

1. Editorial
2. De la déclinaison comme un art municipal
3. Séminaire de politique urbaine à Sao Paulo.
4. Le budget participatif de Porto Alegre, ou comment le Sud peut apporter au Nord et au Sud
5. Perspective de coopération dans le domaine de l'habitat et de la réhabilitation urbaine au Brésil

7. Conférences - Formations
8. Nouvelles de la coopération

D.R.

Source : Nancy Bouché, DGUHC



La rua Catete à Rio de Janeiro (Brésil)

## Brésil

### **R** **econstruction du Centre et Soutien aux habitants : Les défis de la Mairie de São Paulo.**

Les grandes villes brésiliennes se sont peu à peu transformées en agglomérations de chômeurs et d'exclus sociaux. Le Grand São Paulo compte aujourd'hui 40% du chômage urbain du Brésil avec 1,2 millions de personnes au-dessous du seuil de pauvreté.

De plus, les disparités existantes en termes de revenus et d'accès aux services publics ont entraîné une dégradation du milieu urbain. Dans la ville de São Paulo, selon les données de 1997, près de 25% de la population vit de façon précaire, soit dans des bidonvilles, soit dans des quartiers très pauvres, installés dans des immeubles sans aucune hygiène ni confort minimum. Ceci parce que, historiquement, ce sont des processus de pression foncière et de rentabilité de capitaux qui ont conduit l'expansion urbaine en permettant la démolition de quartiers entiers afin de construire des immeubles d'appartements. Parallèlement s'est recréée une cité illégale mais bien "réelle", faite de lotissements clandestins et de bidonvilles qui, faute d'une politique de logement, abrite des immigrants et des habitants expulsés par l'augmentation de la valeur des biens en zone urbanisée. Dans les années 1990, le rapport entre la "ville réelle" et la ville "légal" s'est accru considérablement. Les pouvoirs publics, quand ils restent passifs face à une logique de spéculation, doivent ensuite faire face à des dépenses accrues : soit pour l'implantation de nouveaux réseaux d'infrastructure urbaine dans les zones nouvellement conquises; soit pour remédier aux coûts sociaux considérables dus aux effets ruineux de l'abandon des quartiers centraux.

Pour faire face au processus de dévalorisation du centre, des mégaprojets de restauration

urbaine ont été souvent favorisés au mépris de toute planification urbaine et de préoccupation sociale, comme si, en seule restauration de façade de quelques édifices ou de monuments privilégiés suffisait à propager la régénération de la vie urbaine.

Contrairement à cette logique, la politique de reconstruction de la ville de São Paulo a choisi d'intégrer une dimension sociale à la restauration du centre urbain en réattribuant au centre ancien une part importante des offres de logement, faisant ainsi du repeuplement et de l'humanisation, de l'amélioration des usages et de la préservation de la mémoire collective, le noyau de sa stratégie de réhabilitation des zones dégradées.

S'ajoutant aux programmes de logements et de généralisation de l'accès aux services de base de santé et d'éducation, un ensemble de programmes sociaux novateurs ayant pour but de diminuer les inégalités de revenus et de fournir les conditions d'une intégration sociale à la vie urbaine sont en cours de développement.

Ceci est le grand défi urbano-social de la gestion actuelle de la municipalité de São Paulo. Pour le rendre réalisable, d'autres défis doivent être relevés, notamment l'arrêt des dépenses publiques somptuaires de la ville, l'assainissement de la situation financière du gouvernement municipal, l'accroissement de la participation sociale dans la gestion municipale et le développement des possibilités de coopération internationale. ■

**Marta Suplicy**  
*maire de la ville de São Paulo,*  
*depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2001,*  
*parti des "Trabalhadores" (PT).*

# De la déclinaison comme un art municipal

Yves Cabannes, Coordinateur PGU

*En moins de 15 années, les «budgets participatifs» ont réussi à occuper une place importante dans les pratiques et dans les débats au Brésil bien sûr, mais aussi sur la scène internationale.*

Le budget participatif est un mécanisme (ou un processus) au moyen duquel la population définit la destination des ressources publiques, en général de tout ou partie des ressources d'investissements. La définition des priorités se fait généralement de mars à novembre, au cours d'une série d'assemblées plénières dans les différents quartiers et districts de la ville. Le vote du budget annuel au cours duquel le conseil municipal entérine les résultats issus des réunions populaires clôt l'exercice.

