

## VILLES POUR TOUS : QUEL(S) DROIT(S) À LA VILLE ?



La forte croissance urbaine attendue jusqu'en 2050 dans les pays en développement et émergents, aggravée par les déplacements de population, fait craindre une explosion sans précédent des inégalités et des conflits qui menacent la cohésion des sociétés. La question des inégalités est donc au cœur des stratégies de développement urbain durable. Afin de réduire voire supprimer les inégalités, les politiques publiques devront se référer à des principes à la fois puissants et intégrateurs tels que le droit à la ville. Le caractère transversal du concept permet d'embrasser et d'articuler les questions structurantes du débat international sur le développement urbain.

La France porte une vision territorialisée du droit à la ville, dans le cadre des politiques publiques d'aménagement et de cohésion urbaine et sociale. En cohérence avec cette vision originale et transversale des politiques publiques partenariales urbaines, la France soutient une vision du droit à la ville qui renforce le rôle des autorités locales, en tant qu'acteurs légitimes et pertinents, en articulation avec les autres niveaux d'autorités publiques, pour conduire les stratégies de développement urbain durable. La mise en œuvre de ces stratégies permet de lutter contre les inégalités et de répondre aux problématiques économique, sociale et environnementale du développement.

### LE DROIT À LA VILLE POUR UNE GESTION URBAINE DÉMOCRATIQUE

#### Le droit à la ville contre les inégalités urbaines

À la fin des années 60, Henri Lefebvre analysait dans son ouvrage *Le Droit à la ville* (Paris éditions Anthropos, 1968, 3<sup>e</sup> édition 2009) le processus d'industrialisation comme moteur des transformations sociétales conduisant au remplacement de la ville et de la réalité urbaine (sociale) comme **valeur d'usage**, par la ville et la réalité industrielle comme **valeur d'échange** et génératrice d'inégalités urbaines. Cette analyse conserve sa pertinence dans

le contexte actuel de redistribution des responsabilités entre les acteurs publics et les acteurs privés. La ville contemporaine ne peut se réduire à la marchandisation des espaces, à la spéculation foncière et immobilière, sans prise en compte de la transformation du rapport urbain-rural traditionnel, de l'exode rural, de la formation de quartiers précaires et de l'informalité. Par ailleurs, la redistribution des fruits de la croissance, lorsqu'elle est insuffisante, ne permet pas de réduire les inégalités économiques, urbaines et sociales. Celles-ci se trouvent alors renforcées par l'exposition des plus pauvres aux risques environnementaux et par le maintien de la plus grande partie de la population mondiale hors des processus de prise de décision politique.

Le droit à la ville est mobilisé dans le cadre de revendications et de mobilisations urbaines portées par la société civile. Il traduit la volonté de promouvoir la valeur d'usage de la ville contre les mécanismes d'inégalités et leur reproduction. Ces revendications se déploient localement et participent du débat international<sup>1</sup>. Elles véhiculent une représentation de la ville comme un espace collectif appartenant à tous sans distinction sociale, de communauté ou de genre et offrant les conditions nécessaires pour une vie digne d'un point de vue social, politique, culturel, économique et environnemental<sup>2</sup>. Quatre principes, formalisés dans la Charte mondiale du droit à la ville (2004), constituent le cœur des revendications : la juste distribution des bénéfices et des responsabilités, le respect des fonctions sociales de la ville et de la propriété, la distribution du revenu urbain, la démocratisation de l'accès à la terre et aux services publics.

Ces revendications s'expriment dans les espaces d'échange et de dialogue mondiaux - Forum Urbain Mondial de Rio (2010) et de Medellín (2014) - et aboutissent à l'émergence en 2014 de la Plateforme mondiale pour le droit à la ville et la formulation d'une déclaration<sup>3</sup> affirmant la capacité de ce droit à rendre les villes plus justes, plus démocratiques et plus durables, reliant le respect des principes démocratiques à une nécessaire inclusion des intérêts sociaux, culturels et environnementaux de tous les groupes sociaux.

### Les enjeux du droit à la ville pour les collectivités locales

Le droit à la ville interroge la problématique urbaine et plus particulièrement l'occupation de l'espace et la répartition des ressources produites. À ce titre, il engage la responsabilité et l'action des autorités locales qui doivent prendre en compte ces enjeux :

- gestion démocratique de la ville et capacité de contre-expertise urbaine, lutte contre la corruption ;
- coproduction de la ville par les habitants et les porteurs de projets, fonction sociale de la ville et de la propriété urbaine ;
- égalité des droits et exercice de la citoyenneté urbaine pour tous les groupes sociaux ;

- promotion d'un développement économique créateur d'emplois et garant des droits sociaux, y compris dans les évolutions du secteur informel ;
- démarches de planification urbaine et stratégies territoriales permettant un accès équitable aux services urbains et réduisant la ségrégation spatiale et les inégalités ;
- droit à la ville durable, vivable et sûre, notamment par une réduction des vulnérabilités et une protection contre les risques sociaux, politiques, environnementaux, économiques ;
- droit à la mobilité pour éviter tout effet d'exclusion des personnes à mobilité réduite et de ségrégation socio-spatiale due au manque de moyens de déplacement dans des zones défavorisées ou peu-denses ;
- capacité à nouer des partenariats multi-niveaux de qualité, capacité des autorités locales à s'emparer des réglementations et à les faire respecter.

