

Villes en développement



Mars 1995 - N°27

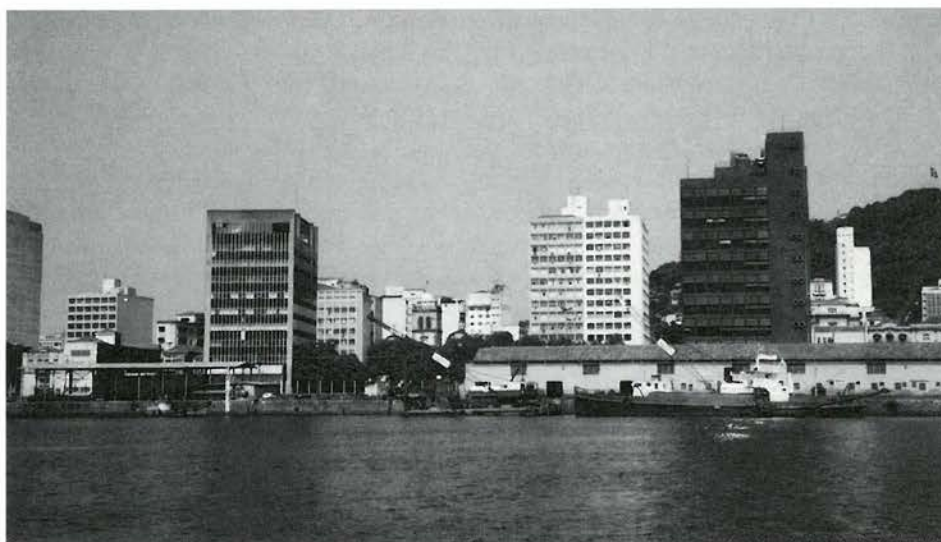
Coopérer avec le Brésil

Après plus de dix ans d'instabilité économique et de soubresauts politiques, le Brésil renoue avec la croissance et la stabilité monétaire. L'élection au premier tour du Président Cardoso représente un espoir de réformes dans ce pays qui, tout en étant la huitième puissance industrielle mondiale, compte des déficits sociaux très importants, notamment en logements et services urbains.

La décentralisation financière, induite par la nouvelle constitution de 1988, a redonné aux Etats fédérés et aux villes des moyens d'intervention. La question urbaine est maintenant une réelle préoccupation des élus. C'est justement avec des Etats et des villes que la coopération française s'est développée depuis cinq ans, principalement à São Paulo, au Ceará et à Rio de Janeiro, dans le cadre du programme prioritaire de coopération «politiques et dynamiques urbaines», financé pour une grande part par le ministère des Affaires étrangères.

Dans un pays comme le Brésil, où nos partenaires ont une remarquable formation technique, notre objectif doit être de travailler sur le contenu de nouvelles politiques et de nouvelles techniques. Les cinq projets de référence du programme décrits ici font appel à une expertise française très diversifiée mais, en même temps, très ciblée. Cette méthode permet, avec des moyens financiers relativement modestes d'avoir un impact important et de faire reconnaître la France comme un partenaire technique ayant des propositions institutionnelles originales et adaptables à d'autres contextes que le sien.

L'impact de ces projets se trouve amplifié, grâce à l'appui d'organismes comme l'ACTIM, l'ONUDI ou l'Union Européenne qui accompagnent le programme en menant des actions coordonnées aux nô-



Ville de Santos, Etat de São-Paulo

Jean-Marie Bireaud

tres. C'est là l'un des grands mérites de l'établissement d'un tel programme : sa lisibilité pour nos partenaires brésiliens mais aussi pour les partenaires français ou internationaux.

Grâce à la coopération régionale mise en oeuvre par le ministère des Affaires étrangères, certains projets ont dépassé les frontières du Brésil pour se développer au Chili et bientôt en Argentine. C'est le cas des politiques d'amélioration de la qualité de la construction mais aussi de la politique de gestion des ressources en eau par bassin où,

à partir du Brésil, des projets ont été mis en oeuvre au Chili et au Venezuela.

Le Brésil fait partie des pays prioritaires pour le ministère de l'Equipement, des transports et du tourisme. Les cinq prochaines années y seront déterminantes, c'est pourquoi notre action de coopération technique et institutionnelle doit s'y poursuivre.

Claude Martinand,
Directeur des Affaires économiques
et internationales

Sommaire :

Le programme de coopération politiques et dynamiques urbaines, Gustave Massiah,
Améliorer la qualité des constructions, Françoise Méteyer-Zeldine,
La constitution d'un parc locatif de logements, Jean Marie Bireaud,
Dos polos habitacionais aux villes nouvelles, Chantal Guillet,
Coopération entre la communauté urbaine de Lille et la ville de Rio de Janeiro, Bernard Désert,
Actions urbaines à Fortaleza, Patrick Bodart, Yves Cabannes,
La recherche urbaine dans les accords de coopération, Etienne Henry,

Le programme de coopération politiques et dynamiques urbaines

En 1990, la coopération scientifique et technique franco-brésilienne a été redéfinie autour de quelques programmes prioritaires dont «politiques et dynamiques urbaines».

