



Conseil économique et social

Distr. générale
17 décembre 2003
Français
Original: anglais

Commission de statistique

Trente-cinquième session

2-5 mars 2004

Point 3 d) de l'ordre du jour provisoire*

**Statistiques démographiques et sociales :
statistiques des établissements humains**

Rapport du Programme des Nations Unies pour les établissements humains

Note du Secrétaire général

Conformément à la demande que la Commission de statistique a formulée à sa trente-quatrième session**, le Secrétaire général a l'honneur de transmettre à la Commission de statistique le rapport du Programme des Nations Unies pour les établissements humains sur les statistiques des établissements humains, que l'on trouvera à l'annexe de la présente note. Les points signalés à l'attention de la Commission sont indiqués aux paragraphes 47 et 48.

* E/CN.3/2004/1.

** *Documents officiels du Conseil économique et social, 2003, Supplément No 4 (E/2003/24), chap. I, sect. A.*



Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Résumé		3
I. Changements apportés à l'organisation du Programme	1-4	4
II. Les programmes en cours	5-19	4
A. Statistiques officielles : <i>Recueil des statistiques des établissements humains</i> , bases de données urbaines et autres bases de données	5-9	4
B. Programme des indicateurs urbains	10-14	5
C. Réexamen des indicateurs urbains	15-19	6
III. Les objectifs du Millénaire pour le développement et les nouvelles orientations du Programme	20-46	7
A. Définir les taudis	23-33	7
B. Programme de surveillance des inégalités urbaines	34-42	11
C. L'extension du système d'information géographique à 1 000 villes et les statistiques aréolaires	43-46	13
IV. Points à signaler à la Commission	47-48	14

Résumé

Le Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat) a, ces deux dernières années, renforcé ses fonctions de suivi statistique en raison de deux faits récents : le Centre des Nations Unies pour les établissements humains est devenu le programme ONU-Habitat, et il a été invité à suivre l'amélioration de la qualité de vie des habitants des taudis, ce qui relève de la cible 11 de l'objectif 7, des objectifs du Millénaire pour le développement.

ONU-Habitat a poursuivi cette tâche dans deux directions. D'abord, le programme continue à collecter et publier des statistiques officielles sur les villes, notamment par la préparation d'un recueil des statistiques des établissements humains élaboré avec la Division de statistique du Secrétariat de l'ONU, et il s'emploie à refondre son programme d'indicateurs urbains. Deuxièmement, il lance deux nouveaux programmes, le Programme de surveillance des inégalités urbaines, et l'extension du SIG à 1 000 villes, assortie d'un programme de statistiques aréolaires.

Le Programme de surveillance des inégalités urbaines concerne 35 villes d'Asie, d'Amérique latine et d'Afrique, choisies par une méthode d'échantillonnage avec probabilité proportionnelle à la taille de l'agglomération. L'enquête sur les inégalités urbaines auprès des ménages a déjà été menée dans les agglomérations de Dhaka (Bangladesh), Istanbul (Turquie), Accra (Ghana), du grand Manille (Philippines), du Caire (Égypte) et d'Addis-Abeba (Éthiopie). À l'exception d'Istanbul et d'Addis-Abeba, ces enquêtes ont été conçues comme complétant l'enquête démographique et sanitaire menée par l'Agency for International Development des États-Unis (USAID), et donneront bientôt des résultats. ONU-Habitat cherche des ressources pour réaliser les enquêtes complémentaires restantes et les enquêtes portant uniquement sur les inégalités urbaines. ONU-Habitat a largement tiré parti d'échanges de spécialistes avec d'autres organismes des Nations Unies et avec les institutions de Bretton Woods pour constituer progressivement ce programme. Deux organismes, la Division de statistique du Secrétariat de l'ONU et l'USAID ont apporté un remarquable soutien aux travaux d'ONU-Habitat dans le suivi de la cible 11, sur les habitants des taudis. Un grand nombre d'autres organismes et entités intéressés cherchent de leur côté à définir de façon plus précise les taudis, question en suspens depuis plusieurs décennies.

L'extension du SIG à 1 000 villes et le programme de statistiques aréolaires ont commencé en 2002, des logiciels étant adressés aux autorités municipales et une formation complémentaire étant assurée. La Société canadienne d'hypothèques et de logement, l'International Institute for Geo-Information Science and Earth Observation, organisme néerlandais, et l'Office britannique de statistiques nationales aident ONU-Habitat et les autorités municipales partenaires à établir des indicateurs sociaux reposant sur les enquêtes, recensements et données administratives déjà existants. Les programmes d'extension du SIG et de surveillance des inégalités urbaines se rapprochent l'un de l'autre dans les 35 villes retenues dans l'échantillon.

ONU-Habitat prie la Commission de statistique d'approuver ces nouvelles initiatives, le Programme de surveillance des inégalités urbaines et l'extension du SIG à 1 000 villes, dans le cadre de sa future collaboration avec les bureaux de statistique nationaux des pays où se trouvent les villes retenues dans l'échantillon.

