

LES MOTS D'ISTANBUL ET LA COMPLEXITE CITADINE¹

Philippe HAERINGER

Géographe, UR 55 : "Enjeux de l'urbanisation"

Gouvernance, meilleures pratiques urbaines, droit au logement : l'ambiguïté se glisse parfois sous les concepts généreux. Exégèse des nouveaux lieux communs de la conférence Habitat II.

Comme la conférence de Rio, celle d'Istanbul eut ses mots. En 1992, la bio-diversité et le développement durable entrèrent dans le vocabulaire courant de la planète. En 1996, nous nous enrichissons de la "gouvernance", du "droit au logement", et du label des "meilleures pratiques".

Tous ces mots ont la vertu de lier un faisceau de discours en une seule idée. Ils assurent l'efficacité des énoncés dans le babel onusien et dans celui des innombrables forums parallèles. Ils facilitent l'affichage des objectifs et la recherche d'un consensus. Hélas, comme toujours, la distance est courte entre la synthèse et le slogan, entre le mot et la tromperie. Comme toujours, il dépend de chacun de nous d'en faire bon usage ou non.

Par exemple la gouvernance. Nul doute que ce mot soit le bienvenu pour dire en trois syllabes que la bonne marche d'une ville n'est pas seulement l'affaire des élus, et que tous les éléments du corps social doivent y prendre leur part. On a sans doute raison d'y placer les espoirs d'une démocratie avancée. Pourtant, la question de la représentativité et de la légitimité de partenaires/acteurs non élus, si elle n'est pas attentivement étudiée, peut mettre en péril, dans certaines situations, le principe démocratique lui-même. Il ne semble pas que l'on ait suffisamment vu, à Istanbul, ce risque paradoxal.

L'idée de rassembler et de montrer les meilleures actions, à travers le monde, en faveur d'une amélioration de l'habitat populaire, ne peut être qu'une bonne idée. Voici une excellente façon de ramener sur le terrain, vidéo et CD-Rom à l'appui, des débats trop généraux et désincarnés. On devrait également y gagner en prise de conscience de la diversité des situations. Mais voilà qu'on s'aperçoit que la focalisation sur une performance ponctuelle nous cache la réalité des situations contextuelles, et que le principe de sélection des "meilleures pratiques" (avec remise de prix !) ouvre la porte à des démonstrations de propagande. A utiliser donc, mais avec du recul.

Le combat mené pour le droit au logement est sans conteste le plus généreux des débats d'Istanbul. Il n'est pas tout à fait certain que, formulé

¹- Article paru en page 3 du numéro bilan de *Vivre Autrement*, quotidien de la conférence d'Istanbul.

comme il l'est dans la déclaration finale, il constitue véritablement une avancée par rapport aux objectifs implicites d'une conférence mondiale sur l'habitat, deuxième du nom. Que pouvait donc signifier, en 1996 comme en 1976, la convocation d'un ras-semblement planétaire sur un tel sujet, sinon le souci d'améliorer le logement de tous et de chacun ?

Mais ne boudons pas la précieuse phrase et surtout le mot. Même dépouillée de tout poids juridique, l'affirmation d'un "droit" universel au logement pourra être utile dans l'argumentation de tous les "chacun" menacés.

Pour un "droit à la ville"

Soyons donc satisfaits de ce mot d'ordre lancé aux nations par les nations, mais restons tout de même lucides. Outre que ce droit au logement soit prescrit dans un texte contraint, par la loi du genre, de faire place à tous les maux de la ville, à toutes les catégories lésées, et à tous les partenaires-acteurs (ce qui réduit la force de chacun de ces engagements), il faut reconnaître que cette belle maxime est totalement inadaptée à la plupart des situations réelles.

Redécouvert en France à force d'abbés Pierre, le droit au logement ne parvient pas à résoudre le cas de quelques dizaines de milliers de sans-abri dans un pays bien rangé de soixante millions d'habitants. Que peut donc signifier ce droit proclamé dans les infinies pauvretés et informalités des villes du Sud et d'ailleurs ? Au problème du nombre et des ressources s'ajoute celui du concept : que peut être ce logement "adéquat" appelé par les vœux de la déclaration d'Istanbul ? C'est bien au nom d'une certaine conception du logement adéquat que de nombreuses éradications d'habitat populaire ont été faites dans le monde, et que des programmes de "casernes" officielles ont été édifiés.

Nul ne peut dire, pas même les intéressés, si les casernes valent mieux que les "clandos" et inversement. Les critères (santé publique, vie sociale, etc.) sont variés et contradictoires. On sait aussi que si les casernes sont trop bien faites, elles seront détournées par des classes plus aisées. Même chose si l'on transpose le droit au logement en un droit au sol urbain. On justifiera ainsi allègrement des déportations du centre (où ce droit ne peut exister pour tous) vers la périphérie, avant que des transactions privées ne dépouillent à nouveau, un à un, les heureux attributaires des lots de compensation.

Faut-il baisser les bras et jeter le droit au logement aux orties ? Une bonne compréhension de la complexité urbaine pousserait à le fondre dans un "droit à la ville" sans doute plus flou, mais beaucoup plus réaliste. Plus englobant et plus souple, faisant place à toutes les dimensions et formules de la citoyenneté, le droit à la ville évoque un débat permanent (celui de la gouvernance ?), y compris sur la scène politique. Il dépasse le risque procédurier d'un droit au logement trop univoque. Bonnes intentions pour bonnes intentions, mieux vaut sans doute celles qui sont le moins trompeuses.

Priorité aux infrastructures

Pour les déçus de l'efficacité comptable, la réponse pourrait être celle-ci : toute énergie (et finance) publique, généralement mal dépensée sur le logement stricto sensu, sera cent fois plus utile dans le large domaine des édilités. C'est, en effet, une autre perversité possible d'un droit au logement trop mis en vedette que de risquer de détourner les échelons municipaux et nationaux (et leurs soutiens internationaux) des tâches qui sont de leur seul ressort, tandis que le logement peut être l'affaire de tous.

Les pauvres et les moins pauvres sauront toujours bâtir leur demeure, pourvu que les structures de la mégaville assurent l'intendance : l'eau, l'assainissement, le transport urbain, l'école, la santé, la sécurité. Voilà où sont les priorités de l'action publique directe, et elles ont l'avantage d'être essentiellement techniques et comptables. L'eau. D'abord l'eau, pour tous et chacun. Seuls les pouvoirs globaux sont en mesure de relever ce défi. Si l'on cherchait un message simple et mobilisateur, c'est celui-là qu'il fallait formuler.

Comme dans le domaine de l'emploi, celui du logement ne peut relever exclusivement et directement de l'action publique, sinon dans le cas limite de sociétés drastiquement simplifiées, au prix que l'on sait. On peut en revanche attendre ou exiger de la puissance publique un encadrement favorable et une écoute, une disponibilité à réguler la complexité sociétale. En ce sens, il n'est pas mauvais que le concept de droit au logement vienne enrichir l'éthique des gouvernants et des peuples, mais il ne doit pas les bercer d'illusions.