Le programme a été lancé par un séminaire qui a regroupé, à Brasilia, du 18 au 20 septembre 1990, plus de trois cents personnes et qui a donné lieu à la rédaction d'un document, rédigé en commun par une équipe franco-brésilienne, adopté par le groupe mixte de coopération qui examine chaque année l'évolution du programme. Une évaluation est prévue pour 1996.

L'architecture du programme a été précisée autour de quelques grands axes.

Les orientations définissent les priorités : l'habitat populaire et plus précisément l'amélioration des conditions de logement des couches sociales les plus démunies ; l'inscription de l'habitat dans le contexte de l'évolution des villes et l'importance des politiques institutionnelles urbaines.

Le partenariat est le mode privilégié des rapports de coopération. Il peut mobiliser des institutions de recherche et universitaires, des municipalités et des Etats (ou régions), des institutions financières, techniques et administratives, des entreprises, des associations et des ONG. Les projets inscrits dans le programme sont conçus comme des moments pour développer un partenariat dont la durée doit dépasser celle des projets. Toutes les institutions ou associations qui considèrent que leurs objectifs sont compatibles avec les orientations du programme de coopération peuvent demander que leurs actions y soient inscrites. Elles bénéficient sans aucune contrainte de toutes les informations. Dans le cas où elles sollicitent une aide financière, elles sont alors soumises aux procédures correspondant au contrôle des dépenses publiques.

Les thèmes prioritaires définis (habitat populaire, foncier et emploi ; procédés techniques, industrialisation et normalisation ; villes nouvelles ; locatif et gestion de l'habitat ; gestion urbaine) sont tous abordés à travers les projets de référence.

Ces derniers constituent le soubassement du programme de coopération. Ils permettent de construire une base de connaissance commune et de tester des propositions. Ils sont à une échelle suffisante pour permettre de réfléchir en grandeur réelle par rapport aux besoins. Ils renvoient à des thèmes prioritaires des politiques urbaines. Ils associent des intervenants et des partenaires de nature différente sur des objectifs complexes. Ils sont pluriannuels et sont identifiés dans le programme public de coopération. Cinq de ces projets sont présentés dans ce numéro.

Les échanges de connaissance sont directement liés aux débats sur les politiques urbaines. Ils ont concerné les politiques financières, foncières, locatives ainsi que la gestion urbaine et les échanges techniques. Les propositions combinent plusieurs dimensions (techniques, sociales, économiques et institutionnelles). Ils ont pour support des missions d'expertise, des stages, des séminaires, des sessions de formation. Le volet recherche du programme encourage la production de connaissances à travers les projets et les partenariats entre institutions de recherche.

De nombreux projets impliquent des municipalités, des associations et des institutions. Le programme s'efforce de diversifier les partenariats. Il encourage la coopération décentralisée.

Parallèlement au travail avec les institutions et les associations, à travers les accords de partenariat, le programme s'était donné pour cible le milieu des professionnels engagés dans les domaines du logement et de la ville. Cette politique s'est révélée très fructueuse. Ce milieu se révèle très stable ; la mobilité des individus est grande, d'une institution à l'autre, mais, ils sont pour l'essentiel, toujours présents dans

leur secteur de compétence. Le programme de coopération, bénéficiant d'une distance certaine, par rapport aux aléas de conjoncture, devient alors un facteur de permanence dont l'intérêt est reconnu par tous. Son caractère transversal est renforcé par l'information sur les projets et la synergie entre eux. Signalons aussi le rôle très important du rendez-vous de BATIMAT organisé par la DAEI. Il est tous les deux ans l'occasion de rencontres à Paris de nombreux responsables brésiliens de la politique urbaine et de nombreux chefs d'entreprises. Des stages, des rencontres et des entretiens sont organisés, à leur intention, avec le soutien de l'ACTIM.

L'animation du programme s'organise autour d'un comité de pilotage qui regroupe les principales institutions responsables et les principaux opérateurs. Les synergies entre plusieurs projets et partenaires sont déjà nombreuses. Elles ont été un facteur de visibilité et de lisibilité du programme pour les acteurs concernés au Brésil, par le logement et la ville. ■

Gustave Massiah,
ACT Consultants

Le Forum des Villes

Le Forum des Villes pourrait être préparé en 1995 et lancé en 1996. Il s'agit de réunir les maires et les élus des villes, des Etats et des Régions engagés dans des projets de coopération et dans des rapports de partenariat. Le Forum se réunirait alternativement en France et au Brésil. Il discuterait et confronterait les projets de coopération tous les deux ans. Il mettrait à son ordre du jour une discussion prospective sur la gestion urbaine et l'environnement.

Gestion urbaine municipale

Le projet proposé par la SEADE, fondation de l'état de São Paulo dédiée à la recherche, sur la gestion urbaine municipale vient d'être lancé. Les partenaires français sont INTERURBA-ORSTOM, l'INSEE et le GREITDH. Il s'agit de mettre sur pied un système d'observation (suivi et recherche) des politiques municipales. A partir de la définition d'indicateurs de performance des stratégies municipales, les questions posées par le transfert de nouvelles fonctions aux municipalités pourront être étudiées.

Améliorer la qualité des constructions

Parce que le Brésil est un pays de contrastes, la construction n'échappe pas à la règle. On y trouve le meilleur comme le pire. Si quelques entreprises construisent avec des techniques modernes, la grande majorité utilise un fort volant de main-d'œuvre non qualifiée et des techniques relativement rudimentaires, notamment pour la construction des logements sociaux aidés.

