2005 dans le cadre de ce que le gouvernement a appelé une campagne de lutte contre la criminalité<sup>85</sup>. En novembre 2006, des enfants de la rue qualifiés de « vagabonds » auraient été arrêtés et battus dans des centres de détention surpeuplés dans le cadre d'une série de rafles à Hanoi<sup>86</sup>.

De plus, les garçons et les filles qui vivent dans la rue sont extrêmement vulnérables à la violence et à l'exploitation physiques et sexuelles. Nombreux sont ceux et celles qui prennent de la drogue et d'autres substances chimiques, vivent dans des conditions insalubres et sont quotidiennement victimes d'atteintes à leurs droits fondamentaux. Dans un sondage mené en Égypte en 2000, 86 % des enfants ont indiqué que la violence était un problème grave dans leur vie; 50 % ont indiqué qu'ils avaient été victimes de viol<sup>87</sup>.

**Une perspective sexo-spécifique de l'insécurité humaine dans les villes**

Il arrive parfois qu'on passe sous silence la situation des femmes et des jeunes filles dans les discussions sur les gangs et la violence urbaine : après tout, les hommes sont beaucoup plus susceptibles que les femmes d'être victimes et auteurs de la violence armée organisée<sup>88</sup>. Au Salvador, par exemple, le rapport entre les hommes et les femmes tués par des armes à feu en 2000 était de 35 contre 1<sup>89</sup>. Au Brésil, on estime que 94 % des personnes tuées par une arme à feu en 2000 étaient des hommes<sup>90</sup>.

Ces chiffres ne justifient pas pour autant de négliger l'impact de la violence armée urbaine sur les femmes et les jeunes filles, car celles-ci subissent de différentes façons les effets de la violence organisée causée principalement par les hommes. Dans certaines villes, la violence organisée contre les femmes et les

– suite à la page 57

1 The Future Group, *The Future of Southeast Asia: Challenges of Child Sex Slavery and Human Trafficking in Cambodia*, Phnom Penh, The Future Group, 2001.

2 Human Trafficking.Org: A Web Resource for Combating Human Trafficking, Cambodia, août 2006. <http://www.humantrafficking.org/countries/cambodia>

3 U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report 2005*, Washington, 2005.

4 U.S. Department of State, *Trafficking in Persons Report 2006*, Washington, 2006.



LES DÉPLACÉS URBAINS :

## Les déplacés internes et les réfugiés dans les villes

Phil Orchard, candidat au doctorat, Université de la Colombie-Britannique, Vancouver

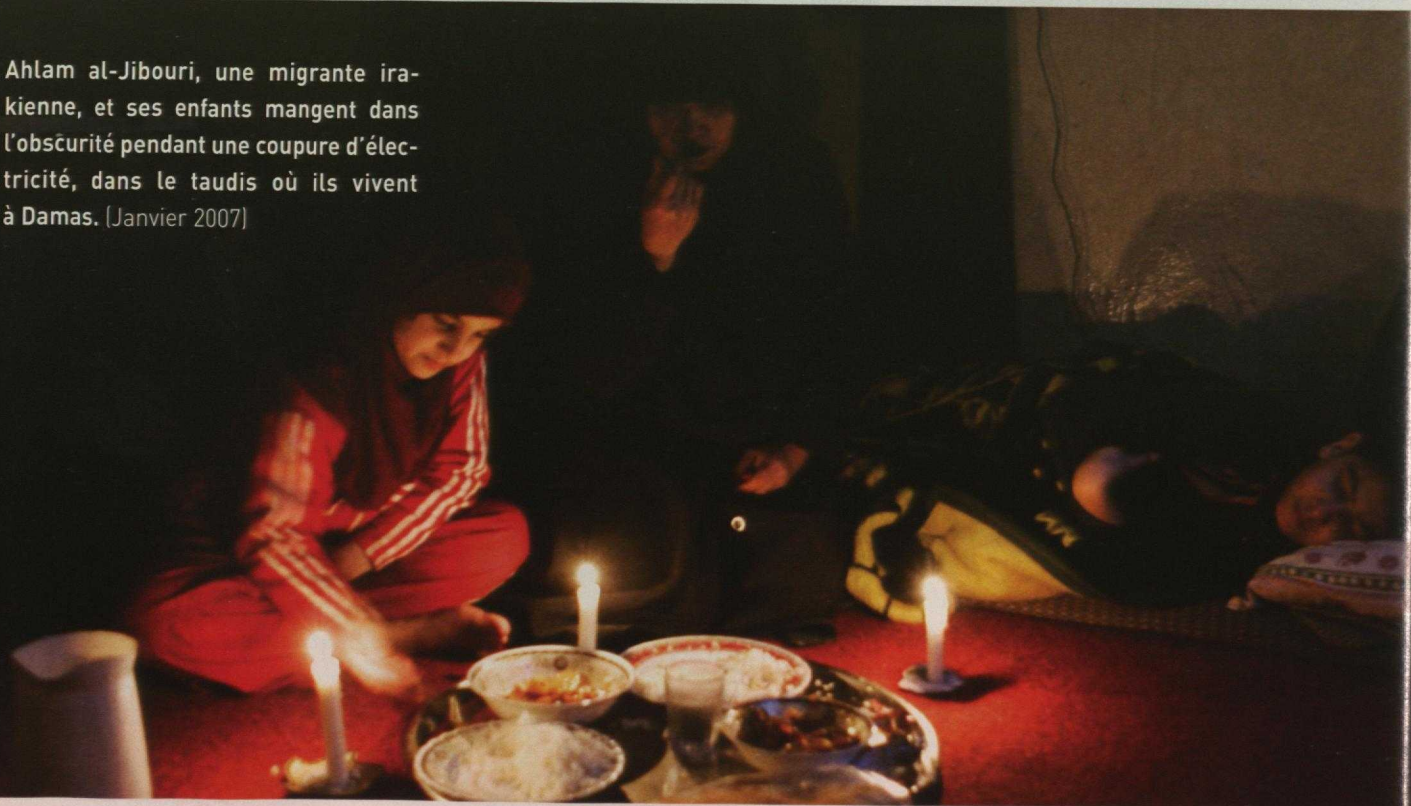
À travers le monde, une proportion grandissante de personnes déplacées — une population qui se compose d'environ 8,4 millions de réfugiés et 23,7 millions de personnes déplacées dans leur propre pays<sup>1</sup> — choisissent de vivre en milieu urbain, souvent en toute illégalité, plutôt que de rester dans les camps de réfugiés traditionnels. Selon le Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), 18 % de toutes les personnes qui relèvent de sa compétence vivent en milieu urbain, ce qui représente une hausse considérable par rapport à 1 % il y a dix ans<sup>2</sup>. Le nombre

de réfugiés habitant les camps que ces personnes déplacées quittent peut varier de quelques centaines à des dizaines ou des centaines de milliers : en 2005, le camp de Lugufu, en Tanzanie, abritait 90 000 réfugiés congolais<sup>3</sup>. Non seulement ces camps sont-ils souvent surpeuplés et dangereux, mais les réfugiés y font des séjours de plus en plus longs — 17 ans en moyenne —, ce qui en fait des lieux de résidence quasi permanents<sup>4</sup>.

Trois raisons poussent les déplacés à s'installer dans les villes : pour trouver du travail, pour inscrire leur statut de

personne déplacée auprès des autorités et pour trouver un peu de sécurité. Les programmes d'emploi dans les camps ne répondent habituellement pas aux besoins des personnes ayant des antécédents urbains, qui doivent plutôt se rendre dans les villes illégalement pour y travailler comme journaliers ou à plus long terme<sup>5</sup>. En fait, il peut se créer une relation de dépendance entre les travailleurs déplacés et la ville dans laquelle ils travaillent. Comme l'a fait remarquer un déplacé interne vivant dans un camp à Mogadiscio, « si la vie des autres personnes dans la ville

Ahlam al-Jibouri, une migrante irakienne, et ses enfants mangent dans l'obscurité pendant une coupure d'électricité, dans le taudis où ils vivent à Damas. (Janvier 2007)





change, la nôtre change aussi, car je dépends d'elles grâce à mon travail et à la volonté de Dieu<sup>6</sup> ».

Les personnes déplacées se rendent également dans les villes pour faire reconnaître leur statut et recevoir de l'aide, mais ces processus peuvent prendre de six à dix-huit mois, pendant lesquels elles sont laissées sans protection et sans aide<sup>7</sup>. La limitation de l'aide semble relever d'une politique délibérée de la part du HCR, qui craint que les réfugiés urbains n'acquière un état de dépendance vis-à-vis la ville et que cela n'exerce dans les camps de réfugiés un effet d'attraction capable de susciter un mouvement de migration encore plus important<sup>8</sup>. Ces craintes, qui ne se manifestent pas dans les politiques relatives aux camps, ont souvent pour effet d'amener le HCR et les autres organismes d'aide à négliger les réfugiés urbains.

La recherche de la sécurité joue souvent un rôle important dans la décision des réfugiés de se réinstaller dans des centres urbains, surtout lorsque les camps s'avèrent trop dangereux<sup>9</sup>. Les déplacés internes fuient également vers les villes en quête de sécurité, mais ils finissent souvent par vivre une existence précaire dans des bidonvilles<sup>10</sup>. L'afflux des déplacés internes peut déstabiliser les centres urbains en raison de son ampleur et de son caractère soudain, qui fragilisent l'infrastructure urbaine et surchargent les services sociaux<sup>11</sup>.

Malheureusement, une fois en ville, les personnes déplacées continuent de souffrir d'un manque de protection<sup>12</sup>. Elles risquent davantage d'être mises en détention, d'être confrontées à la

discrimination et à la menace d'expulsion et d'être victimes d'autres atteintes à leurs droits fondamentaux<sup>13</sup>. De nombreux enfants sont forcés de vivre dans la rue ou de travailler pour survivre. Les fillettes et les jeunes femmes, en particulier, sont exposées à des menaces liées à la violence sexuelle — discrimination, trafic des personnes et exploitation sexuelle, notamment<sup>14</sup>.

L'insécurité des réfugiés urbains est exacerbée par leur incapacité ou leur réticence à acquérir des droits juridiques ou de citoyenneté. Certains choisissent de ne pas faire enregistrer leur statut afin d'éviter d'être stigmatisés en raison du statut de réfugié ou par crainte

d'être forcés de réintégrer les camps une fois enregistrés<sup>15</sup>. Cela pourra leur donner le sentiment d'avoir perdu leur port d'attache parce qu'ils ne sont « ni d'ici [la ville] ni de là-bas [leur lieu d'origine]<sup>16</sup> ».

Enfin, le logement est souvent peu sûr dans les villes où s'installent les déplacés internes et les réfugiés. Il pourra arriver que les quartiers non aménagés soient détruits, comme cela s'est produit à Khartoum, où le gouvernement soudanais a entrepris de démolir systématiquement les bidonvilles abritant les personnes déplacées : depuis 2004, plus de 300 000 personnes ont perdu leur foyer<sup>17</sup>. ●

1 Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, *Réfugiés – Tendances mondiales en 2005*, Genève, HCR, 2006; Internal Displacement Monitoring Centre, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, Genève, IMDC, 2006, p. 6.

2 Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, 2006; Karen Jacobsen, « Just enough for the city: Refugees make their own way », *World Refugee Survey*, Washington, US Committee for Refugees and Immigrants, 2005.

3 Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, 2006.

4 Gil Loescher et James Milner, *Protracted Refugee Situations: Domestic and International Security Implications*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 15.

5 Karen Jacobsen et al., « The Sudan: The unique challenges of displacement in Khartoum » *Caught between Borders: Response Strategies of the Internally Displaced*, publié sous la direction de Marc Vincent et Birgitte Refslund Sorensen, Londres, Pluto Press, Norwegian Refugee Council, 2001, p. 58-59; Michela Macchiavello, « Forced migrants as an under-utilized asset: Refugee skills, livelihoods, and achievements in Kampala, Uganda », *New Issues in Refugee Research*, Genève, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, 2003, p. 6.

6 Mohamed Olad Hassan, « Life under Somalia's islamists », *BBC News*, 11 juillet 2006, août 2006. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/5168008.stm>.

7 Alison Parker, *Hidden in Plain View: Refugees Living without Protection in Nairobi and Kampala*, New York, Human Rights Watch, 2002, p. 27-31.

8 Dale Buscher, « Case identification: Challenges posed by urban refugees », document présenté aux Consultations tripartites annuelles sur la réinstallation, Genève, 2003, p. 2.

9 Kathina Juma et Peter Mwangi Kagwanja, « Securing refuge from terror: Refugee protection in East Africa after September 11 », *Problems of Protection: The UNHCR, Refugees, and Human Rights*, publié sous la direction de Niklaus Steiner et al., New York, Routledge, 2003.

10 *Internal Displacement: Global Overview of Trends and Developments in 2004*, publié sous la direction de Jens-Hagen Eschenbächer, Genève, Global IDP Project, 2005, p. 35.

11 Roberta Cohen et Francis Mading Deng, *Masses in Flight: The Global Crisis of Internal Displacement*, Washington, Brookings Institution, 1998, p. 25.

12 Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, *The State of the World's Refugees: Human Displacement in the New Millennium*, Oxford, Oxford University Press, 2006, p. 114-115.

13 Buscher, 2003, p. 3; Parker, 2002.

14 Save the Children Sweden, *Urban Flight and Plight of War Affected Children in Africa: Research Summary*, 2005, p. 36-39.

15 Macchiavello, 2003, p. 6.

16 Déplacé interne colombien cité dans *Living in Fear: Colombia's Cycle of Violence*, Amsterdam, Médecins sans Frontières – Holland, 2006, p. 34.

17 Jacobsen et al., 2001, p. 80-82; Agnès de Geoffroy, « Les personnes déplacées et l'aménagement urbain de Khartoum », *Migration forcée – Revue*, n° 24, 2005, p. 41-42.



# La sécurité humaine des réfugiés urbains au Caire

**Katarzyna Grabska**, chercheure au niveau du doctorat, Institute of Development Studies University of Sussex et American University in Cairo

L'Égypte compte actuellement entre 50 000 et 80 000 demandeurs d'asile, pour la plupart des Africains qui ont le statut officiel de réfugiés ou qui sont restés dans le pays bien que leur demande d'asile ait été rejetée<sup>1</sup>. Les réfugiés et les demandeurs d'asile reconnus sont placés sous la protection du bureau du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), qui collabore étroitement avec le gouvernement de l'Égypte.

En décembre 2005, une manifestation assise de trois mois organisée par 2 000 réfugiés et demandeurs d'asile soudanais a été réprimée violemment par 4 000 policiers anti-émeute égyptiens armés de matraques. L'évacuation des protestataires a fait 28 morts parmi les réfugiés — en grande partie des femmes et des enfants — tandis que des centaines d'autres ont été blessés ou mis en détention et menacés d'expulsion vers le Soudan<sup>2</sup>.

Les réfugiés africains au Caire font face quotidiennement à des menaces de violence, reçoivent de l'État égyptien une protection insuffisante et n'ont pas accès à la justice. De nombreux réfugiés se disent victimes d'actes de discrimination

---

**La police anti-émeute égyptienne entoure des femmes et des enfants durant l'évacuation forcée de demandeurs d'asile soudanais manifestant devant les locaux de l'ONU au Caire. (Décembre 2005)**

raciale et de violence dans leurs contacts quotidiens avec les résidents du Caire et la police égyptienne<sup>3</sup>. La discrimination est présente dans les domaines de l'emploi, de l'accès à l'éducation des enfants, du logement et des soins de santé, de même que dans les contacts généraux avec la société d'accueil<sup>4</sup>. Les Soudanais du Sud, qui ont généralement un teint plus foncé que l'Égyptien moyen, se plaignent souvent d'être la cible d'agressions de la part de la police et de voyous<sup>5</sup>.

La sécurité publique est compromise

lorsque la police néglige d'enregistrer les allégations de harcèlement des réfugiés parce qu'elle ne reconnaît pas les cartes de réfugiés du HCR. On a également allégué que les policiers arrêtent des personnes dans la rue qui ressemblent à des Africains noirs, leur administrent des mauvais traitements et les harcèlent<sup>6</sup>. Comme de nombreux demandeurs d'asile et réfugiés n'ont pas de documents officiels ou de permis de séjour, ils vivent dans la crainte d'être arrêtés et expulsés en raison de leur statut illégal.





S'il est vrai que les réfugiés trouvent dans les villes la possibilité de « dissimuler » leur statut illégal en devenant des résidents anonymes en milieu urbain, cet anonymat signifie aussi qu'il est plus difficile de les suivre et de les protéger. En tant que non-citoyens au statut souvent illégal, les réfugiés n'ont pas accès aux droits et services dont jouissent les ressortissants égyptiens — services judiciaires et services de protection, notamment — et ils risquent d'être victimes d'une arrestation, de discrimination, de violence raciale et de harcèlement. ●

jeunes filles est systémique et généralisée. Les menaces et l'intimidation, la violence psychologique et l'insécurité communautaire affectent les femmes de manière disproportionnée. De plus, les gangs se servent parfois du viol comme moyen d'intimidation et de subjugation systématique, en particulier contre les jeunes filles. Cela est également vrai des filles qui appartiennent aux gangs<sup>91</sup>. Selon une étude sexospécifique réalisée par l'USAID en mars 2006, la violence à l'endroit des femmes est l'un des principaux moyens de terreur qu'utilisent les gangs urbains de Port-au-Prince, tandis qu'un rapport du Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies paru en novembre 2005 indiquait qu'un « pourcentage troublant de viols [étaient] des viols en bande<sup>92</sup> ».

Malgré la violence qu'elles subissent aux mains des gangs armés, les femmes ne doivent pas être considérées uniquement comme des victimes sans défense de la violence des gangs. Bien que la plupart des gangs soient dominés par des hommes, il existe aussi des gangs où ce sont des femmes qui dominent<sup>93</sup>. De plus, les femmes et les jeunes filles peuvent jouer un rôle auxiliaire actif dans les gangs à titre de messagères et d'informatrices, de sorte qu'elles contribuent à la violence urbaine perpétrée par ces groupes.

Si les femmes et les jeunes filles sont moins susceptibles que les hommes de faire partie d'un gang armé organisé, elles risquent par contre d'être victimes des réseaux de la traite

*Selon une étude réalisée par l'USAID en mars 2006, la violence à l'endroit des femmes est l'un des principaux moyens de terreur employés par les gangs urbains de Port-au-Prince.*

des personnes ou d'être prises dans les filets de l'industrie du sexe. Des villes comme Bangkok, Lagos et Medellín sont devenues des points névralgiques de la traite humaine organisée et du commerce du sexe. Selon la National Agency for Prohibition and Trafficking in Persons and Other Related Matters du Nigeria, environ 15 millions d'enfants nigériens sont transportés des campagnes vers les régions urbaines pour être plongés dans la main-d'œuvre infantile, l'esclavage ou la prostitution<sup>94</sup>. En Inde, au Pakistan et dans les pays du Moyen-Orient, on compte chaque année de 10 000 à 20 000 femmes et jeunes filles qui sont prises dans la traite humaine, asservies et forcées de se prostituer<sup>95</sup>. De nombreuses victimes de la traite sont envoyées dans les grandes villes d'Asie, du Moyen-Orient, d'Europe de l'Ouest et d'Amérique du Nord, où elles sont vendues et exploitées<sup>96</sup>. Non seulement le trafic des êtres humains contribue-t-il à perpétuer la violence physique et la violence sexospécifique, mais il est également étroitement lié à la propagation du VIH/sida.

1 Bureau du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, Le Caire, *Statistical Report on Refugees in Cairo, July 2004*, HCR, Le Caire, 2005.

2 « A Tragedy of Errors »: Report on the Events Surrounding the Three-Month Sit-In and Forced Removal of Sudanese Refugees in Cairo, Le Caire, American University in Cairo, Forced Migration and Refugee Studies, 2006.

3 Katarzyna Grabska, « Living on the margins: The analysis of the livelihood strategies of Sudanese refugees in Egypt », document de travail n° 6, American University in Cairo, Forced Migration and Refugee Studies, 2005; R. Grindell, « Experiences of detention among refugees in Egypt », document non publié, American University in Cairo, 2003.

4 Cynthia Johnston, « Egypt's African migrants dodge rocks, fight racism », *Reuters*, 24 juin 2005, août 2006. <http://www.mafhoum.com/press3/103S21.htm>

5 Grabska (2005) et Grindell (2003).

6 Human Rights Watch, « Egypt: Mass arrests of foreigners, African refugees targeted in Cairo », 10 février 2003, août 2006. <http://www.hrw.org/press/2003/02/egypt0206.htm>



# La sécurité humaine des travailleuses migrantes à Dhaka

**Christoph Schultz**, candidat à la M.Sc., Institute for Development Policy and Management  
University of Manchester

**Jeremy Bryan**, M.A., Norman Paterson School of International Affairs, Université Carleton, Ottawa

**O**n trouve au Bangladesh plus de 3 500 fabriques de vêtements qui emploient environ 2,5 millions de personnes, dont 80 % sont des femmes<sup>1</sup>. La croissance fulgurante de Dhaka, la capitale, en fera sans doute la neuvième ville la plus peuplée au monde d'ici 2015<sup>2</sup>.

De nombreuses jeunes femmes vivant dans les régions rurales et les petites villes sont attirées à Dhaka par la promesse d'emplois rémunérateurs, en particulier dans l'industrie du vêtement. D'autres acceptent des emplois d'aide ménagère qu'offrent les ménages des classes moyennes et supérieures de Dhaka. Une fois arrivées en ville, de

*Pour de nombreuses migrantes démunies, les bidonvilles, qui n'offrent aucune sécurité, sont le seul lieu de résidence accessible.*

nombreuses travailleuses sont susceptibles d'être victimes d'exploitation et de violence. Dans certains cas, les femmes se trouvent dans un état d'asservissement qu'elles doivent accepter contre leur gré et sont victimes de menaces de

destitution, de mise en détention, de violence ou d'autres souffrances extrêmes envers elles-mêmes et envers leurs familles.

Pour bon nombre de femmes migrantes, les bidonvilles offrent un lieu de résidence qui ne procure aucune sécurité mais que, pour des raisons économiques, elles n'ont pas le choix de refuser. Les quelque trois millions de personnes qui vivent dans les 3 000 quartiers pauvres de Dhaka doivent faire face à l'absence de sécurité publique, de sorte que de nombreux quartiers sont aux mains des *mastans*, bandes de voyous armés qui se livrent au racket de la protection par un système très élaboré de collecte et de paiements<sup>3</sup>. Les *mastans* ont mis en place un système de sécurité qui s'appuie sur la coercition, l'extorsion, l'agression, la torture, le viol et même le meurtre. Ces gangs organisés semblent sévir sans impunité, ce qui en amené certains à alléguer que les politiciens et les criminels sont de connivence<sup>4</sup>.

Les travailleuses sont tout particulièrement sans défense face aux *mastans* qui règnent dans les bidonvilles. Elles doivent travailler de longues heures, ce qui les oblige à se rendre chez elles à pied en passant dans les bidonvilles à des heures tardives et les expose à être victimes d'agression, de viol et de

*Les travailleuses sont tout particulièrement sans défense face aux bandes de voyous armés qui règnent dans les bidonvilles.*

violences physiques. Bon nombre de femmes préfèrent ne pas signaler ces actes criminels par peur de représailles ou d'être attaquées par les policiers eux-mêmes<sup>5</sup>.

En août 2001, le gouvernement du Bangladesh a procédé à une campagne massive de démolition et d'expulsion à Dhaka, évinçant de force des milliers de familles de leur foyer<sup>6</sup>. Selon l'ACHR (Asian Coalition for Housing Rights), pendant que la police effectuait des descentes dans les taudis et arrêtaient les hommes sous de fausses accusations, les *mastans* en profitaient pour piller les maisons et violer les femmes<sup>7</sup>.

Les crimes de ce genre restent très fréquents, étant donné le nombre de migrants ruraux qui continuent d'affluer à Dhaka. Bien qu'elles soient aux prises des difficultés considérables, les Bangladaises ont démontré leur résilience et créé dans tout le pays quelque 9 000 organisations qui s'emploient



à répondre à leurs besoins<sup>8</sup>. Ces groupes jouent un rôle de premier plan du point de vue de l'amélioration de la condition de la femme dans la société bangladaise et du renforcement de leur capacité à prendre leur situation en main. ●

- 1 U.S. Department of State, Country Reports on Human Rights Practices 2005: Bangladesh, 8 mars 2005, 30 août 2006. <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrtp/2005/61705.htm>.
- 2 Division de la population des Nations Unies, World Urbanization Prospects: The 2005 Revision Population Database, 12 octobre 2006. <http://esa.un.org/unup/index.asp?panel=2>.
- 3 Ces renseignements sont tirés de l'étude Slums of Urban Bangladesh, Mapping and Census 2005, présentée dans l'article « Dhaka's slum population doubles in a decade », OneWorld South Asia, 12 octobre 2006. <http://southasia.oneworld.net/article/view/133390/1>
- 4 Open Democracy, Bangladesh's Fraying Democracy, 26 juin 2006, 13 octobre 2006. [http://www.opendemocracy.net/democracy-protest/bangladesh\\_3681.jsp](http://www.opendemocracy.net/democracy-protest/bangladesh_3681.jsp).
- 5 Amnesty International, « Report 2001: Bangladesh », 13 octobre 2006. <http://web.amnesty.org/web/ar2001.nsf/webasacountries/BANGLADESH?OpenDocument>.
- 6 Centre on Housing Rights and Evictions, Forced Evictions: Violations of Human Rights – Global Survey No. 9, Genève, 2003, p. 43.
- 7 Lalith Lankatilleke, Urban Cleansing in Dhaka, Asian Coalition for Housing Rights, avril 2002, 13 octobre 2006. [http://www.achr.net/new\\_page\\_10.htm](http://www.achr.net/new_page_10.htm).
- 8 Philanthropy and the Third Sector in Asia and the Pacific, Bangladesh, Third Sector Overview: Size and Characteristics, 24 août 2006, 13 octobre 2006. <http://www.asianphilanthropy.org/countries/bangladesh/size.html>.

## Personnes déplacées et migrants volontaires

Chaque année, des millions d'hommes, de femmes et d'enfants migrent vers les villes du monde entier dans l'espoir d'y trouver des débouchés économiques, un abri et une amélioration de leur sécurité. Dans les régions en proie à un conflit, une proportion grandissante de personnes déplacées — une population qui se compose de quelque 8,4 millions de réfugiés et 23,7 millions de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays (déplacés internes) — se dirigent vers les villes pour les mêmes raisons<sup>97</sup>. Dans certains pays, les déplacés internes se rendent dans les zones urbaines parce que c'est là que se trouve l'aide humanitaire<sup>98</sup>,

*Les afflux rapides de gens — migrants volontaires ou personnes déplacées — peuvent submerger l'infrastructure et les services d'une ville, y compris les services policiers.*

mais en général il y a moins de programmes d'aide structurés destinés aux réfugiés en milieu urbain<sup>99</sup>. Alors que la majorité des réfugiés s'installent dans des camps temporaires situés dans les campagnes le long des frontières internationales, les déplacés internes sont davantage enclins à s'implanter dans des communautés

urbaines ou périurbaines. On estime, par exemple, que 40 % des quelque 1,5 million de déplacés internes inscrits en Colombie vivent dans 10 grandes villes<sup>100</sup>.