### EXPÉRIENCES ET OUTILS FRANÇAIS MOBILISABLES À L'INTERNATIONAL

La France dispose de trois types d'expériences et d'outils qui pourraient se révéler utiles dans les échanges internationaux liés à Habitat III, et surtout dans la mise en œuvre de l'agenda urbain.

#### Dans le cadre national :

- le Droit au logement opposable (DALO), dont l'application est suivie par un Haut Comité partenarial,
- la mise en œuvre de la politique de la ville qui inclut dans le cadre d'une approche intégrée : requalification urbaine, économique et sociale de quartiers en risque de relégation. Dans ce domaine, la mise en œuvre d'actions présente l'opportunité de capitaliser sur ces expériences tant du point de vue opérationnel que politique ou conceptuel. Les récentes actions en cours pour renforcer, y compris par la loi, la place du projet de territoire et la participation effective des habitants aux projets, semblent prometteuses.

1 Coalition Internationale de l'Habitat (HIC), Forums sur le droit à la terre en Égypte en 2012 et 2009

2 Charte Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme dans la Ville (Saint-Denis, France, 2000) ; Charte-Mondiale des Droits de l'Homme dans la Cité, proposée par les mouvements sociaux réunis à Porto Alegre ; la Charte des Droits de l'Homme de Gwangju (Corée du Sud, 2012) ; Charte-Agenda Mondiale des Droits de l'Homme dans la Cité de CGLU (2011)

3 Déclaration de la plateforme mondiale pour le droit à la ville (gpr2c) sur les principaux messages pour Habitat III, Journée mondiale de l'Habitat 2015

- l'intervention des autorités locales dans la maîtrise du foncier a été renforcée par la création d'outils adaptés (établissements publics fonciers) dotés de moyens réglementaires et financiers.

## ORIENTATIONS DE L'AIDE FRANÇAISE EN MATIÈRE DE DROIT À LA VILLE

Les États peuvent promouvoir le droit à la ville comme principe conduisant l'action publique en facilitant son introduction dans la réglementation nationale en matière de développement urbain. Il est possible d'avancer en matière de droit à la ville par l'écoute de revendications portées par les mouvements sociaux, par le soutien aux réseaux et aux plateformes existantes, ainsi que par l'adoption d'une approche stratégique traitant des différents aspects du droit à la ville. Les orientations et actions suivantes mettent l'accent sur la nécessité de consolider les pouvoirs et les droits réels des citoyens.

### **Orientation 1 :**

**Affirmer un engagement politique pour le développement urbain durable, contre les ségrégations et la reproduction des inégalités**

- a. Garantir la notion d'intérêt général dans les politiques d'aménagement urbain et territorial ;
- b. Encourager la diffusion de toutes les formes de maîtrise du foncier et de constitution d'un bien commun mobilisable par les habitants et les porteurs de projets ;
- c. Avoir une attention aux besoins et aux demandes de tous les publics, en particulier les femmes et les publics fragiles ;
- d. Promouvoir la maîtrise d'ouvrage urbaine sociale dans les opérations d'aménagement pour assurer la prise en compte des intérêts des habitants.

### **Orientation 2 :**

**Renforcer la capacité et la complémentarité des gouvernements nationaux et locaux pour réduire les ségrégations et les inégalités**

- a. Soutenir l'approfondissement de la démocratie dans les processus de décentralisation ;
- b. Accompagner la construction et l'évolution des politiques publiques et renforcer les capacités des autorités nationales à bâtir des politiques publiques plus inclusives ;
- c. Renforcer les capacités des autorités locales en matière de planification urbaine, de lutte contre le changement climatique et d'animation de la concertation locale ;
- d. Affirmer l'accès aux services pour tous ;
- e. Soutenir partout la consolidation de l'État de droit.

### **Orientation 3 :**

**Traduire le droit à la ville dans les projets de développement urbain**

- a. Proposer des dispositifs financiers articulant les ressources de l'ensemble des acteurs qui font la ville (public, privé, société civile), et les affecter à la réduction des inégalités urbaines ;
- b. Reconnaître la planification négociée comme alternative à la planification classique ;
- c. Installer des mécanismes effectifs de contrôle citoyen sur l'investissement privé et la fabrique urbaine.

#### **Orientation 4 :**

Rendre la ville inclusive, vivable et soutenable pour le plus grand nombre et le plus vite possible

- a.** Veiller à un développement équilibré de l'espace public, fondement de la mixité sociale ;
- b.** Renforcer les capacités des habitants et appuyer leurs initiatives, ainsi que renforcer les capacités d'influence des acteurs sociaux.
- c.** Valoriser les droits de la propriété conformes aux usages et aux besoins des habitants et au développement urbain, en particulier en matière de logement ;
- d.** Prioriser le relogement favorisant une mixité sociale harmonieuse, dans le cadre des opérations de renouvellement urbain.
- e.** Protéger les constructions et les personnes des risques et garantir la qualité de l'air ;
- f.** Développer une approche multimodale en matière de planification des transports de manière équitable sur l'ensemble du territoire.

#### **Orientation 5 :**

Promouvoir la production et l'échange de connaissances

- a.** Encourager la recherche au Nord comme au Sud, articuler les programmes au sein des pays et entre les pays et renforcer les échanges entre acteurs de la recherche, de la formation et les professionnels ;
- b.** Promouvoir la coopération Nord-Sud comme Sud-Sud entre acteurs urbains afin de capitaliser sur les expériences et créer de nouvelles dynamiques d'échange et de partage.