Il est vrai qu'innover dans ce secteur n'est pas simple. Faute d'un système reconnu de certification des matériaux et des systèmes constructifs, les compagnies d'assurance refusaient d'assurer des chantiers réalisés avec des systèmes nouveaux, notamment préfabriqués. C'est pour résoudre ce problème que l'IPT de São Paulo, Institut public de recherche technologique, jouant le rôle de laboratoire d'analyse, a fait appel à la coopération française. Un projet a été mis en œuvre à partir de 1992, avec la participation du CSTB (Centre scientifique et technique du bâtiment) et du Centre d'études techniques de l'équipement de Bordeaux avec un financement des ministères des Affaires étrangères et de l'Équipement, des transports et du tourisme (DAEI) qui ont choisi ACT Consultants comme opérateur.

Ce projet visait à instituer un système d'Avis techniques inspiré du système français : c'est chose faite depuis août 1994 et la première entreprise à avoir fait une demande d'Avis à l'IPT est une entreprise française implantée au Brésil. Depuis, plus d'une cinquantaine de dossiers ont été déposés à l'IPT.

Les missions techniques, la participation à des séminaires locaux à l'occasion du déroulement de ce projet ont permis de faire connaître la politique française en matière de qualité et de faire évoluer la coopération vers le thème plus général de qualité de la construction, en y incluant les entreprises et le maître d'ouvrage social de São Paulo.

Un pas important a été franchi en ce sens par l'organisation en juin 1993 d'un séminaire sur ce thème avec l'appui de l'ACTIM et, du côté brésilien, le Secrétariat à l'Habitat de l'Etat de São Paulo et le puissant SINDUSCON⁽¹⁾. Le Secrétaire d'Etat à l'Habitat y a exposé un véritable programme public en matière de qualité.

Le salon BATIMAT 93 qui a suivi a été l'occasion de recevoir au sein d'une même délégation une cinquantaine d'entreprises de construction, des responsables des pouvoirs publics (Secrétariat à l'Habitat et CDHU)⁽²⁾ et de l'IPT et de les mettre en contact avec l'ensemble des intervenants dans le domaine de la qualité⁽³⁾. C'est au



Réalisation Cohab

cours de ce déplacement en France qu'est née l'idée d'un programme coordonné entre les acteurs publics (CDHU), privés (ITQC⁽⁴⁾) et techniques (IPT) dont la première manifestation a été la participation de l'ITQC, représentant des entreprises au programme de coopération franco-brésilien sur la certification.

Très rapidement ensuite, début 1994, la CDHU a financé un programme de certification des matériaux destinés à ses logements sociaux, auquel le CETE du Sud Ouest a travaillé en appui à l'IPT et l'ITQC. Ce programme s'est structuré tout au long de l'année et de nouveaux participants y sont entrés comme l'ABCI (Association brésilienne des constructeurs industrialisés) et surtout le SINDUSCON, représentant l'ensemble des professionnels. Le Gouverneur de l'Etat de São Paulo a signé un décret fin 1994 instituant officiellement le programme, dont l'objectif est d'optimiser la qualité des projets, des matériaux utilisés, des chantiers et des services dans les opérations de la CDHU, ce qui signifie que les 60 000 logements construits chaque

année devront faire l'objet d'une démarche qualité. Une première analyse critique de 500 logements construits récemment et répartis sur l'ensemble de l'Etat sera faite en 1995 afin de mettre au point une méthode d'évaluation et d'amélioration de la qualité. La coopération française, avec l'ensemble des acteurs déjà cités, participera activement à ce projet et continuera à favoriser le rapprochement avec celui, similaire du Chili et si possible grâce à l'appui de l'ONUDI, avec l'Argentine et le Mexique où les préoccupations de qualité semblent émerger. ■

Françoise Méteyer-Zeldine,
Chargée de mission à la DAEI,
pour l'Amérique du Sud et Centrale

¹ Syndicat professionnel des entreprises de BTP

² Cie de Développement de l'habitat et de l'urbanisme : maître d'ouvrage social de l'Etat de São Paulo

³ DAEI, DHC, Plan construction habitat, CETE, Agence qualité construction, CSTB, CEBTP, FNB, QUALITEL, assureurs, contrôleurs techniques...

⁴ Institut technique de qualité dans la construction émanation du SINDUSCON.

La constitution d'un parc locatif de logements

Ce projet de coopération franco-brésilien, constitue en réalité la première démarche globale d'un pays d'Amérique Latine, visant à la constitution d'un parc de logements sociaux à gestion locative. Objectif vaste et ambitieux, lorsque l'on connaît les réticences qui existent au Brésil, comme d'ailleurs dans la plupart des autres pays d'Amérique Latine, face au concept «locatif» en matière de logement social.

L'absence à la seule initiative privée, le logement locatif n'a jamais constitué au Brésil un marché régulé et la pénurie a créé dans les grandes villes une sur-occupation de logements insalubres («cortiços») où des loyers spéculatifs bénéficient à une multitude d'intermédiaires. Toutes les mesures tentées par les pouvoirs publics pour contrôler le prix des loyers se sont montrées inefficaces et souvent même perverses dans la mesure où elles ont encouragé les propriétaires à oublier de déclarer leurs locataires.