Par ailleurs, de nombreuses personnes migrent volontairement vers les villes pour chercher un emploi mais se rendent compte, une fois rendues, qu'elles restent incapables de sortir de la pauvreté. Chaque année, des milliers de travailleurs migrants sont obligés, par nécessité économique, de squatter des taudis surpeuplés, misérables et peu sécuritaires.

Les afflux rapides de populations, qu'il s'agisse de migrants volontaires ou de personnes déplacées, peuvent submerger l'infrastructure et les services d'une ville, y compris les services policiers. Ce phénomène met à rude épreuve la capacité de la ville de protéger ses résidents et peut contribuer à un recul de la sécurité publique. Les menaces de violence à l'endroit des migrants urbains sont aggravées par la discrimination, la stigmatisation et la pauvreté, à mesure que de nouveaux migrants s'adaptent à un environnement urbain peu familier. Les femmes et les jeunes filles sont particulièrement vulnérables aux atteintes à la sécurité humaine perpétrées par les trafiquants de personnes, les groupes criminels organisés et même les forces de sécurité de l'État. Les dangers auxquels font face les travailleuses migrantes sont souvent amplifiés par des normes patriarcales traditionnelles qui ne reconnaissent ni ne respectent les droits des femmes.







## CHAPITRE 4

## Des villes à l'épreuve des conflits

## UN COUP D'ŒIL RAPIDE

- > Les villes dont une part importante de la population vit dans des taudis se situent généralement à des niveaux plus élevés sur l'échelle de la corruption et à des niveaux plus bas sur l'échelle de l'efficacité de l'appareil gouvernemental<sup>101</sup>.
- > Les programmes de budgétisation participative mis au point à Porto Alegre, au Brésil, ont été adoptés dans plus de 300 villes à travers le monde<sup>102</sup>.
- > Un programme de services de police communautaires mis en place à Bogotá a contribué à une baisse du taux d'homicide, qui est passé de 80 pour 100 000 en 1983 à 18 pour 100 000 en 2006<sup>103</sup>.
- > Parmi les pays en développement comptant plus de cinq millions d'habitants, 84 % ont entrepris de transférer des pouvoirs du gouvernement central aux administrations locales<sup>104</sup>.

L'orchestre de Sarajevo répète un concert dans les décombres de la bibliothèque nationale et universitaire de Bosnie-Herzégovine. La bibliothèque a été atteinte par une bombe incendiaire et sa collection a été presque complètement détruite par les forces serbes durant le siège de Sarajevo en 1992. (Septembre 1993)

Les efforts déployés pour prévenir et atténuer les conflits au XXI<sup>e</sup> siècle devront tenir compte du fait que la violence armée a de plus en plus tendance à se manifester en milieu urbain. Heureusement, les villes possèdent plusieurs caractéristiques propres qui sont susceptibles de favoriser leur *résilience face aux conflits* : les citoyens sont représentés à divers niveaux de gouvernance et se trouvent à proximité des autorités; il y a une interaction fréquente entre les groupes communautaires et il est facile d'en faire partie, et il existe des endroits visibles pour les manifestations pacifiques. La présence d'institutions politiques locales qui sont efficaces, inclusives et réceptives peut jouer un rôle primordial du point de vue des efforts visant à empêcher les tensions intercommunautaires de dégénérer en violence organisée. La densité démographique peut également favoriser la constitution d'un capital social positif dans les villes et leur permettre de jouer un rôle de tampon vis-à-vis un conflit national ou régional.

Les interventions qui visent à accroître la résilience des villes face à la possibilité de conflit urbain doivent se concentrer sur le renforcement de leur capacité à assurer des services essentiels. La prestation efficace et équitable de services consolide la légitimité de l'État au niveau de

*Les interventions visant à accroître la résilience des villes face à d'éventuels conflits doivent chercher à renforcer leur aptitude à assurer des services essentiels.*

gouvernance le plus proche de la population. Les villes occupent également une place importante dans les démarches visant à renforcer les capacités de l'État et à prévenir l'effritement de la sécurité après un conflit. En mettant l'accent sur la consolidation de la paix en milieu urbain — sur la « consolidation de la ville » — afin de rétablir la confiance dans l'État, on disposera d'une approche souple et pratique susceptible de favoriser la reconstruction à la suite d'un conflit.

### La gouvernance et la démocratie à l'échelle locale

La gouvernance efficace, inclusive et réceptive à l'échelle locale est un élément clé de la consolidation des villes capables d'éviter un conflit. La souplesse et la proximité de l'administration par rapport à la communauté locale lui confèrent une aptitude tout à fait particulière à tenir compte des



## LEADERSHIP LOCAL ET « RÉSILIENCE » FACE AUX CONFLITS

La présence d'un leadership local efficace et attentif peut jouer un rôle important dans les démarches visant à favoriser la « résilience » des villes face à d'éventuels conflits. Vu leur proximité par rapport à la population urbaine et l'influence plus directe qu'ils peuvent exercer sur le cours des événements au jour le jour, les dirigeants locaux disposent d'un avantage singulier pour dialoguer directement avec les citoyens et répondre rapidement à leurs besoins et à leurs intérêts. Ils peuvent nouer des liens personnels et encourager le développement d'un capital social positif entre les groupes, un atout qui revêt une grande importance dans les milieux urbains où règne la méfiance — notamment ceux qui vivent une situation de conflit ou postérieure à un conflit<sup>1</sup>. Les leaders locaux qui inspirent confiance peuvent promouvoir politiques, sociales et économiques qui favorisent la paix et la cohésion<sup>2</sup>. Les dirigeants qui se montrent avisés et qui sont représentatifs de la population locale peuvent aussi avoir un effet positif plus général sur la résilience face à d'éventuels conflits, car il n'est pas rare que les maires et les conseillers municipaux, par exemple, décident plus tard de briguer des fonctions politiques au niveau de l'État.

1 Kenneth Bush et al., *Le renforcement des capacités, gage de paix et d'unité : Le rôle du gouvernement local dans la consolidation de la paix*, Ottawa, Fédération canadienne des municipalités, 2004, p. 22.

2 Bush, 2004, p. 48.

intérêts de cette dernière et à répondre à ses besoins d'une manière inclusive, participative et transparente. En amenant des acteurs de la société civile à prendre part au processus décisionnel au moyen de consultations et d'un dialogue, on accroît la transparence et la responsabilisation dans le système de gouvernance et on permet en même temps aux parties intéressées de se responsabiliser

*La souplesse et la proximité des autorités locales par rapport à la population leur confèrent une aptitude tout à fait particulière à tenir compte de ses intérêts et à répondre à ses besoins d'une manière inclusive, participative et transparente.*

d'avantage et d'exercer une influence sur les affaires civiques<sup>105</sup>. Un tel régime peut aider à résoudre les différends avant qu'ils ne dégénèrent en conflit en incitant les groupes à amorcer un dialogue et en assurant la représentation des points de vue minoritaires. Dans la ville de Durban, par exemple, la participation des chefs traditionnels à la planification des politiques a permis de désamorcer un conflit en puissance au moment où l'Afrique du Sud a amorcé la transition

de l'apartheid à la démocratie<sup>106</sup>.

La participation communautaire à la prise de décisions offre aux citoyens un moyen de prendre contact avec leur ville et de dialoguer entre eux-mêmes. On peut citer en exemple le programme de coopération entre le Canada et la Bosnie-Herzégovine relatif aux administrations locales et cantonales, qui vise à accroître l'efficacité et la transparence des institutions locales dans la municipalité de Tuzla, un milieu caractérisé par des niveaux élevés de pauvreté, de déplacements et d'hétérogénéité ethnique<sup>107</sup>. Cette approche peut aider à réduire les tensions entre les populations urbaines et les autorités en comblant le fossé entre ceux qui gouvernent et ceux qui sont gouvernés<sup>108</sup>.

La présence d'institutions inclusives donne aux communautés marginalisées la possibilité d'être représentées dans les discussions avec les représentants locaux, les urbanistes et les donateurs. Shack/Slum Dwellers International est une ONG qui facilite ce genre de partenariat. La budgétisation participative, qui réunit les représentants élus et les membres de la communauté locale dans un effort commun en vue de formuler les budgets, permet aux habitants des bidonvilles d'avoir accès aux ressources publiques et aux processus décisionnels. Les programmes de ce genre, qui ont reçu nombre d'éloges à l'échelle internationale et ont été adoptés dans plus de 300 villes à travers le monde, permettent aux populations marginalisées d'améliorer les conditions de vie et la sécurité communautaires.





© AP/Rajesh Kumar Singh

*La gouvernance démocratique peut jouer un rôle important dans la consolidation de villes robustes.*

D'autres approches communautaires ont aidé à renforcer l'autonomie des gens dans le cadre d'un processus décisionnel décentralisé; en Thaïlande, par exemple, le CODI (Community Organizations Development Institute) a entrepris ces dernières années des activités participatives d'amélioration des taudis et de construction de logements à prix modique qui s'inspirent du modèle de la viabilité<sup>109</sup>.

La gouvernance démocratique peut jouer un rôle important dans la consolidation de villes fortes. En renforçant l'autonomie des groupes par la représentation et en leur donnant les moyens de communiquer entre eux dans le respect de la tolérance, de l'inclusion et des droits des minorités, la gouvernance démocratique peut aider à atténuer les risques de violence intercommunautaire dans les espaces urbains<sup>110</sup>.

L'exercice d'une gouvernance et d'une démocratie efficaces au niveau local est toutefois contrecarré par la corruption endémique qui caractérise les autorités dans de nombreuses villes, ce qui a souvent sur les pauvres un effet préjudiciable disproportionné.

**Electrices montrant leur carte d'identité alors qu'elles font la file devant un isoiloir à Allahabad, en Inde. (Juin 2005)**

La corruption atteint des niveaux particulièrement élevés dans les bidonvilles. Selon ONU-HABITAT, les villes dont une part importante de la population vit dans des taudis se situent à des niveaux plus élevés sur l'échelle de la corruption et à des niveaux plus bas sur l'échelle de l'efficacité gouvernementale. La lutte contre la corruption est donc un pas important vers l'amélioration des moyens d'existence en milieu urbain et la consolidation de villes capables de résister à la tentation des conflits.



# LA « RÉSILIENCE » FACE AUX CONFLITS EN BOSNIE : L'exemple la ville de Tuzla

**Katherine Januszewska**, candidate à la maîtrise, Norman Paterson School of International Affairs  
Université Carleton, Ottawa

L'expérience de la ville de Tuzla en matière de coexistence multiethnique et de résistance à l'oppression extérieure fournit un exemple de « résilience » face aux conflits dans une région longtemps marquée par l'instabilité. Lors de la Deuxième Guerre mondiale, les musulmans de Tuzla ont dissimulé leurs concitoyens juifs et serbes pour les protéger contre les Croates pro-nazis<sup>1</sup>. Pendant les guerres qui ont déchiré les Balkans durant les années 90, Tuzla s'est distinguée comme étant un endroit où les groupes ethniques cohabitaient dans une paix relative. Les Croates ont cherché refuge dans cette ville multiculturelle à la suite de l'attaque menée par les forces serbes contre la zone de sécurité de l'ONU à Srebrenica<sup>2</sup>. Comme l'a fait observer un auteur, les luttes du passé, qui consistaient principalement en des batailles livrées pour repousser des envahisseurs plutôt qu'en des conflits entre les habitants de la ville, « traversent l'identité politique de Tuzla un peu comme le sang coule dans les veines<sup>3</sup> ». En raison de son histoire, les habitants de Tuzla s'identifient comme citoyens de la même ville plutôt qu'uniquement comme membres de groupes ethniques distincts.

La tolérance multiethnique est évidente dans la vie politique et économique

de Tuzla. L'économie de la ville repose sur l'intégration interethnique<sup>4</sup> et se caractérise par des marchés traditionnels où Croates, Serbes et musulmans achètent et négocient pacifiquement<sup>5</sup>, illustrant comment le capital social peut être un facteur d'harmonie dans la pratique. Selim Beslagić, maire de la ville de 1990 à 2000, a fait appel à la tradition de tolérance et de collaboration des habitants de Tuzla pour les inciter à rester unis face à une situation de conflit externe. Il a découragé le recours à une rhétorique nationaliste semeuse de discorde et a fondé le Forum des citoyens de Tuzla, l'une des premières organisations non gouvernementales multiculturelles dans les Balkans à être axée sur la promotion des droits civils<sup>6</sup>. Beslagić a de plus appuyé la création du Centre pour la culture de la paix et de la non-violence, une association de citoyens indépendants qui a soutenu la réconciliation interethnique dans les pays de l'ex-Yougoslavie<sup>7</sup>. Ses efforts en faveur de la consolidation de la paix ont été récompensés par sa nomination au Prix Nobel de la paix en 1997.

La résilience de Tuzla face aux conflits a attiré l'investissement étranger et des projets de création des capacités, ce qui, à long terme, contribuera à la sécurité humaine en encourageant la prévention de la violence et la bonne

gouvernance. Le programme de coopération des administrations locales et cantonales entre le Canada et la Bosnie-Herzégovine, lancé en 1998 par le Canada Urban Institute, est un exemple typique de ce genre de projets. Achevé en 2005, le programme a montré comment les interventions de la politique publique peuvent faire appel aux réserves de tolérance et de sentiment d'unité d'une ville pour accroître les chances de succès des efforts en vue de promouvoir des régimes de gouvernance vigoureux, capables de renforcer la résilience face à d'éventuels conflits à l'avenir<sup>8</sup>. ●

- 1 B. Egbert, « A noble act of harmony in the Balkans », *The Christian Science Monitor*, 9 octobre 1997, p. 30.
- 2 Laura Silber et Allan Little, *The Death of Yugoslavia*, New York, Penguin Books, 1995, p. 294.
- 3 Tony Samphier, « Springs of hope », *New Internationalist*, mars 2006, août 2006. <http://www.newint.org/issue277/hope.htm>
- 4 Susan Woodward, « Implementing peace in Bosnia and Herzegovina: A post-Dayton primer and memorandum of warning », *Brookings Discussion Papers*, Washington, The Brookings Institution, mai 1996, p. 74.
- 5 Lisa Cavicchia, gestionnaire de projet (2000-2002), programme de coopération des administrations locales et cantonales entre le Canada et la Bosnie-Herzégovine, interview téléphonique, 24 mai 2006.
- 6 Conseil de l'Europe, octobre 2002, août 2006. [http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Events/2002-10-Intercultural-Dialogue/CV\\_Beslagic.asp](http://www.coe.int/T/E/Com/Files/Events/2002-10-Intercultural-Dialogue/CV_Beslagic.asp)
- 7 Centre for Culture of Peace and Non-Violence, novembre 2002, août 2006. <http://balkansnet.org/ccpn>
- 8 Canadian Urban Institute, *Canada-Bosnia and Herzegovina Local and Cantonal Government Cooperation Program*, Phase II, Final Program Report, mars 2005, p. 70.



## Renforcer le capital social pour renforcer la résilience face aux conflits

S'il est vrai que les bidonvilles peuvent être des endroits dangereux, leurs habitants peuvent également établir des réseaux sociaux utiles qui leur permettent de faire face aux difficultés économiques et aux problèmes de sécurité. Les villes accueillent une grande diversité de personnes et la création d'un capital social positif peut aider à instaurer la confiance entre des groupes qui ont des antécédents et des niveaux de pouvoir différents. Les

caractéristiques géophysiques propres et la densité démographique des villes offrent justement des possibilités de création de capital social positif.

Bien que sa définition ne fasse pas l'unanimité, l'expression « capital social » désigne généralement les relations ou les réseaux entre des personnes appartenant à une communauté, ainsi que les ressources qui facilitent la coopération entre elles<sup>111</sup>. Ensemble, les trois types de capital social — affectif (*bonding*), relationnel (*bridging*) et instrumental (*linking*) — permettent d'établir la confiance au sein des groupes et d'un

groupe à l'autre<sup>112</sup> (voir la figure 4.1).

Pour favoriser la création d'un capital social positif, il faut promouvoir les trois formes de capital social en même temps. Ainsi, les activités qui visent uniquement à créer un capital social — suite à la page 71

---

**Dans des bidonvilles comme celui de Kibera à Nairobi, les résidents peuvent former des réseaux sociaux très utiles pour mieux faire face aux difficultés économiques et à l'insécurité.**





# Réaliser l'idéal cosmopolite

Timothy D. Sisk, professeur agrégé, Graduate School of International Studies, University of Denver

À travers le monde, les villes se composent de sociétés kaléidoscopiques réunissant des personnes aux origines, identités et croyances très diverses<sup>1</sup>. Les métropoles occidentales — Londres, New York, Paris ou Sydney — sont bien connues à cet égard, mais le scénario du *melting-pot* ethnique se manifeste aussi de façon spectaculaire dans les mégapoles en croissance rapide dans les pays en développement, telles Lagos, Mumbai, Jakarta et São Paulo.

Chacune des villes cosmopolites occidentales mentionnées ci-dessous a été témoin, ces dernières années, de tensions intercommunautaires qui se sont transformées en affrontements violents, et on a pu observer le même phénomène dans des villes aussi disparates qu'Anvers, Karachi, Dili, Lagos et Johannesburg<sup>2</sup>. Il arrive souvent que les explosions de violence entre des groupes identitaires soient attribuables à des facteurs comme l'accès inégal aux possibilités économiques, aux services fournis par l'État, à des services d'ordre efficaces, à la justice ou aux droits civils.

Dans la pratique, c'est l'administration locale qui, le plus souvent, s'occupe des questions liées à l'autonomisation politique des citoyens et aux besoins humains fondamentaux tels que le logement, l'approvisionnement en eau salubre et l'accès aux soins de santé. Une démocratie urbaine vigoureuse peut favoriser la « résilience » face à des conflits éventuels et atténuer l'incidence de la violence dans

les milieux diversifiés que sont les villes d'aujourd'hui en assurant la résolution non violente des tensions sociales dans le cadre d'institutions légitimes. Les démocraties urbaines capables de résister à la tentation de la violence sont davantage susceptibles de gérer et contenir les tensions intercommunautaires qui risquent de sombrer dans la violence que les autorités municipales qui n'ont pas su démontrer leur légitimité et rallier l'appui de la population. Les régimes de démocratie urbaine vigoureux diffusent des valeurs de tolérance, d'intégration, de responsabilisation et de participation des citoyens, approfondissant ainsi la résilience de la ville et élargissant le fondement de la sécurité humaine au niveau communautaire.

Pour renforcer cette résilience, la démocratie urbaine ne saurait être menée comme un concours où il n'y a qu'un seul vainqueur. En général, les régimes qui reposent sur des conseils municipaux vigoureux, élus à la proportionnelle, peuvent plus facilement assurer la représentation de groupes d'intérêts très diversifiés que ceux qui reposent sur le modèle de la centralisation des pouvoirs sur la mairie, et sont davantage en mesure de favoriser la négociation entre des groupes aux intérêts disparates<sup>3</sup>. Pour le reste, il faut se rappeler que la démocratie n'est pas seulement une question d'élections; les villes qui se servent des pratiques démocratiques pour gérer les conflits

intercommunautaires partagent la même détermination à mettre en place des politiques d'ouverture et adaptées aux réalités locales. À Cape Town, par exemple, on a cherché à surmonter la partition de la ville en quartiers à base raciale par un effort concerté en vue de créer des institutions démocratiques qui prévoient la prise de décisions par consensus dans des domaines comme les projets d'habitation, les voies de transport, la lutte anti-gangs et la réhabilitation économique du centre-ville.

La démocratie urbaine locale doit mettre l'accent sur les droits humains, sur la représentation pluraliste au sein des institutions élues par des dirigeants tenus de rendre compte de leurs actions devant la population, sur l'exercice de la citoyenneté par la participation directe et sur des processus standardisés pour négocier les désaccords et trouver un terrain d'entente. Le régime démocratique en vigueur à Cape Town nous en donne de nouveau un exemple. Des leaders politiques comme la mairesse Helen Zille peuvent surmonter les clivages ethniques, raciaux et religieux et créer un consensus social en faisant campagne en faveur d'un programme axé sur les droits humains et sur la prestation de services. Idéalement, la démocratie doit également anticiper, en leur donnant l'espace et le soutien voulus, l'émergence de groupes de la société civile qui transcendent les distinctions identitaires — ethniques, religieuses ou



autres —, afin de renforcer un sentiment d'identité commune, de créer un capital social et de faciliter la pratique de la démocratie hors des institutions officielles<sup>4</sup>.

Les travaux de recherche consacrés à ces aspects de la démocratie montrent qu'il est essentiel de mettre en place des mesures positives propres à favoriser l'intégration démocratique des groupes marginalisés ou désavantagés afin d'atténuer la violence intercommunautaire, en particulier dans les bidonvilles des pays en développement. On peut réaliser ce processus d'inclusion à l'aide de politiques telles que la décentralisation de certaines fonctions de pouvoir et de la prestation de services en faveur de conseils de quartiers, ainsi que par la création de forces policières représentatives qui mettent en pratique le modèle du maintien de l'ordre communautaire, attentif et adapté à son milieu<sup>5</sup>. Ces institutions pourront mettre l'accent sur la participation garantie de personnes appartenant à des groupes différents, par exemple, au sein de conseils interconfessionnels qui s'emploient à jeter des ponts entre les traditions religieuses<sup>6</sup>.

On peut aussi réaliser ce processus d'inclusion en établissant des mécanismes de consultation et d'élaboration des politiques qui reposent explicitement sur un dialogue continu et sur la participation active d'un vaste éventail de groupes identitaires. Les politiques de développement doivent aussi mettre

l'accent sur les groupes les plus vulnérables, notamment les jeunes et les femmes. À São Paulo et à Lagos, par exemple, il s'avère que les programmes d'engagement communautaire s'adressant aux jeunes ont joué un rôle crucial dans l'analyse des causes profondes des conflits derrière la désaffection et l'aliénation des jeunes.

Enfin, la démocratie locale doit aussi faire face à une réalité brutale : de nombreux résidents urbains sont marginalisés dans les villes où ils travaillent, vivent et paient des impôts parce qu'ils n'ont pas le statut officiel de citoyens. À Johannesburg, on a pu atténuer de nombreuses tensions héritées de la période de l'apartheid par des réformes institutionnelles et politiques, mais à ces tensions ont succédé des relations d'animosité et des affrontements violents entre des Sud-Africains et des groupes d'immigrants, ce qui ne manque pas de soulever des inquiétudes pour la sécurité humaine dans la ville africaine la plus branchée sur le reste de la planète. Bien que l'intégration officielle de ces populations dans les institutions démocratiques soit entravée par des problèmes liés à leur statut juridique de citoyenneté, des administrations municipales comme celles de New York et de Chicago ont commencé à prendre des mesures pour permettre aux résidents migrants en situation légale de voter dans certaines élections locales. En plus de réformes de ce genre, les administrations locales devront de plus

en plus adopter des mécanismes favorisant la participation à l'élaboration des politiques de ces groupes d'immigrants privés de leurs droits<sup>7</sup>. ●

- 1 Nations Unies, *World Urbanization Prospects: The 2003 Revision*, New York, ONU, Département des affaires économiques et sociales, 2004.
- 2 Les ouvrages consacrés aux émeutes interethniques offrent un bon point de départ pour comprendre les causes de cette violence et les modes d'escalade. Voir, par exemple, Donald Horowitz, *The Deadly Ethnic Riot*, Berkeley, University of California Press, 2001. Voir aussi les conclusions d'une recherche transnationale sur les émeutes considérées comme facteurs d'accélération de conflits qui s'alignent souvent sur les clivages ethniques : *Lethal Ethnic Riots: Lessons from India and Beyond*, Special Report No. 101, Washington, United States Institute of Peace, 2003.
- 3 *Democracy at the Local Level in East and Southern Africa: Profiles in Governance*, Stockholm, International IDEA, 2004. Ce rapport et l'instrument d'évaluation de la démocratie locale élaboré pour guider les équipes dans une analyse complète des relations sociales et économiques et des processus politiques sous-jacents, sont disponibles en ligne à l'adresse <http://www.idea.int/africa/dl/>. Voir aussi Andrew Reynolds et al., *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook*, Stockholm, International IDEA, 2005.
- 4 Jonathan Barkan, *Street-Level Democracy: Political Settings at the Margins of Global Power*, Bloomfield, Connecticut, Kumarian Press, 1999.
- 5 À propos de la décentralisation et de la gouvernance urbaine en Afrique, voir *Local Governance in Africa: The Challenges of Democratic Decentralization*, publié sous la direction de Dele Oluwu et James S. Wunsch, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2003.
- 6 Pour de plus amples renseignements sur les dialogues interconfessionnels, voir *Interfaith Dialogue and Peacebuilding*, publié sous la direction de David R. Smock, Washington, United States Institute of Peace, 2002.
- 7 Pour un aperçu des commissions de paix, voir Michael Lund, « Peace commissions for conflict resolution and reconciliation », *Democracy at the Local Level: The International IDEA Handbook on Participation, Representation, Conflict Management and Governance*, publié sous la direction de Timothy D. Sisk et al., Stockholm, International IDEA, 2001, p. 90-97.



# La démocratie urbaine aide à désamorcer une situation de conflit à Durban

Jo Beall, directrice, Development Studies Institute, London School of Economics

La ville sud-africaine de Durban a joué un rôle important dans le cadre des efforts visant à surmonter l'héritage de la violence qui a marqué la transition entre l'apartheid et la démocratie dans la province du KwaZulu-Natal (KZN). La transition, qui a duré depuis le milieu des années 80 jusqu'aux premières élections multiraciales en 1994, a été marquée par un conflit entre les partisans du Congrès national Africain (ANC), qui avait remporté la victoire à l'échelle nationale,

et l'Inkatha Freedom Party (IFP), aux assises régionales solides. La violence politique a atteint les proportions d'une guerre civile qui a fait 20 000 morts et a causé le déplacement d'un million de personnes. En faisant participer activement à la gouvernance métropolitaine les 15 dirigeants traditionnels (les *amakhosi*<sup>1</sup>) venus des zones périphériques — dont certains avaient participé à la violence<sup>2</sup> — eThekweni Metro, la grande autorité municipale qui administre la région métropolitaine

de Durban, a mis en place un régime de responsabilités mixte dans lequel des plans rigides d'instauration de la démocratie ont été assouplis afin de répondre aux besoins locaux.