## **Budget participatif dans le temps et dans l'espace : un événement avant tout brésilien**

Après quelques initiatives au cours des années 80, les budgets participatifs seront adoptés par un nombre grandissant de municipalités : 12 (mandat municipal 89-92), puis 36 (93-96), puis 70 (97-00).<sup>1</sup> L'évaluation lancée l'an dernier par plusieurs équipes brésiliennes a démarré par un repérage systématique, au-delà des expériences emblématiques dans quelques grandes villes : Porto Alegre bien sûr, Belo Horizonte, Santos ou Belem. Il semblerait qu'environ 140 villes aient adopté le budget participatif, en majorité celles gérées par le Parti des Travailleurs. Toutefois, et l'exception est de taille, plus d'une trentaine sont des municipalités couvrant le spectre politique brésilien.

Très peu de municipalités ont connu plusieurs mandats avec budget participatif comme mo-

dalité de gestion. En 2000, quatre seulement étaient passées par trois mandats. Expérience neuve donc, qui vaut par son pouvoir d'innovation et qui invite au suivi, à la capitalisation, à la diffusion.

## **Changer d'échelle, le défi de l'état du Rio Grande do Sul**

Avec une population d'environ dix millions d'habitants, l'Etat du Rio Grande do Sul, à l'extrême sud du Brésil, contribuait en 1999 à 8% du budget national. Depuis 1999, le budget participatif a été mis en place pour la première fois au niveau des ressources d'un Etat. En 2000, de l'ordre de 400 millions de dollars ont été mis en débat au cours de 648 assemblées publiques municipales et 22 Assemblées régionales thématiques dans les 497 municipalités que compte l'Etat. Au total, environ 300.000 personnes ont participé. Les priorités pour l'année étaient : éducation, agriculture et transport.<sup>2</sup>

## **Pourquoi au Brésil ?**

Trois raisons au moins doivent être analysées pour comprendre l'émergence du Brésil comme laboratoire des budgets participatifs. La première est d'ordre social, la seconde fiscale et la troisième est politique<sup>3</sup> :

- Dynamique et force des organisations sociales autour du thème du budget, avant le retour à la démocratie et avant les élections de 1988.
- Élévation des ressources municipales. Ainsi, entre 1989 et 1994, les revenus municipaux de Porto Alegre augmentent de

13,5% par an en moyenne et ceux de Belo Horizonte de 24,5%.<sup>4</sup> Mieux comprendre les liens entre élévation des recettes fiscales municipales et budgets participatifs qui profitent davantage aux couches populaires mériterait des investigations quasi inexistantes à ce jour.

- La troisième raison est la présence croissante des partis de gauche dans les municipalités, en particulier du Parti des Travailleurs : de 32 mairies en 1988, le PT en administre 53 en 1992, 115 en 1996 et 187 en 2000. Le budget participatif est une de leurs marques distinctives.

## **Budgets participatifs au-delà des frontières**

Les budgets participatifs municipaux sont chaque jour davantage à l'honneur. Buenos Aires l'a inclus comme modalité obligée dans sa constitution exemplaire, votée en 1996 ; Montevideo en a adopté le principe dans le cadre de sa décentralisation ; plusieurs villes équatoriennes ont décidé de l'adapter à la réalité pluriculturelle et multiethnique des Andes ; Ciudad Guayana au Venezuela, définit de 1990 à 2000 ses plans d'investissements annuels au cours «d'assemblées paroissiales».<sup>5</sup> La liste, sans être très longue vaut, là encore, par la richesse des déclinaisons.

*Ainsi, Villa El Salvador, une des municipalités populaires de Lima, lance en 2000 son premier budget participatif riche d'innovations comme le lien entre les sommes mises en débat et le paiement des impôts.*

## **De la déclinaison comme un art municipal**

À partir d'un principe général relativement simple, les déclinaisons d'une municipalité à l'autre sont multiples.