D'un autre côté, toutes les politiques fédérales successives d'aide au logement ont toujours été orientées exclusivement vers l'accession à la propriété, répondant ainsi à la demande de «casa propria» exprimée par les populations. Toutes ces politiques furent des échecs financiers et aboutirent en 1980 à la faillite de la Banque nationale de l'habitat. De plus, le détournement social de l'aide est devenu une constante, dans la mesure où les acquéreurs modestes, devenant peu à peu insolubles, revendent leurs logements pour revenir vivre dans les «favelas» ou les «cortiços», transférant ainsi les prêts aidés par l'Etat vers des populations plus aisées.

Face à ce constat, un certain nombre de responsables et de professionnels du développement urbain, s'appuyant sur des analyses financières et des critères d'efficacité sociale des aides, ont recherché les moyens de diversifier l'offre et le statut d'occupation des logements. C'est l'analyse du bilan français de plus de 50 années de politique locative qui a été choisie comme référence, pour tenter de définir et de mettre en place une politique brésilienne originale en matière de logement social locatif.

La mise en oeuvre du projet a donc été longue et délicate compte tenu du nombre et de la diversité des acteurs, mais surtout pour vaincre les réticences décrites précédemment. Aujourd'hui celles-ci ont été en grande partie levées grâce à un travail concerté et continu de tous les acteurs brésiliens et français, et il est possible d'affirmer que le locatif est devenu un aspect incontournable de tout débat en matière de logement social au Brésil.

Les activités de ce projet, monté concrètement en 1992, se déroulent activement autour de deux volets complémentaires :

- Le premier est dans un premier temps limité au seul Etat de São-Paulo. Il vise à appuyer un certain nombre de maîtres d'ouvrage de logements sociaux, dépendant de l'Etat comme la CDHU¹ ou de municipalités de grandes villes comme Cubatão, Diadema et Santos, dans le montage, le suivi, la gestion et l'évaluation de projets pilotes très diversifiés de logements sociaux, portant sur la réalisation d'un ensemble de près de 2000 logements gérés sous la forme locative.

- Le second s'efforce, à travers les résultats de l'évaluation de ces projets pilotes, d'aider les décideurs du gouvernement fédéral de Brasilia à définir la forme et la place que peut occuper le logement locatif social dans la politique du pays. Cet aspect du programme prendra cette année une dimension très importante compte tenu du rôle imparti au locatif dans la politique du nouveau Président Cardoso en matière de logement social, mais surtout de l'implication très récente du Secrétariat d'Etat aux Politiques urbaines du ministère de la Planification dans la mise en oeuvre de cette politique et de la puissante CEF², dans son financement.

Du côté français, l'originalité de cette coopération réside dans les formes diversifiées de l'assistance technique. Celle-ci est financée par les ministères des Affaires étrangères et de l'Équipement, des transports et du tourisme (DAEI) qui ont confié à ACT-Consultants la fonction d'opérateur des interventions françaises. La Caisse des dépôts et consignations, après avoir participé financièrement au montage du Projet, assure aujourd'hui avec l'opérateur un rôle stratégique d'appui à l'évaluation des politiques. Enfin, un certain nombre d'organismes français de HLM intervient en appui au montage et au suivi des différents projets pilotes, en priorité pour la mise en place des structures de gestion locative, préparant ainsi des partenariats durables avec les différents maîtres d'ouvrage brésiliens impliqués.



São-Paulo

La constitution d'un parc locatif social est maintenant devenue irréversible au Brésil et sa forme restera diversifiée et adaptée au contexte spécifique du pays et de ses différents Etats. Il est important de préciser que pour l'ensemble de nos interlocuteurs, ce parc doit constituer l'un des volets de la politique générale du pays en matière de logement social. ■

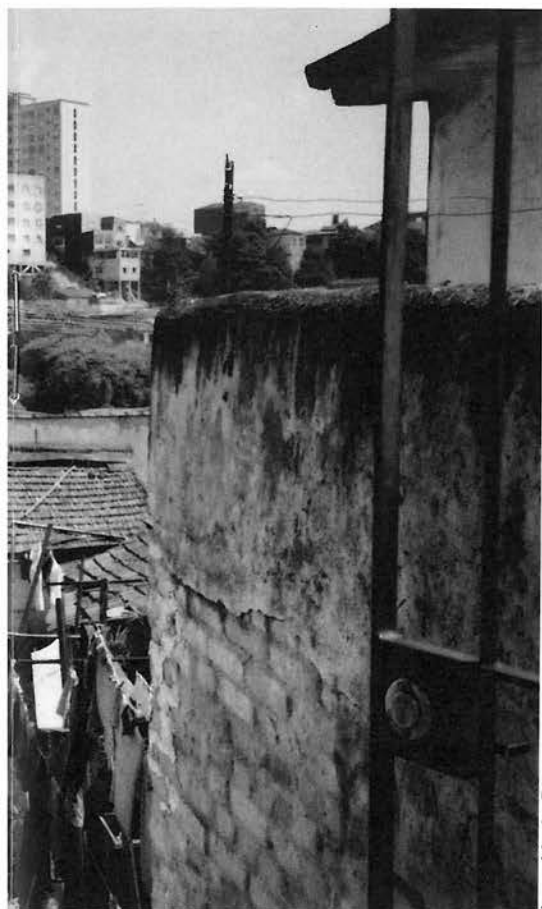
Jean Marie Bireaud,
ACT Consultants

¹ CDHU : Cie de Développement et d'urbanisme : Maître d'ouvrage social de l'Etat de São-Paulo, réalisant en accession plus de 50.000 logements par an.