---

**Des fonctionnaires provinciaux et municipaux et des *amakhosi* (chefs traditionnels) participent à une cérémonie d'échange de cadeaux à eThekweni, en Afrique du Sud. (Février 2006)**





Le problème tenait en partie au fait que les *amakhosi* soutenaient l'IFP, un parti dont les membres étaient essentiellement d'ethnie zouloue et dont l'influence s'exerçait principalement dans les régions rurales, contre l'ANC, davantage urbanisé. Au début, les partisans de l'ANC se sont opposés à une action politique locale des *amakhosi* qui se trouvaient dans le territoire relevant d'eThekweni<sup>3</sup>. Le président Thabo Mbeki a toutefois facilité la participation des

*eThekweni Metro, l'autorité municipale qui administre la région métropolitaine de Durban, a adopté un régime mixte dans lequel des plans rigides d'instauration de la démocratie ont été assouplis pour répondre aux besoins locaux.*

autorités traditionnelles aux affaires nationales, et en 2003 le Metro Council, conformément à la législation sud-africaine, a invité les chefs traditionnels résidant dans l'aire de compétence d'eThekweni à jouer un rôle plus actif dans les affaires municipales.

Certains estiment que la chefferie

traditionnelle se caractérise par des formes de responsabilisation coutumières, tandis que d'autres y voient une institution antidémocratique, particulièrement oppressive à l'égard des femmes<sup>4</sup>. eThekweni Metro a lancé un défi aux *amakhosi*, les encourageant à se mériter le droit de représenter leur peuple en s'adaptant aux processus démocratiques. Les *amakhosi* ne peuvent constituer plus de 20 % des représentants qui siègent sur les conseils municipaux; ils n'ont pas droit de vote et ne s'occupent pas des questions budgétaires. Ils reçoivent cependant une allocation mensuelle et, en tant que participants rémunérés aux processus de la gouvernance locale, ils collaborent volontiers avec le Metro Council à l'amélioration de l'infrastructure périurbaine et au lancement de projets de développement.

L'intégration dans la gouvernance urbaine d'eThekweni de structures de pouvoir éventuellement concurrentes, rendue possible grâce au pluralisme institutionnel et aux solides traditions démocratiques de la ville, a permis d'éviter des tensions qui auraient pu compromettre la sécurité locale. Autant le but de cette politique que la façon dont elle a été arrêtée ont également contribué à la stabilité nationale en désamorçant un point de tension régional, en circonscrivant l'autorité traditionnelle dans les paramètres constitutionnels et

en montrant que la transition démocratique est un processus et non pas un objectif qui se réalise d'un seul trait de plume législatif. ●

*L'intégration dans la gouvernance urbaine d'eThekweni de structures de pouvoir éventuellement concurrentes, rendue possible grâce au pluralisme institutionnel et aux solides traditions démocratiques de la ville, a permis d'éviter des tensions qui auraient pu compromettre la sécurité locale.*

1 Les termes « autorités traditionnelles » et « chefferie » sont litigieux et sont employés ici pour abrégé, mais on préférera les termes isizoulous vernaculaires *inkosi* (singulier) et *amakhosi* (pluriel) lorsqu'il est spécifiquement question du KwaZulu-Natal.

2 Jo Beall et al., « Emergent democracy and 'resurgent' tradition: Institutions, chieftaincy and transitions in KwaZulu-Natal », *Journal of Southern African Studies*, vol. 31, n° 4, 2006, p. 755-771

3 C. Goodenough, *Traditional Leaders : A KwaZulu-Natal Study, 1999 to 2001*, Durban, Independent Projects Trust, 2002, p. 53-57.

4 Jo Beall, « Decentralizing government and de-centering gender: Lessons from local government reform in South Africa », *Politics and Society*, vol. 33, n° 2, 2005, p. 253-276.



# Interventions sur le capital social à Cali (Colombie)

Simon Snoxell, chercheur invité, London South Bank University

Ville de deux millions d'habitants, Cali affiche des niveaux de violence élevés. En 2001, le taux d'homicides était de 90 pour 100 000, près de la moitié des victimes étant âgées de 15 à 25 ans<sup>1</sup>. Bon nombre des meurtres commis à Cali étaient attribuables à des actes de violence perpétrés par les gangs, qui représentent une grave menace pour la sécurité humaine. Certains sont d'avis qu'une des principales causes de la violence en Colombie est la faiblesse du capital social<sup>2</sup>.

En 2002 et 2003, la Fondation pour la santé et le développement social (FUNDAPS) a collaboré avec 11 groupes de jeunes pour renforcer le capital social et réduire la violence à Aguablanca, l'un des quartiers les plus défavorisés et les plus violents de Cali. Un sondage mené dans ce quartier a permis de constater que les jeunes avaient des niveaux de capital social affectif élevés vis-à-vis leurs amis, leur famille et leurs voisins immédiats, mais de faibles niveaux de capital relationnel et instrumental dans les rapports avec la communauté au sens large et avec les institutions, notamment avec la police. Les résultats du sondage indiquent également que les groupes de jeunes sont en mesure d'offrir la camaraderie que les jeunes pourraient être tentés de chercher dans les gangs.

L'intervention de la FUNDAPS s'est servi de ce capital social affectif parmi les membres des groupes pour entreprendre

des activités visant à accroître la connectivité sociale des jeunes avec la communauté<sup>3</sup>, y compris les sports et la danse, la participation active des jeunes à la gestion des services de résolution des conflits offerts dans des centres de santé et la représentation des jeunes au comité de coexistence pacifique chargé de l'approbation, de l'évaluation et de la gestion des projets.

Il faudra sans doute des recherches plus poussées pour déterminer avec clarté quels sont les effets de ces interventions sur le capital social et sur la sécurité humaine de la communauté à long terme, mais une étude a conclu que, même dans un quartier violent comme Aguablanca, des organismes externes peuvent aider à développer un capital social capable de promouvoir la paix en mettant sur pied des activités d'engagement communautaire pour les jeunes<sup>4</sup>. Grâce à l'appui de la FUNDAPS, les groupes de jeunes ont vu s'accroître le nombre de leurs membres et ont favorisé des niveaux élevés de confiance et de respect mutuels entre leurs membres et la communauté. Les responsables ont acquis une confiance plus grande envers la contribution des jeunes à la communauté, tant et si bien que l'administration locale finance maintenant certains groupes de jeunes plutôt que de les ignorer.

En favorisant le développement d'un capital relationnel entre les groupes de jeunes et les autorités, l'intervention

*Une étude a montré que, même dans un quartier violent comme Aguablanca, des organismes externes peuvent aider à développer un capital social capable de promouvoir la paix en mettant sur pied des activités d'engagement communautaire pour les jeunes.*

ponctuelle et relativement peu coûteuse de la FUNDAPS a amélioré la gouvernance locale en donnant aux jeunes la possibilité de se faire valoir, en réduisant l'aliénation et en amenant les autorités locales à devenir plus responsables<sup>5</sup>. ●

1 Les taux varient considérablement d'un quartier à l'autre.

2 J. Sudarsky, « Colombia's social capital: The national measurement with the BARCAS », document non publié, 1999.

3 Le sondage sur le capital social a également révélé que les jeunes avaient des niveaux de confiance élevés envers les écoles et les églises. On peut en conclure qu'il serait avantageux de soutenir ces organisations afin qu'elles puissent élargir leurs activités de développement communautaire.

4 Étude menée en 2005 par des chercheurs de la London South Bank University.

5 Le programme a été conçu spécialement pour tenir compte des contacts à haute densité qui caractérisent un milieu urbain dense ; le coût total sur deux ans s'élevait à environ 300 000 dollars US.



affectif parmi les membres du même groupe d'âge pourraient ne servir qu'à renforcer la cohésion des gangs urbains. De même, s'il ne se crée pas un capital relationnel et instrumental en même temps entre les groupes, cela pourra se traduire par l'isolement social et compromettre une éventuelle contribution positive à la résilience face aux conflits<sup>113</sup>. Cela peut même mener à la création d'un capital social négatif, en particulier lorsque les liens qui s'établissent entre certains groupes donnent lieu à des situations qui accroissent l'insécurité humaine.

La création d'un capital social positif entre des groupes spécifiques peut s'avérer un moyen particulièrement efficace de résoudre les problèmes par

une approche imaginative en vue de promouvoir la paix et la cohésion au niveau local. GROOTS International, une organisation populaire de promotion de la femme, offre un exemple intéressant d'une telle approche en mettant en place des partenariats pour le développement et la résolution de problèmes, y compris dans le contexte de la reconstruction après une catastrophe<sup>114</sup>. Lorsqu'un conflit prend fin, les gens se tournent d'abord vers les réseaux sociaux pour assurer des services essentiels et des services de sécurité, comme les groupes de surveillance de quartier et les initiatives de collecte des ordures<sup>115</sup>. En Somalie, le Somali Youth Development Network, un organisme de Mogadiscio, permet aux jeu-

*Des interventions ciblées en matière de capital social ont montré qu'un effort concerté en vue de créer des liens entre des groupes distincts peut contribuer à réduire la violence.*

nes de collaborer à des activités et des échanges axés sur la consolidation de la paix<sup>116</sup>.

Les interventions ciblées en matière de capital social ont montré que les efforts concertés déployés pour établir des relations entre des groupes distincts dans les villes peuvent contribuer

FIGURE 4.1 Trois types de capital social

	Description	Exemple (Positif)	Exemple (Négatif)
Affectif	Relations entre personnes qui croient qu'elles ont des antécédents communs	Habitants de taudis qui collaborent à des projets de développement communautaire	Gangs urbains armés à base ethnique
Relationnel	Relations entre personnes qui n'ont pas d'antécédents communs	Négociations de paix interethniques	Réseaux internationaux de trafic des êtres humains
Instrumental	Relations entre personnes qui détiennent différents niveaux de pouvoir	Alliances pour le maintien de l'ordre communautaire entre l'État et les habitants des bidonvilles	Enfants utilisés comme passeurs de drogue par les cartels du crime organisé

SOURCE: Tableau adapté de Snoxell, 2006.



# Relever les conditions de vie dans les bidonvilles pour accroître la sécurité humaine

**Juma Assiago**, expert sur la sécurité et la jeunesse urbaines, Programme pour des Villes plus sûres Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)

**L**a sécurité personnelle et collective est une condition préalable à la réalisation de la Cible 11 de l'Objectif 7 du Millénaire pour le développement des Nations Unies, qui vise à améliorer sensiblement d'ici 2020 la vie d'au moins 100 millions d'habitants de bidonvilles.

*Le manque d'infrastructures adéquates conduit à l'isolement des habitants par rapport aux communautés environnantes, que ce soit physiquement ou par crainte.*

Les bidonvilles constituent des concentrations spatiales de lacunes en matière sociale, économique et environnementale, et on les perçoit souvent comme des foyers de criminalité. Les résidents sont généralement exclus des activités sociales et économiques de la société en général, n'ont que des revenus marginaux et ne participent pas aux processus décisionnels locaux. Le manque d'infrastructures adéquates — éclairage des rues, routes... — conduit à l'isolement des habitants par rapport aux communautés environnantes, que ce soit physiquement ou par crainte. Cet isolement peut entraîner la dissolution

du capital social et mener à l'émergence de groupes qui risquent d'être victimes de la criminalité et de la violence.

Toutefois, on se rend compte aujourd'hui que des initiatives même modestes destinées à relever l'environnement physique des bidonvilles peuvent améliorer le capital social, ce qui représente un progrès important vers la restauration et le renforcement de la sécurité humaine. Dans le bidonville de Korogocho à Nairobi, par exemple, la formule « Adopt-a-Light » — qui fait appel au parrainage du secteur privé pour assurer l'éclairage public dans plusieurs endroits achalandés signalés par les résidents et qui a reçu l'autorisation du conseil municipal de Nairobi — a contribué au développement d'un sentiment de sécurité et encouragé de nouvelles interactions entre les individus, les groupes et les institutions publiques. Les interactions urbaines de ce genre aident à créer un capital social positif à mesure que les gens apprennent à se connaître et que s'établissent des liens de confiance plus solides. Grâce au projet Adopt-a-Light, il s'est instauré à Korogocho un climat de sécurité accrue qui contribue à améliorer la qualité de vie de nombreux habitants.

La participation active des autorités urbaines au relèvement des bidonvilles est nécessaire pour faire en sorte que

*Des initiatives même modestes pour relever l'environnement physique des bidonvilles peuvent accroître le capital social et marquer un progrès important vers la restauration et le renforcement de la sécurité humaine.*

ces endroits offrent plus de sécurité à leurs habitants. Les pouvoirs municipaux peuvent jouer un rôle dans la mobilisation des ressources et la création de partenariats locaux. De ce point de vue, les améliorations physiques qui contribuent au relèvement des bidonvilles constituent un exemple de meilleure gouvernance qui mène éventuellement à un accroissement de la sécurité humaine. C'est là un point de départ pour s'attaquer à des faiblesses plus profondes touchant à l'occupation des terrains, aux moyens de subsistance et à l'isolement, et pour surmonter des perceptions qui, si elles devaient persister, poseraient un obstacle à la réalisation de la Cible 11 de l'Objectif 7 du Millénaire pour le développement au cours des 14 prochaines années. ●



à réduire la violence. Aux Philippines, par exemple, le Gender, Peace and Development Project mené dans la région musulmane de Mindanao, qui est touchée par un conflit, crée un capital social positif en faisant participer des chrétiens, des musulmans et des Lumads (population tribale) à des activités communautaires de consolidation de la paix<sup>117</sup>. En Colombie, une intervention visant à constituer un capital social instrumental chez des groupes de jeunes et les autorités municipales à Cali a amené un dirigeant local à déclarer : « Nous pouvons maintenant dire que les jeunes sont très proches de nous et nous pouvons compter sur eux pour entreprendre des activités de sensibilisation<sup>118</sup> ».

*La coopération entre les gouvernements et les habitants de bidonvilles, y compris leurs associations communautaires, suscite la confiance entre des personnes qui se trouvent à différents niveaux de pouvoir.*

La coopération entre les gouvernements et les habitants de bidonvilles, y compris ceux qui appartiennent aux associations communautaires, permet de susciter la confiance entre des personnes qui se trouvent à différents niveaux de pouvoir et de créer ainsi un capital social instrumental et renforcer

la résistance aux conflits. À Nairobi, les squatteurs du ghetto Huruma, qui avaient été obligés de verser des pots-de-vin exorbitants sous peine de faire face à une éviction violente, se sont unis en 2002 pour amener collectivement les autorités de la ville à entamer des négociations en vue de la construction de logements<sup>119</sup>. La participation des habitants des bidonvilles aux processus démocratiques locaux en milieu urbain, comme la budgétisation participative à Porto Alegre, au Brésil, peut également favoriser la création d'un capital social relationnel, car des personnes de différents secteurs de la ville conjuguent leurs efforts pour améliorer la sécurité humaine et la qualité de vie<sup>120</sup>.

Le capital social urbain constitué entre des groupes éventuellement antagonistes peut aider à prémunir les villes contre des conflits internes avant qu'ils n'apparaissent ou ne s'aggravent et, au niveau de l'État ou de la planète, contre la violence d'origine extérieure inspirée par des distinctions identitaires. En Inde, par exemple, Lucknow et Surat, deux villes comptant des sociétés civiles dynamiques et mixtes, ont pu éviter le climat de violence qui a sévi entre les années 60 et les années 90 dans des villes comme Aligarh et Ahmedabad, où les différences entre les communautés hindoue et musulmane sont plus prononcées<sup>121</sup>.

Le capital social peut aussi contribuer à renforcer la résilience face aux conflits en période de bouleversements et de transformations politiques, comme l'ont montré les manifestations démocratiques pacifiques qui ont eu

*Le capital social urbain constitué entre des groupes éventuellement antagonistes peut aider à prémunir les villes contre des conflits internes avant qu'ils n'apparaissent ou ne s'aggravent et contre la violence d'origine extérieure inspirée par des distinctions identitaires.*

lieu en Ukraine en 2004. Grâce à la mobilisation des réseaux de la société civile, un demi-million de manifestants ont convergé vers Kiev, la capitale, et ils ont réussi à forcer le gouvernement à renverser les résultats de l'élection qui étaient généralement considérés comme frauduleux<sup>122</sup>. Cet exemple montre que la cohésion engendrée par le capital social positif peut mener à une transformation profonde dans les villes sans compromettre la sécurité humaine.

### **Prestation des services essentiels et des services de sécurité**

La prestation de services essentiels est un troisième élément de la résilience des villes face aux possibilités de conflit. Lorsque les autorités locales sont incapables d'assurer des services de base aux populations marginalisées, cela risque d'aggraver les inégalités et de provoquer des tensions intercommunautaires. Or, les autorités municipales sont bien placées pour répondre aux besoins



## SHACK/SLUM DWELLERS INTERNATIONAL

**Shack/Slum Dwellers International (SDI)** est un exemple d'organisation non gouvernementale internationale qui s'emploie à donner aux pauvres vivant en milieu urbain les moyens de maîtriser leur propre sort. SDI, dont le siège est en Afrique du Sud, est un réseau d'organisations communautaires et populaires bénévoles actives dans 23 pays en développement. Sa mission principale consiste à favoriser des investissements à long terme dans les communautés vulnérables pour appuyer des activités telles que des plans d'épargne et de crédit et la mise en place de régimes fonciers sûrs<sup>1</sup>. Le travail accompli par SDI auprès des habitants des bidonvilles pour aider à améliorer des conditions de vie difficiles pourrait servir de modèle à d'autres initiatives du même genre destinées à favoriser la participation locale aux processus démocratiques et à accroître la résilience face à d'éventuels conflits en milieu urbain.

1 Shack/Slum Dwellers International, « International advocacy », 30 août 2006, <http://www.sdinet.org/rituals/ritual9.htm>.

immédiats des résidents urbains dans les situations d'urgence ou lorsqu'un conflit semble devoir se déclencher; en s'acquittant de cette responsabilité, elles pourront aider à empêcher les tensions de monter. Dans les situations de conflit, les administrations

---

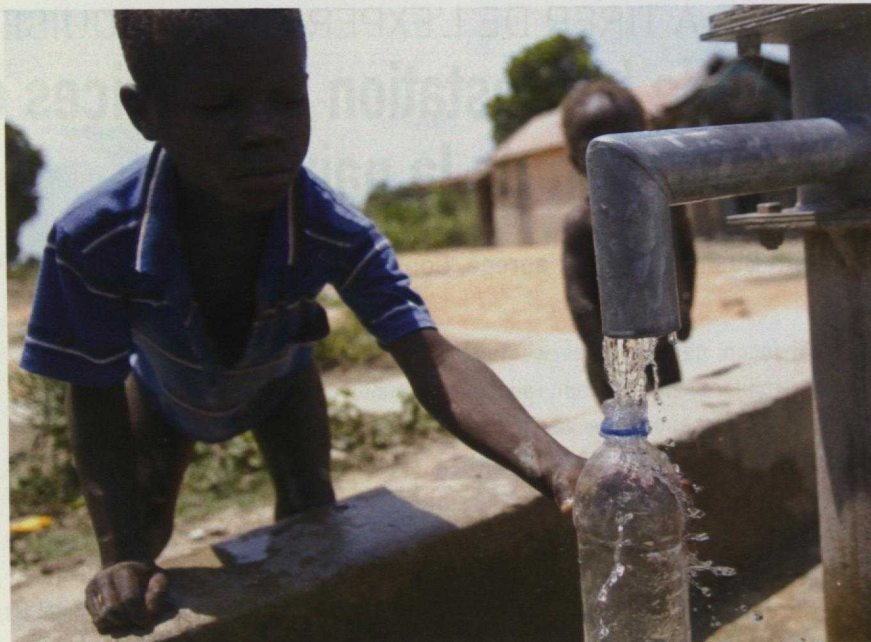
**Un éboueur ramasse les ordures dans un quartier d'habitations en série de Cape Town. La prestation des services essentiels est souvent un élément critique de l'aptitude des villes à résister à la tentation de sombrer dans les conflits.**

municipales peuvent atténuer l'impact de la violence et de l'insécurité en assurant efficacement le maintien de l'ordre et l'accès à la justice, et en procurant aux populations vulnérables des refuges d'urgence et des services d'aide<sup>123</sup>. En outre, ce sont habituellement les administrations locales qui prennent les décisions au sujet de l'accès aux terrains, des décisions qui peuvent intensifier ou désamorcer un conflit. Lorsque les décisions relatives à l'aménagement foncier un milieu urbain reposent sur la participation et la transparence, cela peut avoir un effet déterminant sur la prévention des conflits<sup>124</sup>.





*Si les habitants des bidonvilles bénéficient de services comme l'eau potable, l'enlèvement des déchets solides, le transport, la police et l'éducation, ils seront mieux en mesure de développer des communautés sûres et saines.*



WIO ©

Plus les habitants des bidonvilles restent au même endroit pendant de longues années, plus ils ont le temps de créer des réseaux qui favorisent la constitution d'un capital social avec leurs voisins et leurs connaissances. Des politiques comme l'instauration d'un régime foncier dans des quartiers qui en sont dépourvus auront tendance à favoriser la permanence en offrant aux habitants la sécurité et la confiance dans l'avenir<sup>125</sup>. L'adoption récente de politiques relatives aux droits fonciers au Burkina Faso, au Sénégal et en Tanzanie a reçu un accueil favorable, et le nombre d'expulsions dans ces pays a diminué<sup>126</sup>. La prestation de services pourrait avoir un effet semblable. Si les habitants des bidonvilles ont accès à des services comme l'eau potable, l'enlèvement des déchets solides, le transport, la police et l'éducation, ils seront mieux en

mesure de développer des communautés sûres et saines.

La gouvernance urbaine démocratique peut aider à contrebalancer des mesures qui engendrent un capital social négatif, telles la destruction et la démolition de bidonvilles. Les pouvoirs publics seront davantage incités à protéger les groupes vulnérables lorsqu'ils intègrent dans les processus décisionnels les personnes mêmes qu'ils essaient d'aider. À Rio de Janeiro, le retour à la gouvernance démocratique pendant les années 80 s'est produit en même temps que le développement de projets comme Favela Bairro, un programme qui a consacré plus de 600 millions de dollars US à la prestation de services publics dans les bidonvilles, y compris l'eau potable et la construction de routes<sup>127</sup>.

La participation de la communauté à la prise de décisions et au renforcement

**Une des pompes à eau manuelles installées dans le quartier Saint-Marc dans le cadre du programme HTI (Haiti Transition Initiative) de l'USAID. L'administration municipale a utilisé les pièces en bon état de vieilles pompes pour réparer cinq autres pompes au centre de Saint-Marc. (2005)**

de la sécurité est le principe directeur qui anime la formule du service d'ordre communautaire, une approche proactive du maintien de la paix civile qui encourage la création de liens plus étroits entre les agents de sécurité et le public<sup>128</sup>. Parmi les exemples d'initiatives en matière de services d'ordre communautaires, on peut mentionner l'embauche, au sein du personnel des services de police locaux, de membres de la communauté en plus d'agents de police, – suite à la page 80



# LEÇONS À TIRER DE L'EXPÉRIENCE ACQUISE EN MILIEU URBAIN : L'effet de la prestation de services ordinaire sur la consolidation de la paix

Kenneth Bush, professeur agrégé, Conflict Studies Programme, Université Saint-Paul, Ottawa

De façon générale, les conflits militarisés se trouvent reliés à des réseaux internationaux et nationaux. Cependant, quels que soient les facteurs qui causent ou alimentent de tels conflits, la violence qu'ils engendrent est vécue dans les champs, les rues, les quartiers, les familles et, en dernière analyse, dans les corps et les esprits des enfants, des femmes et des hommes au niveau local. Vu l'urbanisation rapide qui se produit à travers le monde, cette situation devrait attirer notre attention sur les espaces urbains. Les administrations locales et la société civile peuvent servir de pierre angulaire pour la consolidation de la paix et la reconstruction, et elles y réussissent souvent.

*Les administrations locales et la société civile peuvent servir de pierre angulaire pour la consolidation de la paix et la reconstruction, et elles y réussissent souvent.*

Il y a beaucoup à apprendre des expériences des municipalités dans des situations de conflit ou postérieures à un conflit. Une série d'études de cas com-

mandées récemment par la Fédération canadienne des municipalités montre que, lorsque la gouvernance locale (c'est-à-dire l'interaction de l'autorité publique, du secteur privé et de la société civile) est dotée de structures efficaces et légitimes, celles-ci jouent un rôle crucial dans la transformation et le désamorçage des conflits violents, tout comme, d'ailleurs, la présence de structures inefficaces et illégitimes a pour effet d'entraver les efforts de paix ou de faire basculer un conflit non violent du côté de la violence<sup>1</sup>.

Selon l'un des principaux enseignements tirés des expériences urbaines vécues dans trois pays qui se trouvaient à différents moments d'un conflit violent (les Philippines, les Territoires palestiniens et la Bosnie-Herzégovine), ce sont les activités ordinaires, même les plus prosaïques, des administrations locales qui fournissent peut-être l'apport le plus important à la consolidation de la paix et à la dissolution d'un conflit. Cela est logique, car elles représentent le niveau de gouvernement le plus proche de ses citoyens et, dès lors, le plus susceptible de connaître leurs besoins et de pouvoir y répondre. On songe ici aux activités liées à l'adduction d'eau et à l'assainissement, à la santé et aux services sociaux, à la sécurité publique, aux

*Ce sont souvent les activités quotidiennes des administrations locales qui fournissent l'apport le plus important à la consolidation de la paix et à la dissolution d'un conflit.*

transports locaux, à l'emploi public et au développement économique local. Au sein des populations qui ont été terrorisées, traumatisées et divisées, la façon dont les administrations locales assurent la prestation des biens et services publics aura un impact beaucoup plus grand, du point de vue de l'appui (ou de la non-opposition) des citoyens à des solutions de rechange constructives à la guerre, que, par exemple, des initiatives de « réconciliation » ponctuelles, à court terme, encouragées par les donateurs.

Il y a cependant d'autres leçons à tirer des expériences des Territoires palestiniens et du Liban. Dans les deux cas, il arrive souvent que les citoyens en viennent à dépendre du soutien et des services essentiels fournis par les volets caritatifs de groupes politico-militaires extrémistes. En l'absence d'un



gouvernement efficace, inclusif, représentatif et, idéalement, démocratiquement élu, la prestation de ce soutien et de ces services tend à légitimer les groupes qui encouragent l'extrémisme et la

violence et, par extension, peut servir à légitimer toute la gamme de leurs activités. Encore une fois, cela devrait nous rappeler que c'est la *manière* dont une administration locale fonctionne, plutôt

que la *nature* même des fonctions qu'elle assume, qui a l'effet le plus positif sur le développement de villes capables de résister à la tentation des conflits et d'opter pour la voie pacifique. ●

Sans doute faut-il éviter de généraliser et d'appliquer de façon absolue à d'autres contextes des « pratiques exemplaires » et des leçons tirées d'une situation particulière, mais le tableau ci-dessous suggère où et comment il faut regarder, et quelles actions il convient de soutenir dans nos efforts en vue d'appuyer la consolidation de la paix et la « résilience » face aux à d'éventuels conflits dans les villes et les municipalités.

