

13 SEPT. 1985

ÉMILE LE BRIS

Les gardes champêtres de la Banque mondiale*

Les villes du tiers monde viennent de faire l'objet de trois numéros spéciaux de revues¹. Cette floraison de publications a de quoi surprendre puisque, dans les études sur le développement, le thème urbain a longtemps été considéré comme secondaire. Elle s'explique par l'ampleur du phénomène d'urbanisation, développé au cours de ces dernières années à une vitesse accélérée et sans réel contrôle. Les enjeux de la recherche urbaine sont devenus à tel point dignes d'attention que le ministère français de la Coopération et du Développement a récemment décidé de la réactiver.

La revue *Projet* propose, dans un style dépouillé mais agréable, un bilan global de cette croissance urbaine non maîtrisée, des études de cas et des approches thématiques illustrant les différents types de politiques urbaines appliquées dans le tiers monde et critiquant les modèles importés ; à travers une approche anthropologique de l'homme-habitant et les images romanesques de la ville africaine, nous sommes invités à mieux comprendre l'homme dans la ville. La conclusion se présente sous la forme d'un diagnostic assorti de propositions pour un « urbanisme adapté ».

Un bilan global

L'intérêt renouvelé pour le thème urbain dans les pays en voie de développement n'a rien d'incongru. P. Laurent (p. 131 sq.), dans un bilan chiffré bien documenté², rappelle qu'entre 1970 et l'an 2000 le taux d'urbanisation des pays pauvres passera de 25 % à 40 %. En valeur relative, on sera encore très loin des taux des pays industrialisés, encore que le continent sud-américain, avec 75 % de sa population vivant dans les villes, n'en sera plus très éloigné. En valeur absolue, l'explosion urbaine du tiers monde est, en revanche, sans précédent. Le fait majeur contre lequel butent toutes les politiques est l'extrême rapidité de la croissance urbaine ; les taux annuels de croissance sont souvent supérieurs à 10 % et même si les prévisions de 31 millions d'habitants de la ville de Mexico à la fin du siècle laissent sceptiques certains démographes, c'est à coup sûr à l'accueil de 1,5 milliards de nouveaux citadins que doit se préparer le tiers monde dans les vingt prochaines années. Compté tenu de la modicité de leurs moyens financiers, cet afflux risque

* A propos de : *L'explosion urbaine du Tiers-Monde*, n° spécial de *Projet*, 162, 1982, 271 p.

1. Outre la revue *Projet*, sont parues les livraisons suivantes : *Villes africaines au microscope*, n° spécial des *Cahiers d'Études africaines*, XXI (1-3), 81-83, 1981, 454 p. ; *Les grandes villes africaines*, n° spécial du *Bulletin de la Société languedocienne de Géographie*, XVI (1-2), 3, 1982, 237 p.

2. On peut regretter que, dans certaines contributions, l'origine des chiffres cités ne soit pas mentionnée.

d'engendrer le cauchemar ; l'image romanesque de la ville, « lieu du mal être ; plutôt qu'espace, peuplement et grouillement » (Jouanny : 253), s'impose déjà comme réalité.

Des études de cas et des approches thématiques démonstratives

De Kinshasa à Mexico, de Douala à Delhi, les études de cas présentées couvrent trois continents. Si les angles d'attaque sont différents, les conclusions convergent : Maximy (p. 147 sq.) montre, à propos de Kinshasa, qu'une classe sociale, cliente de l'État, est outrageusement favorisée pour l'accès au sol urbain ; à Mexico, les caciques urbains sont l'instrument privilégié du pouvoir pour contrôler les quartiers populaires (Araud : 175 sq.).

Il existe pourtant d'autres forces sociales, sans doute peu ou pas organisées (Maximy parle « d'acteurs individualisés dont la somme des actions parcellisées converge en un comportement collectif cohérent »), mais bien déterminées à arracher une part du gâteau. Ces forces, qu'il serait abusif de qualifier de populaires (du travailleur occasionnel au salarié et même au fonctionnaire d'assez haut rang, la volonté « d'avoir un chez »³ est profondément ancrée) parviennent ici ou là à s'organiser : ce sont, par exemple, les initiatives communautaires du quartier Nylon à Douala (Bret : 163 sq.), les associations de quartiers des *colonias proletarias* de Mexico soutenues contre les caciques par des *advocates planners* (Araud) ou, encore, les occupants du vieux centre de Delhi refusant collectivement l'exil à la périphérie (Jobert : 184 sq.).

L'opinion des auteurs est unanime : il faut tenir compte de ces comportements collectifs et toute politique urbaine taillant à l'aveuglette dans un espace urbain abstrait est vouée à l'échec, quelle que soit la puissance des moyens de coercition mis en œuvre. Pour mieux cerner ces comportements, P. Haeringer propose de mettre l'accent sur une « gestuelle du temps quotidien » (p. 242 sq.) et affirme que « la vérité des hommes ne se découvre que sur le petit nombre... même à l'échelle d'une ville millionnaire » (p. 250).