Pour s'en rendre compte il suffit de comparer les «règlements du budget participatif». Ces manuels destinés à la population définissent au cas par cas les règles du jeu sur le plan local : nombre de délégués par plénières, nombre de voix pour chacune des forces sociales en présence, rôle des pouvoirs publics (membres à part entière ou simples observateurs), prérogatives et pouvoirs du conseil et du forum du budget participatif. Ces règlements sont souvent revus chaque année et adaptés pour mieux «coller» aux réalités et aux dynamiques de la ville. Ces ajustements non structurels donnent à ces expérimentations toute leur valeur mais rendent difficiles leur suivi. Reconstruire ces évolutions et chercher leurs raisons mériterait des recherches précises qui n'ont presque jamais eu lieu jusqu'à ce jour.

Au-delà des règles du jeu formelles mais évolutives, plusieurs différences sensibles font que le mot «budget participatif» est un peu l'arbre qui cache la forêt :

- Les sommes mises en jeu varient de quelques pour cent de l'investissement public à l'ensemble du budget municipal. Ainsi Porto Alegre met en débat l'ensemble de son budget, y compris le paiement des employés. Nos observations empiriques indiquent que dans la plupart des cas, le budget participatif porte sur une fourchette variant de 3 à 15 % du budget total de la commune mais représente souvent l'essentiel du montant de l'investissement disponible.

- Le nombre de réunions et de participants là encore varie au cours des années et d'une ville à l'autre. Ramenés au nombre de participants par habitant de la commune, les chiffres varient de quelques pour cent, moins de 5% le plus souvent jusqu'à 35% de l'ensemble, comme dans le cas de la petite ville d'Icapuí sur le littoral Nordeste.

- Mais la déclinaison la plus sensible concerne la composition des conseils.

- Certaines villes ont lancé des initiatives pionnières et peu connues comme les conseils municipaux du BP des jeunes comme à Barra Mansa, municipalité pauvre (200 000 habitants), de l'Etat de Rio de Janeiro.

- Une autre illustration de ces créations est le poids relatif donné au territoire (quartiers, districts) par rapport aux thèmes prioritaires dans la ville. Il y a deux grandes manières de faire valoir ses priorités : soit par des plénières «territoriales» soit au cours des réunions thématiques : santé pour tous, transport, etc.

### Questions ouvertes à débat

Les budgets participatifs permettent de réorienter les ressources publiques vers les couches populaires et de réduire la brèche entre riches et pauvres. L'amélioration sensible et immédiate des conditions de vie de l'ensemble de la population est sûrement un

autre des aspects les plus positifs des processus mis en place. Enfin, la construction de nouvelles relations entre le citoyen et les pouvoirs publics ouvre la voie à un repensé radical de la démocratie locale et de la participation comme contrôle citoyen sur les politiques publiques.

Toutefois, la mise en place des budgets participatifs suscite sur le terrain, mais aussi dans la littérature de salutaires questions.

Ainsi, comment mettre en cohérence les demandes immédiates et légitimes de la population avec des besoins d'investissements à long terme au niveau de la ville ? Par exemple, les fortes demandes de collecte des ordures ménagères, souvent prioritaires des habitants, supposent en aval des usines ou des dispositifs de traitement qui ne seront pas demandés par la population.

Enfin, la qualité des budgets participatifs et leurs résultats, jugés positifs sont parfois interprétés comme le reflet d'un déficit de démocratie représentative qu'il s'agit de combler et non pas de masquer par une démocratie aussi directe et représentative soit-elle. Dans les grandes villes brésiliennes, chaque conseiller municipal «représente» entre 80 et 100.000 personnes. Le débat qui se pose est : faut-il plus de représentation ou plus de participation, ou plus des deux ?

D.R.