#### PRATIQUES EXEMPLAIRES POUR LA BONNE GOUVERNANCE ET LA CONSOLIDATION DE LA PAIX EN MILIEU URBAIN

- > Consolider les capacités et les aptitudes au leadership au sein de l'administration locale.
- > Amener les citoyens à participer activement à la planification et aux processus décisionnels municipaux.
- > Rapprocher l'autorité publique et la prestation des services de base des citoyens.
- > Appuyer le contrôle des activités de développement par la population.
- > Permettre l'accès aux ressources limitées.

#### LEÇONS APPRISSES POUR LA CONSOLIDATION DE LA PAIX DANS LES ESPACES URBAINS

- > L'encouragement à la participation active de la population aide à rallier son appui envers les résultats.
- > La décentralisation nécessite un appui continu.
- > Les autorités locales peuvent jouer un rôle utile dans le renforcement de la société civile.
- > Les grands problèmes peuvent sembler insurmontables, mais on peut les subdiviser en segments plus faciles à gérer.

*C'est la manière dont une administration locale fonctionne, plutôt que la nature même des fonctions qu'elle assume, qui a l'effet le plus positif sur le développement de villes capables de résister à la tentation des conflits et d'opter pour la paix.*

1 Kenneth Bush et al., *Le renforcement des capacités, gage de paix et d'unité : Le rôle du gouvernement local dans la consolidation de la paix*, Ottawa, Fédération canadienne des municipalités, 2004.



# L'environnement bâti, la consolidation de la paix urbaine et la résistance au conflit

Scott Bollens, professeur d'aménagement urbain, University of California at Irvine

L'environnement urbain bâti peut jouer un rôle essentiel dans le développement de la tolérance qui contribue à la résilience face à d'éventuels conflits ainsi qu'à la sécurité humaine. La façon dont une ville est gérée peut fermer ou ouvrir cette dernière physiquement, la fragmenter ou l'intégrer sur le plan social, et créer des villes qui renforcent et durcissent les identités des groupes ou qui au contraire cherchent à les transcender. La géographie que partagent les communautés d'une ville est un creuset où se côtoient leurs différences en même temps qu'elle les soumet à un test décisif permettant de déterminer si elles peuvent coexister dans la proximité et l'interdépendance.

La violence armée organisée dans les villes se situe dans un continuum dont les points extrêmes sont le conflit et la stabilité. L'environnement bâti joue un rôle crucial quant à la place qu'occupe une ville dans ce continuum. Un conflit peut surgir au sujet du contrôle des structures des centres de population, de la dépossession des terres, du contrôle de la propriété foncière et des identités et lignes de démarcation ethniques.

Au fil du temps, une ville peut se déplacer vers divers points dans le continuum et les politiques relatives à l'espace physique peuvent exercer une influence sur ce déplacement. À Johannesburg, pendant la période de transition de 1991 à 1995, les dirigeants urbains ont

décidé qu'il fallait transformer radicalement les paramètres de base de la gouvernance urbaine fondée sur l'apartheid<sup>1</sup>. En Irlande du Nord, pendant que les pourparlers de paix traversaient des hauts et des bas, les responsables politiques de Belfast se sont efforcés de modifier la territorialité ethnique bien ancrée dans la ville<sup>2</sup>. À Barcelone, enfin, des cadres de planification et projets de développement à grande échelle ont réussi à transformer cette ville franquiste chaotique et spéculative en une agglomération où une démocratie fragile faisait ses premiers pas, puis en la métropole multinationale, stabilisée et vigoureuse qu'on connaît aujourd'hui<sup>3</sup>.

## Continuum conflit > stabilité en milieu urbain\*

CONFLIT ACTIF > SUSPENSION DE LA VIOLENCE > MOUVEMENT VERS LA PAIX > STABILITÉ/NORMALITÉ

- Jérusalem
- Mostar (B-H)
- Belfast (Irlande du Nord)
- Johannesburg (Afrique du Sud)
- Nicosie (Chypre)
- Sarajevo (B-H)
- Pays basque (Espagne)
- Barcelone (Espagne)

\* La place d'une ville sur le continuum est déterminée par un seul critère prépondérant parmi plusieurs dimensions urbaines, soit la mesure dans laquelle les conflits intercommunautaires engendrés par des différends politiques profonds ont été résolus. Le continuum n'est pas un outil de mesure complet, mais plutôt un modèle heuristique utile qui permet de réfléchir aux différences entre les types de villes contestées et à la signification de ces différences du point de vue des interventions urbaines et de l'établissement de la paix à l'échelle nationale.



Les politiques urbaines qui ont pour but d'inciter les foyers minoritaires à revenir à Sarajevo ou à Mostar occupent une place primordiale dans les efforts en vue de restaurer une société multiethnique en Bosnie-Herzégovine. À Mostar, la communauté internationale s'est employée à délimiter, le long de l'ancienne ligne de confrontation, une bande de terre commune destinée à devenir le lieu où s'installeront diverses institutions gouvernementales et où on encouragera les activités interethniques. Autant à Sarajevo qu'à Mostar, la communauté internationale considère l'espace urbain comme un point d'ancrage essentiel pour maintenir l'intégrité sociale et politique de l'État<sup>4</sup>.

Les villes sont de nécessaires fondations stratégiques sur lesquelles on doit construire une société durable et intégrée, capable de résister à la tentation de l'affrontement. Si elle est convenablement planifiée, la ville peut constituer un milieu dans lequel se produisent des interactions économiques et sociales positives. Les responsables politiques doivent revivifier les espaces publics et les transformer en lieux de démocratie, d'échanges intercommunautaires et de neutralité. Les espaces urbains facilitent la cohésion et l'égalité sociale et encouragent des activités propres à favoriser le développement de la citoyenneté urbaine. Il faut décourager la construction ou la rétention de structures urbaines comme les murs qui séparent les groupes physiquement ou qui renforcent les clivages psychologiques afin de permettre le mélange des populations et la normalisation du tissu urbain qui renforce la résilience face à

*Les responsables politiques doivent revivifier les espaces publics et les transformer en lieux de démocratie, d'échanges intercommunautaires et de neutralité.*

d'éventuels conflits. Les personnes touchées par des projets qui modifient la géographie physique d'une ville devraient participer à ce processus dès le début. Il est d'une importance vitale de faire participer activement la population locale à un processus de délibération démocratique afin de rebâtir la cohésion sociale d'une ville traumatisée ou déchirée par la guerre.

Pour amplifier l'impact des stratégies urbaines novatrices et en renforcer la viabilité, il faut mettre en place des liens institutionnels qui diffusent les connaissances liées à la consolidation de la paix, tant horizontalement (aux autres zones urbaines du pays) que verticalement (aux gouvernements des régions et des États, ainsi qu'aux organisations internationales). Pendant les périodes de transition post-conflit, des associations d'administrations locales doivent chercher à incorporer les leçons tirées des situations locales dans les négociations de paix diplomatiques au niveau des États et dans leur mise en œuvre. Ces associations peuvent formuler des principes de tolérance et de paix capables de guider toutes les administrations locales participantes, et montrer, au moyen de guides pratiques,

comment l'urbanisme permet d'éviter les conflits de manière productive. Les organismes administratifs locaux qui travaillent au niveau international peuvent servir de dépôts d'information sur les moyens que peuvent prendre les administrations municipales pour faciliter et promouvoir la consolidation de la paix. En adoptant de tels mécanismes de promotion gouvernementale et non gouvernementale à l'échelle locale, on accroîtra la probabilité que les accords de paix reconnaissent l'importance de l'urbanisme et de la gouvernance locale dans les processus de consolidation de la paix.

L'adoption de plans d'action et de principes ne réussira pas à renverser la vapeur dans une société fragmentée ou en voie de dissolution : on ne peut pas créer la paix quand elle n'existe pas dans les cœurs et les esprits des gens. Ce que peut faire l'urbanisme, toutefois, c'est de créer des espaces physiques et psychologiques qui, ensemble, peuvent contribuer à la sécurité des habitants d'une ville. ●

- 1 Central Witwatersrand Metropolitan Chamber, *An Interim Strategic Framework for the Central Witwatersrand. Document 2: Policy Approaches*. ISF Working Group, Planning Framework Task Team, Physical Development Working Group. Rédigé par GAPS : Architects and Urban Designers, juin 1993.
- 2 Scott A. Bollens, « Ethnic stability and urban reconstruction: Policy dilemmas in polarized cities », *Comparative Political Studies*, vol. 31, n° 6, 1998, p. 683-713.
- 3 Un document clé à cet égard est le plan général métropolitain de Barcelone (1976), préparé par la Corporation métropolitaine de Barcelone. Voir aussi Scott A. Bollens, « Urban planning and peace building », *Progress in Planning*, Elsevier Press, à paraître.
- 4 Bureau du Haut Représentant en Bosnie-Herzégovine, *Mission Implementation Plan*, 2003; Mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine, Commission for Reforming the City of Mostar, *Recommendations of the Commission*, 2003.



## LA SÉCURITÉ HUMAINE ET LES MÉDIAS DANS LES VILLES

**Ross Howard**, président, Media and Democracy Group, Halifax

Le **développement des médias** est un élément essentiel de la consolidation de la paix et de la sécurité humaine dans les villes. Les médias traditionnels sont plus que jamais en mesure de donner à de larges tranches de citoyens la possibilité de s'informer, de s'engager et de prendre leurs propres décisions, et il en va de même pour les programmations destinées à inspirer un changement d'attitude et de comportement. Grâce aux progrès technologiques réalisés depuis une dizaine d'années, les médias électroniques ont pu contourner les problèmes de l'analphabétisme et de la pauvreté et sont devenus omniprésents dans les zones urbaines. On trouve des radios transistors même dans les bidonvilles; la mobilisation de l'opinion se fait autant par les émissions-débats que dans les marchés publics ou dans les mosquées. Des succès comme Soul City à Johannesburg, Video SEWA à Ahmedabad en Inde et Kothmale FM Community Radio au Sri Lanka<sup>1</sup> confirment que le développement des médias peut s'adapter aux réalités urbaines de masse dans le cadre de la consolidation de la paix. La mise en place simultanée de médias compétents et d'une infrastructure juridique et législative à l'appui des médias devrait faire partie intégrante de toutes les initiatives visant la sécurité humaine et les villes.

l'embauche d'un plus grand nombre d'agents bilingues dans les quartiers où se trouvent de fortes concentrations de groupes ethniques, l'incitation faite aux policiers de patrouiller à pied plutôt qu'en voiture et la création de comités consultatifs de quartier où les membres de la communauté peuvent discuter de leurs préoccupations avec les policiers.

*La constitution de services d'ordre communautaires montre comment la création d'un capital social positif entre les résidents et l'État peut contribuer à la résolution pacifique des différends et empêcher l'éruption de la violence dans les zones urbaines.*

La constitution de services d'ordre communautaires est un bon exemple de la façon dont la création d'un capital social positif entre les résidents et l'État peut contribuer à la résolution pacifique des différends et empêcher l'éruption de la violence dans les zones urbaines. Dans les bidonvilles de Mumbai, on trouve dans les postes de police communautaires (ou *panchayats*) des bénévoles qui œuvrent de concert avec les policiers pour patrouiller les rues et résoudre les querelles<sup>129</sup>. Cette approche aide les

membres de la communauté à régler les désaccords de façon économique (grâce à ceux qui agissent comme bénévoles) et à renforcer l'autonomie des femmes (qui constituent souvent la majorité des membres des *panchayats*).

À Bogotá, grâce en partie à la mise en place de services d'ordre communautaires et de programmes éducatifs, à l'accroissement des investissements dans les services de police et aux innovations apportées à l'éclairage des rues, le nombre d'homicides commis chaque année s'est abaissé de 75 % depuis 1993<sup>130</sup>. Le Programme des Nations Unies pour le développement se sert aujourd'hui des stratégies appliquées par les grandes villes de la Colombie pour les services d'ordre communautaires comme modèles pour d'autres villes d'Amérique latine, notamment au Salvador et en Équateur<sup>131</sup>.

### Renforcer les capacités pour conforter la résilience des villes face aux conflits

Le renforcement des capacités en faveur de la gouvernance et du développement démocratique à l'échelle locale joue un rôle important vis-à-vis la consolidation de la paix dans les situations postérieures à un conflit. À court terme, il pourrait s'avérer plus réaliste et plus productif de mettre l'accent sur les préoccupations locales que sur les institutions d'État. Dans les situations post-conflit, les citoyens ne font plus confiance à l'État pour

1 Alfonso Gumucio Dagron, *Making Waves: Stories of Participatory Communication for Social Change*, New York, The Rockefeller Foundation, 2001.



*Les politiques urbaines qui visent à promouvoir l'interaction entre les groupes peuvent favoriser la diversité et l'intégration, et contribuer par là à susciter l'unité et à appuyer les échanges intercommunautaires.*

les services de protection et les services essentiels, et se tournent plutôt vers les réseaux d'entraide communautaires. Les milliers d'organismes bénévoles qui ont surgi à Belfast depuis les années 70, à la suite de l'effondrement de la légitimité de l'État pendant les périodes de conflits sectaires brutaux, en donnent un exemple probant<sup>132</sup>. Les administrations municipales peuvent collaborer avec ces réseaux locaux afin d'atténuer la possibilité d'un retour à la violence et de faciliter le processus de reconstruction urbaine<sup>133</sup>.

Les villes peuvent éventuellement dynamiser l'effort de reconstruction national en projetant une image de récupération et de paix susceptible d'inspirer la confiance envers le processus de paix général. Sarajevo, une ville qui, entre 1992 et 1995, a été assiégée pendant 43 mois par les forces serbes et qui, selon les estimations, a subi 12 000 pertes de vie<sup>134</sup>, en offre un excellent exemple. Le rétablissement remarquable de la ville — caractérisé par des mariages interethniques et l'engagement civique de groupes de jeunes — a servi

d'exemple de consolidation de la paix symbolique et pratique aux yeux des Bosniaques<sup>135</sup>. Au Moyen-Orient, l'Alliance municipale pour la paix, de concert avec des conseillers municipaux du Royaume-Uni, collabore avec des administrations locales d'Israël et de la Palestine pour renforcer les capacités et favoriser un dialogue pacifique dans le cadre du jumelage de villes<sup>136</sup>.

### **Promouvoir la sécurité humaine dans l'environnement bâti**

Le lieu physique où vivent les gens — leur environnement bâti — a une incidence importante, mais souvent négligée, sur la sécurité urbaine. Certains environnements sont plus propices que d'autres à la promotion du capital social<sup>137</sup>. Les villes qui font l'objet d'une ségrégation territoriale — celles qui ont un centre évidé et des banlieues cossues, des enclaves protégées au milieu de bidonvilles, qui sont divisées physiquement ou qui comptent des groupes ethniques ou culturels isolés — ont moins de chance de bénéficier des atouts que procure un capital social positif.

Par contre, les politiques urbaines qui visent à promouvoir l'interaction entre les groupes, y compris la création et le maintien d'espaces publics, sont en mesure de favoriser la diversité et l'intégration, et de contribuer ainsi à susciter l'unité et à appuyer les échanges intercommunautaires<sup>138</sup>. La planification urbaine (en favorisant la naissance de communautés diversifiées) et la gestion de l'habitat urbain (en assurant une représentation

effective de ces communautés et leur accès aux processus décisionnels) sont des moyens efficaces de réduire la violence et l'insécurité engendrées par le stigmatisation sociale, la discrimination et l'isolement.

Une gouvernance locale efficace peut renforcer la résilience des villes face à d'éventuels conflits en permettant les améliorations physiques qui favoriseront la croissance de communautés urbaines stables. La société civile a aussi un rôle déterminant à jouer pour conforter la sécurité personnelle et collective dans l'espace urbain. Les mouvements qui donnent aux groupes marginalisés les moyens de mettre fin aux évictions forcées et qui préservent la sécurité des droits fonciers peuvent aider à prévenir les affrontements violents qui risquent de se manifester lorsque certains citoyens sont exclus et sont la cible d'actes discriminatoires.

On peut citer ici en exemple le groupe Women Advancement Trust en Tanzanie, ainsi que l'ONG péruvienne Estrategía, qui s'emploie à promouvoir et à protéger le régime foncier en faveur des femmes défavorisées et qui aide à la construction de logements sécuritaires pour elles<sup>139</sup>. En réunissant les éléments de base de la résilience face aux conflits — gouvernance efficace et inclusive, capital social positif — et en leur donnant la possibilité d'interagir et de se renforcer mutuellement, on peut accroître cette résilience même dans les espaces urbains les plus menaçants.



# Indicateurs possibles de la fragilité d'une ville

Lindsey Weber, MA et Kevin Wyjad, candidat à la M.A., Norman Paterson School of International Affairs  
Université Carleton, Ottawa

La fragilité de l'État peut avoir de graves conséquences pour la sécurité humaine, comme en témoignent les événements récents survenus dans des pays comme la Somalie et le Soudan. Le recours à un prisme urbain pour examiner la fragilité permet peut-être d'acquérir une appréhension plus nuancée de la menace de violence armée dans les villes et des moyens à prendre pour l'atténuer. D'autres ont proposé des indicateurs de la fragilité pour donner un aperçu d'une situation particulière afin de pouvoir établir des comparaisons entre divers États et diverses périodes. Un système complémentaire d'indicateurs urbains pourrait jouer un rôle similaire au niveau des villes et exposer les liens possibles entre la fragilité de la ville et celle de l'État.

À cette fin, nous proposons six concepts et onze indicateurs pour représenter la fragilité urbaine. Sans doute la recherche quantitative sur les villes fait-elle face à de nombreuses difficultés : on peut trouver assez facilement les données relatives à certaines villes mais, dans le cas des villes touchées par un conflit violent, on ne dispose que rarement de chiffres compilés de manière systématique<sup>1</sup>. Aussi le choix d'indicateurs présentés ci-après n'est-il donné qu'à titre indicatif.

L'aptitude à évaluer la fragilité d'une ville pourrait donner aux autorités publiques un outil qui leur permettrait d'orienter leurs interventions et de

mesurer l'impact de leurs programmes. La création de villes robustes et capables de résister à la tentation des conflits pourrait constituer l'un des fondements de l'amélioration de la sécurité humaine. En sachant quels sont les indicateurs à cibler, et dans quelle ville, on pourrait contribuer à la réalisation de cet objectif.

## Le défi de la collecte de données en milieu urbain : orientations futures

La mise au point d'un système d'indicateurs de la fragilité nécessite la collecte d'un plus grand nombre de données afin de pouvoir comparer les théories et les systèmes d'indicateurs à la réalité, de les améliorer et de les renforcer. On ne possède tout simplement pas d'image statistique complète de la plupart des villes des pays en développement. Il y a notamment des aspects importants de la « résilience » face aux conflits, comme le capital social et la citoyenneté urbaine, qu'il est difficile de mesurer au moyen de données quantitatives. Les séries de données chronologiques permettant de déceler des tendances à long terme sont rares. Même lorsque le taux de crimes violents d'une ville est relativement bas à un moment donné, il se peut qu'il ait augmenté de façon constante au cours de la décennie précédente; un instantané ne permet pas de saisir de telles évolutions, et c'est pourquoi il s'impose d'élaborer des courbes de tendance.

*Le recours à un prisme urbain pour examiner la fragilité permet peut-être d'acquérir une appréhension plus nuancée de la menace de violence armée dans les villes et des moyens à prendre pour l'atténuer.*

Malgré les difficultés actuelles, l'avenir de la collecte de données en milieu urbain semble prometteur. Par exemple, la mise en correspondance des données à l'aide de la technologie — l'application des événements et des chiffres à un contexte spatial — permet d'examiner les villes avec plus de précision. Des questionnaires normalisés simples peuvent aider à mesurer des éléments comme le crime et le capital social dans les villes des pays en développement disposant de ressources limitées. À mesure que progresseront les recherches quantitatives relatives aux villes, nous pouvons conjuguer nos ressources à notre ingéniosité pour améliorer notre compréhension de la fragilité et de la résilience des villes face à d'éventuels conflits. ●

<sup>1</sup> On trouvera une ébauche préliminaire comparant les valeurs normales et les indicateurs relatifs à un échantillon de villes, ainsi que des notes supplémentaires sur les lacunes des données, à l'adresse [www.securitehumaine-villes.org](http://www.securitehumaine-villes.org).



## 11 INDICATEURS POSSIBLES DE LA FRAGILITÉ D'UNE VILLE

### Sécurité publique

La sécurité physique — mesurée ici à l'aide de deux indicateurs contrastés — peut être un indicateur clé de la fragilité d'une ville.

- 1 Taux d'homicide** : Un niveau élevé de crimes violents est un signe de l'incapacité des autorités à maintenir la sécurité publique en milieu urbain.
- 2 Nombre de policiers par habitant** : Les forces policières constituent un outil mesurable important dont les villes peuvent se servir pour maintenir l'ordre public.

### Gouvernance souple

Les citoyens comptent sur les autorités locales pour la prestation des services essentiels. Si elles s'avèrent incapables de résoudre les problèmes par des moyens pacifiques, cela peut être source d'insécurité et de fragilité.

- 3 Corruption** : La corruption enlève aux villes la capacité d'améliorer équitablement les conditions de vie en milieu urbain pour l'ensemble des citoyens; elle risque d'accroître les tensions entre les gouvernants et les gouvernés.
- 4 Perception de l'accès aux processus décisionnels** : Les perceptions du public concernant l'accès aux processus décisionnels peuvent être un indicateur plus précis de la souplesse de la gouvernance urbaine que la présence d'institutions officielles et de processus électoraux éventuellement corrompus et illégitimes.

### Capital social

Les réseaux de relations qui s'établissent entre les citoyens dans leurs interactions quotidiennes favorisent la confiance et la coopération. Il est probable que les villes fragiles ne possèdent pas un tissu social vigoureux découlant de la participation active des citoyens.

- 5 Participation aux activités des organismes communautaires** : La participation aux activités des organisations communautaires qui s'emploient à servir l'ensemble de la société peut accroître le capital social en permettant une interaction humaine positive; un niveau élevé de participation des citoyens est le signe d'une ville dynamique où les liens interpersonnels sont nombreux.

### Développement économique

Une croissance économique inégale peut contribuer à la fragilité urbaine en aggravant les clivages sociaux.

- 6 Disparités économiques** : La présence de disparités économiques à l'échelle locale est évidente aux yeux des citoyens et peut attiser les tensions causées par la marginalisation.
- 7 Pourcentage de la population vivant dans des taudis** : Lorsqu'une proportion élevée de la population vit dans des taudis, c'est là un symptôme d'une économie incapable de faire participer toute la population à l'activité économique normale.

### Citoyenneté

L'incapacité d'une ville de fournir à tous ses résidents un foyer sécuritaire et l'accès à des services de base peut être un indice de faiblesse profonde de l'État.

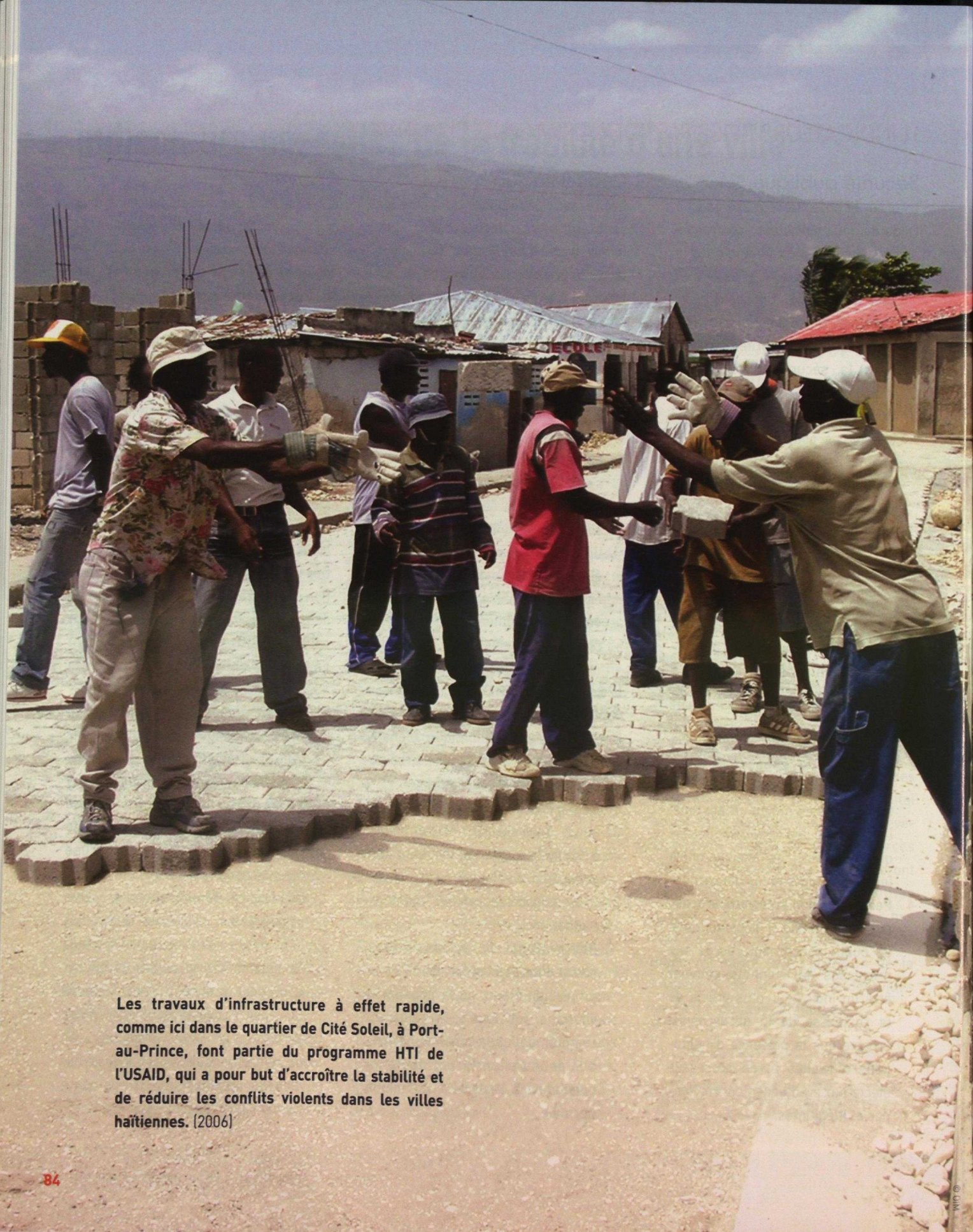
- 8 Régime foncier** : L'accès à un lieu de résidence sûr protégé par la loi est l'un des fondements du sentiment d'appartenance à la ville et des responsabilités qui en découlent du point de vue de la citoyenneté.
- 9 Accès aux services publics** : La facilité de l'accès aux services publics est un indicateur de l'inclusion socio-économique.

