Un toit ne suffit pas

les sans-abris dans le monde

Partage international nº 125 – Février 1999

par Monte Leach

On estime qu'il y a dans le monde aujourd'hui 100 millions de sans-abri. Ces personnes n'ont pas de quoi se loger et dorment sur les trottoirs, sous les portes cochères, dans les parcs, sous les ponts ou encore dans les bâtiments publics, tels que les gares ferroviaires ou routières ou bien dans les asiles de nuit qui leur procurent un lit.

Le rapport publié en 1996 par le Centre des Nations unies pour l'habitat indique que le nombre des sans-abri atteint le milliard d'individus si l'on y inclut ceux qui vivent dans des logements *« provisoires, souvent insalubres. C'est le cas des squatters qui vivent sous la menace constante d'une expulsion, des réfugiés dont l'habitation a été détruite et qui vivent dans des camps, et de ceux qui occupent des abris temporaires (comme les 250 000 sans logis, vivant sur les trottoirs de Bombay) ».*

Le nombre des sans-abri serait encore plus important si l'on y incluait *« toutes les personnes ne disposant pas d'un logement avec jouissance assurée (c'est-à-dire celles qui en tant que propriétaires occupant ou locataires ne sont pas protégées contre une expulsion arbitraire et brutale) et comportant les équipements les plus élémentaires tels qu'une eau de qualité satisfaisante acheminée par des tuyaux, et la mise à disposition de sanitaires et de systèmes d'évacuation. »*

Le problème ne se limite pas aux pays en voie de développement. Chaque année, dans les Etats de l'Union européenne, environ 2,5 millions de personnes font l'expérience de se retrouver sans logis. Chaque nuit, aux Etats-Unis, on estime que plus de 700 000 personnes sans-abri dorment dans des lieux publics ou des abris de secours. Chaque année, quelque deux millions d'Américains se trouvent sans logis pour une durée plus ou moins longue.

Le logement précaire revêt des formes variées à travers le monde, et comprend des cages (à Hong-Kong), des autocars ou des conteneurs (en Israël et dans les Territoires occupés), des trottoirs (en Inde et au Bangladesh), des caves, des cages d'escaliers, des conteneurs et des greniers (en Europe), ou des rues (enfants dans toute l'Asie, l'Afrique, l'Amérique latine et l'Europe de l'Est) et des boîtes en carton (aux Etats-Unis).

Les causes

Il ne semble pas que l'insuffisance des accords internationaux puisse expliquer cette insuffisance de logements. Outre la Déclaration universelle des droits de l'homme, il y existe des dizaines de traités, déclarations, conventions et ententes, signés par tous les Etats de l'ONU, déclarant que le logement est un droit humain fondamental. Plus de 40 pays incluent également le droit au logement dans leur Constitution.

Pourquoi le phénomène est-il alors si répandu? Les causes en sont diverses. Au niveau économique, on devient sans logis en raison de la pauvreté et du chômage. Les pauvres n'ont tout simplement pas les moyens de s'offrir un abri convenable. Le nombre des personnes en situation de pauvreté absolue (qui ne peuvent satisfaire leurs besoins les plus élémentaires) s'élève à 1 200 millions de personnes dans le monde, ce qui équivaut à peu près celui des sans-abri; être pauvre signifie presque par définition être sans logis. Au-delà de ces causes économiques, il existe aussi des causes politiques. *« A mesure que les pays se développent, la valeur des terrains augmente et les gens qui en ont les moyens achètent les terrains les mieux situés,* déclare Scott Leckie, directeur du Centre sur les droits au logement et les expulsions, à Genève. *Les groupes à revenus faibles ou moyens sont repoussés vers la périphérie des villes, c'est pourquoi les bidonvilles apparaissent aux abords de chaque cité du tiers monde sans exception. Des intérêts financiers énormes sont en jeu, qui poussent à la hausse la valeur des propriétés et des terrains, au fil des années. Les propriétaires en tirent un grand avantage, mais il devient ensuite très difficile aux autres d'accéder à un logement abordable.*

Les pauvres n'étant souvent pas d'un grand poids politique, les gouvernements peuvent ne pas se sentir poussés à améliorer leurs politiques du logement et de lutte contre la pauvreté. Si un gouvernement est élu parce que les grands

propriétaires terriens et les patrons de grandes sociétés veulent que les choses se passent d'une certaine façon, il est bien évident qu'il ne va pas consacrer une énergie considérable à tenter d'éradiquer la pauvreté. »