² CEF : Caisse économique fédérale : Banque de développement du Brésil

Dos polos habitacionais aux villes nouvelles

Historique : Les premiers contacts avec l'État de São-Paulo ont eu lieu en février 1989 et, en octobre 1989 a été organisé, avec la Compagnie de développement de l'habitat de l'État de São-Paulo (CDHU), l'Agence brésilienne de coopération (l'ABC), les ministères Français des Affaires étrangères et de l'Équipement (DAEI), un séminaire franco-brésilien d'échange d'expériences entre les villes nouvelles françaises et les responsables des projets de «Polos Habitacionais» (pôles d'habitat).



Jean-Marie Bireaud

des coûts d'aménagement par l'EPA ont particulièrement intéressé le Secrétaire d'État au logement reçu en mai 1991 à Saint Quentin en Yvelines, car, à sa demande, la DAEI a organisé, à l'occasion de BATIMAT 91, une visite des villes nouvelles françaises pour quarante secrétaires et autres responsables publics de différents États du Brésil, et cent industriels brésiliens (promotion et construction).

La coopération

La coopération franco-brésilienne en matière de développement urbain a officiellement commencé en 1992. Elle s'étalera sur trois années (1993/1995). Elle est financée par le ministère français des Affaires étrangères.

Cette coopération vise à apporter un appui en matière d'aménagement urbain auprès de la CDHU (Companhia de desenvolvimento habitacional e urbano), le plus important promoteur de logement social de l'Etat de São-Paulo.

L'objectif est de constituer une équipe «aménagement urbain» au sein de cet organisme dont la vocation est essentiellement la production de logement très social.

Ainsi, nos principes d'équilibre en matière d'aménagement urbain (équilibre des types de logements : mixité logement social et pour classes moyennes, équilibre habitat/emploi/équipements urbains, participation du secteur privé...) sont peu à peu intégrés au sein de la CDHU où la conception historique d'énormes programmes de seuls logements sociaux est remise en cause.

Cet appui, qui se veut très opérationnel, consiste à accompagner la CDHU dans le montage de ses «projets spéciaux», en effectuant des missions sur place, mais également en recevant, dans nos établissements publics d'aménagement les cadres responsables de ces projets.

Un exemple de projet opérationnel : Agua Espraiada

Il s'agit d'un **projet de rénovation urbaine** situé dans un quartier «standing» de

São Paulo, sur un terrain exproprié dans les années 60 pour la réalisation d'une voie rapide, projet abandonné par la suite. Ce terrain inoccupé a été progressivement occupé par des favelas (8000 familles en 1993).

L'objectif est de réaliser sur ce terrain une opération immobilière dont la plus-value (sur le programme bureaux et centre commercial) permettrait de financer l'aménagement et le relogement, en partie sur place, des familles vivant dans les favelas.

L'apport du Groupement a été de sensibiliser l'équipe à mener une approche globale garantissant la réussite **du projet et l'image** qui s'en dégagera. Cela implique de prendre en compte toutes les données : relogement des favelas en intégrant l'environnement actuel/schéma d'urbanisme fondé sur une programmation réaliste et équilibrée de bureaux, logements et commerces ainsi que sur le traitement des infrastructures (voirie, assainissement, espaces verts)/cadre institutionnel, tant financier que réglementaire, abordant les aspects divers de l'opération.

La direction de la CDHU a approuvé la proposition française de lancer un concours international mettant en compétition des groupements de concepteurs/investisseurs. Le programme du concours, élaboré lors des missions d'appui à São-Paulo a été «peu finé» lors d'un récent séjour de deux techniciennes de la CDHU à l'Etablissement public d'aménagement de La Défense, puis à l'Etablissement public d'aménagement des Rives de l'Etang de Berre où elles ont pu étudier «in situ» des projets ayant fait l'objet d'un concours et déterminer avec les équipes des EPA le cadre de consultation le mieux adapté au contexte brésilien. ■

Lors de ce séminaire, les autorités brésiliennes ont constaté et regretté, la tendance à régler les problèmes d'accueil de populations à très faibles revenus par la réalisation de grands ensembles d'habitation en périphérie des villes, quartiers mal reliés, sans équipements suffisants et sans activités, «os polos habitacionais» tendance comparable à celle qui a conduit à la réalisation des «banlieues-dortoirs» françaises des années 60. L'expérience des villes nouvelles françaises dont l'objectif est de réaliser de vraies villes, avec toutes leurs fonctions : habitat diversifié, pour tous les revenus, activités pour l'équilibre habitat/emploi, équipements publics en nombre suffisant pour satisfaire les besoins d'éducation, santé, loisirs, etc... a été jugée très intéressante.