### Stabilité démographique

Des variations soudaines de la composition démographique peuvent susciter des tensions entre ce qu'une ville est capable d'offrir et ce que sa population en attend.

- 10 Répartition par âge** : Les « bulles » de jeunes sont à l'origine de pressions économiques (demandes d'emplois...) auxquelles la ville n'est peut-être pas en mesure de répondre. Il y a une corrélation entre les taux de chômage élevés chez les jeunes et la criminalité, ce qui représente une menace pour la sécurité publique.
- 11 Croissance démographique** : Une augmentation subite de la population, qu'elle soit causée par des taux de natalité élevés ou par la migration, peut mettre à rude épreuve la capacité des villes d'offrir leurs services, et peut provoquer un accroissement de la concurrence sur les ressources en situation de pénurie dans les espaces urbains.





Les travaux d'infrastructure à effet rapide, comme ici dans le quartier de Cité Soleil, à Port-au-Prince, font partie du programme HTI de l'USAID, qui a pour but d'accroître la stabilité et de réduire les conflits violents dans les villes haïtiennes. (2006)



## CHAPITRE 5

# Des villes plus sûres pour un siècle urbain

Nous avons cherché à démontrer dans cet ouvrage l'utilité d'examiner la sécurité humaine du point de vue des villes. L'urbanisation rapide crée une nouvelle dynamique, dans laquelle des gangs organisés et des réseaux criminels transnationaux tirent parti de l'absence de sécurité publique dans de vastes espaces urbains pour faire peser de nouvelles menaces sur la sécurité et la vie de la population. Depuis Cape Town jusqu'à Kandahar en passant par Le Caire, Bangkok, Bagdad et Kingston, les armes à feu, les gangs et les stupéfiants envahissent les rues des villes, entraînant des conséquences désastreuses pour les populations civiles. Dans certains cas, le nombre de décès causés par la violence armée en milieu urbain dans des pays qui, en principe, sont en situation de paix est plus élevé que dans les pays en proie à une guerre civile.

La rapidité de l'urbanisation a un impact particulièrement dramatique dans les pays en développement, où de nombreuses administrations locales n'ont pas les moyens d'assurer un niveau adéquat de sécurité publique à des populations qui ne cessent de croître. Dans certaines villes, l'incapacité ou le refus des services policiers d'assurer la sécurité publique se traduit

par la privatisation progressive de la sécurité. Les élites sont souvent en mesure de faire appel aux services de sécurité privés, tandis que les habitants des bidonvilles sont de plus en plus les victimes de gangs organisés armés jusqu'aux dents qui comblent le vide laissé par l'absence de sécurité publique. Les villes éprouvées par la guerre moderne font face, elles aussi, à des défis de taille en matière de sécurité humaine, par exemple à celui de protéger les populations civiles contre des combattants armés qui profitent des concentrations de bâtiments et de citoyens pour dissimuler leurs activités.

Malgré ces difficultés, il existe de nombreuses possibilités d'améliorer la sécurité, de promouvoir les droits humains et de créer des villes dynamiques et capables d'éviter les conflits. Parce qu'elles sont le palier de gouvernement le plus proche de la population, les administrations locales inclusives, efficaces et attentives peuvent jouer un rôle crucial dans les efforts visant à réduire les tensions et à résoudre les conflits intercommunautaires, prévenant ainsi les explosions de violence. Des villes diversifiées et densément peuplées peuvent aussi favoriser la création d'un capital social positif et d'un tissu



# AGENCE CANADIENNE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL : Protéger les enfants dans les villes

**Sophie Lam**, Institutions démographiques et conflits, Direction générale des politiques  
Agence canadienne de développement international

Les zones urbaines comptent parmi les thèmes des programmes de développement financés par l'Agence canadienne de développement international (ACDI) dans ses pays partenaires. Depuis cinq ans, l'ACDI a consacré environ 100 millions de dollars par année à des projets qui ont un impact urbain. Cette somme englobe des fonds en fiducie regroupant plusieurs donateurs pour le développement d'infrastructures et l'octroi de sommes d'argent à des organismes canadiens qui mettent l'accent sur les problèmes urbains.

Bien que l'ACDI n'ait pas de programme urbain à proprement dit, ses investissements dans les secteurs qu'elle considère prioritaires — le développement du secteur privé, la gouvernance, l'environnement, la santé et l'éducation, entre autres — portent essentiellement sur les milieux urbains et ont un impact direct sur eux. Dans le secteur de la gouvernance, par exemple, la gouvernance locale et la décentralisation constituent un domaine d'investissement de première importance. Les travaux de l'ACDI dans ce secteur visent à promouvoir la mise au point de plans d'action favorisant la bonne gouvernance au niveau local, à renforcer les capacités locales d'offrir une infrastructure et des services de base, et à accroître la participation du public à la prestation des services municipaux et à la

*Bien que l'ACDI n'ait pas de programme urbain à proprement dit, ses investissements dans les secteurs prioritaires (développement du secteur privé, gouvernance...) portent essentiellement sur les milieux urbains et ont un impact direct sur eux.*

prise de décisions relatives au développement local.

Au cours des cinq dernières années, l'ACDI a aussi consacré en moyenne 145 millions de dollars par année à des projets portant sur la prévention et la résolution des conflits ainsi que la paix et la sécurité<sup>1</sup>, dont la plupart ont une incidence directe ou indirecte sur la sécurité humaine (par exemple, la réforme des systèmes de sécurité, la protection des enfants, la prévention du crime, la prévention du VIH/sida). Environ 30 % de cette somme a une portée urbaine.

Voici deux exemples de travaux de l'ACDI liés à la sécurité humaine en milieu urbain.

> Créé en 2001, le **Fonds de recherche pour la protection des enfants**, doté

de 2 millions de dollars, finance des travaux de recherche innovateurs et multidimensionnels dans leur analyse de la complexité de la vie des enfants. Ces travaux s'appuient sur une approche axée sur les droits, qui considère les enfants comme des participants actifs à leur propre développement. Deux des 13 projets portent sur la violence urbaine, l'un consacré aux jeunes incarcérés dans des centres de détention et remis en liberté à São Paulo, l'autre aux mesures de prévention précoce des comportements agressifs à Medellín.

> Le **Projet sur la promotion et la protection des enfants qui travaillent** vise à trouver des solutions concrètes pour améliorer la santé, la sécurité et les perspectives d'apprentissage des enfants qui travaillent dans de petites entreprises à Assouan en Égypte. La participation des enfants est un élément clé de ce projet, dans lequel les filles et les garçons décrivent les éléments qui constituent des risques dans leur lieu de travail, puis élaborent et mettent en pratique des interventions destinées à améliorer leurs conditions de travail et d'apprentissage. Le projet, qui a débuté en 2002, compte 350 enfants qui travaillent, dont l'âge varie de 6 à 18 ans. ●

<sup>1</sup> Cette somme exclut les projets d'aide humanitaire.



social robuste qui peut servir de tampon protecteur capable de résorber les conflits. Il faudra concilier ces aspects positifs et négatifs de l'urbanisation pour édifier des villes plus sûres à l'avenir.

### Les efforts et les acteurs actuels dans le domaine de la sécurité et du développement urbains

Divers acteurs — organismes de l'ONU, donateurs bilatéraux, organismes communautaires — s'efforcent d'accroître la sécurité des personnes qui vivent en milieu urbain. Ces efforts reflètent un constat de plus en plus évident : la ville est le lieu privilégié où doit s'exercer l'action visant à renforcer la sécurité et le développement.

On a créé au sein du système onusien un certain nombre d'institutions qui ont pour mission de répondre aux besoins propres des villes en matière de sécurité et de développement. Dans le cadre de son programme visant à créer des villes plus sûres (Safer Cities Programme), ONU-HABITAT s'est associé à certaines administrations locales pour mettre en place des initiatives qui ont pour but d'assurer une bonne gouvernance et de prévenir le crime et la violence dans des villes comme Dar es Salaam, Johannesburg et São Paulo. Plusieurs autres agences de l'ONU, dont le Programme des Nations Unies pour le développement et le Fonds des Nations Unies pour la population, mènent aussi des activités dans les villes.

Au niveau régional, l'Organisation des États américains a démontré l'importance grandissante qu'elle attache à

la démocratie urbain en créant en 2001 le Réseau interaméricain de haut niveau sur la décentralisation, l'administration locale et la participation citoyenne, qui établit des lignes directrices stratégiques relatives à la décentralisation et rassemble et diffuse des pratiques exemplaires aux membres. D'autres travaux sont effectués par l'Organisation internationale pour les migrations, qui aide les migrants à s'intégrer dans les villes dans le cadre de son programme de soutien communautaire urbain et rural.

Ces dernières années, les administrations municipales ont elles-mêmes assumé de nouveaux rôles en diplomatie internationale. Dans le cadre de ce qu'on appelle la « diplomatie urbaine », les villes collaborent de plus en plus au sein des instances internationales en vue de renforcer leurs capacités mutuelles en matière de prévention et d'atténuation de la violence armée. Pendant les guerres des Balkans, par exemple, les autorités municipales de Tuzla (Bosnie), Osijek (Croatie) et Novisad (Serbie) ont uni leurs efforts, de concert avec des groupes de la société civile, pour protéger et préserver leurs sociétés multiethniques. Après la fin des hostilités militaires, les trois villes ont contribué au processus de paix au niveau local en signant un *Protocole pour la promotion de la tolérance interethnique*<sup>140</sup>. L'organisme Cités et gouvernements locaux unis — « l'ONU des villes » — encourage ce genre de diplomatie et d'action pour la prévention des conflits en milieu urbain par l'entremise de sa commission Diplomatie des villes<sup>141</sup>. Les membres de

*Ces dernières années, les villes ont assumé de nouveaux rôles en diplomatie internationale. Dans le cadre de ce qu'on appelle la « diplomatie urbaine », elles collaborent de plus en plus au sein des instances internationales en vue de renforcer leurs capacités mutuelles en matière de prévention et d'atténuation de la violence armée.*

l'Alliance des villes, une coalition mondiale de villes et d'organismes de développement qui appuient leurs programmes d'amélioration des conditions de vie dans les bidonvilles<sup>142</sup>, s'emploient également à joindre les efforts portant sur le développement et la sécurité dans les villes.

Malgré la rapidité de l'urbanisation, les financements des donateurs en faveur de projets urbains ont tendance à être assez modestes; de 1970 à 2000, par exemple, la Banque mondiale n'a consacré que 2 milliards de dollars US par année à des projets urbains, soit environ 3 à 7 % de l'ensemble des financements accordés<sup>143</sup>. Le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques s'intéresse très peu aux questions urbaines. La plupart des programmes urbains offerts par les



# LE CENTRE DE RECHERCHES POUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL : Initiatives urbaines

**Gerd Schönwälder**, directeur de programme, Paix, conflits et développement

**Ann Thomas**, administratrice principale de programmes, Environnement et gestion des ressources naturelles  
Centre de recherches pour le développement international, Ottawa

Comme la moitié de la population mondiale vit maintenant dans les villes, les défis suscités par l'urbanisation influencent notre conception de la sécurité humaine. Dans les zones urbaines, les pauvres s'installent souvent illégalement sur des terres marginales, où ils ne bénéficient d'aucune sécurité foncière et les services d'infrastructure sont de qualité inférieure. Les problèmes environnementaux de ces secteurs sont alourdis par l'insuffisance des services d'approvisionnement en eau et d'assainissement, de drainage et de gestion des déchets solides. Les emplois mal rémunérés dans le secteur non structuré — travail manuel, vente, construction... — rendent les urbains les plus démunis particulièrement vulnérables à la détérioration des conditions sociales, économiques et environnementales, y compris la pollution et les maladies.

Dans ce contexte, les programmes urbains du Centre de recherches pour le développement international (CRDI) visent à améliorer la sécurité humaine

---

**Le programme du CRDI, Pauvreté urbaine et environnement, encourage les modèles efficaces de prestation de services essentiels comme la collecte des ordures dans les quartiers marginalisés à faibles revenus. (2006)**

en accroissant la résistance des villes à la maladie, à la faim, au chômage, au crime, aux conflits sociaux et aux catastrophes. Mettant l'accent sur des processus décisionnels démocratiques et une participation enrichissante des urbains pauvres, le programme Pauvreté urbaine et environnement<sup>1</sup> (PURE) favorise une gouvernance environnementale plus équitable en appuyant neuf projets de recherche dans le cadre de l'initiative Recherche visant des villes ciblées (RVC). À Djakarta, RVC porte sur le fondement

économique de l'assainissement des bidonvilles, tandis qu'à Colombo, le projet se concentre sur les liens entre la pauvreté, la santé et l'accès inadéquat aux services. Au Moyen-Orient, en Afrique du Nord et en Afrique subsaharienne, le programme PURE appuie des projets relatifs à la gestion durable de la demande en eau, à la réutilisation des eaux usées et à l'agriculture urbaine.

La promotion de la sécurité publique est un autre thème important des programmes urbains du CRDI. L'insécurité





publique est un problème grandissant dans les villes du monde entier, mais tout particulièrement en Amérique latine. La plupart des conflits armés dans cette région ont pris fin, mais le niveau de la violence reste élevé. D'après certains indices, l'Amérique latine est le continent le plus violent au monde.

Les villes sont au carrefour où se croisent ces tendances et c'est pourquoi les administrations locales sont les principaux piliers du mouvement visant à réduire les conflits, l'insécurité et la violence. Depuis deux ans, le programme Paix, conflits et développement du CRDI appuie des travaux de recherche consacrés à ces questions, menés sous la direction d'ICLEI — Local Governments for Sustainability et de FLACSO-Ecuador (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador<sup>2</sup>). Ce projet mettra au point un cadre stratégique pour promouvoir la coexistence pacifique au niveau local, en mettant un accent particulier sur les préoccupations des groupes défavorisés. On préparera également des lignes directrices et des outils relatifs à la participation des administrations locales et de la société civile dans quatre villes d'Amérique latine. ●

donateurs visent à améliorer l'approvisionnement en eau et l'assainissement dans les villes, à accroître l'accès à l'éducation, à prévenir la propagation des maladies transmissibles et à réduire la pauvreté. Le programme de développement urbain de la Banque mondiale favorise la mise à niveau des villes en mettant principalement l'accent sur l'amélioration de l'accès au logement et à d'autres services de base. Les donateurs reconnaissent de plus en plus l'importance des villes, mais ils ont tendance à accorder la priorité au développement plutôt qu'à la sécurité.

À l'échelle locale, certains programmes, en particulier ceux qui relèvent de la société civile, sont axés sur l'amélioration de la sécurité humaine en milieu urbain. Ainsi, l'ONG brésilienne Viva Rio mène dans plus de 350 favelas des campagnes d'information sur le désarmement et les armes à feu qui s'adressent principalement aux jeunes<sup>144</sup>. Parmi les exemples de travaux destinés à renforcer le développement démocratique au niveau local, on peut citer les guides d'évaluation de la démocratie locale de l'organisme International IDEA et les guides préparés par le National Democratic Institute et la Banque mondiale au sujet des pratiques exemplaires en matière de gouvernance locale<sup>145</sup>. Dans le domaine des expulsions en milieu urbain, l'ONG internationale Human Rights Watch a lancé une campagne pour faire pression sur le gouvernement cambodgien afin qu'il renforce sa politique de logement et de réinstallation pour protéger les

*La communauté internationale semble reconnaître de plus en plus clairement les synergies qui existent entre la sécurité et le développement dans le contexte urbain.*

personnes expulsées à Phnom Penh<sup>146</sup>.

Sans doute faut-il applaudir à ces manifestations d'un engagement international plus marqué envers les questions urbaines, mais les efforts continuent d'être davantage axés sur les résultats du côté du développement que sur les objectifs de sécurité<sup>147</sup>. Il semble néanmoins que la communauté internationale reconnaisse de plus en plus clairement les synergies importantes qui existent entre la sécurité et le développement dans le contexte urbain.

### **Les dimensions transnationales de la violence armée en milieu urbain**

Les résultats présentés dans les pages qui précèdent indiquent que les actes de violence armée organisée commis dans les villes sont principalement le fait de groupes liés aux organisations criminelles transnationales ou à l'internationalisation du trafic d'armes et des cultures de gang. Par exemple, le traite international des êtres humains est rendu possible par la présence de vastes réseaux criminels exerçant leurs activités dans les grandes villes du

– suite à la page 95

1 Pour plus de détails, voir [http://www.idrc.ca/fr/ev-5911-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-5911-201-1-DO_TOPIC.html).

2 Pour de plus amples renseignements sur ce programme, voir [http://www.idrc.ca/fr/ev-2839-201-1-DO\\_TOPIC.html](http://www.idrc.ca/fr/ev-2839-201-1-DO_TOPIC.html).



PROGRAMMES DE LA SIDA :

## Promouvoir la sécurité humaine en milieu urbain

**Agneta Danielsson**, agente de programme principale, département de l'infrastructure et de la coopération économique, division urbaine, Sida (Suède)

Des études ont montré que les citoyens pauvres considèrent la sécurité personnelle et collective comme une priorité aussi importante que la faim, le chômage et le manque d'eau potable<sup>1</sup>. Malheureusement, la sécurité urbaine n'a pas retenu beaucoup l'attention des gouvernements nationaux et des donateurs.

Le soutien apporté aux villes par la Sida, l'agence suédoise de coopération au développement international, vise à accroître la sécurité humaine en milieu urbain, soit indirectement au moyen de divers programmes axés sur le développement des villes, soit directement par un appui continu au programme pour des villes plus sûres d'ONU-Habitat (Programme pour les établissements humains des Nations Unies). Le programme de la Sida consacré au développement urbain en Afrique du Sud (1996-2007), qui vise trois municipalités, est un exemple de la première catégorie. Il met l'accent sur la planification et l'aménagement, et prévoit la participation active des communautés visées.

Certaines des mesures de sécurité mises en place sont très simples — par exemple, l'amélioration de l'éclairage des rues dans certains townships de Nelson Mandela Bay. Les femmes et les

jeunes filles se sentent aujourd'hui plus libres de se déplacer sans craindre constamment d'être agressées et violées dans une rue sombre. À Buffalo City, le volet du programme consacré au système d'information géographique a permis de créer une application de sécurité municipale qui rassemble des données statistiques issues de sources diverses — services de police, de lutte contre les incendies, de sauvetage et de gestion des situations d'urgence — afin d'améliorer la qualité de l'information sur laquelle reposent les interventions de prévention de la violence.

L'action de la Sida porte aussi sur l'accès à la terre et la sécurité du régime foncier dans les quartiers urbains et les bidonvilles, notamment au Kenya, où un programme intégré sur les terres et le secteur urbain qui fait appel à la participation du gouvernement et de la société civile a été lancé en 2006. Les conflits concernant les terrains et l'accès à l'eau ne sont pas rares dans les villes du Kenya. Ils peuvent compromettre le résultat des interventions et parfois donner lieu à des accès de violence parmi les groupes en détresse. La Sida considère donc les interventions dans ce domaine comme un outil important pour améliorer la

sécurité humaine en milieu urbain.

Enfin, les enfants et les jeunes forment la moitié de la population dans de nombreux pays, et dans les quartiers urbains non sécuritaires, ils sont les premières victimes. En plus de cela, les enfants deviennent souvent eux-mêmes les auteurs d'actes de violence, comme on le voit dans les pays qui émergent d'un conflit. Souvent, les enfants et les jeunes qui se retrouvent dans les camps pour déplacés internes décident de migrer vers la ville la plus proche, où ils aboutissent dans la rue. C'est pour jeter la lumière sur ces développements que la Sida a commandé un projet de recherche intitulé « Urban flight and plight of war affected children in Africa » auprès de l'organisation Save the Children Sweden en 2006. ●

<sup>1</sup> Voir, par exemple, Christine Kessides, *The Urban Transition in Sub-Saharan Africa: Implications for Economic Growth and Poverty Reduction*, Washington, The Cities Alliance, 2006, p. 40 et 65.

---

**(Ci-contre) Les programmes urbains de la Sida mettent notamment l'accent sur l'accès aux terres et sur la sécurité des titres de propriété dans des bidonvilles comme celui de Kibera à Nairobi.**







## ACCROÎTRE LA STABILITÉ ET LA SÉCURITÉ URBAINE : L'initiative pour la transition en Haïti de l'USAID à Port-au-Prince

Katherine Donohue, Office of Transition Initiatives, United States Agency for International Development

L'agence des États-Unis pour le développement international (USAID) a lancé son initiative pour la transition en Haïti (HTI) en mai 2004, en collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations. Reconnaissant que la stabilité d'Haïti dépend en partie de la sécurité dans les villes, les activités du programme HTI à Port-au-Prince reposaient sur trois éléments : l'appui de l'USAID à des projets de développement urbain de petite envergure axés sur les communautés locales; l'appui au maintien de l'ordre fourni par la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH) afin d'inciter les dirigeants locaux à prendre des mesures pour contrer le problème de la violence des gangs; le leadership communautaire et la prise en charge de la programmation. Compte tenu de ces trois piliers, le programme a lancé dans les quartiers de Martissant, Bel Air et Cité Soleil des projets qui devaient avoir un impact rapide, visible et substantiel.

Le principe de base du programme HTI était qu'en amenant les résidents des quartiers exposés aux conflits à participer à des projets axés sur la communauté, faciles à gérer et offrant une rémunération, on pourrait atténuer les frustrations et susciter l'enthousiasme envers des activités positives et productives, réduisant ainsi l'attrait de la

violence. Ces projets comprenaient la remise en état des rues, des ponts, des systèmes d'adduction d'eau et d'électricité, des marchés publics et de l'infrastructure sportive, ainsi que des activités socioculturelles. Ils faisaient appel à la participation d'un nombre important de jeunes qui, sans cela, risquaient de sombrer dans les activités criminelles ou des gangs, et mettaient en place des structures pour combler le fossé entre le gouvernement et les résidents des quartiers. Le résultat final est un exemple concret des liens étroits qui existent entre la sécurité et le développement : les résidents ont pu bénéficier d'un environnement urbain plus sain et apprendre à se servir des outils favorisant la résolution des conflits et le dialogue, tout en acquérant une confiance accrue envers l'État et en participant aux affaires publiques (contribuant ainsi à la crédibilité du gouvernement).

Les activités entreprises à Bel Air en fournissent un bon exemple. Le quartier était ravagé par la violence des gangs et la population se méfiait profondément du gouvernement intérimaire. Après plusieurs mois de consultations avec les résidents, divers projets HTI ont été lancés dans le quartier, à commencer par la réparation d'un kiosque public que la police avait brûlé pendant les émeutes plus tôt dans l'année. Cette action

*Le principe de base du programme HTI était qu'en amenant les résidents des quartiers exposés aux conflits à participer à des projets axés sur la communauté, faciles à gérer et offrant une rémunération, on pourrait atténuer les frustrations et susciter l'enthousiasme envers des activités positives et productives.*

positive a encouragé les résidents de Bel Air à proposer d'autres projets dans le voisinage immédiat du kiosque, auxquels les dirigeants du programme ont donné suite. Les soldats de la paix de la MINUSTAH ont établi une base permanente au Fort National, situé à Bel Air, ce qui a eu pour effet d'améliorer la sécurité dans le quartier. Le programme HTI a complété cette présence de la MINUSTAH dans le secteur de Bel Air en mettant en place des projets intensifs de nettoyage et de remise en état des rues faisant appel à la main-d'œuvre locale





dans le but de saturer le secteur du Fort National d'activités positives favorisant de bonnes relations.

À mesure que la confiance et la bonne volonté se sont instaurées dans les quartiers ciblés par le programme HTI, les gardiens de la paix de la MINUSTAH ont pu élargir leurs patrouilles régulières dans ces secteurs pour assurer la sécurité du personnel et des travailleurs et pour contribuer au développement de relations avec les résidents locaux qu'ils avaient pour mission de protéger. En même temps, le retour des patrouilles régulières de maintien de la paix a permis à HTI d'élargir l'ampleur de ses

projets de participation communautaire à Bel Air à mesure que se stabilisait la situation relativement à la sécurité. Tous ces efforts ont éventuellement contribué à chasser les gangs du quartier, permettant ainsi aux activistes communautaires de poursuivre leur travail sans avoir à craindre d'être victimes d'intimidation ou de représailles de la part des membres des gangs. Le retour aux activités urbaines normales à Bel Air — marchés animés et embouteillages — est une marque du succès remporté par le programme HTI.

HTI travaille aussi dans des quartiers fragiles d'autres villes — Cap Haïtien,

**Les petits projets de développement urbain du programme HTI de l'USAID, comme celui-ci à Cité Soleil, visent à accroître la sécurité et la stabilité dans les villes d'Haïti. (2006)**

Gonaïves, Saint-Marc, Petit Goâve et Les Cayes. Comme l'incidence de la violence dans ces villes est très faible, les activités de HTI y sont axées sur la prévention et l'atténuation des conflits faisant appel à des mécanismes participatifs au sein desquels les résidents et les autorités se rencontrent pour créer un changement positif. ●



# Accroître la sécurité humaine en reconstruisant les quartiers urbains à Kaboul

Hoshina Hideaki, conseiller principal, Agence japonaise de coopération internationale

L'Afghanistan a énormément souffert de conflits intérieurs et internationaux au cours du dernier quart du XX<sup>e</sup> siècle. Par suite, la presque totalité des services sociaux et de l'infrastructure dans les villes et villages afghans s'est effondrée ou a été lourdement endommagée. C'est pourquoi l'Afghanistan est l'un des pays les plus pauvres au monde.

La reconstruction des infrastructures physiques et des services en Afghanistan a commencé en 2002, année où les pays donateurs ont promis une aide pour la reconstruction du gouvernement national.

Au début de 2005, les pays donateurs ont approuvé la Stratégie pour le développement national de l'Afghanistan, un plan de développement à moyen et à long terme. La mise à exécution des projets et des programmes de développement n'a toutefois progressé que lentement, car la reconstruction du pays a été entravée par un nombre grandissant d'incidents violents à travers le pays, y compris à Kaboul.

L'agence japonaise de coopération internationale (JICA) a mis en œuvre plusieurs projets de reconstruction à Kaboul dans le cadre d'un programme de réhabilitation d'urgence. Le programme a commencé par une analyse préliminaire des besoins socio-physiques généraux dans les quartiers urbains touchés par la guerre. L'étude a permis de définir rapidement les projets de reconstruction urgents à

entreprendre et à mener à terme dans les secteurs de l'infrastructure physique, de l'éducation, de la santé et des télécommunications.