Source : Yves Cabannes



### Vers la constitution d'un groupe de travail sur les budgets participatifs

En septembre 2000, à Villa El Salvador, le PGU et l'Ong DESCO organisaient le premier séminaire international sur les budgets participatifs. Les villes latino-américaines invitées, Montevideo, Porto Alegre, Santo Andres, Ciudad Guayana, de nombreuses villes péruviennes, et des organisations de la Société civile élaboraient et signaient la «déclaration de Villa El Salvador» qui prévoit notamment le lancement d'un groupe de travail sur le thème. Actuellement en cours de montage, il se veut un espace de capitalisation, d'échanges et une contribution latino-américaine à la campagne de l'ONU sur la gouvernance urbaine. Les villes et les acteurs d'autres régions sont invités à s'associer à l'initiative.

Le Programme de Gestion Urbaine de l'ONU (Habitat) soutient la mise en place de budgets participatifs dans plusieurs villes latino-américaines et coopère avec plusieurs des villes citées dans le présent article. ■

1. Entretien avec G. De Grazia, FASE, Brésil. Abril 2001.
2. *Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Prestação de Contas. 2000. 31p. Porto Alegre, 2001.*
3. *Céline Souza, Participatory budgeting in Brazilian cities: limits and possibilities in building democratic institutions, Environment and Urbanization, Vol 13 N°1, April 2001, pp 159-184.*
4. Jayme, Jr. Frederico and A. Marquetti (98). *Descentralização tributária e performance econômica das capitais brasileiras: 1989-94*, cité par Céline Souza.
5. *Universidad Católica André Bello, Presupuesto participativo. Sistematización de diez experiencias desarrolladas por la Alcaldía del Municipio Autónomo Caroni, PGU, Ciudad Guayana, mimeo, 11p.*

➔ Sites sur la toile [www.Estado.rs.gov.br](http://www.Estado.rs.gov.br) <[www.pgualc.org](http://www.pgualc.org)>

### Séminaire de politique urbaine à São-Paulo Vers un approfondissement de la coopération franco-brésilienne

*Pierre Pommelet, Directeur général de L'ANAH*

*Suite à la visite du Premier ministre français au Brésil, un séminaire consacré aux politiques urbaines comparées, a réuni à São-Paulo, du 25 au 27 mai 2001, des responsables politiques et administratifs de haut niveau brésiliens, et une délégation française.*

Il s'agissait de donner une vision panoramique des

politiques menées en France et au Brésil, spécialement dans les grandes métropoles, et de comparer les outils mis en œuvre dans les deux pays. Il s'agissait également d'évaluer la possibilité d'adapter certaines procédures françaises, notamment dans le domaine de la planification, du financement du logement social, de la réhabilitation, au contexte de

l'immense ville de São-Paulo (10 millions d'habitants) dont le maire - Marta Suplicy - est depuis peu vice présidente de l'Association mondiale des grandes métropoles " Métropolis ".

Les domaines évoqués, plus particulièrement par les autorités politiques locales ont été :

- la requalification du centre de São-Paulo, la ré-

sorption de l'habitat insalubre - en particulier dans les favelas - en développant une politique d'accueil et de diversité sociale, la réhabilitation des immeubles historiques, la reconquête de locaux vacants, la mise à plat du droit des sols, la concertation avec les habitants.

# Le budget participatif de Porto Alegre, ou comment le Sud peut apporter au Nord et au Sud

Jean-Blaise Picheral, Un des animateurs du réseau «Démocratiser radicalement la démocratie»

*Il y a bientôt quatre ans, au cours d'une mission de coopération décentralisée dans le Nordeste du Brésil, nous prolongions notre séjour pour aller voir de plus près l'expérience du Budget Participatif de Porto Alegre dont on entendait à peine parler en France à l'époque.*