I. Changements apportés à l'organisation du Programme

1. Les activités du Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), désigné ici sous le nom d'organisme, et de ses divers partenaires dans la confection des statistiques des établissements humains ont bénéficié du changement de statut de l'entité au sein du système des Nations Unies. Établi en 1978, le Centre des Nations Unies pour les établissements humains (CNUEH) devait être l'organisme chef de file dans la coordination des activités relatives aux villes et aux autres établissements humains. Le 1er janvier 2002, son mandat a été élargi et son statut a été modifié; c'est maintenant un programme du système des Nations Unies à part entière aux termes de la résolution 56/206 de l'Assemblée générale, en date du 21 décembre 2001.

2. Les implications de ce changement de statut pour la qualité et la quantité des statistiques des établissements humains sont multiples. D'abord, les fonctions de suivi et de recherche sont confiées à une division distincte, ayant des responsabilités élargies, ce qui leur donne une place plus importante dans le Programme. Le traitement des aspects statistiques et analytiques de la question des établissements humains devient ainsi une attribution majeure d'ONU-Habitat, qui publie le *Rapport sur l'état des villes du monde* et le *Rapport mondial sur les établissements humains*.

3. Le changement du statut de centre à celui de programme a également eu des conséquences quant aux capacités et aux ressources, la communauté des donateurs étant désormais plus disposée à soutenir l'accomplissement de fonctions normatives, en particulier le suivi. À cette fin, un certain nombre de postes ont été régularisés et de nouveaux postes ont été créés. Cela a permis de constituer une équipe de suivi comprenant quatre fonctionnaires permanents, outre les consultants et le personnel temporaire.

4. La refonte des divisions et des services a également été menée à bien : dans la Division de la recherche et du suivi (qui était naguère le Secrétariat urbain), les sections des statistiques et des instruments et l'Observatoire mondial des villes ont été regroupés en une seule section, qui prend cette dernière désignation. La fusion des deux sections en une seule a donné une impulsion aux activités de suivi, étant donné que le mandat de l'organisme comprend bien un suivi statistique des objectifs consignés dans la Déclaration du Millénaire. Après cette fusion, la première activité entreprise a été une évaluation, dans le but de déterminer les futures orientations du programme.

II. Les programmes en cours

A. Statistiques officielles : *Recueil des statistiques des établissements humains, bases de données urbaines et autres bases de données*

5. La nouvelle structure des opérations de suivi statistique est double avec, d'une part, la poursuite des programmes en cours, notamment le *Recueil des statistiques des établissements humains*, la base de données urbaines et les autres initiatives menées par ONU-Habitat avec la Division de statistique du Secrétariat de l'ONU, et le Programme des indicateurs urbains. Deuxièmement, les activités visant à mieux suivre la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (cible 11, sur

les habitants des taudis), et l'application de la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable. On trouvera ici un examen d'ensemble des programmes établis de longue date sur les statistiques urbaines et les indicateurs urbains.

6. ONU-Habitat et la Division de statistique coopèrent depuis longtemps à la collecte de statistiques officielles au niveau des municipalités, et cela a abouti surtout à la base de données urbaines et à la version 2 du logiciel Datahouse. En outre, ONU-Habitat tient à jour la base de données des statistiques des établissements humains. Cette coopération de la Division de statistique et d'ONU-Habitat a apporté une notable contribution à la connaissance des statistiques des villes, par la mobilisation du réseau des bureaux de statistique nationaux qui collectent ces données.

7. Ces bases de données, que l'on peut consulter sur le site Web de l'Observatoire mondial des villes, constituent une véritable percée dans le domaine des statistiques urbaines. Elles constituent la source des informations utilisées dans le *Rapport mondial sur les établissements humains*, dont les versions successives ont été publiées en 1986, 1996, 2001 et 2003. Ces statistiques sont présentées sous des formes très diverses, à l'intention de publics très différents – cartes, brochures, recueils de statistiques et CD-ROM.

8. Le rapport d'évaluation¹ sur les bases de données statistiques expose plusieurs des questions qui doivent être analysées au sujet de ces bases de données. Il y a d'abord le faible taux de réponse aux demandes d'indicateurs qui permettraient de suivre la réalisation de la cible 11, sur les habitants des taudis. Une grande quantité d'indicateurs du logement a bien été constituée, mais les valeurs manquantes étaient beaucoup trop nombreuses, ce qui a découragé les utilisateurs primaires. Les autres problèmes tiennent aux dates très différentes sur lesquelles portent ces statistiques, qui reflètent le plus souvent la situation à la fin des années 80 et au début des années 90. L'équipe d'évaluation a recommandé aussi que ONU-Habitat se dote des capacités voulues pour améliorer le contrôle de la qualité des données que lui communiquent les bureaux nationaux de statistique.

9. Comme il est urgent de suivre la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, le programme de travail pour le suivi statistique de ces objectifs a été modifié, et, suite aux recommandations de l'équipe d'évaluation d'ONU-Habitat, a décidé de repenser ses bases de données pour améliorer le taux de réponse et la qualité des données.

B. Programme des indicateurs urbains

10. Le programme des indicateurs urbains, créé en 1993, applique en matière de collecte des indicateurs une méthode différente qui consiste à établir des contacts directs ou indirects avec des experts, dans les villes concernées, pour obtenir des données sur les thèmes du Programme pour l'Habitat que sont le logement, l'administration urbaine, le développement social et économique et l'environnement. Cette information utilisée pour la confection d'indicateurs a été recueillie auprès des autorités de 237 villes en 1993 et 232 villes en 1998. La base de données sur les indicateurs urbains en 1993 a été utilisée pour établir la documentation de la Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Habitat II) tenue à Istanbul en 1996. Le deuxième cycle de collecte de données, en

1998, a fourni les statistiques utilisées dans le *Rapport sur l'état des villes du monde*.