Les projets de réhabilitation et de reconstruction suivants sont au nombre de ceux qui ont été entrepris dans le cadre du développement de Kaboul après la guerre :

- > la reconstruction des routes de ceinture pour faciliter les transports urbains; la réfection des routes permet d'améliorer le débit de la circulation et d'accroître la sécurité des véhicules et des piétons;
- > une station nationale de radio et de télévision, y compris la construction du bâtiment, l'installation de l'équipement et l'assistance technique pour l'acquisition de compétences et des technologies en radiodiffusion. On estime que cette station de radio et de télédiffusion est un outil indispensable pour la promotion de la bonne gouvernance et la reconstruction des réseaux sociaux.

De plus, la JICA a contribué à plusieurs programmes destinés à répondre aux besoins des soldats démobilisés et désarmés qui s'installent à Kaboul. En 2004, l'agence a lancé un projet de formation professionnelle pour les ex-combattants afin d'offrir aux moniteurs et ex-combattants une formation

*La JICA a contribué à plusieurs programmes destinés à répondre aux besoins des soldats démobilisés et désarmés qui s'installent à Kaboul. Les besoins en services de réintégration sont considérables, compte tenu de l'insurrection qui se poursuit en Afghanistan, du taux de chômage élevé et du nombre élevé d'anciens combattants.*

professionnelle dans des domaines comme la tôlerie, la soudure et le façonnage sur tour pour les aider à se trouver des emplois dans les secteurs urbains. Les besoins en services de réintégration sont considérables, compte tenu de l'insurrection qui se poursuit en Afghanistan, du taux de chômage élevé et du nombre élevé d'anciens combattants, qu'on estime à 60 000<sup>1</sup>. ●

<sup>1</sup> Pour de plus amples renseignements, voir <http://www.jica.go.jp/afghanistan/english/pdf/afghanistan.pdf>.



monde. Ces villes sont des points de transit majeurs ou les destinations de milliers de femmes et d'enfants qui sont vendus dans les réseaux du commerce du sexe chaque année. Par ailleurs, la culture des gangs américains est aujourd'hui imitée à travers le continent : musique, modes vestimentaires, fusillades au volant d'une voiture, combats armés dans les villes contre des gangs rivaux ou contre les forces de sécurité de l'État<sup>148</sup>. Cet immense attrait de la culture des gangs américains, et surtout son effet puissant de création de liens affectifs parmi les jeunes urbains marginalisés, expliquent sans doute la prolifération des gangs organisés et pourquoi il est si difficile de réduire le nombre d'incidents de violence armée dans de nombreuses villes.

En ce sens, les gangs urbains peuvent être considérés comme une manifestation locale de la criminalité transnationale. En Amérique latine, les gangs de jeunes s'adonnent souvent au trafic de stupéfiants, l'une des entreprises illégales internationales les plus difficiles à contrôler. Non seulement y a-t-il des liens importants entre les gangs urbains et la criminalité transnationale, mais tout indique que ces liens se raffermissent encore davantage. L'auteur d'une étude récente a constaté que les gangs de jeunes ne se contentent plus d'exercer leurs activités dans les limites d'un quartier relativement circonscrit, mais étendent de plus en plus leur sphère d'influence dans d'autres villes, régions et pays<sup>149</sup>.

Il arrive souvent que les activités criminelles transnationales — le trafic de la drogue ou le trafic d'armes, par exemple — sont étroitement reliées et se renforcent mutuellement. La cocaïne, l'opium, les armes à feu et même les êtres humains servent de monnaie d'échange dans les transactions illicites des groupes criminels<sup>150</sup>. Les grandes organisations criminelles, comme les Triades à Hong Kong et les Yakuza au Japon, concluent des alliances avec d'autres réseaux criminels

---

**Un policier sud-africain jette des fusils sur un tas de plus de 1 000 armes à feu illégales détruites à Cape Town.**  
(Septembre 2003)





# La réforme des systèmes de sécurité dans les espaces urbains

**Alice Hills**, professeur en conflits, développement et sécurité, School of Politics and International Studies University of Leeds, Royaume-Uni

Il peut être difficile d'identifier les programmes de réforme des systèmes de sécurité qui mettent spécifiquement l'accent sur la dimension urbaine, c'est-à-dire qui sont conçus explicitement pour le milieu urbain plutôt que le milieu rural. L'examen de villes qui se relèvent d'un conflit, comme Freetown en Sierra Leone, et de villes qui ne sont pas en état de guerre, comme San José au Costa Rica, Bogotá en Colombie et Rio de Janeiro au Brésil, indique toutefois que les premiers résultats des plans de réforme de la sécurité urbaine sont positifs.

Les plans de réforme explicitement structurés pour l'environnement urbain sont peu nombreux, mais ceux qui visent les services policiers, en particulier, s'adressent aux villes par défaut. Il y a deux raisons principales à cela. Tout d'abord, la densité démographique, la volatilité et l'importance politique des villes sont telles que leurs besoins ont un rang prioritaire aux yeux des donateurs et des autorités nationales. Ensuite, les forces policières d'État travaillent principalement dans les zones urbaines, car le maintien de l'ordre dans les régions rurales du Sud a davantage tendance à être assuré par des groupes issus de la communauté ou des groupes d'autodéfense que par la police d'État.

Des éléments indirects permettent de croire que les programmes sciemment adaptés au milieu urbain peuvent limiter ou réduire l'incidence de la violence. Par

exemple, une force policière possédant la formation et les ressources nécessaires pourra empêcher des scènes de pillage ou des émeutes mineures de dégénérer en incidents graves. De même, les policiers contrôlés par une autorité civile pourront être moins corrompus, politisés ou répressifs.

Au niveau opérationnel, les services d'ordre communautaires constituent une innovation récente dans le domaine du maintien de l'ordre public qui répond aux besoins et particularités du milieu urbain. La plupart des modèles de service d'ordre communautaire mettent l'accent sur la prévention proactive du crime. Ils reposent sur la présence d'agents affectés à des quartiers précis afin de pouvoir établir des relations durables avec, par exemple, des groupes de voisinage, des dirigeants d'entreprise et des leaders communautaires, des écoles, et d'accroître la visibilité de la police. Les villes sont, à certains égards, des entités organiques, de sorte que cette façon d'intégrer les services de police dans le tissu urbain est une condition nécessaire à l'efficacité et la transparence de la justice. Cela peut sembler aller de soi dans les sociétés occidentales, mais il peut être difficile de réaliser un consensus entre la police et la population locale dans un pays comme le Nigeria, où les agents de la police fédérale — et anti-émeutes — ne sont pas issus de la localité où ils travaillent (la constitution du Nigeria n'autorise pas la création de forces policières locales ou d'État).

Les relations difficiles entre les forces

policières et les forces militaires dans de nombreuses villes pourraient sans doute, elles aussi, bénéficier de plans de réforme de la sécurité axés spécifiquement sur les villes. La fragilité de ces relations nuit souvent à la sécurité publique. Les rues de Lagos, par exemple, sont pleines de soldats et de policiers, affectés indépendamment aux postes de contrôle de la circulation et sollicitant chacun des pots-de-vin. Il ne s'agit pas exactement d'un problème urbain, mais c'est dans les villes qu'il est le plus évident et que ses répercussions sont les plus graves. Un représentant de l'ONU estime qu'au Timor Oriental, jusqu'à 75 % des 120 000 habitants de Dili ont fui la capitale en mai 2006 après des affrontements entre plusieurs centaines d'anciens soldats et la police<sup>1</sup>.

Quelques exemples serviront à illustrer le potentiel des plans de réforme de la sécurité axés sur les villes. En Sierra Leone, la formule des services d'ordre communautaires (les services d'ordre répondant aux besoins locaux) a été mise en place par la création de conseils de partenariat au niveau local, et on a attaché une importance particulière à la protection des personnes vulnérables et de celles qui avaient le plus souffert pendant la guerre. Le plan de réforme revêtait une importance toute particulière en Sierra Leone parce que le gouvernement du président Ahmad Tejan Kabbah se trouvait à Freetown. Non seulement la réforme devait-elle aller de pair avec le processus



de paix aux yeux de la majorité des Sierra-Léoniens, mais les donateurs croyaient aussi qu'une réforme de la tristement célèbre police du pays encouragerait les appuis en faveur de Kabbah, leur protégé.

Il est plus facile de mesurer en termes statistiques les succès des programmes de maintien de l'ordre communautaire qui ont été réalisés dans des milieux urbains qui n'ont pas été éprouvés par un conflit. Dans le district de Hatillo, à San José, par exemple, une initiative de maintien de l'ordre communautaire a abouti, en 1997, à une baisse de 9 % de la criminalité, un résultat assez favorable, étant donné que 38 % des résidents de Hatillo étaient d'avis qu'en fait, la criminalité avait augmenté pendant cette période. De plus, la présence de la police était devenue plus visible, alors que seulement 7,5 % des résidents affirmaient n'avoir jamais vu la police dans leur quartier, contre 35,2 % un an plus tôt<sup>2</sup>.

Pour toutes ces raisons, les programmes de réforme adaptés aux milieux urbains ont le potentiel d'influer positivement sur les résultats en matière de sécurité humaine. Cependant, même si elles le voulaient, les agences de sécurité ne pourraient pas régler les problèmes sociaux ancrés dans leurs villes. Bien que l'on puisse rétablir l'ordre par des moyens répressifs — comme en témoigne Bagdad sous Saddam Hussein —, des partenariats avec la société civile sont nécessaires pour que les villes parviennent à des formes de sécurité publique participatives et responsables. ●

pour étendre leurs tentacules et augmenter leurs profits<sup>151</sup>. On a également démontré qu'il y a des liens entre le trafic d'armes et de stupéfiants et le terrorisme, les profits de ces commerces illicites servant à financer les réseaux terroristes<sup>152</sup>.

La dimension transnationale du commerce des armes à feu a été amplement démontrée et les liens avec la violence armée urbaine sont souvent tout aussi clairs. Le caractère meurtrier de la violence armée en milieu urbain est souvent attribuable au trafic d'armes illégal. Par exemple, bon nombre des armes à feu qui circulent au Brésil sont introduites en contrebande à partir du Paraguay<sup>153</sup>; en Afrique occidentale, c'est par Warri, ville portuaire du sud du Nigeria, que sont importées de nombreuses armes illicites<sup>154</sup>. On croit généralement que le niveau élevé de la violence attribuable aux armes à feu dans les villes sud-africaines aujourd'hui est lié à l'importation d'armes qui ont servi pendant la guerre civile au Mozambique. Le succès restreint des efforts de désarmement qui ont suivi la fin du conflit en Angola a également contribué à l'introduction illégale de nombreuses armes à feu en Afrique du Sud<sup>155</sup>.

Les liens qui existent entre les organisations responsables d'actes de violence — réseaux criminels internationaux, insurgés en guerre contre l'État, groupes paramilitaires contrôlant une ou plusieurs régions au sein d'un pays, gangs qui ont établi leur emprise sur des bidonvilles — confèrent toute sa validité à l'argument selon lequel les grands acteurs

*La dimension transnationale du commerce des armes à feu a été amplement démontrée et les liens avec la violence armée urbaine sont souvent tout aussi clairs.*

internationaux ont un rôle important à jouer dans la lutte contre la violence armée urbaine. Ces liens expliquent peut-être pourquoi les efforts déployés par les administrations locales et les gouvernements nationaux pour combattre la violence urbaine n'ont eu qu'un succès restreint : ce sont les acteurs et les régimes internationaux qui sont le mieux en mesure de résoudre les problèmes internationaux.

Les États peuvent s'inspirer des normes et traités internationaux déjà en place pour s'attaquer à la dimension transnationale de la violence urbaine. *La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée* en est un exemple : elle reconnaît que les cartels internationaux de la drogue, les réseaux de trafic de personnes et les trafiquants d'armes illicites contribuent puissamment à la perpétuation de la violence armée en milieu urbain. Trois protocoles additionnels se rapportent à la Convention : le premier vise à réprimer la traite des personnes, le second porte sur le trafic illicite des migrants et le troisième sur la fabrication et le trafic illicites d'armes à feu.

1 « Residents flee East Timor capital », BBC News, 5 mai 2006, 15 août 2006. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/4975722.stm>

2 Rachel Neild, « Community policing: A manual for civil society community policing », *Themes and Debates on Public Security Reform*, Washington Office on Latin America, 1998, août 2006. [http://www.wola.org/publications/pub\\_security\\_themesdebates\\_communitypolicing.pdf](http://www.wola.org/publications/pub_security_themesdebates_communitypolicing.pdf)



# Le rôle des panchayats vis-à-vis le maintien de l'ordre à Mumbai

Sheela Patel, directrice, Society for the Promotion of Area Resource Centres, Mumbai

À Mumbai et dans d'autres villes indiennes, la présence de forces policières corrompues ou incapables de répondre à la tâche, de même que l'accès inéquitable aux services de l'ordre pour les pauvres, en particulier les femmes, ont amené les autorités à réexaminer le mode de prestation des services policiers. Pour s'attaquer à ces problèmes, une coalition d'organisations de quartiers participe activement aux services d'ordre locaux dans le cadre du système des *panchayats* — organisations de quartiers qui s'emploient à atténuer les disputes locales et jouer un rôle de liaison entre les résidents des bidonvilles et la police. Aujourd'hui, on trouve environ 200 postes de police panchayat dans les bidonvilles de Mumbai, où habite près de la moitié de la population de la ville.

Avant la mise en place du système des panchayats, les rapports entre la police et les habitants de ces quartiers sans structures formelles étaient très négatifs. Il arrivait fréquemment qu'il n'y ait aucune présence policière régulière dans les bidonvilles, car la police n'y entraît que quand elle devait arrêter des suspects ou enquêter sur un crime.

Le système des panchayats a apporté une solution aux problèmes de commu-

nications en faisant appel aux organisations communautaires déjà en place, comme les groupes de microfinance-ment, pour recevoir les plaintes des habitants des quartiers pauvres. Le plus souvent, environ sept femmes et trois hommes sont nommés pour assurer la liaison avec un agent du détachement local de la police. Chaque représentant couvre un secteur désigné et rencontre régulièrement les résidents pour écouter leurs plaintes et arbitrer les différends. Cet arrangement a permis aux représentants des panchayats d'atténuer et de régler des différends sans recourir au système juridique officiel, réduisant ainsi la charge de travail de la police.

Le système des panchayats a cherché à régler des problèmes au niveau du voisinage et à les traiter dans un contexte qui met l'accent sur le règlement des différends plutôt que sur l'imposition de peines. Il a aussi amélioré la transparence et la responsabilisation de la police, car les procédures policières font maintenant l'objet d'un examen plus minutieux de la part du public. Il a également contribué à l'habilitation des femmes, tant en raison du rôle important qu'elles jouent au sein du système que parce qu'elles se sentent souvent

*Le système des panchayats a cherché à régler des problèmes au niveau du voisinage et à les traiter dans un contexte qui met l'accent sur le règlement des différends plutôt que sur l'imposition de sanctions. Il a également amélioré la transparence et la responsabilisation de la police.*

plus à l'aise pour signaler des crimes comme le harcèlement sexuel et la violence à une représentante du panchayat qu'à un agent de police masculin.

Étant donné que les élites indiennes font de plus en plus appel aux services de sécurité privés et que l'État diminue son soutien financier aux services policiers publics, ce sont les pauvres qui font les frais de la baisse de qualité de ces services. C'est pourquoi il importe de faire connaître les institutions policières aux personnes démunies et de veiller à ce que la police réponde de ses actes. ●



## La dimension urbaine des opérations de paix et des efforts de consolidation de la paix

Les villes font de plus en plus fonction de poudrières dans les conflits; elles sont aussi, dans les pays qui ne sont pas en état de conflit, des endroits où se produisent un nombre inquiétant d'actes de violence armée. C'est pourquoi il a également été indiqué dans le présent document qu'il est temps de considérer de manière plus explicite la place des villes dans les opérations de paix et les initiatives de consolidation de la paix. La guerre civile en Somalie en 1992, de même que l'opération de maintien de la paix des Nations Unies qui a suivi, se sont déroulées principalement dans la capitale, Mogadiscio, tout comme Freetown, la capitale de la Sierra Leone, était le principal champ de bataille dans la guerre civile qui a sévi dans ce pays en 2001. Les pires atrocités de la guerre de Bosnie, qui a eu lieu de 1992 à 1995 et qui s'est soldée par l'intervention militaire multilatérale de l'OTAN, ont été commises dans deux grandes villes : la capitale, Sarajevo, et la ville de Srebrenica. La violence extrême des gangs de Port-au-Prince, la capitale d'Haïti, complique grandement les efforts de consolidation de la paix déployés dans le pays le plus pauvre de l'hémisphère occidental. Le conflit actuel en Iraq a incontestablement mérité aux questions relatives aux combats urbains une place centrale dans le développement des analyses stratégiques et des doctrines militaires.

Même si les opérations de paix se déroulent généralement à l'échelle

nationale, ce sont habituellement les circonstances locales qui influent sur la perception des gens à l'égard de la sécurité. Aussi les opérations de soutien de la paix devront-elles s'adapter aux situations urbaines afin de tirer pleinement parti des avantages qu'offrent des villes robustes et bien gérées, capables de renforcer la sécurité humaine, la stabilisation de l'État et les efforts de consolidation de la paix. Comme la violence armée se produit de plus en plus dans les zones urbaines, on peut supposer que les outils d'intervention utilisés dans les opérations de paix continueront d'évoluer. Déjà, les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) vont au-delà d'initiatives telles que l'échange d'argent ou de semences contre des armes. Dans le contexte de l'urbanisation, ces programmes devront répondre aux besoins précis des citoyens — en offrant une formation en confection, en conduite de véhicules ou en création de petites entreprises, par exemple — si l'on veut que la réintégration des anciens combattants dans les sociétés urbaines soit couronnée de succès<sup>156</sup>. En outre, il est possible que les leçons tirées des programmes de DDR puissent être adaptées aux défis que doivent relever les villes où la sécurité publique est absente — le désarmement des gangs et la réintégration de leurs membres dans la société, par exemple<sup>157</sup>. Il faut également veiller à ce que les enfants qui ont grandi dans une zone de guerre et les jeunes ex-combattants évitent de choisir des modes de vie basés sur la violence et le crime en milieu urbain

*Il faudra procéder à une réforme des systèmes de sécurité urbaine, y compris les forces policières et le système de justice, pour répondre aux besoins propres et de plus en plus pressants des citoyens en ce qui a trait à sécurité et au maintien de l'ordre.*

après le retour de la paix, comme on l'a vu dans certains pays d'Amérique latine et d'Afrique après de nombreuses années de guerre civile.

Il faudra procéder à une réforme des systèmes de sécurité urbaine, y compris les forces policières et le système de justice, pour répondre aux besoins propres et de plus en plus pressants des citoyens en ce qui a trait à sécurité et au maintien de l'ordre. Les activités des services d'ordre communautaires (de petites unités de police composées de partenaires civils et policiers, par exemple) peuvent accroître la sécurité tout en permettant d'établir des partenariats fructueux entre les habitants des bidonvilles et les forces de sécurité de l'État. Bref, les opérations de paix, les programmes de DDR et la réforme des systèmes de sécurité urbaine devront s'adapter aux défis stratégiques propres au contexte urbain pour assurer la réussite des initiatives de soutien de la paix dans le siècle de l'urbanisation.

– suite à la page 106



## DÉSARMEMENT, DÉMOBILISATION ET RÉINTÉGRATION DES PARAMILITAIRES EN COLOMBIE

# Répercussions sur la sécurité urbaine à Medellín

**Brodie Ferguson**, associée de recherche, Centro de Recursos para el Análisis de Conflictos, Bogotá

Jusqu'à tout récemment, en raison de la présence de gangs criminels armés, de milices de la guérilla et de groupes paramilitaires à Medellín — deuxième ville de Colombie, comptant plus de deux millions d'habitants —, la ville affichait l'un des taux d'homicide par habitant les plus élevés au monde<sup>1</sup>. Bien que le niveau de la violence reste élevé du point de vue international, certains indicateurs ont subi des baisses impressionnantes, attribuables à diverses initiatives de sécurité locales et nationales.

Le processus de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) qui se poursuit actuellement à travers le pays dans le cadre de la loi sur la justice et la paix, le plan de paix adopté en juin 2005, a eu une influence considérable sur la sécurité publique à Medellín. Les programmes de DDR, qui s'adressaient à l'AUC (Autodefensas Unidas de Colombia, une fédération de groupes paramilitaires) et à ses représentants urbains, ont été mis en place vers la fin de 2003 après que l'AUC eut annoncé un cessez-le-feu unilatéral. En novembre,

860 membres du Bloque Cacique Nutibara (BCN) à Medellín ont déposé publiquement les armes; c'était là la première d'une série de 37 démobilisations collectives au cours desquelles plus de 30 000 combattants ont rendu

leurs armes<sup>2</sup>. Ces ex-combattants démobilisés se sont réinstallés dans environ le tiers des municipalités colombiennes, la majorité d'entre eux à Medellín. Par suite du cessez-le-feu et de la démobilisation, le nombre



**Des paramilitaires liés au groupe AUC (forces unies d'autodéfense de Colombie) rendent publiquement leurs armes à Medellín après un accord de paix signé avec le gouvernement. (Novembre 2003)**



d'homicides déclarés à Medellín a accusé une baisse remarquable : 45 % en 2003, 40 % de plus en 2004<sup>3</sup>.

La façon dont les programmes de DDR sont mis à exécution dans les villes de la Colombie a néanmoins des effets négatifs. L'une des principales préoccupations formulées au sujet des programmes tient au fait que les ex-combattants peuvent occuper des emplois de gardiens de sécurité dans des entreprises homologuées ainsi que dans le secteur informel. Grâce à loi fédérale permettant aux agences de sécurité privées de détenir des armes, les paramilitaires démobilisés peuvent se réarmer en s'embauchant auprès de ces entreprises<sup>4</sup>. En août 2005, le ministère de l'intérieur et de la justice a annoncé la création d'une garde civique (*guardia cívica*) au sein de laquelle les démobilisés assureraient sans arme la sécurité dans les parcs et les centres commerciaux et au cours d'événements publics. On s'est également inquiété du fait que le BCN a proposé la création d'équipes de sécurité de quartier dirigés par ses anciens membres. Ces activités ont suscité de vives critiques à propos du programme de DDR, notamment de la part de groupes comme Amnesty International<sup>5</sup>.

On craint également que les liens étroits qui existent entre les groupes paramilitaires et les réseaux du crime organisé ne puissent que faciliter la participation des ex-combattants à des activités criminelles. De diverses sources, on a appris que le BCN a élargi considérablement son influence grâce à ses

relations avec les gangs criminels qui exercent leurs activités dans les quartiers pauvres de Medellín<sup>6</sup>. En 2000, on estimait à 8 000 le nombre de jeunes appartenant à des gangs criminels dans la ville et s'adonnant à des activités qui couvraient la gamme depuis les crimes mineurs et l'extorsion jusqu'au trafic de stupéfiants et à l'épuration sociale<sup>7</sup>.

Selon une étude récente de l'institut d'études politiques et de relations internationales et du centre de ressources sur l'analyse des conflits de l'Université nationale de Colombie, même si la démobilisation des paramilitaires a entraîné une baisse de près de 50 % du nombre d'homicides en Colombie, le nombre d'actes criminels a augmenté<sup>8</sup>. Sans doute la démobilisation a-t-elle mis fin aux violations flagrantes des droits humains comme les massacres, mais la croissance de la criminalité et les relations étroites qui se sont établies entre les ex-combattants et les groupes du crime organisé permettent de croire que les paramilitaires se sont peut-être démobilisés, au moins en partie, parce qu'ils peuvent continuer de consolider leur autorité dans les centres urbains de la Colombie.

Ce n'est là qu'un exemple. La suite des événements après la fin des conflits qui ont sévi à San Salvador et Ciudad de Guatemala met en lumière la nécessité de surveiller attentivement les volets désarmement et réintégration d'un programme de DDR. Malgré la baisse considérable des taux d'homicide ces dernières années à Medellín, les quantités

*Les paramilitaires se sont peut-être démobilisés, au moins en partie, parce qu'ils peuvent continuer de consolider leur autorité dans les centres urbains de la Colombie.*

d'armes déposées par les groupes armés démobilisés sont bien en deçà des attentes, ce qui permet de croire que de nombreux ex-combattants conservent leurs armes pour les utiliser dans des activités criminelles ou les revendre sur le marché noir, et laisse entrevoir la possibilité d'une reprise éventuelle de la violence politique. Il faudra accorder une attention particulière au contrôle de ces armes si l'on veut que la sécurité urbaine continue de s'accroître après la démobilisation des groupes paramilitaires. ●

1 Departamento Nacional de Estadística.

2 Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, 2006.

3 Cabinet du maire de Medellín, 2005.

4 Décret 1612, 31 juillet 2002.

5 Amnesty International, *Colombia: The Paramilitaries in Medellín: Demobilization or Legalization?*, Londres, Amnesty International, 2005.

6 Human Rights Watch, *Smoke and Mirrors: Colombia's Demobilization of Paramilitary Groups*, New York, Human Rights Watch, 2005.

7 Juan Carlos Vélez Rendón, « Conflicto y guerra: la lucha por el orden en Medellín », *Estudios Políticos*, no 18, 2001.

8 Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Colombia, *¿Hacia un Post-Conflicto Benigno? Desmovilización, Reinserción, y Criminalidad en Colombia*, 2006.



# Pratiques exemplaires canadiennes dans le renforcement de la gouvernance locale pour la consolidation de la paix

Wafa Saad, coordonnatrice régionale pour le Moyen-Orient, Fédération canadienne des municipalités

Les administrations locales efficaces jouent un double rôle dans la prévention des conflits : d'une part, elles renforcent les processus démocratiques au niveau local grâce à la consultation et au dialogue avec le public; d'autre part, elle assurent la prestation de services essentiels. Des administrations municipales vigoureuses et efficaces ont cinq caractéristiques distinctes qui ont d'importantes incidences sur leur rôle en matière de sécurité, de consolidation

*Les administrations municipales vigoureuses et efficaces possèdent des caractéristiques distinctes qui se répercutent sur leur rôle en matière de sécurité, de consolidation de la paix et de règlement des conflits.*

de la paix et de règlement des conflits : leadership légitime et transparent; prestation de services améliorée, qui touche directement la vie des gens; relations de collaboration avec les communautés; gouvernance participative et transparente; et point de convergence pour la facilitation et la coordination de services et de la prise de décisions.

Le renforcement de ces capacités au sein des administrations locales étant un élément clé dans la promotion de la sécurité locale et le soutien du développement local, la Fédération canadienne des municipalités (FCM) a mis en place des programmes locaux de création de capacités de gouvernance dans les Territoires palestiniens et au Sri Lanka.

## Le Projet palestinien de gestion municipale

Depuis 1997, la FCM travaille en partenariat avec l'Agence canadienne de développement international (ACDI) pour aider à réduire la pauvreté et contribuer à la paix et à la sécurité à Rafah et à Khan Younis, deux villes de la bande de Gaza. Les deux villes se caractérisent par des taux de chômage très élevés, d'importantes populations de réfugiés (jusqu'à 70 % de leurs populations respectives de 140 000 et 180 000 habitants), des structures institutionnelles faibles et une infrastructure inadéquate et vétuste. Le conflit israélo-palestinien a évidemment tendance à exacerber les effets de ces facteurs.