Tarso Genro, à l'époque et de nouveau aujourd'hui maire de Porto Alegre et Ubiratan de Souza, à l'époque, coordinateur du Cabinet de la planification de la ville, venaient d'écrire un petit livre sur celle-ci. Subjugués par la «nouveau» de la démarche, nous leur proposons de trouver un éditeur et de le traduire. De retour en France, la Fondation pour le Progrès de l'Homme donnait son accord pour la publication et nous engageons la traduction. Le livre intitulé en France : «Quand les habitants gèrent vraiment leur ville, l'expérience du Budget Participatif de Porto Alegre»<sup>1</sup> est édité en Avril 1998 et lancé autour de 6 conférences débats dans les grandes villes de France en présence d'Ubiratan de Souza. Face à l'actualité de l'expérience pour la France, en particulier face à la crise de la démocratie représentative (abstention, vote d'extrême droite,...), nous décidons fin 1998 de lancer un appel pour la constitution d'un réseau international de personnes physiques (responsables d'associations, élus, professionnels, universitaires, simples citoyens,...), tout en multipliant les initiatives (conférence internationale en banlieue de Dakar sur le sujet en Février 99 avec André Passos Cordeiro, nouveau coordinateur du Cabinet de la Planification, conférences en Belgique avec Luciano Brunet, présence au Festival international de la Ville de Créteil,...). Le réseau voit le jour en Juillet 1999 à Paris. Près de deux ans après le lancement de l'initiative du réseau

«Démocratiser radicalement la démocratie», celui-ci rassemble plus de 350 membres<sup>2</sup> dans déjà 15 pays d'Europe, d'Afrique, d'Amérique latine (France, Belgique, Suisse, Allemagne, Espagne, Italie, Angleterre, Cameroun, Sénégal, Gabon, Burkina Faso, Colombie, Haïti, Portugal, Brésil,...). Les membres du réseau sont, comme nous l'avons souhaité, d'origines diverses : simples citoyens, responsables d'associations et d'ONG, élus et membres de différents partis, professionnels, universitaires... Dans les différents pays du Nord (plus particulièrement en Italie, en Espagne, en Belgique, en Angleterre et en France), mais aussi en Afrique (Sénégal, Cameroun,...) l'expérience du Budget Participatif rencontre un écho considérable, renforcé depuis le premier Forum Social Mondial de Janvier 2001 à Porto Alegre. Qu'il s'agisse de réinventer l'Etat pour combler le fossé entre les populations et leurs élus, de reconstruire des pouvoirs publics, un Etat de la société civile tout entière et non pas l'Etat au service des grandes multinationales, la démarche de Porto-Alegre nous semble pouvoir nous aider concrètement et théoriquement.

Il ne s'agit pas de transférer mécaniquement le Budget Participatif de Porto Alegre ou d'une autre ville du Brésil (plus d'une centaine sont engagés là bas dans des processus similaires), mais bien de comprendre l'apport novateur de celui-ci pour réinterroger nos difficultés, inventer de nouveaux modes d'articulation entre démocratie re-

présentative et démocratie directe.

En France, les dernières municipales ont vu émerger des listes diverses avec le «Budget Participatif» à leur programme et la précipitation du gouvernement à présenter une Loi dite de «démocratie de proximité» (par ailleurs totalement à l'opposé de la pensée du Budget participatif de Porto Alegre) montre que la question de la participation des populations à l'élaboration des politiques publiques est totalement d'actualité. De multiples expériences se cherchent à tâtons dans cette direction (L'observatoire des engagements de Bobigny, les enveloppes de quartier dont le programme est construit au cours de trois Assemblée générales de quartier à Morsang sur Orge,...), de plus anciennes expériences sont popularisées (L'Assemblée de Pays de Collombey les Belles qui depuis 20 ans discute et vote les orientations du Pays y compris financières,...). Quelques villes réfléchissent à la mise en place de processus du même type (St Denis, Bobigny, Petit Bourg à la Guadeloupe, Roubaix, Issy les Moulineaux,...).

En Espagne, deux villes de la banlieue de Barcelone (San Feliciu de Llobregat, Rubi) préparent la mise en place pour le Budget 2002 d'un Budget participatif.

En Angleterre, sur la base d'expériences diverses (Référendum Budgétaire à Milton Keynes en 1999), l'idée du Budget Participatif fait son chemin (Manchester), comme en Italie ou en Belgique...