11. En raison de la méthode de collecte utilisée, les indicateurs qualitatifs sont meilleurs que les indicateurs quantitatifs. Les problèmes que soulève l'établissement des indicateurs urbains sont résumés dans le rapport d'évaluation portant sur les activités de suivi d'ONU-Habitat; ils concernaient surtout la comparabilité des données, la quantité de données recueillies et leur qualité.

12. Ce rapport d'évaluation indique bien qu'on dispose de trop peu de séries chronologiques pour mener correctement l'analyse. L'information destinée à la confection des indicateurs a été collectée auprès des autorités de 237 villes en 1993 et de 232 villes en 1998, mais parmi ces dernières, 70 % seulement figuraient déjà dans l'échantillon de 1993. Or il faudrait pouvoir disposer d'un échantillon de villes toujours identique afin de suivre systématiquement l'évolution des indicateurs. De plus, le taux de réponse, pour la plupart des indicateurs, est très nettement inférieur à 100 %. Un taux de réponse de 80 % ou plus n'est obtenu que pour 5 des 35 indicateurs et indicateurs partiels, et un taux de réponse de 50 % ou plus n'est obtenu que pour 23 des 35 indicateurs et indicateurs partiels.

13. Plutôt qu'au moyen d'une base de sondage, l'échantillon a été constitué par adhésion volontaire. Il est donc difficile d'en déduire des conclusions de portée mondiale ou régionale. Certaines régions sont sous-représentées et certains types d'agglomération (celles des pays très industrialisés, par exemple) le sont également.

14. Les utilisateurs des statistiques sont également préoccupés par la qualité des données, très variable d'une région à l'autre. L'équipe d'évaluation a noté que dans le rapport sur l'*État des villes du monde*, les limites que présente tel ou tel indicateur ne sont pratiquement pas précisées ou discutées, alors qu'il faudrait des mises en garde à l'intention de l'utilisateur, portant notamment sur les intervalles de confiance.

C. Réexamen des indicateurs urbains

15. Le Service des systèmes de suivi a repensé sa méthode de travail concernant les indicateurs urbains à la suite des recommandations de l'équipe d'évaluation du Groupe d'experts du suivi statistique de la cible 11 qui porte sur l'amélioration des conditions de vie des 100 millions d'habitants des taudis d'ici à 2020. L'échantillon de villes retenu a été profondément modifié, tout comme la collecte de l'information.

16. Pour l'établissement des rapports sur les objectifs du Millénaire pour le développement, 10 régions ont été définies; l'échantillon mondial de villes est représentatif de ces 10 régions. Alors que la base de sondage couvrait plus de 4 500 agglomérations de plus de 100 000 habitants, 350 grandes villes ont été sélectionnées selon la méthode d'échantillonnage avec probabilité proportionnelle à la taille. Cet échantillon mondial de villes sera celui utilisé pour le calcul des indicateurs urbains.

17. ONU-Habitat a beaucoup profité de l'échange de spécialistes entre organismes, en particulier avec la Division de statistique pour l'élaboration de la base de sondage mondiale.

18. Pour les aspects qualitatifs et les aspects quantitatifs de la collecte des données, différentes méthodes seront appliquées. Les indicateurs quantitatifs, au niveau d'une ville, tels que les taux de mortalité des moins de 5 ans, les taux d'alphabétisation et les taux d'emploi, seront obtenus à l'aide d'une analyse secondaire des données primaires, à savoir les recensements de la population et du logement et les enquêtes sur les ménages. Les données qualitatives seront recueillies grâce à une combinaison d'examins sur dossier, de collectes de données sur Internet, et d'enquêtes d'opinion auprès des experts dans chaque pays retenu dans l'échantillon.

19. Les paragraphes qui précèdent résument les réformes introduites par ONU-Habitat dans ses travaux de statistique des établissements humains. Comme ONU-Habitat a pour tâche nouvelle de suivre la réalisation de la cible 11 des objectifs du Millénaire pour le développement, sur les habitants des taudis, de nouvelles approches s'imposent. Dans ce cadre, ONU-Habitat a lancé le Programme de surveillance des inégalités urbaines, examiné dans la section qui suit.

III. Les objectifs du Millénaire pour le développement et les nouvelles orientations du Programme

20. Selon l'Organisation des Nations Unies², l'urbanisation augmente à un taux sans précédent. À peu près la moitié de la population mondiale vit maintenant dans les villes. Selon le rapport d'ONU-Habitat, près d'un tiers de tous les citoyens habitent des taudis. Des travaux récents³ révèlent que la situation des habitants des taudis diffère considérablement de celle des établissements ruraux d'une part et des établissements urbains d'autre part. C'est pourquoi ONU-Habitat propose que le classement des établissements humains, opposant traditionnellement les citoyens aux ruraux, soit repensé. Il est manifeste que les taudis, étant donné leur extension, leurs modes d'implantation et les indicateurs de développement qui les caractérisent constituent une catégorie d'établissements humains à part entière.