L'objectif du programme est de soutenir les initiatives de développement et de paix qui améliorent la qualité de vie des citoyens et font progresser le développement durable dans les municipalités palestiniennes, compte tenu, notamment, de l'impasse qui subsiste entre Israéliens et Palestiniens au niveau

national. Voici un résumé des pratiques exemplaires, résultats et réussites.

- > L'amélioration des capacités locales en matière de développement économique par la mise en œuvre d'un **Fonds de soutien aux initiatives locales (FSIL)**, qui a contribué à la création du capital social en rassemblant un comité composé de membres du conseil municipal, de cadres supérieurs et de représentants de la communauté (dont un groupe de femmes et des représentants de quartiers et de camps de réfugiés) pour gérer un fonds conçu pour répondre aux priorités communautaires. Le FSIL a encouragé la pratique de la transparence, de la responsabilisation et de l'inclusion au niveau communautaire et a renforcé les liens entre les groupes communautaires et les municipalités grâce à la bonne administration des projets locaux de développement économique qui ont permis de s'attaquer à certaines racines de la violence au niveau local.
- > **L'élargissement de la participation publique aux prises de décisions municipales** : Les groupes communautaires en sont venus à comprendre qu'il leur est avantageux de dialoguer avec les municipalités et de les considérer comme leurs partenaires en développement communautaire.



De même, les municipalités ont appris à apprécier l'appui et la collaboration de la communauté, et elles ont aujourd'hui une conception plus large de leur rôle au service de la communauté, ce qui aide à faire diminuer les tensions éventuelles et à améliorer les perceptions mutuelles.

> **Le renforcement des capacités de gestion et des compétences en leadership municipal** : La tâche consiste ici à veiller à ce que les employés et les administrateurs municipaux aient les compétences en leadership nécessaires et soient capables d'amener le public à participer aux affaires municipales et de créer des liens robustes avec la communauté. Cette tâche est une contribution essentielle à la paix, en particulier à un moment où les autres autorités sont moins en mesure de le faire et où les autorités locales sont forcées de travailler en étant beaucoup plus isolées par rapport à l'autorité centrale.

En l'absence d'un soutien fourni par le gouvernement central, la proximité

des administrations locales par rapport aux populations est d'une importance vitale pour prévenir des dislocations sociales et économiques aiguës. En améliorant la sécurité humaine et en stimulant le développement économique local, les autorités locales peuvent aider à endiguer les effets de la violence endémique en allégeant les souffrances de la population palestinienne et en aidant à préserver la stabilité sociale et économique à un moment critique.

### Le Programme de coopération municipale entre le Canada et le Sri Lanka

Depuis la fin de 2005, la FCM travaille également en partenariat avec l'ACDI pour renforcer l'aptitude des administrations locales à soutenir les efforts nationaux de réhabilitation et de reconstruction au Sri Lanka de manière à atténuer l'incidence des conflits. Quatre administrations urbaines, à Batticaloa, Trincomalee, Galle et Kalmunai, reçoivent une assistance technique pour améliorer la gouvernance locale, principalement dans

les domaines de la gestion des opérations, de la prestation des services et du renforcement des mécanismes participatifs. Un appui financier est donné aux municipalités pour contribuer au financement de sous-projets qui ont un impact sur la qualité de vie de la population locale. En contribuant à la réhabilitation des services essentiels (eau, services sanitaires et d'urgence), des capacités de gestion de base (action d'aménagement du territoire visant à atténuer les conflits) et des outils de gouvernance et de responsabilisation nécessaires (y compris les mécanismes de participation publique), le programme devrait contribuer au renforcement de l'aptitude de ces villes fragiles à éviter d'éventuels conflits. ●

---

**Des projets de développement économique local appuyés par la Fédération canadienne des municipalités et l'Agence canadienne de développement international sont débattus lors d'une assemblée publique à Khan Youmis, dans les Territoires palestiniens.**





# Les administrations locales collaborent pour instaurer la paix au Moyen-Orient

Peter Knip, directeur, VNG International, Association of Netherlands Municipalities

La MAP (Municipal Alliance for Peace in the Middle East), créée en juin 2005, est un organisme qui se consacre à la coopération au développement et à la consolidation de la paix. Elle rassemble les associations nationales des municipalités d'Israël (Union of Local Authorities in Israel, ULAI) et des Territoires palestiniens (Association of Palestinian Local Authorities, APLA) ainsi que leurs partenaires internationaux. La MAP a reçu l'appui de 31 maires israéliens et palestiniens, de nombreux représentants municipaux de 17 autres pays et d'autres organisations nationales et internationales, y compris le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), le Programme des Nations Unies pour le développement, Cités et Gouvernements Locaux Unis, et la Fédération canadienne des municipalités. La branche internationale de l'association des municipalités des Pays-Bas (VNG International) joue aussi un rôle dans ce processus en fournissant une assistance technique et en facilitant la tenue de réunions bilatérales.

La montée au pouvoir du Hamas à l'échelle locale et nationale dans les Territoires palestiniens a eu une influence négative sur l'attitude des donateurs internationaux envers le financement de

*La MAP cherche à promouvoir, faciliter et mettre en œuvre des initiatives locales mises au point par des municipalités palestiniennes et israéliennes et celles de pays tiers. Cette approche ascendante, qui met l'accent sur « la paix par le développement », illustre comment les rapports entre la sécurité et le développement se manifestent au niveau municipal.*

la MAP. Malgré cela et malgré l'intensification du conflit vers le milieu de l'année 2006, il y a encore des dirigeants municipaux, tant Palestiniens qu'Israéliens, qui souhaitent que les projets trilatéraux aillent de l'avant.

La MAP cherche à promouvoir, faciliter et mettre en œuvre des initiatives locales mises au point par des municipalités palestiniennes et israéliennes et celles de pays tiers. L'objectif général du programme est de soutenir la paix, le dialogue et la compréhension

mutuelle entre citoyens israéliens et palestiniens au moyen de projets pratiques sur le terrain. Cette approche ascendante, qui somme toute met l'accent sur « la paix par le développement », fournit un autre exemple de la façon dont les rapports entre la sécurité et le développement se manifestent au niveau municipal.

Bien qu'il y ait de profonds désaccords quant aux causes du conflit israélo-palestinien, les maires d'Israël et de la Palestine sont également aux prises avec de nombreux problèmes concrets dans leurs municipalités, des problèmes qui sont similaires et qui représentent un terrain de discussion commun. Les membres de l'APLA, de l'ULAI et des groupes de maires participants conviennent généralement que seuls des projets tangibles et visibles pourront peut-être convaincre leurs concitoyens du bien-fondé de la collaboration et de la contribution du dialogue intercommunautaire à la paix dans leurs territoires respectifs. Aussi le programme cherche-t-il, au moyen de projets locaux, à mobiliser les leaders politiques locaux, la société civile, les milieux d'affaires, les médias et les autres acteurs sociaux dans le but de créer un vaste mouvement de pression municipal en faveur de la paix même



## DIPLOMATIE URBAINE

Texte rédigé à l'aide de dossiers préparés par **Peter Knip**, directeur, VNG International

lorsque la vie politique nationale est paralysée. Il va sans dire que cette décision de tous les maires de prendre part à un dialogue et à des activités de coopération concrète avec des représentants de ce qu'un bon nombre de leurs concitoyens respectifs considèrent comme l'ennemi est un geste courageux.

Les dirigeants municipaux concernés sont convaincus que les autorités locales sont un partenaire essentiel pour ouvrir la voie vers la paix et la compréhension mutuelle entre Palestiniens et Israéliens. Ensemble, les municipalités israéliennes et palestiniennes peuvent mettre en marche un mouvement municipal qui rapprochera davantage les citoyens, malgré les impasses et les tensions politiques au niveau national.

Les premiers projets pilotes de la MAP, qui devraient démarrer en janvier 2007, reposeront sur la participation active de villes comme La Haye et Emmen aux Pays-Bas, et Bethléem, Tubas, Nazareth et Ra'anana du côté palestinien et israélien. Les projets visent à aider la région de Bethléem à se donner les capacités nécessaires pour gérer les ressources environnementales et naturelles par la création

d'un système d'information géographique et l'adjonction de ressources humaines adéquates.

*Le programme cherche, au moyen de projets locaux, à créer un vaste mouvement de pression municipal en faveur de la paix même lorsque la vie politique nationale est paralysée.*

Le cadre de la MAP n'a pris forme que récemment : l'avenir montrera si la communauté internationale est prête à former un partenariat avec des administrations locales en Israël et dans les Territoires palestiniens pour contribuer à la paix et à la résolution des conflits par la base. On espère en tout cas que la MAP pourra aider à régler la situation compliquée de l'insécurité dans la région et que des villes plus sûres et plus intégrées, ainsi que le développement de liens plus vigoureux entre des personnes de tous les horizons, contribueront à forger une paix durable et équitable au niveau national. ●

On désigne par le terme **diplomatie urbaine** la coopération croissante entre les villes et leurs associations, souvent en liaison étroite avec des organisations non gouvernementales et le monde des affaires, dans le cadre d'initiatives internationales visant à promouvoir la paix et la résolution des conflits.

On compte au nombre de ces initiatives des missions de solidarité (par exemple, entre des villes de l'Union européenne et de la région du Nord-Caucasus en Colombie), des programmes de sensibilisation, les pressions en faveur du soutien et de l'engagement financiers de la communauté internationale, l'instauration d'un dialogue entre les parties à un conflit et des projets de développement visant à appuyer la consolidation de la paix dans les zones de conflit.

L'organisme international des administrations locales, Cités et Gouvernements Locaux Unis, a fait de la diplomatie urbaine l'un de ses thèmes prioritaires.



## Faut-il donner la priorité à la violence armée organisée?

Le présent ouvrage repose entre autres sur la conviction que le niveau de la violence armée organisée dans les grandes agglomérations urbaines dépasse souvent celui de la plupart des guerres actuelles, exception faite des plus dévastatrices. Les travaux de recherche sur les conflits armés contemporains définissent souvent une guerre civile en fonction d'un seuil annuel de 1 000, 100 ou même 25 morts sur les champs de bataille<sup>158</sup>. Or, ces chiffres sont relativement faibles comparativement à ceux qui ont été cités dans les chapitres précédents à propos de la violence armée dans de nombreuses villes du globe. Les données disponibles pour la Colombie, un pays aux prises avec une guerre civile intense, indiquent que le nombre de personnes tuées dans le contexte de la violence armée en milieu urbain est plus élevé que celui qui résulte du conflit entre les groupes rebelles et les forces gouvernementales.

On a fait beaucoup, en particulier depuis une quinzaine d'années, pour adapter les lois et les institutions internationales qui, à l'origine, avaient été conçues pour répondre aux défis suscités par les guerres *entre* les États, afin de pouvoir affronter les problèmes posés par un type de conflit différent : les guerres civiles *au sein* des États. Toutefois, il apparaît de plus en plus que la transformation de la violence armée organisée est plus radicale qu'on ne l'avait imaginé. Les définitions traditionnelles de la guerre et du

conflit armé dissimulent peut-être une crise de violence armée dans les villes contemporaines.

On peut citer en exemple l'un des thèmes centraux du présent document — les menaces de violence qui pèsent sur les enfants en milieu urbain — et comparer les mesures internationales prises pour répondre à ces défis avec celles qui ont été adoptées pour aider les enfants soldats dans les conflits armés.

*La transformation de la violence armée organisée semble plus radicale qu'on ne l'avait imaginé. Les définitions de la guerre et du conflit armé dissimulent peut-être une crise de violence armée dans les villes contemporaines.*

En 1996 paraissait le rapport révolutionnaire de Graça Machel, consacré à l'impact des conflits armés sur les enfants, dans lequel on indiquait qu'il y avait environ 300 000 enfants soldats à travers le monde. Depuis lors, des négociations ont mené à l'adoption du Protocole facultatif se rapportant à la *Convention relative aux droits de l'enfant*, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, qui relève l'âge minimum des soldats; le Statut de Rome établissant la Cour pénale internationale a défini comme un crime de guerre la conscription,

l'enrôlement ou l'utilisation d'enfants de moins de 15 ans pour qu'ils participent aux hostilités; le Secrétaire général des Nations Unies a créé un poste de représentant spécial pour les enfants et les conflits armés; 180 pays ont approuvé un plan d'action mondial intitulé *Un monde digne des enfants* à la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants; et le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté sept résolutions thématiques consacrées aux enfants et aux conflits armés. En réponse, les agences et ONG actives dans ce domaine ont veillé à ce que la protection des enfants fasse partie des mandats de maintien de la paix, établi des programmes de DDR ciblant les enfants (en particulier les fillettes), surveillé les contrevenants récidivistes qui figurent sur la liste annuelle des groupes armés qui recrutent ou utilisent des enfants, préparée par le Secrétaire général, et fait rapport de leurs observations.

La violence à laquelle sont exposés les enfants qui combattent dans les gangs urbains se compare à celle dont sont victimes les enfants soldats. Cela est particulièrement vrai lorsque les enfants appartenant à ces gangs reçoivent des armes militaires et se retrouvent sur la ligne de front de combats armés contre des gangs ennemis ou contre les forces de sécurité de l'État. En plus d'être exposés à la violence directe, les enfants des gangs et les enfants soldats font face à des menaces similaires : stratégies de recrutement agressives, utilisation des stupéfiants, violence sexuelle répandue, stigmatisation sociale, probabilité



d'effets psychologiques à long terme causés par le contact avec la violence. Du reste, les millions d'enfants qui vivent dans les rues et qui combattent dans les gangs armés urbains sont beaucoup plus nombreux que les 300 000 enfants soldats qui combattent dans les zones de guerre aux quatre coins de la planète.

Les données relatives au niveau alarmant de la violence à laquelle sont confrontés les enfants vivant dans certaines zones urbaines mettent en lumière la nécessité de protéger ces jeunes davantage. Mais que fait la communauté internationale pour aider les enfants en proie à la violence armée organisée dans les villes supposément en état de paix?

*Que fait la communauté internationale pour aider les enfants en proie à la violence armée organisée dans les villes supposément en état de paix?*

On peut considérer également un autre thème majeur abordé à plusieurs reprises dans les chapitres précédents : les tactiques agressives, voire répressives, employées par les forces de l'ordre dans les situations où la sécurité urbaine fait défaut ont souvent des effets qui vont à l'encontre du but recherché. Le plus souvent, ces tactiques brutales accroissent le niveau de la violence, durcissent les attitudes des habitants contre les forces de l'ordre et

n'ont aucune prise sur les causes profondes de l'insécurité. Dans ce cas-ci, il existe déjà un ensemble de normes directement applicables et reconnues à l'échelle internationale.

*Les Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois*, adoptés par consensus aux Nations Unies en 1990, établissent des lignes directrices claires et détaillées à l'intention des forces de l'ordre pour veiller à ce que le recours à la force soit nécessaire, proportionné et soumis à l'exigence de responsabilité devant la loi<sup>159</sup>. Bien que les Principes de base n'aient pas force exécutoire et ne soient pas très connus, leur application pourrait aider à rétablir les systèmes de sécurité publique défailants. Ils illustrent en outre le rôle que pourraient éventuellement jouer des normes de conduite internationales destinées à promouvoir la primauté du droit et à prévenir les violations des droits humains. La mise en place de normes similaires, appuyant la promotion de services d'ordre communautaires et la réglementation des entreprises de sécurité privées, pourrait s'avérer un instrument utile pour remédier à la crise de l'insécurité qui sévit dans les grandes villes du monde.

Il va sans dire que ces suggestions ne sont faites qu'à titre indicatif. Il faut effectuer beaucoup plus de recherches et d'analyses pour déterminer où et comment les efforts de la communauté internationale pourraient aider à atténuer l'insécurité urbaine. Une chose, toutefois, est claire : les démarches internationales qui ont pour but de

*Le fait qu'une bonne partie de la violence armée organisée s'exerce en dehors de situations définies comme des conflits armés devrait nous inciter à entreprendre un examen systématique visant à déterminer si le régime normatif, institutionnel et juridique international peut être adapté aux réalités de l'insécurité urbaine du XXI<sup>e</sup> siècle.*

promouvoir la sécurité humaine — c'est-à-dire de protéger davantage les individus et les communautés auxquelles ils appartiennent contre la menace de violence physique — doivent porter sur les vrais problèmes d'insécurité que doivent affronter les gens dans leur vie quotidienne. Le fait qu'une bonne partie de la violence armée organisée s'exerce en dehors de situations définies comme des conflits armés devrait nous inciter à entreprendre un examen systématique pour déterminer si le régime normatif, institutionnel et juridique international créé au XX<sup>e</sup> siècle pour répondre au type de violence armée organisée qui prédominait à l'époque — conflits armés internationaux, conflits au sein des États — peut être adapté aux réalités de l'insécurité urbaine du XXI<sup>e</sup> siècle.



# Notes

## Chapitre 1

- 1 Sauf indication contraire, ces renseignements sont tirés de l'ouvrage du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (PNUEH), State of the World's Cities 2006/7, Nairobi, ONU-HABITAT, 2006.
- 2 Cities of the World: World Regional Urban Development, publié sous la direction de Donald J. Zeigler et al., Lanham, Maryland, Rowman and Littlefield, 2003, p. 5.
- 3 Le moment exact où le pourcentage de la population mondiale vivant dans les villes a atteint 50 % varie suivant les sources, mais on convient généralement que la population urbaine a dépassé la population rurale entre 2005 et 2007.
- 4 L'expression « siècle urbain » n'est pas attribuée à une seule source, mais elle a été utilisée par ONU-HABITAT, Stephen Graham, Jane Jacobs, la Banque mondiale et d'autres. Voir, par exemple, Stephen Graham, « Special collection: Reflections on cities, September 11th and the "war on terrorism" – One year on », International Journal of Urban and Regional Research, vol. 26, n° 3, 2002, p. 589-90.
- 5 PNUEH, 2006, p. 5.
- 6 PNUEH, 2006, p. 4.
- 7 Dans le cas de l'urbanisation qui a accompagné la révolution industrielle en Europe et en Amérique du Nord, les chiffres sont légèrement plus faibles. Voir The City Reader, publié sous la direction de Richard T. LeGates et Frederic Stout, New York, Routledge, 2003, p. 31.
- 8 D'après les données de la National Geographic Society et de la Division des Nations Unies pour la population.
- 9 PNUEH, 2006, p. 4.
- 10 PNUEH, 2006, p. 4.
- 11 Voir, par exemple, Programme des Nations Unies pour le développement, Rapport mondial sur le développement humain 1994, Paris, Economica, 1994.
- 12 Rob McRae, « Human security in a globalized world », Human Security and the New Diplomacy, publié sous la direction de Rob McRae et Don Hubert, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2001, p. 14-27.

- 13 On peut définir le mot « conflit » dans les termes suivants : « l'utilisation instrumentale de la violence armée par un groupe contre un autre afin d'atteindre des objectifs politiques, économiques ou sociaux ». Il s'agit là d'une adaptation de la définition de la violence collective établie par l'Organisation mondiale de la Santé. Voir Small Arms Survey, Small Arms Survey 2005: Weapons at War, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 232. Pour le crime, la violence et les villes, voir Ellen Brennan-Galvin, « Crime and violence in an urbanizing world », Journal of International Affairs, vol. 56, n° 1, 2002, p. 123-45.
- 14 Pour la République démocratique du Congo, voir Human Security Centre, Human Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century, New York, Oxford University Press, 2005, p. 125. Le chiffre pour le Darfour est une estimation prudente établie par le département d'État des États-Unis; voir U.S. Department of State, « Fact sheet: Sudan: Death toll in Darfur », 25 mars 2005, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.state.gov/s/inr/rls/fs/2005/45105.htm>
- 15 En septembre 2001, la ville de Kindu en RDC a été encerclée et attaquée par les forces Mai Mai. Les immeubles commerciaux ont été dépouillés, il y a eu de nombreux enlèvements et viols, le taux d'autosuffisance agricole est tombé à moins de 10 %, entraînant des décès dus à la famine. Voir Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires, « Kindu, DRC's town under siege », ReliefWeb, 25 juin 2002, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.reliefweb.int/rw/RWB.NSF/db900SID/AC0S-64D4M3?OpenDocument&rc=1&cc=cod>
- 16 John Rapley, « The New Middle Ages », Foreign Affairs, vol. 85, n° 3, 2006, p. 95-103.
- 17 Luke Dowdney, Neither War Nor Peace: International Comparisons of Children and Youth in Organised Armed Violence, Rio de Janeiro, Viva Rio/Instituto de Estudos da Religião, 2004, p. 12.
- 18 Dennis Rodgers, « Dying for it: Gangs, violence and social change in urban Nicaragua », London School of Economics and Political Science, Crisis States Programme, Working Paper No. 1, 2003, p. 2.
- 19 Programme des Nations Unies pour les établissements humains, The State of the World's Cities 2001, Nairobi, PNUEH, 2001, p. 109.

## Chapitre 2

- 20 Ces renseignements sont tirés de l'ouvrage du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (PNUEH), State of the World's Cities 2006/7, Nairobi, ONU-HABITAT, 2006.
- 21 Bien que cette définition n'ait pas rallié l'unanimité, le terme « bidonville » désigne généralement un ensemble sauvage et illégal d'habitations précaires, situé dans une ville ou dans ses environs, connu aussi sous le nom de « colonie de squatters ». Il importe de ne pas considérer les habitants de bidonvilles comme des criminels ou des victimes sans défense. Si de nombreux bidonvilles sont des lieux pacifiques où vivent des communautés dynamiques et animées, qui s'adaptent facilement, la plupart abritent certains des membres les plus pauvres de la société dans des zones insalubres, mal desservies en infrastructures et mal protégées par les forces de sécurité de l'État, ce qui peut favoriser des conditions propices à un conflit.
- 22 Pour une définition plus détaillée, voir PNUEH, State of the World's Cities 2006/7, p. 19.
- 23 Tann vom Hove, « More than one billion people call urban slums their home », City Mayors, 25 août 2006. <http://www.citymayors.com/report/slums.html>
- 24 PNUEH, 2006, p. 16.
- 25 Voir, par exemple, Carly Weeks, « Canada to equip Afghan police », The Ottawa Citizen, 30 octobre 2006.
- 26 Le Comité international de la Croix-Rouge estime que Cité Soleil avait une population de 200 000 habitants en 2004; voir CIRC, « Dossier de presse : Le travail du CICR et de la Croix-Rouge haïtienne à Cité Soleil », 11 août 2005, 27 juin 2006. [www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/haiti-dossier-011105/\\$File/haiti\\_dossier\\_presse.pdf](http://www.icrc.org/Web/fre/sitefre0.nsf/htmlall/haiti-dossier-011105/$File/haiti_dossier_presse.pdf)
- 27 Le chiffre est de 48 % selon ONU-HABITAT; voir State of the World's Cities 2001, Nairobi, ONU-HABITAT, 2001, p. 57.
- 28 Département de l'information des Nations Unies, Urban Crime: Policies for Prevention, avril 1995, 29 juin 2006. <http://www.un.org/ecosocdev/geninfo/crime/dpi1646e.htm>
- 29 Transitional Islamic Government of Afghanistan, « Securing Afghanistan's future: Accomplishments and the strategic path forward – National police and law enforcement technical annex », janvier 2004, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.af/resources/mof/recosting/draft%20papers/Pillar%203/National%20Police%20&%20Law%20Enforcement%20-%20Annex.pdf#search=%22kabal%20%2B%20police%20%2B%20wage%22>



- 30 Human Rights Watch, « Rest in pieces: Police torture and deaths in custody in Nigeria », juillet 2005, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://hrw.org/reports/2005/nigeria0705/nigeria0705.pdf>
- 31 Human Rights Watch, « Kenya: Crackdown on Nairobi's refugees after Mombassa attacks », 6 décembre 2002, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.hrw.org/press/2002/12/kenya1205.htm>
- 32 Amnesty International, « Brésil — "Ils arrivent en tirant..." : Le maintien de l'ordre au sein des populations socialement exclues », 2 décembre 2005, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://web.amnesty.org/library/index/fraamr190252005>
- 33 iafrica.com, « Security guards outgun cops 3 to 1 », 4 avril 2006, 1<sup>er</sup> novembre 2006, <http://iafrica.com/news/sa/170380.htm>
- 34 Anthony Faiola, « Brazil's elites fly above their fears: Rich try to wall off urban violence », *The Washington Post*, 1<sup>er</sup> juin 2002, p. A01.
- 35 Caroline O.N. Moser et Dennis Rodgers, *Change, Violence and Insecurity in Non-Conflict Situations*, Londres, Overseas Development Institute, 2005, p. 25.
- 36 Moser et Rodgers, 2005, p. 23.
- 37 Amnesty International, « Haïti : Une occasion unique de mettre fin à la violence », 21 juin 2004, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://web.amnesty.org/library/index/FRAAMR360482004>
- 38 Citation d'une femme chef de gang à August Town, Jamaïque, dans Luke Dowdney, *Neither War Nor Peace: International Comparisons of Children and Youth in Organised Armed Violence*, Rio de Janeiro, Viva Rio/Instituto de Estudos da Religião, 2004, p. 237.
- 39 Shoji Sato, « Human security », 292<sup>e</sup> conférence, United Nations Association, Japon, 11 mars 2004, 1<sup>er</sup> novembre 2006. [http://www.mofa.go.jp/policy/human\\_secu/lecture0403.pdf](http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/lecture0403.pdf)
- 40 Tom McKinley, « Kenya's slum war », *BBC News*, 7 décembre 2001, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/africa/1697809.stm>
- 41 Anneli Botha, « Fear in the city, urban terrorism in South Africa », *The Multi-Headed Monster: Different Forms of Terrorism*, Cape Town, Institute for Security Studies, monographie n° 63, 2001.
- 42 « La persistance du crime et la baisse de la confiance envers les villes ont des répercussions graves sur la gouvernance, car les administrations locales sont de plus en plus considérées comme perdant le contrôle, ce qui réduit la confiance envers le leadership et les administrations municipales » (citation traduite de l'anglais), Patricia McCarney, « Our future: Sustainable cities — turning ideas into action », *World Urban Forum III, Background Paper*, 2006, p. 4
- 43 Andre Standing, « The threat of gangs and anti-gangs policy », Cape Town, Institute for Security Studies, Policy Discussion Paper, n° 116, 2005, p. 2.
- 44 Rapley, 2006.
- 45 International Action Network on Small Arms, « 2006: Bringing the global gun crisis under control », 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.iansa.org/members/IANSA-media-briefing-low-res.pdf>
- 46 Jennifer Morrison Taw et Bruce Hoffmann, *The Urbanization of Insurgency*, Santa Monica, RAND Corporation, 1994.
- 47 Martin Hodgson, « Reportage: Guns for hire », *The Independent*, 17 mars 2001. Voir également U.S. Citizenship and Immigration Services, « Colombia: RIC query », 11 juillet 2001, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.uscis.gov/graphics/services/asylum/ric/documentation/COL01001.htm>
- 48 Viva Rio, « Women and girls in contexts of armed violence: A case study on Rio de Janeiro », Rio de Janeiro, Viva Rio, 2005.
- 49 Organisation panaméricaine de la santé, « A portrait of adolescent health in the Caribbean: 2000 », Washington, OPS, 2000, p. 17.
- 50 Luke Dowdney, *Children of the Drug Trade: A Case Study of Children in Organized Armed Violence in Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, Viveiros de Castro Editora Ltda, 2003, p. 130.
- 51 « Written statement submitted by Casa Alianza/Covenant House Latin America », Commission des droits de l'homme des Nations Unies, 17 mars 2003, août 2006. <http://www.unhcr.ch/huridocda/huridocda.nsf/b617b62bcb39ea6ec1256610002eb7ab/ad9cd474a75307c0c1256d0200592bcd?OpenDocument>
- 52 Amnesty International, 2005.), p. 19.
- 53 Dowdney, 2004, p. 31.
- 54 Dowdney, 2004, p. 30.
- 55 Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, Paris, Economica, 2005, p. 164.
- 56 PNUEH, 2006, p. 143.
- 57 Moser et Rodgers, 2005, p. 27.
- 58 Moser et Rodgers, 2005, p. 27.
- 59 En 1993, la Commission des droits de l'homme de l'ONU a adopté une résolution qui proclamait que les évictions forcées étaient une « violation grave des droits de l'homme » et recommandait instamment à tous les États signataires de prendre des mesures immédiates pour mettre fin à cette pratique (CDH, résolution 1993/77a). Les Nations Unies interviennent à cet égard surtout dans les cas de conflit armé ou dans les « situations où le respect de la loi et l'ordre public disparaissent ». Dans les situations de conflit armé, le déplacement et la destruction des biens attribuables à des évictions forcées sont interdits par les conventions de Genève (1949) et les protocoles additionnels (1977).
- 60 « L'interview de la Chronique : Miloon Kothari », *Chronique des Nations Unies*, édition en ligne, 2006, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.un.org/french/Pubs/chronique/2006/numero1/0106p44.htm>
- 61 Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Fiche d'information n° 25, L'éviction forcée et les droits de l'homme », mai 1996, 1<sup>er</sup> novembre 2006. [http://www.ohchr.org/french/about/publications/docs/fs25\\_fr.htm](http://www.ohchr.org/french/about/publications/docs/fs25_fr.htm)
- 62 « Bosnia marks war anniversary », *BBC News*, 6 avril 2002, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1914133.stm>
- 63 « Picture emerges of Falluja siege », *BBC News*, 23 avril 2004, 1<sup>er</sup> novembre 2006. [http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle\\_east/3653223.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/middle_east/3653223.stm)