Pourtant, l'implication des gouvernements est essentielle à l'amélioration des conditions de l'habitat, car une approche purement privée, fondée sur le marché, ne fonctionne pas, affirme S. Leckie. « *Le marché légal du logement, dans tous les pays du monde, quel que soit son niveau de richesse ou de pauvreté, ne fournit pas le logement nécessaire aux 40 % les plus pauvres de la population. Le marché ne subvient tout simplement pas aux besoins des groupes aux revenus les plus faibles. »*

Cela s'ajoute à la pression internationale exercée par des institutions telles que le FMI et la Banque mondiale. Selon S. Leckie, *« un pays peut avoir une bonne politique de logement, mais également une énorme dette. La Banque mondiale et le FMI, qui interviennent avec des fonds énormes, ont un immense pouvoir. Il disent en fait :* « Soit vous participez à l'économie mondiale et jouez le jeu d'après les règles que nous établissons, et vous réduisez vos dépenses, soit vous être frappés d'ostracisme et coupés de l'économie mondiale. » *Je vous laisse imaginer la pression à laquelle est soumise même un gouvernement des plus raisonnables. »*

Les solutions

Il existe des solutions à nombre de ces problèmes, et certains pays les appliquent, du moins au niveau local.

Daniel Biau, responsable du Centre des Nations unies pour l'habitat, à Nairobi (Kenya), explique qu'il appartient aux gouvernements de prendre des mesures concernant la population ne disposant d'aucun abri. *« N'avoir aucun abri est similaire à être en situation d'extrême pauvreté. Il est question de survie. Il faut prévoir un filet de sécurité. Il s'agit de gens si pauvres qu'il faut les assister directement. Mais pour ceux qui se trouvent en situation de pauvreté relative, un cadre, des stimuli sont nécessaires »*, ajoute-t-il.

Beaucoup des personnes sans véritable logis se trouvent parmi le milliard de celles qui vivent dans des taudis ou des bidonvilles. Presque toutes ces habitations misérables sont techniquement des installations illégales, ce qui signifie que ces gens n'ont pas le titre d'occupant officiel, ou qu'ils squattent le logement. En raison de l'insuffisance du stock de logements légaux disponibles, les gens apportent leurs propres solutions au problème. Ils construisent des bidonvilles aux abords de la cité, à proximité des possibilités d'emploi. *« En fait*, déclare S. Leckie, *l'écrasante majorité des nouvelles habitations construites aujourd'hui dans le monde le sont par ceux qui habitent ces maisons, et par les communautés dans lesquelles ils vivent. »* Il estime que cette tendance devrait être encouragée par les gouvernements.

« Pour résoudre le problème des bidonvilles, il ne s'agit pas d'expulser les gens, ni de raser les habitations, déclare-t-il*, mais de créer des conditions telles que ceux-ci puissent améliorer leurs propres habitations, avec l'aide de la communauté. Une des meilleures façons de procéder est de leur en garantir la jouissance, afin qu'ils sachent qu'ils sont protégés d'une expulsion arbitraire, injuste et illégale. Si les gens savent cela, même s'ils ne gagnent pas deux cents dollars par an, ce qui est le cas de beaucoup, ils dépenseront leur argent à améliorer leur maison, ce qu'ils ne feraient pas dans le cas contraire, dans la crainte d'être expulsés. Si les gouvernements agissaient de cette manière, en association avec les squatters, beaucoup de bonnes choses pourraient en résulter. »*

D. Biau reconnaît que l'amélioration de l'état des bidonvilles devrait être une priorité des gouvernements : *« Dans les pays en voie de développement, la première démarche dans toute politique du logement devrait être d'améliorer les installations existantes non officielles (les taudis et les bidonvilles). Cela inclut la clause de garantie de jouissance, et de prévoir les infrastructures de base, y compris l'eau, l'électricité et les installations sanitaires. Un autre élément important de la politique du logement devrait être de prévoir des motivations financières pour les petits investisseurs privés, afin d'encourager le locatif bon marché. »*