21. Étant donné la place que font les objectifs du Millénaire pour le développement aux habitants des taudis (dans la cible 11 de l'objectif 7), ONU-Habitat a élaboré une nouvelle méthode de suivi qui permet l'analyse et la publication de statistiques des établissements humains en distinguant trois catégories d'établissements : établissements ruraux, urbains et taudis.

22. Depuis 2002, ONU-Habitat réoriente ses activités en fonction des finalités de cette proposition de projet. Plusieurs mesures notables ont déjà donné des résultats. Avant tout, les attributions de l'ONU-Habitat s'agissant de la cible 11 l'ont amené à organiser un nouveau programme. Grâce à une méthode plus systématique et plus rigoureuse de surveillance de la pauvreté urbaine, le Programme de surveillance des inégalités urbaines a déjà obtenu de premiers résultats qui sont déjà largement utilisés par ONU-Habitat et par ses partenaires internationaux.

A. Définir les taudis

23. ONU-Habitat a établi des documents conceptuels et coordonné les travaux d'un groupe d'experts réuni en octobre 2002; cela a aidé l'Organisation et ses partenaires à avancer dans le suivi de la cible 11. À la fin d'un atelier d'une semaine

qui a été bien remplie, les participants, qui représentaient différentes régions et différents acteurs, se sont mis d'accord sur une définition opérationnelle de la notion de taudis et de ménage habitant un taudis⁴.

24. La réunion du Groupe d'experts a défini un ménage habitant un taudis comme un groupe de personnes vivant sous le même toit, dans une habitation n'ayant pas *une ou plusieurs*⁵ des caractéristiques suivantes :

- Accès à l'eau potable;
- Accès à l'assainissement;
- Surface habitable suffisante, sans surpopulation;
- Qualité et durabilité structurelles des logements;
- Sécurité d'occupation.

25. Une autre initiative a consisté à amorcer un dialogue sur la question de ce qu'implique l'amélioration des taudis. ONU-Habitat a organisé des réunions et des consultations avec le Groupe de travail ⁸⁶ qui a expressément pour tâche de concourir à l'« amélioration de la vie des habitants des taudis ». On s'est ainsi mis d'accord sur l'étendue de l'amélioration à réaliser, qui ne concerne pas seulement les aspects physiques mais aussi socioéconomiques de la vie dans les taudis.

Estimations du nombre d'habitants de taudis

26. Ce programme a permis à ONU-Habitat de procéder à de premières estimations du nombre de personnes vivant dans les taudis sur la base d'une analyse secondaire de 295 enquêtes démographiques et sanitaires et enquêtes en grappes à indicateurs multiples. Les résultats de ces estimations ont déjà rempli leur objectif de contribution au suivi mondial des taudis, après leur publication dans le *Rapport sur le développement humain 2003* et le rapport du Secrétaire général sur les objectifs du Millénaire pour le développement. Ce sont ces estimations qui ont été reprises par la BBC et largement mentionnées dans *Newsweek*, *The Times*, *The Guardian* et les *Médias africains*⁷. Un rapport plus complet d'ONU-Habitat, portant sur la répartition des habitants de taudis dans les villes et sa relation avec l'indicateur du développement humain⁸, a récemment été publié comme document de travail. Une bonne diffusion de ce rapport devrait améliorer les rapports établis par chaque pays sur la régularisation des objectifs du Millénaire pour le développement qui, pour la plupart, oublient la cible 11.

27. Les premiers résultats résumés révèlent qu'un tiers de la population citadine mondiale vit dans des taudis. C'est dans les pays les moins avancés qu'ils sont les plus nombreux puisque 78 % de la population urbaine y vivrait dans des taudis. Selon ces chiffres, il n'est pas exagéré de conclure qu'une grande partie des agglomérations des pays les moins avancés sont en fait de vastes bidonvilles (voir tableau 1).

Tableau 1
Population des taudis au milieu de l'année 2001, par grande région

<i>Grande région</i>	<i>Population totale (millions)</i>		<i>Population urbaine totale (millions)</i>		<i>Population urbaine en pourcentage de la population totale</i>		<i>Population de taudis en pourcentage de la population urbaine totale</i>	<i>Population urbaine vivant dans des taudis (millions)</i>
	1990	2001	1990	2001	1990	2001	2001	2001
Monde	5 255	6 134	2 286	2 923	43,5	47,7	31,6	924
Pays développés	1 148	1 194	846	902	73,7	75,5	6,0	54
Pays en développement	4 106	4 940	1 439	2 022	35,0	40,9	43,0	870
Pays les moins avancés	515	685	107	179	20,8	26,2	78,2	140

Source : Total and urban population: *World Urbanization Prospects: The 2001 Revision*, tableau A.1; Pourcentages de taudis : enquêtes démographiques et sanitaires (1987-2001); enquêtes en grappes à indicateurs multiples (1995-2000); OMS/UNICEF, programme commun de suivi (1998-1999).

28. La distribution régionale est compatible avec ce résultat : dans les grandes agglomérations africaines, 6 citadins sur 10 habitent un taudis (voir tableau 2).