Nos méthodes de développement urbain en partenariat public-privé, et le recouvrement

Chantal Guillet,
Secrétaire général adjoint,
GIE Villes nouvelles en France

Coopération entre la communauté urbaine de Lille et la ville de Rio de Janeiro

Un protocole d'interventions de coopération signé le 4 août 1989 entre Monsieur Pierre Mauroy, Président de la Communauté urbaine de Lille et Monsieur Marcello Alencar, Maire de Rio de Janeiro, a adopté le principe d'actions de coopération dans les domaines des transports et de l'environnement.

Transport

a) Gestion dynamique de la circulation

C'est le thème de la régulation du trafic qui a fait l'objet d'un accord avec la CET de Rio (Compagnie d'ingénierie pour le trafic).

C'est ainsi qu'une convention de coopération a été signée le 3 novembre 1990 qui prévoyait la transformation du système local de régulation de trafic par l'adoption de la méthodologie et des technologies utilisées à Lille.

C'est sur cette base qu'un équipement prototype a été mis en service le 29 juin 1994 dans la zone Ouest de la ville de Rio de Janeiro, avec le soutien du ministère français des Affaires étrangères.

C'est dans la logique de la consolidation de la phase initiale de coopération qu'a été décidée la mise en place à Rio de Janeiro d'un centre de référence sur le trafic, accord concrétisé par la signature le 14 octobre 1994 d'une nouvelle convention de coopération avec le nouveau Maire de Rio de Janeiro, Monsieur César Maia, élu en 1993.

Cette création répond au triple objectif suivant :

- faire de Rio de Janeiro un pôle de compétence reconnu sur la gestion du trafic ;
- confier à ce pôle le rôle de "centre serveur" de coopération au bénéfice d'autres villes d'Amérique Latine ;
- relayer et appuyer l'action de Lille en matière de coopération sur le trafic en Amérique Latine.

Ce projet est particulièrement ambitieux et délicat à mettre en oeuvre. Le mener à bien aurait le mérite, par son effet démultiplicateur potentiel, en direction d'autres villes du Sud, de présenter un caractère exemplaire d'aide au développement.

b) Transports urbains

Des premiers échanges de vues ont eu lieu en 1994 sur la problématique des approches globales en matière de transports urbains des agglomérations de Lille et de Rio.

Il conviendra de prendre en considération le plan de transports de masse qui est le schéma directeur de l'intégration des transports de Rio de Janeiro et de son agglomération.

Rio de Janeiro,
Tramway
Ste Térésa



Villes en développement

A ce propos l'élection depuis le 1^{er} janvier 1995 de l'ancien Maire de Rio, Monsieur Marcello Alencar au poste de Gouverneur de l'Etat de Rio, permettra le développement de synergies dans divers domaines, dont celui du plan des transports de masse. Une coopération tripartite, Etat, ville de Rio et Communauté urbaine de Lille, est désormais envisageable sur la recherche d'une complémentarité des transports adossée à une intégration tarifaire.

Environnement

Des actions en commun ont été également entreprises dans le domaine de la lutte contre la pollution par les déchets à Rio de Janeiro.

En effet, la Communauté urbaine de Lille développe une politique globale de gestion des déchets dont l'objectif est d'en réduire la production et d'en maximiser le recyclage. Cette expérience répondant parfaitement aux besoins des autorités de la ville de Rio de Janeiro, des actions se sont développées en partenariat avec la COMLURE, entreprise municipale chargée du nettoyage, de la collecte et du traitement des déchets urbains, avec le soutien financier de l'Union européenne et un chronogramme de réalisation s'étendant sur une période de 24 mois. ■

Bernard Désert,
chargé de la coopération internationale à la
Communauté urbaine de Lille

Gestion technique du milieu urbain

A partir de l'accueil de quinze stagiaires brésiliens dans les cycles Gestion technique du milieu urbain, l'université de technologie de Compiègne a mis en place en 1984 à Curitiba, capitale du Paraná un cycle de formation à destination des fonctionnaires des villes de l'Etat du Paraná, avec la participation du centre d'intégration et de technologie, de l'institut de technologie du Paraná et surtout de l'université pontificale du Paraná, avec le soutien de la région Picardie.

Depuis, s'est créé l'Institut international de Gestion technique de l'environnement, regroupant de nombreux autres acteurs issus de la

ville, de l'Etat et du niveau fédéral au Brésil ainsi qu'une université de Pologne, l'agence de l'Eau Seine Normandie et l'ADITEM qui assure actuellement la direction de l'Institut. Cinq promotions de quinze stagiaires ont déjà bénéficié d'une formation et l'Institut sera ouvert à partir de cette année aux pays voisins. Outre les formations annuelles en génie urbain et les stages courts sur commande pour les organismes de gestion urbaine de l'Amérique Latine, l'institut met en oeuvre des séminaires comme par exemple en décembre 1994, avec l'ADITEM, sur le financement privé des équipements publics (les parkings souterrains).

Actions urbaines à Fortaleza

Fortaleza, 5ème ville du Brésil, plus de 2,3 millions d'habitants, est en pleine explosion démographique : ville de migrations, ville de dynamiques nouvelles, caractérisées par un mouvement populaire combatif, fragile et relativement organisé, Fortaleza est aujourd'hui symbolisée par un dynamisme politique, administratif et économique qui attire l'attention du Brésil entier.