# Notes

## Chapitre 3

- 64 Dowdney, 2004, p. 35. L'auteur fait remarquer qu'en raison des différents stades que comporte l'adhésion à un gang, ce chiffre n'est pas forcément l'âge auquel a lieu l'adhésion pleine et entière.
- 65 U.S. Department of State, « Country reports on human rights practices: Guatemala », 8 mars 2006, 22 septembre 2006. <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2005/61729.htm>.
- 66 U.S. Department of State, « The link between prostitution and sex trafficking », 24 novembre 2004, 22 septembre 2006. <http://www.state.gov/documents/organization/38901.pdf>.
- 67 Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, *Réfugiés - Tendances mondiales en 2005*, Genève, HCR, 2006; Internal Displacement Monitoring Centre, *Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005*, Genève, IDMC, 2006, p. 6.
- 68 Dale Buscher, « Case identification: Challenges posed by urban refugees », Annual Tripartite Consultations on Resettlement, Genève, Bureau du Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, 2003, p. 1.
- 69 Caroline Moser, « Urban violence and insecurity: An introductory roadmap », *Environment and Urbanization*, vol. 16, n° 2, 2004, p. 6.
- 70 Programme des Nations Unies pour les établissements humains, « Youth employment and urban renewal — Discussion paper for Expert Group meeting, 22-24 June 2004 », 11 septembre 2006. [http://www.unhabitat.org/downloads/docs/274-Youth\\_employment\\_and\\_urban\\_renewal-YouthemploymentHabitat%20v1.pdf](http://www.unhabitat.org/downloads/docs/274-Youth_employment_and_urban_renewal-YouthemploymentHabitat%20v1.pdf)
- 71 Luke Dowdney constate que l'âge décroissant des enfants et des jeunes membres est un élément commun à plusieurs des groupes examinés dans le cadre de cette étude; Dowdney, 2004, p. 71.
- 72 Dowdney, 2004, p. 182.
- 73 Amnesty International, « Des enfants tués en toute impunité au Honduras », avril 2003, 11 septembre 2006. <http://web.amnesty.org/library/Index/FRANWS210032003?open&of=FRAN-HND>
- 74 D'après les conventions de Genève, en situation de conflit les enfants soldats sont des combattants armés et, à ce titre, constituent des cibles légitimes contre lesquelles on peut employer une force meurtrière.
- 75 Dowdney, 2004, p. 12.
- 76 Ramiro Ceballos Melguizo, « The evolution of armed conflict in Medellín: An analysis of the major actors », *Latin American Perspectives*, vol. 28, n° 1, 2001, p. 110-131; Francisco Gutiérrez Sanín et Ana María Jaramillo « Crime, [counter-] insurgency, and the privatization of security: The case of Medellín in Colombia », *Environment and Urbanization*, vol. 16, n° 2, 2004.
- 77 International Crisis Group, « Spoiling security in Haiti », 31 mai 2005, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3485&l=1>.
- 78 Save the Children Sweden, *Urban Flight and Plight of War Affected Children in Africa*, Copenhague, 2005, p. 16.
- 79 Agence canadienne de développement international « Les enfants de la rue », 22 septembre 2006. [www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/Fr/REN-218125542-Q3B](http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/Fr/REN-218125542-Q3B).
- 80 Fonds des Nations Unies pour les enfants, « Egypt. Child protection. Street children: Issues and impact », 22 septembre 2006. [http://www.unicef.org/egypt/protection\\_144.html](http://www.unicef.org/egypt/protection_144.html).
- 81 Agence canadienne de développement international. <http://www.acdi-cida.gc.ca/CIDAWEB/acdicida.nsf/Fr/REN-218125542-Q3B?OpenDocument>.
- 82 Casa Alianza UK, « Violent deaths of children and youth in Honduras continue to increase », 1<sup>er</sup> août 2006. [http://www.casa-alianza.org.uk/northsouth/CasaWeb.nsf/CasaNews/Children\\_Honduras\\_Violence?OpenDocument](http://www.casa-alianza.org.uk/northsouth/CasaWeb.nsf/CasaNews/Children_Honduras_Violence?OpenDocument)
- 83 Casa Alianza UK, « Casa Alianza UK newsletter, May 2005 », 1<sup>er</sup> novembre 2006 [http://www.casa-alianza.org.uk/northsouth/CasaWeb.nsf/Resources/CB061899BBD685738025715A003D00C5/\\$FILE/may\\_2005.pdf?openElement](http://www.casa-alianza.org.uk/northsouth/CasaWeb.nsf/Resources/CB061899BBD685738025715A003D00C5/$FILE/may_2005.pdf?openElement).
- 84 Human Rights Watch et Centre for Law Enforcement Education, « Les Bakassi Boys : légitimation du meurtre et de la torture », mai 2002, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.hrw.org/french/reports/nigeriabakassi/bakassi.htm>.
- 85 David Blair, « Children of the streets feel wrath of Mugabe », *The Telegraph*, 16 mai 2006, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.telegraph.co.uk/news/main.jhtml?xml=news/2006/05/16/wzim16.xml>.
- 86 Human Rights Watch, « Vietnam : Les enfants des rues en danger à l'approche du Sommet de l'APEC », 13 novembre 2006, 20 novembre 2006. <http://hrw.org/french/docs/2006/11/13/vietna14571.htm>
- 87 UNICEF, [http://www.unicef.org/egypt/protection\\_144.html](http://www.unicef.org/egypt/protection_144.html)
- 88 Small Arms Survey, *Small Arms Survey 2006: Unfinished Business*, Oxford, Oxford University Press, 2006, p. 295
- 89 Dowdney, 2004, p. 117.
- 90 Donna Eberwine, « The violence pandemic: How public health can help bring it under control », *Perspectives in Health: The Magazine of the Pan American Health Organization*, vol. 8, n° 2, 2003.
- 91 Jody Miller, « Gender and victimization risk among young women in gangs », *Journal of Research in Crime and Delinquency*, vol. 35, n° 4, 1998, p. 445.
- 92 U.S. Agency for International Development, « USAID/OTI Field report: January-March 2006 », 1<sup>er</sup> novembre 2006. [http://www.usaid.gov/our\\_work/cross-cutting\\_programs/transition\\_initiatives/country/haiti/rpt0306.html](http://www.usaid.gov/our_work/cross-cutting_programs/transition_initiatives/country/haiti/rpt0306.html); Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies, « Humanitarian situation report, November 2005 », 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.hahin.org/Document%20Library/10%20%20HumSitrep%20November.pdf>. Même si certains viols étaient vraisemblablement des actes de terreur, d'autres pouvaient être des actes de représailles commis par des membres de gangs contre des femmes ayant des liens familiaux ou autres avec des hommes appartenant à des gangs rivaux. Les femmes sont rarement, sinon jamais, des membres à part entière des gangs à Haïti bien qu'il arrive qu'elles jouent un rôle auxiliaire en tant que conjointes, compagnes, parentes ou amies de membres de gangs.
- 93 Une part importante des travaux de recherche sur les gangs de femmes porte sur des situations observées aux États-Unis. Par exemple, voir Miller, 1998, ainsi que *Female Gangs in America: Essays on Girls, Gangs and Gender*, publié sous la direction de Meda Chesney-Lind et John M. Hagedorn, Chicago, Lakeview Press, 1999.
- 94 Child Rights Information Network, « Nigeria: 15 million children toil in slavery », 18 novembre 2005, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.crin.org/violence/search/closeup.asp?infoID=6608>.



## Chapitre 4

- 95 U.S. Department of State, « Trafficking in persons report », juin 2004, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.state.gov/documents/organization/34158.pdf>.
- 96 Melanie Orhant, « Trafficking in persons: Myths, methods, and human rights », Population Reference Bureau, décembre 2001, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.prb.org/Template.cfm?Section=PRB&template=/ContentManagement/ContentDisplay.cfm&ContentID=5261>
- 97 Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, Réfugiés – Tendances mondiales en 2005, Genève, HCR, 2006; Internal Displacement Monitoring Centre, Internal Displacement: A Global Overview of Trends and Developments in 2005, Genève, IDMC, 2006, p. 6. Voir aussi la version de 2000 à des fins de comparaison. Le HCR estime qu'en 2006, 18 % des personnes qui relèvent de sa compétence vivaient dans les zones urbaines, contre 1 % il y a dix ans. Voir également Marc Sommers, « Urbanisation and its discontents: Urban refugees in Tanzania », Forced Migration Review, n° 4, 1999, p. 22-24; Monica Kathina Juma et Peter Mwangi Kagwanja, « Securing refuge from terror: Refugee protection in East Africa after September 11 », Problems of Protection: The UNHCR, Refugees, and Human Rights, publié sous la direction de Niklaus Steiner et al., New York, Routledge, 2003; Karen Jacobsen et al., « The Sudan: The unique challenges of displacement in Khartoum », Caught between Borders: Response Strategies of the Internally Displaced, publié sous la direction de Marc Vincent et Birgitte Refslund Sorensen, Londres, Pluto Press, 2003.
- 98 Sous-Comité des Nations Unies sur la nutrition, Report on the Nutrition Situation of Refugees and Displaced Populations – Issue No. 34, Genève, Nations Unies, juillet 2001, p. 36.
- 99 Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, « Refugee livelihoods network – September 2005 », 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/research/openssl.pdf?tbl=RESEARCH&id=434d2ce52>.
- 100 Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, « Radio campaign informs displaced Colombians of their rights », 28 février 2005, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/news/openssl.htm?tbl=NEWS&page=home&id=42234ad94>.
- 101 Programme des Nations Unies pour les établissements humains (PNUEH), The State of the World's Cities 2004/2005, Nairobi, ONU-HABITAT, 2004, p. 112
- 102 Janaina Rochido, « Brazilian cities pioneer democratic budgeting », City Mayors, 27 juillet 2006, 1<sup>er</sup> novembre 2006. [http://www.citymayors.com/finance/participatory\\_budget.html](http://www.citymayors.com/finance/participatory_budget.html). Voir également PNUEH, The State of the World's Cities, 2006/7, Nairobi, ONU-HABITAT, 2006.
- 103 Tom Phillips, « Rio turns to Colombia for help in curbing violence », Guardian Unlimited, 23 novembre 2006, 1<sup>er</sup> décembre 2006. <http://www.guardian.co.uk/brazil/story/0,,1955486,00.html>.
- 104 Selon la Banque mondiale, 63 des 75 pays en développement comptant plus de cinq millions d'habitants ont entrepris de transférer des pouvoirs, sous une forme ou une autre, aux administrations locales. Cité dans National Democratic Institute for International Affairs, « Global programs – Democratic governance: Local government », octobre 2006, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://www.ndi.org/global/localgov/localgov.asp>.
- 105 Ken Bush, Le renforcement des capacités, gage de paix et d'unité : Le rôle du gouvernement local dans la consolidation de la paix, Ottawa, Fédération canadienne des municipalités, 2004, p. 5.
- 106 Jo Beall, « Exit, voice, and tradition: Loyalty to chieftainship and democracy in metropolitan Durban, South Africa », Londres, London School of Economics and Political Science, Crisis States Programme, document de travail n° 59, 2005, p. 20.
- 107 Le projet est administré par l'Institut urbain du Canada grâce à un financement accordé par l'Agence canadienne de développement international; voir Bush, 2004, p. 16-25.
- 108 Benjamin Goldfrank, « The fragile flower of local democracy: A case study of decentralization/participation in Montevideo », Politics and Society, vol. 30, n° 1, 2002, p. 51-83.
- 109 PNUEH, 2006, p. 169. Voir également Asian Coalition for Housing Rights, « Thailand to build 1 million low-income housing units », 13 janvier 2003, 1<sup>er</sup> novembre 2006. [http://www.achr.net/country\\_news.htm](http://www.achr.net/country_news.htm).
- 110 Bush, 2004, p. 4
- 111 Robert Judge, « Le capital social : établir les fondements de la recherche et de l'élaboration de politique », Horizons, vol. 6, n° 3, 2003, 1<sup>er</sup> novembre 2006. [http://www.policyresearch.gc.ca/page.asp?pagenm=v6n3\\_art\\_03&langcd=F](http://www.policyresearch.gc.ca/page.asp?pagenm=v6n3_art_03&langcd=F)
- 112 Simon Snoxell et al., « Social capital interventions: A case study from Cali, Colombia », Revue canadienne d'études du développement, vol. 27, n° 1, 2006, p. 68.
- 113 Snoxell et al., 2006, p. 77.
- 114 Pour plus de détails, voir <http://www.groots.org/>.
- 115 Interpeace, Human (In)Security and Cities: Summary of a Rapid Research Project, Genève, Interpeace, 2006, p. 9.
- 116 Ibrahim Ali, Human (In)Security and Cities: Case Study – Mogadishu, Somalia, Mogadishu, Centre for Research and Dialogue, 2006, p. 16.
- 117 Bush, 2004, p. 41-50.
- 118 Snoxell et al., 2006, p. 75.
- 119 Molly O'Meara Sheehan, « Where the sidewalks end », World Watch, vol. 15, n° 6, 2002, p. 32.
- 120 Diana Mitlin, « Civil society and urban poverty – Examining complexity », Environment and Urbanization, vol. 13, n° 2, 2001, p. 162.
- 121 Ashutosh Varshney, Ethnic Conflict and Civic Life, New Haven, Yale University, 2002, p. 228.
- 122 Taras Kuzio, « Ukraine's orange revolution: The opposition's road to success », Journal of Democracy, vol. 16, n° 2, 2005, p. 128. Voir également Adrian Karatnycky, « Ukraine's orange revolution », Foreign Affairs, vol. 84, n° 2, 2005, p. 43.
- 123 Bush, 2004.
- 124 Bush, 2004, p. 11.
- 125 Commission du développement durable des Nations Unies, Human Settlements: The Growing Problem of Urban Slums, Backgrounder, Avril 2005, New York, Département de l'information des Nations Unies, 2005, p. 3.
- 126 PNUEH, 2006, p. 219. D'après l'édition préimprimée.
- 127 Anton Foek, « Rio de Janeiro: Microcosm of the future », Humanist, vol. 65, n° 4, 2005, p. 32.

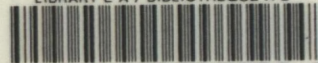


# Notes

- 128 Dans ses écrits sur l'Afrique du Sud, Wilfried Schärf définit les services d'ordre communautaires comme toute forme de partenariat, de consultation ou de liaison durable entre les résidents locaux et la police locale créée par l'État. Il précise qu'il ne faut pas confondre ce genre de services avec les activités de surveillance d'origine communautaire, qui sont des formes civiles de surveillance établies (à des fins non commerciales) sans partenariat avec l'État et qui comprennent les unités d'autodéfense et ce qu'en Afrique du Sud on a appelé la « terreur urbaine ». Voir Wilfried Schärf, « Community justice and community policing in post-apartheid South Africa: How appropriate are the justice systems of Africa? », document présenté à l'International Workshop on the Rule of Law and Development: Citizen Security, Rights and Life Choices in Law and Middle Income Countries, University of Sussex, Institute for Development Studies, 2000, p. 5.
- 129 A. N. Roy et al., « Community police stations in Mumbai's slums », *Environment and Urbanization*, vol. 16, n° 2, 2004, p. 135-138.
- 130 Phillips, 2006.
- 131 Phillips, 2006.
- 132 D'après Ellis et McKay, 5 500 groupes de ce genre existaient en 2000. Voir Geraint Ellis et Stephen McKay, « Belfast: City management profile », *Cities*, vol. 17, n° 1, 2000, p. 51.
- 133 Bush, 2004, p. 14.
- 134 « Bosnia marks war anniversary », *BBC News*, 6 avril 2002, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/1914133.stm>
- 135 Neil Arun, « Sarajevo finds love after the war », *BBC News*, 28 février 2006, 1<sup>er</sup> novembre 2006. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4746082.stm>
- 136 Andy Brown, « Peace in our time?: Local government offers hope for the future in the Arab-Israeli conflict », UK Local Government Alliance for International Development, 4 avril 2006, 1<sup>er</sup> novembre 2006. [http://www.lgib.gov.uk/lg-alliance/features/features/2006/Peace\\_in\\_our\\_time.html](http://www.lgib.gov.uk/lg-alliance/features/features/2006/Peace_in_our_time.html)
- 137 Winifred Gallagher, *The Power of Place*, New York, Poseidon Press, 1993, p. 187.
- 138 Scott Bollens, *Urban Peace-Building in Divided Societies: Belfast and Johannesburg*, Boulder, Westview Press, 1999.
- 139 Pour de plus amples renseignements sur le groupe Women Advancement Trust, voir <http://www.wat.kabissa.org/>. Estrategia est un groupe qui défend les droits fonciers des femmes, en particulier dans les bidonvilles; voir <http://www.huairou.com/campaigns/land/solutions.html>
- ## Chapitre 5
- 140 *The Citizens' Pact for SEE*, 1<sup>er</sup> décembre 2006. <http://www.citizenspact.org.yu/protocol.htm>
- 141 Pour de plus amples renseignements, voir <http://www.cities-localgovernments.org/uclg/index.asp?L=FR&ID=241&pag=newTemplate.asp>.
- 142 Pour de plus amples renseignements, voir [www.citiesalliance.org](http://www.citiesalliance.org).
- 143 Banque mondiale, *Villes en transition - Vue stratégique des problèmes urbains et municipaux*, Washington, Banque mondiale, 2000, p. 4.
- 144 Pour de plus amples renseignements, voir [www.vivario.org.br](http://www.vivario.org.br).
- 145 Pour de plus amples renseignements sur les travaux d'International IDEA, voir [www.idea.int/news/local\\_level\\_africa.cfm](http://www.idea.int/news/local_level_africa.cfm). On trouvera plus de détails sur les programmes de NDI consacrés à la gouvernance locale à l'adresse [www.ndi.org/globalp/localgov/localgov.asp](http://www.ndi.org/globalp/localgov/localgov.asp). Pour les travaux de la Banque mondiale, voir [info.worldbank.org/etools/mdfdb/Conf\\_Workshops\\_11.htm](http://info.worldbank.org/etools/mdfdb/Conf_Workshops_11.htm).
- 146 Human Rights Watch, « Cambodia: Phnom Penh's poor face forced evictions », août 2006, 1<sup>er</sup> décembre 2006. <http://hrw.org/english/docs/2006/08/02/cambod13889.htm>
- 147 Parmi les exemples récents, on peut citer le plan d'aide à l'Inde de la Banque asiatique de développement, les programmes de développement urbain de la Sida (agence suédoise de coopération pour le développement international) et le programme de gouvernance locale de l'USAID en Iraq et son « initiative de transition » pour Haïti.
- 148 Cordula Strocka, « Youth gangs in Latin America », *SAIS Review*, vol. 26, n° 2, 2006, p. 137.
- 149 Strocka, 2006, p. 136.
- 150 Voici d'autres exemples : (1) en 2001, les autorités colombiennes ont arrêté trois membres de l'IRA (Armée républicaine irlandaise), qui ont ensuite été reconnus coupables d'avoir enseigné aux militants des FARC les techniques de fabrication de bombes; (2) les autorités de plusieurs pays ont établi la présence de structures d'échanges complexes pour assurer les expéditions illicites de pâte de coca depuis la région englobant les frontières communes de l'Argentine, du Paraguay et du Brésil en direction de la vallée de la Bekaa au Liban, centre d'influence du Hezbollah. En mai 2003, la police du Paraguay a arrêté Hassan Dayoub au moment où il se préparait à livrer un piano électrique contenant plus de cinq livres de cocaïne à la Syrie. Voir Steven Monblatt, « Terrorism and drugs in the Americas: The OAS response », Organisation des États américains, février 2004, 1<sup>er</sup> décembre 2006. <http://www.oas.org/ezone/ezone24/Monblatt.htm>
- 151 Département de l'information des Nations Unies, « Dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants : Lutte contre la criminalité transnationale organisée. Dossier de presse, Information de base n° 1 », mars 2000, 1<sup>er</sup> décembre 2006. <http://www.un.org/french/events/10thcongress/2088ff.htm>.
- 152 Monblatt, 2004.
- 153 Denize Bacoccina, « Brazil seeks to curb gun crime », *BBC News*, 24 juillet 2003, 1<sup>er</sup> décembre 2006. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/3089417.stm>
- 154 Babafemi Ojuda, « Gun smuggling in the Niger delta », *World Press Review Online*, 1<sup>er</sup> décembre 2006. <http://www.worldpress.org/cover7.htm>
- 155 On a constaté, par exemple, que seulement 10 % des armes à feu en circulation en Angola ont été recueillies dans le cadre d'une campagne de désarmement du gouvernement; voir « Angola: Widespread small arms could lead to increase in crime », IRIN, 7 février 2003, 1<sup>er</sup> décembre 2006. [http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=32179&SelectRegion=Southern\\_Africa&SelectCountry=ANGOLA](http://www.irinnews.org/report.asp?ReportID=32179&SelectRegion=Southern_Africa&SelectCountry=ANGOLA)
- 156 Voir Liberia, National Commission on Disarmament, Demobilization, Rehabilitation and Reintegration, Joint Implementation Unit, « DDRR consolidated report phase 1, 2 & 3 (Status of Disarmament and Demobilisation Activities as at 1/16/2005) », 1<sup>er</sup> décembre 2006. <http://www.humanitarianinfo.org/liberia/coordination/sectoral/DDR/doc/Fortnightly%20Report%20-%2016th%20January%202005.pdf>
- 157 Même si, au sens strict, on ne peut pas mener des activités de démobilisation dans une situation qui ne relève pas d'un conflit, le désarmement et la réintégration des membres de gangs, paramilitaires et autres combattants urbains sont néanmoins un élément clé de la résolution des conflits.
- 158 Le Correlates of War Project, <http://www.correlat-sofwar.org> et le Political Instability Task Force's State Failure project, <http://globalpolicy.gmu.edu/pitf> utilisent le chiffre de 1 000 morts sur les champs de bataille par année.
- 159 « Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois », Haut Commissariat aux droits de l'homme des Nations Unies, 1<sup>er</sup> décembre 2006. [http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/h\\_comp43\\_fr.htm](http://www.unhcr.ch/french/html/menu3/b/h_comp43_fr.htm)



LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A E



3 5036 01019775 7

DOCS

CA1 EA192 2007H75 FRE

La sécurité humaine pour un siècle  
urbain : défis locaux, perspectives  
mondiales

19096312



*La sécurité humaine pour un siècle urbain : défis locaux, perspectives mondiales* est le produit le plus récent et le plus détaillé à être conçu par un partenariat de recherche tout à fait singulier connu sous le nom de securitehumaine-villes.org, un groupe virtuel d'experts réunis par le Consortium canadien sur la sécurité humaine (CCSH), qui relève de l'Université de la Colombie-Britannique, et le Programme de recherche et d'information dans le domaine de la sécurité humaine, financé par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI). Le partenariat securitehumaine-villes.org a été créé au début de 2006 pour examiner la possibilité d'entreprendre un programme de recherches et d'élaboration des politiques mené en collaboration et portant sur les priorités de la sécurité humaine en milieu urbain.

*La sécurité humaine pour un siècle urbain* s'appuie sur les travaux de 40 collaborateurs externes et sur des renseignements provenant d'un large éventail de secteurs de connaissances et de disciplines. Cette équipe comprend des décideurs, des universitaires, des personnes actives sur le terrain et des représentants d'organisations non gouvernementales, qui appliquent un prisme urbain à des thèmes tels que les enfants et les conflits armés, la réforme des systèmes de sécurité, les armes de petit calibre et les armes légères, la stabilisation et la reconstruction, la consolidation de la paix et la promotion de la démocratie. Le texte principal, rédigé conjointement par le MAECI et le CCSH, présente un instantané des difficultés et possibilités rattachées à la question de la sécurité humaine et comprend des faits et des analyses tirés des recherches et des consultations effectuées en 2006-2007. Cet ouvrage vise à faire le point sur les connaissances acquises au cours de ce processus dans l'espoir qu'elles permettront de mettre au point un plan d'action stratégique à long terme pour accroître la sécurité humaine en milieu urbain.