Tableau 2
Population des taudis dans les pays en développement, en 2001 en milieu d'année, par région

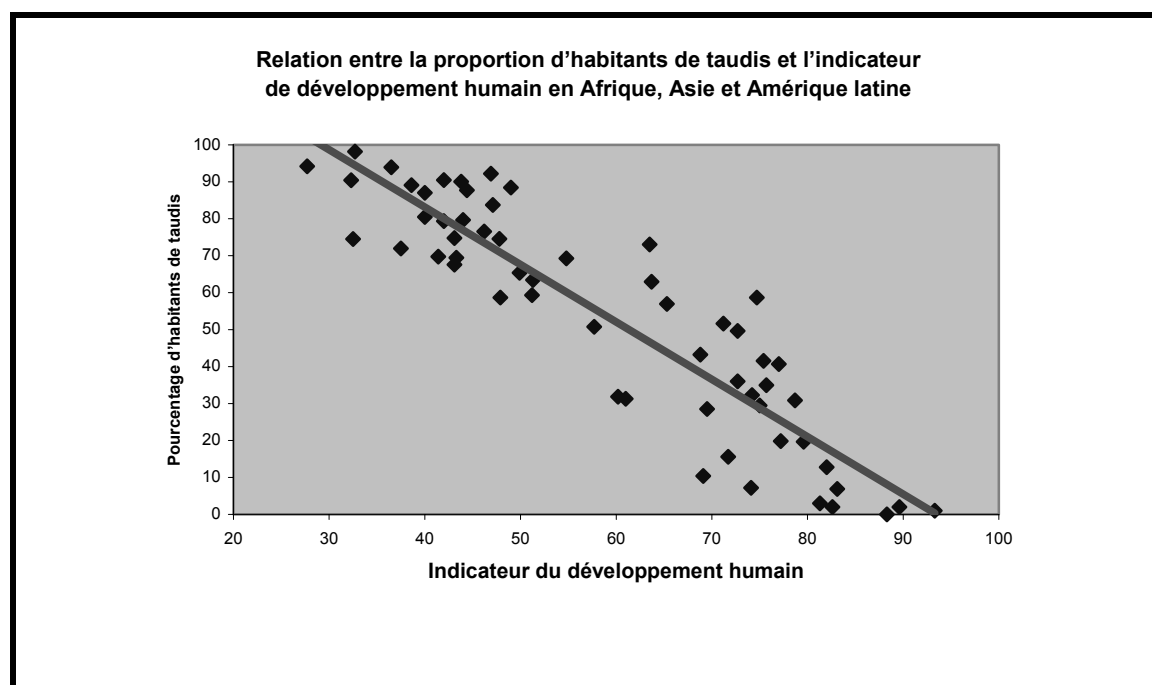
<i>Région</i>	<i>Population totale (millions)</i>		<i>Population urbaine totale (millions)</i>		<i>Population urbaine en pourcentage de la population totale</i>		<i>Population vivant dans des taudis en pourcentage de la population urbaine</i>	<i>Population urbaine vivant dans des taudis (millions)</i>
	1990	2001	1990	2001	1990	2001	2001	2001
Monde	5 255	6 134	2 286	2 923	43,5	47,7	31,6	924
Pays en développement	4 106	4 940	1 439	2 022	35,0	40,9	43,0	874
Afrique	619	683	198	307	31,9	44,9	60,9	187
Amérique latine et Caraïbes	440	527	313	399	71,7	75,8	31,9	128
Asie (Chine exclue)	3 040	3 593	928	1 313	30,5	36,5	42,1	554
Océanie	6	8	1	2	23,5	26,7	24,1	5

Source : Total and urban population: *World Urbanization Prospects: The 2001 Revision*, tableau A.1; Pourcentages de taudis : enquêtes démographiques et sanitaires (1987-2001); enquêtes en grappes à indicateurs multiples (1995-2000); OMS/UNICEF, programme commun de suivi (1998-1999).

29. Si l'on considère le nombre total de citadins habitant des taudis dans chaque continent, l'Asie et la région du Pacifique viennent au premier rang, avec 554 millions d'habitants de taudis en 2001 (Chine exclue), mais l'Afrique compte 187 millions d'habitants de taudis.

30. Il est également remarquable de constater que l'indicateur du développement humain au niveau national présente une forte corrélation négative avec la proportion d'habitants de taudis dans le pays (voir figure 1). Plus le pourcentage d'habitants de taudis est élevé dans un pays, plus son indicateur de développement humain est faible, et réciproquement.

Figure 1
Corrélation négative entre le pourcentage d'habitants de taudis et l'indicateur de développement humain



31. ONU-Habitat procède actuellement à une analyse chronologique, en recalculant, pour 1990, des estimations similaires de la proportion d'habitants vivant dans des taudis. Des travaux semblables sur les statistiques des établissements humains se poursuivront, pour compléter les statistiques sous-municipales.

32. On trouvera une description complète de la méthode appliquée dans la publication d'ONU-Habitat intitulée *Slums of the World: the Face of Urban Poverty in the New Millennium?*⁹.

33. Les estimations mondiales du nombre d'habitants de taudis établies à l'aide de données secondaires se développent grâce à l'analyse chronologique. Ces estimations ne reflètent pas complètement, pourtant, les inégalités urbaines, car les données primaires n'étaient pas conçues dans cet objectif. Cependant, les résultats d'estimations, pays par pays, contribueront beaucoup à la compréhension du phénomène de la pauvreté urbaine et à sa solution éventuelle, qui est l'objectif de ce projet.