C'est dans ce contexte spécifique que le partenariat du GRET Urbain s'organise autour de deux opérations.

- Une coopération avec le gouvernement de l'Etat de Cearà depuis juin 1991, pour la réalisation du programme «comunidades» qui prévoit des organisations dans 6 municipalités de la région métropolitaine de Fortaleza et la construction, en aide mutuelle, de 1000 logements dotés d'infrastructures, la création de 500 emplois, la mise en place d'un dispositif de formation professionnelle des habitants et de formation continue des techniciens des pouvoirs publics (mairies, Etat). Un aspect particulier du programme est l'introduction d'innovations technologiques, sociales, financières et institutionnelles greffées sur ces opérations en vraie grandeur. Ces 1000 logements correspondant en réalité à huit opérations, généralement de 150 logements, réalisées en partenariat entre l'Etat, les mairies de la région métropolitaine de Fortaleza, les organisations sociales d'autoconstructeurs et des organismes de formation.

Le programme «comunidades» comprend trois sous-projets : Urbanisation-Habitation, création d'emplois et formation.

- Une coopération avec l'ONG CEARAH-PERIFERIA démarrée en 1992, régie par une convention générale et plusieurs conventions particulières. Parmi les différents projets, trois correspondent à des actions de construction :

- Deux projets de micro-urbanisation intégrée de 50 logements chacune : le Residencial Nova Alvorada et le Castelinho :

- Un programme d'amélioration de logements existants, intitulé Casa Melhor, qui vise l'octroi de 400 crédits ;

- L'appui aux groupes d'usager, en particulier en les aidant à concevoir leur espace, à s'organiser. La conception participée en a été l'instrument principal.

Les deux premiers projets -les micro-urbanisations et le Casa Melhor- sont réalisés avec la mairie de Fortaleza, les organisations d'usagers et l'appui intégral de l'ONG, et le troisième est réalisé directement avec les habitants.

L'ensemble de ces opérations expérimentales concerne plus de 2000 familles, réparties sur une vingtaine de lieux distribués sur les 70 km de rayon de la région métropolitaine de Fortaleza.

Ces coopérations financées surtout par des ressources locales bénéficient de l'appui de sources bilatérales (principalement gouvernement français), multilatérale (Union européenne), décentralisées (Communauté urbaine de Dunkerque) et de diverses fondations.

Toutes répondent à une logique d'intervention que l'on peut résumer de la manière suivante :

- Travailler dans la ville impose d'appuyer l'ensemble des acteurs qui la produisent et la gèrent. Un des chantiers est donc le renforcement des responsables et techniciens, des groupes d'appui et de conseil (ONG) et du mouvement populaire urbain organisé.

Ce renforcement permet de créer des espaces de dialogue et de mettre au point des modalités et méthodes de production et de gestion partagée de l'urbain. A ce titre, le conseil d'intégration du programme «comunidades» rassemble tous les mois l'ensemble des acteurs impliqués. Cette commission paritaire (Etat, mairies, universités/écoles, habitants) est le lieu des confrontations et des décisions.

- Intervenir sur l'habitat dans une ville où plus d'un tiers de la population vit dans des conditions inhumaines n'est pas suffisant. La mobilisation des familles pour construire leurs logements et équiper leur quartier est une occasion pour inciter à une formation professionnelle et un début de spécialisation des habitants/constructeurs et créer des opportunités d'emploi : atelier communautaires de production, micro-districts industriels, centres commerciaux populaires.

- Enfin, il s'agit de permettre l'apparition de nouveaux profils professionnels capables de jouer ce rôle d'ensemblier, d'interface entre les différents acteurs impliqués et de jeter des ponts franchissables au quotidien entre les trois composantes : habitation, production et formation.

Ce travail passe par la formation des techniciens et des leaders communautaires, par la capitalisation et la diffusion d'expériences passées et en cours pour renforcer les capacités de négociation et de décision pour le développement urbain.

Patrick Bodart, Yves Cabannes,
GRET - Urbain Brésil

◆ Plusieurs projets de coopération décentralisée impliquant des municipalités et des associations sont reliés au programme. Le Programme solidarité habitat a accompagné le montage de certains d'entre-eux.

◆ Rennes/São Paulo. En appui à l'association populaire «pova em ação», sur la base d'un projet identifié par l'ORSTOM en 1989, la ville de Rennes a appuyé techniquement et financièrement la réalisation d'une opération pilote d'habitat collectif d'une vingtaine de logements en auto construction assistée. Le projet est en cours d'évaluation.

◆ Meaux/Campina Grande (Paraíba). Le projet de coopération décentralisé entre les deux villes comprend trois volets principaux : économique, technique, culturel. La coopération en matière de développement urbain est aujourd'hui structurée autour de deux axes : l'appui à la gestion du service des eaux et de l'assainissement d'une part, la constitution d'une régie de quartier dans une favela d'autre part.

◆ Cåbo (Permambouc). Le projet d'Architectes sans frontières portera sur la conception d'outils méthodologiques d'intervention dans le domaine urbain.