Les approches thématiques privilégient une autre échelle. Quelle place réserver au « secteur informel » dans l'économie urbaine ? Comment résoudre les problèmes de transport dans des villes dévoreuses d'espace ? Comment fournir de l'eau potable au plus grand nombre lorsque l'on sait qu'à échéance de dix ans, il faudra loger l'équivalent de la population déjà sédentarisée ? Les réponses apportées à ces questions cruciales sont inégalement pertinentes. La présentation du « secteur informel » n'évite pas les poncifs en usage sur un tel sujet ; en affirmant que ce secteur est au service des couches les plus modestes, S. Devoize (p. 193 sq.) néglige le rôle des petits métiers dans l'abaissement du coût de la force de travail et leur fonction dans l'inhibition de certaines formes de conscience sociale. Les contributions consacrées au problème de l'eau (Bazin & Lefrou : 219 sq.) et à celui des transports (Berney & Hermelin : 228 sq.) posent en revanche, en termes simples mais avec force, le problème des obstacles à une saine gestion urbaine définis comme blocages techniques et administratifs liés à l'inadaptation des structures et au manque de personnel qualifié. Il est vrai que le point de vue technique pèse, dans ces domaines, terriblement lourd ; étant donné la rapidité de la croissance, il n'est pas financièrement imaginable de systématiser les branchements d'eau particuliers. Ces dossiers techniques sont aussi révélateurs d'enjeux politiques et économiques : Berney et Hermelin discernent, à travers la préférence accordée aux investissements routiers (les voitures des privilégiés s'abîment moins vite sur du goudron), ce qu'en d'autres termes on appellerait la nature de classe des États du tiers monde. D'autres

3. Contraction de « avoir un chez-soi » : expression utilisée à Lomé (Togo) et qui exprime bien l'attachement des citadins à la possession et au libre usage d'une parcelle de l'espace urbain.

enjeux sont passés sous silence : le marché des équipements urbains ne représente-t-il pas de substantiels « fromages » pour les industries des pays développés (on a peine à croire B. Renaud (p. 201 *sq.*) lorsqu'il affirme que le point de vue commercial est étranger à la Banque mondiale...). Il manque aussi une réflexion sur le pouvoir municipal, trop souvent inexistant (en particulier en Afrique) parce qu'étouffé par des pouvoirs étatiques soucieux de monopoliser les procédures de contrôle de l'espace national.

Une interprétation et des solutions contestables

En voulant proposer une interprétation globale du fait urbain, les auteurs se contredisent : tantôt ils penchent pour l'existence de lois universelles, tantôt ils mettent l'accent sur le caractère inédit de l'urbanisation dans le tiers monde. La démonstration de M. Gérard (p. 261 *sq.*) à propos de l'« universalité de l'urbain » nous paraît contestable ; il suffirait, selon l'auteur, de bien gérer les mécanismes techniques et économiques qui, de toute éternité et en tous lieux, régissent la « logique des villes » pour s'approcher des vraies solutions : donnez aux pauvres l'accès au sol urbain et vous verrez sortir leur argent...

L'« idéologie Banque mondiale » traverse incontestablement cette publication. B. Renaud et H. Provisor (p. 210 *sq.*) mettent l'accent sur la réorientation sectorielle des prêts manifestant, à la fin des années soixante-dix, l'intérêt de la Banque pour le milieu urbain ; les côtés positifs des opérations sont abondamment décrits et nul ne songerait aujourd'hui à contester l'heureuse influence qu'a pu avoir le sociologue Turner pour empêcher que la politique des « déguerpissements » brutaux ne se généralise. On regrettera cependant l'absence d'analyse des présupposés idéologiques de l'action d'une institution aussi importante que la Banque mondiale. Pourquoi intervient-elle en milieu urbain ? Pour des motifs humanitaires, nous dit-on, mais il faut éviter d'incorporer la stratégie de la Banque dans un projet de société de type communaliste (n'est-ce pas pourtant le projet qui sous-tend les opérations de Douala et de Mexico ?). La Banque intervient également pour garantir la sécurité publique, c'est-à-dire pour éviter que des situations, déjà explosives dans bien des cas, ne s'enveniment davantage.

Les stratégies proposées sont fondées sur deux maîtres-mots : assainir et intégrer. Les pauvres constituent le premier souci de la Banque, mais B. Renaud admet que les plus pauvres (10 à 20 %) sont, de fait, exclus du bénéfice des opérations engagées ; on pourrait également rappeler comment les attributaires désignés de « parcelles assainies » s'empressent de les revendre à plus fortunés qu'eux.

Les credo de la Banque sont assez bien décrits : jouons sur l'instinct de propriété, le désir d'enrichissement, la recherche du prestige social, et poussons les populations à se prendre en charge ; seule une politique de récupération des coûts corrélatifs des opérations engagées pourra garantir leur « répliquabilité ». (On peut s'interroger, à cet égard, sur l'incapacité dans laquelle se trouvent bon nombre d'États africains à imposer le paiement de l'eau aux bornes fontaines.)

Bref, il faut faire confiance au bon vieux « laisser-faire », même si cette philosophie n'est guère stimulante pour les grands desseins urbanistiques. C'est précisément contre un « urbanisme démiurgique » que M. Gérard part en guerre : foin de passéisme et d'irréalisme, prônons, dit-il, un « urbanisme de garde champêtre ».

Les grandes villes des pays en voie de développement (les capitales en particulier) sont pourtant, et risquent de rester longtemps, les lieux privilégiés de la théâtralité du pouvoir, les espaces du prince. On peut s'interroger sur les chances de bâtir les grandes villes du tiers monde à l'horizon de l'an 2000 à coups d'urbanisme homéopathique. Même si la notion de « modèle culturel » n'est pas exempte d'ambiguïté, il est clair qu'une grande cité, à travers l'organisation de son espace, exprime toujours un certain nombre de valeurs et, au bout du compte, traduit un modèle social dominant. (Dans la plupart des grandes villes du tiers monde, ce modèle est

exogène.) Il y a quelque hypocrisie à prétendre que « le vrai débat est celui de la maîtrise locale de la technique de la ville » ; ce débat existe, certes, mais la ville est aussi l'expression concentrée de rapports de classes que l'on ne peut ignorer. Gageons, à cet égard, que les responsables des institutions internationales intervenant dans le tiers monde ne sont pas tous des gardes champêtres.

Paris, ORSTOM, décembre 1982.