B. Programme de surveillance des inégalités urbaines

Portée

34. Conformément aux recommandations de la réunion du Groupe d'experts sur le suivi de la cible 11, relative aux habitants des taudis, et conformément aussi au Programme pour l'habitat et à la Déclaration de Johannesburg sur le développement durable, ONU-Habitat a lancé un nouveau programme intitulé « Surveillance des inégalités urbaines », qui concerne certains indicateurs des objectifs du Millénaire pour le développement, et qui s'inscrit dans le cadre du Programme pour l'habitat.

35. Le but général d'ONU-Habitat est d'influencer les politiques urbaines en faveur des habitants des taudis et des citoyens pauvres, par un apport de connaissances utiles. Ce programme de surveillance des inégalités urbaines élargit donc sa fonction de suivi et complète les programmes déjà entrepris, relatifs aux indicateurs urbains et aux systèmes d'informations géographiques. Le Programme de surveillance des inégalités urbaines a trois objectifs bien précis : d'abord, fournir des connaissances mondialement représentatives sur les *mesures prises par les gouvernements* pour appliquer le Programme pour l'habitat, les objectifs du Millénaire pour le développement et la Déclaration de Johannesburg sur l'*impact de ces mesures* sur la vie quotidienne des habitants des taudis et des citoyens en général, et sur l'ampleur des inégalités urbaines. Les travaux de recherche se répéteront tous les cinq ans, à compter de 2004, et devraient se poursuivre jusqu'en 2030. Le deuxième objectif du projet est de mettre à même les nombreux acteurs nationaux de procéder à une analyse des politiques suivies et d'appliquer des programmes de travail mettant en oeuvre de nombreux acteurs, pour le profit des citoyens pauvres. Enfin, le troisième objectif est d'améliorer la formulation des politiques et la diffusion des mesures prises au niveau local, en s'appuyant sur des faits et des informations solides.

36. Le premier objectif, concernant le suivi au niveau mondial, englobe un ensemble d'activités visant à appliquer l'ensemble d'instruments de collecte et d'analyse des données tels que les enquêtes auprès des ménages sur les inégalités urbaines, les évaluations rapides participatives, le profilage des quartiers, les systèmes d'informations géographiques et l'évaluation des politiques. Relevant du second objectif, les activités de création de capacités vont d'une formation systématique de groupe à des formations à long terme visant l'application pratique des techniques, ainsi qu'un enseignement à distance. Les thèmes de l'action de développement des capacités comprendront les méthodes d'analyse, les moyens de communication, les actions de plaidoyer, la création de réseaux et l'aptitude à créer des équipes. Le troisième objectif, qui porte sur la formulation des politiques locales, sera atteint grâce au concours des divers partenaires dans des concertations sur les politiques, la budgétisation participative, le profilage des quartiers et la détermination de normes d'excellence, sous la rubrique « Observatoires locaux des villes ».

37. La portée géographique du Programme de surveillance des inégalités urbaines se limite à un échantillon de 35 agglomérations, dans le monde entier, qui ont été choisies en fonction de la probabilité proportionnelle à la taille. L'échantillon inclut plusieurs grandes métropoles : Shanghai, Buenos Aires, Kolkata, Manille, Le Caire, Dakar et Istanbul, ainsi que des villes de taille moyenne et de petites villes. Ces

viles (voir tableau 3) sont choisies dans le premier échantillon mondial de 350 agglomérations, retenues pour le programme des indicateurs urbains.

Tableau 3

Les villes de l'échantillon : progrès, plans et besoins

<i>Ville</i>	<i>Pays</i>	<i>Ville</i>	<i>Pays</i>	<i>Ville</i>	<i>Pays</i>
Hong Kong	Chine	Beyrouth	Liban	Alexandrie	Égypte
Singapour	Singapour	Sao Paulo	Brésil	Rabat	Maroc
Tabuk	Arabie saoudite	Dakar	Sénégal	Casablanca	Maroc
Pusan	République de Corée	Vijayavada	Inde	Khartoum	Soudan
		Hama	République arabe syrienne	Abidjan	Côte d'Ivoire
		Addis-Abeba	Éthiopie	Lagos	Nigéria
		Istanbul	Turquie	Buenos Aires	Argentine
		Kolkata	Inde	Guadalajara	Mexique
		Mumbai	Inde	Mexico	Mexique
		Accra	Ghana	Caracas	Venezuela
		Le Caire	Égypte	Shanghai	Chine
		Dhaka	Bangladesh	Leshan	Chine
		Manille	Philippines	Guangzhou (Canton)	Chine
				Tachkent	Ouzbékistan
				Jakarta	Indonésie
				Yangon	Myanmar
				Ho Chi Minh	Viet Nam
				Amman	Jordanie

38. Un manuel de référence pour la réalisation des enquêtes sur les inégalités urbaines a été établi, suite à l'Atelier sur les indicateurs et instruments statistiques urbains, qui avait vu la participation du Centre kényen de recherche sur la population et la santé en Afrique, de l'Institut norvégien de sciences sociales appliquées (FAFO), de l'Institut d'études démographiques de Hacettepe et du Service des systèmes de suivi d'ONU-Habitat. Ce manuel s'inspirait de celui établi par l'UNICEF, en fin de décennie, qui porte sur la conduite des enquêtes en grappes à indicateurs multiples (Manuel MISC-2). Sous réserve des révisions qu'ONU-Habitat pourrait y apporter dans la conduite de ses propres enquêtes, ce manuel offre des directives essentielles pour la réalisation et le traitement de ces enquêtes.