◆ São Louis do Maranhão/Cepromar. CEPROMAR qui assure depuis 20 ans une formation professionnelle à des enfants défavorisés, vient d'étendre ses activités par l'acquisition d'un terrain pour l'aménagement duquel le ministère de l'Équipement a mis un expert à sa disposition. L'Union européenne a été sollicitée pour accompagner le projet.

La recherche urbaine dans les accords de coopération

Les échanges scientifiques entre les communautés française et brésilienne de sciences sociales ont été traditionnellement importants. La ville n'était pourtant pas un objet spécifique de ces échanges malgré l'influence au Brésil de l'urbanisme français d'après guerre et de la sociologie urbaine française.

Les échanges scientifiques avec le Brésil s'appuient sur la confrontation égalitaire entre des partenaires de valeur.

L'échange universitaire a pu bénéficier des accords Capes/Cofecub, qui concernent surtout les thèses et les visites d'enseignants. Un état des thèses soutenues en France sur l'urbain brésilien viendra utilement compléter un travail similaire réalisé au Brésil (1000 références). Il faudrait y ajouter un recensement des interventions des universitaires français au Brésil et des travaux réalisés par les brésiliens invités en France. Sans les énumérer ici, disons seulement qu'elles ont surtout rapport à la géographie et à l'histoire urbaine, aux mouvements sociaux, aux politiques étatiques, à l'économie, à l'environnement, à la socialisation, à la culture, à l'habitat et aux services. Pour ce qui est de la recherche institutionnelle, des accords bilatéraux sont mis en oeuvre par l'ORSTOM, et le CNRS dans une moindre mesure.

A l'ORSTOM, dans les dix dernières années, cinq chercheurs seulement ont travaillé sur les phénomènes urbains. Un projet portait sur les villes moyennes du centre-Ouest et a débouché sur une analyse de Brasilia et de la dynamique de ses "villes satellites". Au Nord-Est, l'analyse des pratiques familiales et culturelles des travailleurs urbains à Bahia a porté l'accent

sur la négritude comme facteur d'identification et de différenciation urbaine ; et à João Pessoa, l'analyse des travailleurs de la construction civile a permis de replacer l'informalité dans un cadre plus cohérent de reproduction sociale. Dans le grand São-Paulo, un projet partant de l'urbain a abouti sur les trajectoires professionnelles, les modes de vie et les cultures des travailleurs de l'industrie ; un autre partant des problèmes alimentaires et de la condition féminine est devenu une analyse de l'autodéveloppement et de la mobilisation d'un quartier périphérique. Enfin, un projet porte sur la constitution entrepreneuriale *sui generis* des transporteurs urbains au Brésil et montre la constitution d'une puissante professionnalité aux étranges ramifications dans la ville et dans l'économie. Outre les chercheurs et leurs correspondants brésiliens (d'universités, d'ONG et de centres de recherche), des doctorants et allocataires ont pu collaborer à ces projets. Pour ce qui est du CNRS, des accords-cadres avec le CNPQ (organe d'orientation et de soutien scientifique directement rattaché à la Présidence) ont aussi permis de lancer trois projets, l'un concernant l'influence française moderne dans la pensée urbanistique de Rio-de-Janeiro dans les années trente, l'autre, portant sur les finances locales de cette même ville : le troisième a un caractère comparatif beaucoup plus large,

puisqu'il entend mesurer et conceptualiser la ségrégation sociale à Paris, Rio-de-Janeiro et São-Paulo (avec références à Londres, New York et Tokyo). Enfin, le Pir-Villes a organisé dernièrement une rencontre internationale où certains brésiliens ont pu présenter des recherches sur l'histoire et les politiques urbaines, la santé et l'emploi. Une étude en cours sur les recherches françaises et brésiliennes sur l'urbain en donnera une plus grande mesure. L'inventaire devrait permettre de relancer et de structurer le champ.

Il existe au Brésil un potentiel d'interlocuteurs compétents et des réalités provocantes (telles que les dynamiques mégapolitaines, les services de masse, la gestion démocratique dans le cadre municipal/étatique ou les formes conflictuelles de socialisation, par exemple). Certaines innovations urbaines gagnent à être étudiées dans ce pays continental et sont porteuses d'enseignements généraux (comme le montre l'évolution en Afrique du Sud, en Inde ou en Chine). D'autres aspects pourraient nourrir une réflexion comparative du plus haut intérêt. Et aussi, en retour, aider à repenser, en France les approches scientifiques de la ville. ■

Etienne Henry,
Inrets/Interurba

Institut des Sciences et des Techniques de l'Équipement et de l'Environnement pour le Développement
Centre de documentation et d'information "Villes en développement"
Arche de la Défense, 92055 Paris-la-Défense Cédex 04 - France
Tél. (33.1) 40.81.15.74 - fax. (33.1) 40 81 15 99

Nom :
Organisme :
Adresse :

Directeur de publication :
J. Baudoin, président de l'ISTED
Rédacteur en chef : ADP, J.L. Vénard,
Comité de rédaction : X. Crépin,
D.Gardin, E. Le Bris, F. Reynaud,
F. Starling, M.C. Tabar-Nouval
Françoise Meteyer-Zeldine, coordonnatrice pour ce n°27
Secrétaire de rédaction et PAO : C. Rebel
Impression : IRPEX
ISSN 1151-16

Abonnement : 120 F/4 n° par an