Reste à voir ce qu'il en sera et si les fondements politiques de ces prochaines expériences seront ceux de l'invention de cette nouvelle manière de concevoir le mandat de la démocratie représentative : considérer que le mandat du peuple est de co-produire le bien public avec lui et non de considérer qu'une fois élu on sait ce qu'il veut.

*Mais au Sud aussi, en Afrique, l'expérience de Porto Alegre interpelle la situation paradoxale de nombre de pays où l'Etat est souvent décomposé, corrompu, incapable d'assurer les services publics de base et où les populations, à travers leurs nombreuses associations de bases pallie cette incurie en prenant en charge ces services publics, en cotisant sous différentes formes pour assurer ces services par eux-mêmes alors que les populations refusent de payer les impôts. Le Budget Participatif rencontre là une situation où la question de la construction de l'Etat par le haut et par le bas peut trouver une réponse.*

Aujourd'hui, alors que le Budget Participatif initié par Porto Alegre connaît une «promotion» sans précédent en particulier suite au Sommet Social Mondial, il importe qu'il ne devienne pas une simple pratique de «bonne gestion urbaine», mais reste, partout où s'expérimentent de nouvelles formes démocratiques, une référence comme outil de construction d'une citoyenneté active contre la mondialisation néo-libérale. ■

<sup>1</sup> Disponible auprès du réseau «Démocratiser radicalement la démocratie» 3 impasse des fleurs, 59240 Dunkerque. Tel/fax 03 28 65 17 99, E-mail : jb.picheral@netinfo.fr

<sup>2</sup> Ce qui représente une diffusion beaucoup plus large de notre bulletin et de nos idées. Pour tout renseignement, envoi de la Charte du réseau et du bulletin,... contacter le réseau à l'adresse ci dessus.

# Perspectives de coopération dans le domaine de l'habitat et de la réhabilitation urbaine au Brésil

Nancy Bouché, Inspectrice générale de l'Équipement

*L'opération expérimentale du Morro da Conceicao à Rio de Janeiro avait permis de rassembler autour de ce projet diverses autorités. Les responsables locaux de la Caisse Economique fédérale (CEF) du Brésil se sont, en particulier, vivement intéressés aux aspects réhabilitation de l'habitat et réhabilitation urbaine, cette caisse finance, notamment, le logement.*

Des tentatives de financement de réhabilitation d'immeubles d'habitation très dégradés sur le Morro, et dont le montage s'est révélé impossible, ont mis en lumière les questions de financement de la réhabilitation et, au delà l'intérêt pour le Brésil de développer une politique nationale dans ce domaine.

Dès l'an dernier, la CEF étudiait avec ses partenaires fédéraux, les éléments d'une politique nationale de réhabilitation dans les villes historiques : ce programme fut officiellement lancé à São Luis du Maranhao le 8 décembre 2000. Il faut ajouter que la banque interaméricaine de développement (BID) soutient au Brésil un programme de mise en valeur du patrimoine dans les villes historiques : MONUMENTA.

Parallèlement, les hauts responsables de la CEF faisaient connaître aux autorités françaises leur souhait de travailler sur trois thèmes prioritaires de coopération : la réhabilitation des centres anciens, l'ingénierie financière et, enfin, les délégations de service public (eau et déchets). Le principe d'un accueil en France de hauts responsables de la CEF fut acté, deux missions de haut niveau de la CEF sur tous les thèmes de l'habitat ont déjà été organisées fin 2000.

Le président de la CEF est attendu personnellement en France très prochainement. Dans le domaine de l'habitat, la CEF et les autorités françaises

au Brésil mettaient au point un programme précis de coopération, appuyé sur des villes candidates, prêtes à participer à cette action pilote ; ce programme s'appuie également sur la BID et des crédits fiduciaires français consacrés au financement de l'assistance technique française.