39. ONU-Habitat a également commencé à recevoir les résultats des initiatives menées par ses principaux partenaires dans la réalisation du Programme de surveillance des inégalités urbaines. De premiers contacts ont été noués avec le Service des programmes urbains du Bureau de la croissance économique, de l'agriculture et du commerce de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et avec ORC Macro; ces contacts ont donné de premiers résultats grâce aux synergies existant entre les enquêtes sur les inégalités urbaines et les enquêtes démographiques et sanitaires. Ce partenariat a donné de bons résultats :

ONU-Habitat a complété par ses propres études sur les inégalités urbaines les études démographiques et sanitaires menées à Accra, au Caire, à Manille, à Dhaka en 2003 et à Sao Paolo et Dakar en 2004. L'enquête sur les inégalités urbaines à Istanbul complète l'enquête démographique et sanitaire relative à la Turquie financée par l'Office national turc de planification et l'Union européenne. Les partenariats constitués pour créer un observatoire des villes, à Istanbul, sont actifs, avec la participation de la municipalité d'Istanbul. ONU-Habitat a également noué des liens de partenariat avec le Bureau éthiopien et avec la municipalité d'Addis-Abeba pour réaliser l'enquête auprès des ménages sur les inégalités urbaines, point d'entrée de l'action menée à Addis-Abeba. La production de connaissances entre dans les activités menées à Kolkata et Mumbai (Inde) en partenariat avec le Centre pour les études de développement du Kerala (Inde). C'est par ce biais également qu'ONU-Habitat pourra mener une analyse secondaire s'appuyant sur les enquêtes nationales sur la santé des familles, qui comporte un volet portant expressément sur les taudis, dans les agglomérations de Kolkata et Mumbai.

40. Étant donné les problèmes de financement que connaît ONU-Habitat, la méthode consistant à s'appuyer sur les résultats d'autres initiatives est un succès, puisque cinq études sur les ménages à Dhaka, Accra, Istanbul, le Caire et Manille, agglomérations de l'échantillon, sont exécutées à un coût qui demeure modéré.

41. ONU-Habitat continuera à participer dans un avenir proche à d'autres partenariats internationaux avec notamment l'UNICEF, l'OMS et le PNUD ainsi qu'avec l'Institut de la Banque mondiale et l'Alliance mondiale des villes et le projet « Hygiène du milieu » appuyé par l'USAID.

42. L'une des principales composantes du Programme de surveillance des inégalités urbaines, qui facilite l'utilisation des données et des statistiques pour la formulation des politiques locales, est le résultat de la combinaison de statistiques aréolaires avec les systèmes d'information géographique (SIG). Des indicateurs sociaux et physiques, quand ils sont représentés sur des cartes, font mieux apparaître les inégalités et permettent de mieux convaincre les décideurs et les hommes politiques.

C. L'extension du système d'information géographique à 1 000 villes et les statistiques aréolaires

43. Les villes des pays en développement connaissent une crise de l'information, pour deux raisons principales. Par la décentralisation et par la dévolution des attributions, les autorités locales sont amenées à assumer de nouvelles responsabilités dans des domaines tels que l'adduction d'eau, l'assainissement, la santé publique ou l'éducation, bien souvent sans disposer des informations nécessaires sur la demande de ces services, leur qualité et les tendances de leur utilisation. Or, le public, les associations, l'administration centrale et la communauté des donateurs exigent que les municipalités rendent des comptes, dans la transparence, et montrent bien le lien entre les résultats de l'administration municipale et les ressources qui y sont consacrées.

44. Les autorités municipales doivent donc mettre en place des systèmes permettant d'informer le public sur des sujets très divers tels que le suivi de la performance, la gestion financière et l'aménagement urbain. Cela nécessite une capacité d'analyse des données désagrégées, jusqu'au niveau du quartier, et

l'application de statistiques aréolaires pour repérer les poches de pauvreté et les quartiers de taudis, dont la présence risquerait d'être cachée par l'agrégation statistique. Les systèmes d'information géographique peuvent intégrer ces fonctions à l'aide de techniques informatiques modernes, ce qui permet aux autorités locales de prendre de meilleures décisions.

45. Face à la demande grandissante d'informations socioéconomiques et spatiales désagrégées, ONU-Habitat a conclu un accord avec l'Institut de recherche pour l'environnement (ESRI), organisme américain qui produit des logiciels destinés au SIG. Cet institut a accepté de fournir des logiciels du SIG à quelque 1 000 villes des pays en développement et d'ouvrir l'accès à ses cours de formation en ligne sur le SIG.