« Les gouvernements devraient favoriser ce développement plutôt que de le contrôler, déclare Sara Wakeham, spécialiste africaine de l'habitat. *Tout ce développement non officiel se produit, de toute manière. Nous voulons que les administrations locales le soutiennent plutôt que de le restreindre et le freiner, et qu'ainsi elles encouragent l'accroissement des logements en nombre et en qualité. »*

L'aide internationale

L'aide internationale au développement des pays émergeants est en diminution dans le monde entier. Et même dans ce gâteau qui s'amenuise, le montant

attribué au secteur du logement ne s'élève qu'à 2 ou 3 % du total. D. Biau déclare : *« Le logement est un élément si coûteux que les pays occidentaux ne peuvent pas en assurer le financement sur l'ensemble de l'aide qu'ils apportent. Ils peuvent payer l'assistance technique, mais l'accordent avec réticence. Les gouvernements occidentaux considèrent le logement comme une priorité des affaires intérieures, et non pas comme une priorité relevant de l'aide internationale. Ils préfèrent se concentrer sur l'agriculture, par exemple. C'est une approche à courte vue, les organisations internationales n'ont pas encore compris que le XXIe siècle sera le siècle des villes. Les pauvres et les sans-abri s'y concentreront de plus en plus, et la communauté internationale doit faire davantage pour aider les pays en voie de développement. »*

Les réussites

On considère que les pays de l'Union européenne ont les politiques sociales du logement les plus avancées du monde. Parmi les pays en voie de développement, on remarquera les efforts déployés par des pays comme le Brésil, le Chili, la Colombie, l'Indonésie, le Sénégal, Singapour et la Tunisie. Au Brésil, par exemple, on considère que des villes comme Fortaleza, Recife, Porto Allegre, Santo Andre et plusieurs autres ont des programmes de logements tout à fait efficaces. Et dans l'Afrique du Sud de l'après-apartheid, beaucoup de progrès ont été accomplis avec des politiques du logement plus favorables aux pauvres.

Une grande partie du progrès s'accomplie au niveau local. *« Les lieux où l'on enregistre des réussites sont ceux où des organisations locales très solides sont présentes, où le degré de participation dans la communauté est très élevé et où le gouvernement agit en tant que force qui facilite plutôt que force qui réprime,* explique Scott Leckie. *La plupart des réussites se produisent à petite échelle, communauté par communauté, quartier par quartier, mais elles se reproduisent en d'autres lieux dès que les gens en ont connaissance. »*

Daniel Biau approuve : *« La situation idéale serait d'avoir une municipalité forte qui définit les politiques dans toute la cité et d'avoir pour chaque installation de squatters et chaque taudis quelques OBC (organisations basées sur la communauté) et quelques ONG (organisations non gouvernementales) qui coordonnent l'application de ces politiques. Je pense que les associations clés du futur se feront entre les autorités locales, les OBC et les ONG, au niveau de la cité. »*

Mais la volonté politique doit être présente pour réaliser ces objectifs. *« Dans n'importe quelle ville ou pays, si la volonté existe, il y a un moyen d'améliorer la situation,* affirme D. Biau, *et le moyen peut se définir aisément. »* Il ajoute que les médias ont un rôle important à jouer pour convaincre les décideurs politiques d'agir de manière plus responsable. Et en fin de compte, les gens eux-mêmes sont capables de générer la volonté politique nécessaire. Ainsi, dans toute l'Amérique latine, des gens s'organisent, envahissent des terres, et font pression sur les gouvernements, depuis de nombreuses années. Aux Philippines, des OBC et des ONG, au nombre d'environ 100 000, travaillent en vue d'améliorer le logement et les conditions de vie dans les taudis.

« Une approche populaire, incluant tous les facteurs concernés dont, chose très importante, les personnes elles-mêmes, est la base de la solution, affirme Scott Leckie. *De plus en plus de gens sont impliqués dans ce genre de mouvements. Conjointement, avec une plus grande reconnaissance du logement en tant qu'élément relevant des droits de l'homme, de plus en plus de groupes légaux et de groupes concernés par ces droits s'impliquent également. Ces deux forces unies font avancer les choses dans la bonne direction. »*

Auteur : Monte Leach, journaliste radio indépendant et éditeur de la revue Share International pour les Etats-Unis, il réside à San Francisco.
Thématiques : Société
Rubrique : Les priorités de Maitreya