46. Le programme d'ONU-Habitat consistant à étendre à 1 000 villes le SIG est un projet de création de capacités dont le but est de faciliter l'application du système d'information urbaine, au niveau local, à l'aide de la technique du SIG. Le projet ajoute au logiciel du SIG plusieurs modules : une formation individualisée portant sur l'application d'un SIG dans une collectivité locale, le développement d'indicateurs locaux de contrôle de la performance des administrations municipales, l'intégration des images satellites à haute résolution comme source d'information spatiale dans un SIG, et un appui à l'intégration des données. ONU-Habitat a conclu un partenariat avec plusieurs instituts renommés, dans ce domaine, en vue de contribuer à ces activités : l'International Institute for Geo-Information Science and Earth Observation (ITC), organisme néerlandais, qui développe des modules de formation et qui a détaché à ONU-Habitat pour cinq mois un spécialiste du SIG; la Société canadienne des hypothèques et du logement, qui a détaché pour six mois un spécialiste du SIG et de la télédétection, qui donnera des conseils sur la façon d'utiliser les images satellites à haute résolution pour l'aménagement urbain et l'intégration des données quantitatives dans un SIG. L'Agence spatiale européenne de son côté développe des instruments permettant de suivre l'évolution historique de l'affectation des sols et des taudis, au moyen de techniques d'interprétation semi-automatisées des images satellites. La Coopération de plusieurs universités pour les sciences de l'information géographique (UCGIS), initiative financée par le Ministère américain du logement et du développement urbain (DHUD) soutient le programme d'extension du SIG à 1 000 villes en offrant les services de formateurs à l'utilisation du SIG et l'organisation d'ateliers sur le sujet. L'Office britannique des statistiques nationales a offert son aide en vue de l'utilisation des statistiques aréolaires pour l'aménagement urbain; cette aide sera financée par la coopération britannique (DFID). Un partenariat avec le réseau d'information du Center for International Earth Science de l'Université Columbia à New York est également prévu.

IV. Points à signaler à la Commission

47. Le soutien et la collaboration des bureaux de statistiques nationaux de tous les pays en développement et pays développés sont essentiels pour qu'ONU-Habitat puisse réaliser les activités mentionnées plus haut. Dans le programme des indicateurs urbains tel qu'il a été modifié ainsi que dans les nouveaux programmes de surveillance des inégalités urbaines et d'extension du SIG à 1 000 villes, la participation organique et technique des bureaux de statistiques nationaux sera nécessaire. Leur participation pourrait inclure

l'accès aux données des recensements et des enquêtes sur les ménages, l'assistance technique, ou une action de plaidoyer auprès des décideurs au sujet de l'utilisation des données.

48. ONU-Habitat prie donc la Commission de statistique :

a) D'approuver ses nouvelles initiatives : le Programme de surveillance des inégalités urbaines et l'extension du SIG à 1 000 villes, et d'encourager les bureaux de statistique nationaux en Amérique latine, en Asie et dans le Pacifique et en Afrique à coopérer avec ONU-Habitat dans l'exécution de ces programmes;

b) De prendre note de partenariats qu'ONU-Habitat a organisés entre les bureaux de statistique nationaux du Nord et du Sud, et d'approuver la poursuite de la collaboration au sujet des statistiques aréolaires;

c) De prendre note des rôles essentiels que jouent les organismes de développement des pays du Nord tels que l'Agency for International Development des États-Unis, la coopération britannique (DFID), la Société canadienne d'hypothèques et de logement et l'International Institute for Geo-Information Science and Earth Observation, organisme néerlandais de recherche, dans l'organisation de ces partenariats.

Notes

- ¹ Sue Funnel et Harvey Herr, *Evaluation of Global Urban Observatory programmes on official statistics and the Urban Indicators*, Nairobi, septembre 2001.
- ² ONU : « World Urbanization Prospects: The 2001 Revision, Data Tables and Highlights, 20 mars 2002 (ESA/P/WP.173).
- ³ *Cities Transformed: Demographic Change and Its Implications in the Developing World*, National Research Council (2003). Panel on Urban Population Dynamics. M. R. Montgomery, R. Stren, B. Cohen, et H. E. Reed, eds., Committee on Population, Division of Behavioral and Social Sciences and Education, Washington, DC: The National Academies Press. African Population and Health Research Center, *Population and Health in Nairobi's Informal Settlements*, Nairobi 2002.
- ⁴ ONU-Habitat (2002), *Guidelines on Slum Dwellers and Security of Tenure* (projet), document rédigé après la réunion du groupe d'experts en octobre 2002. Selon ces directives, un ménage habite un taudis si l'habitation ne présente pas une ou plusieurs des caractéristiques suivantes : a) sécurité d'occupation; b) surface habitable suffisante; c) accès à l'eau; d) accès à l'assainissement; e) logement durable.
- ⁵ En fonction de la situation dans chaque ville, cette définition peut être adaptée localement. Par exemple, à Rio de Janeiro, la surface habitable est insuffisante à la fois pour les classes moyennes et pour les habitants des taudis et n'est donc pas un bon critère. Ce critère pourrait être omis, ou pourrait être reformulé sous la forme « surpeuplement » et « durabilité du logement ».
- ⁶ Le Groupe de travail 8 s'inscrit dans le Projet du Millénaire, créé par le Secrétaire général pour soutenir et faire largement connaître la mise en oeuvre des objectifs du Millénaire pour le développement.
- ⁷ Les conférences de presse tenues récemment à l'occasion de la parution du *Rapport mondial sur les établissements humains* ont remarquablement été couvertes par la presse. Les estimations du nombre de taudis ont souvent fait la une des journaux.
- ⁸ « Slums of the World: The face of urban poverty in the new millennium? », ONU-Habitat, 2003.
- ⁹ Voir <<http://www.unhabitat.org/programmes/guo/documents/SlumReport.pdf>>.