Ce programme, pour des raisons administratives, démarre sur des crédits budgétaires français, mis en place par les ministères des Affaires étrangères, de la Culture, du Logement, et sur des crédits mis à disposition par l'ANAH et la Caisse des dépôts et consignations; le relais sera pris par les crédits fiduciaires français adossés à la BID d'ici la fin de cette année. Les représentants de chacun de ces partenaires se réuniront en un comité de pilotage, sachant que le programme est coordonné par la section française de l'ICOMOS. La consistance précise du projet est en cours de finalisation avec les responsables de la CEF et les quatre premières villes candidates que sont, Rio de Janeiro, São Paulo, São Luis du Maranhao et Recife... plusieurs autres villes ont fait part de leur intérêt, (Belem, Porto Alegre, Salvador de Bahia,...).

Ce projet est axé sur la faisabilité d'opérations de réhabilitation, étudiées sur les plans technique, architectural, financier et social, dans différentes situations urbaines, avec des simulations portant sur différents statuts d'occupation – propriétaires occupants, propriétaires bailleurs,

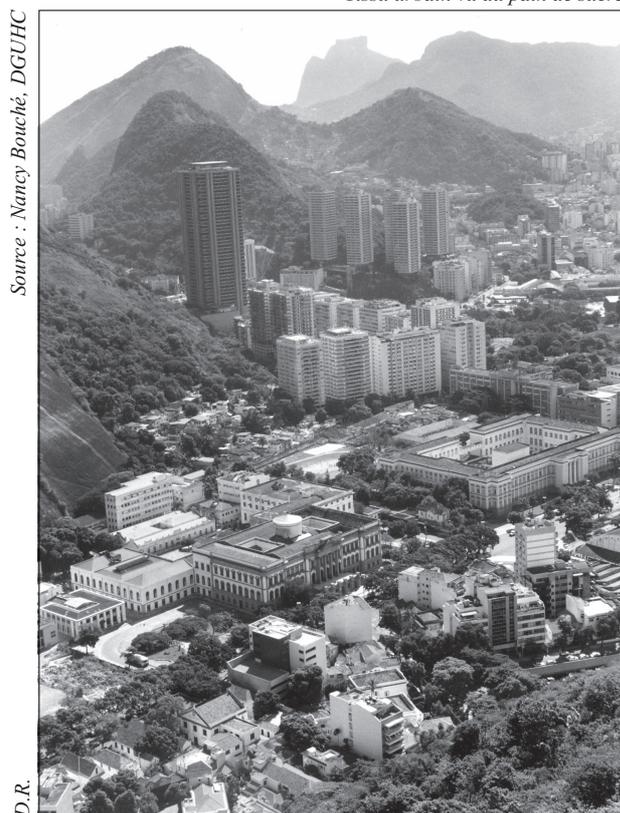
à caractère privé, voire à caractère public, - accédants à la propriété et selon différents niveaux de ressources ; la CEF est aujourd'hui un financeur de l'accès sociale à la propriété. Dans certaines villes, le parc à réhabiliter est important, les propriétaires occupants souvent pauvres et les logements dégradés. Il y a parfois un petit parc locatif privé, soit de standing, soit de taudis généralement à caractère collectif (les « cortiços») et, enfin, pour des raisons urbanistiques ou économiques, certaines villes ont des quartiers presque totalement vacants

qu'elles souhaitent repeupler et revitaliser, à São Luis du Maranhao et Recife, par exemple, ou à São Paulo, où d'anciens immeubles de sociétés dans l'ancien centre d'affaires de la ville ont été abandonnés par leurs propriétaires et squattés.

A ces différentes situations, aux différents projets des villes, il est à rechercher avec la CEF, sinon des réponses à tous les problèmes soulevés, du moins des outils techniques et financiers pour engager les réhabilitations, mais aussi des méthodes d'intervention et des processus opérationnels, à tester avec ces villes pilotes.

Le contexte national, globalement, dans le domaine du logement est caractérisé par la part prépondérante des propriétaires occupants – 82% du parc- mais les brésiliens incluent dans ce chiffre les favelas... - et 18% de

*Tissu urbain vu du pain de sucre*



Source : Nancy Bouché, DGUHC

D.R.

locataires ; localement, selon les villes et leurs quartiers la proportion de locataires peut être différente – il y a des parcs locatifs à Rio et à São Paulo et Rio a développé un petit parc de logements locatifs publics pour des ménages ou des travailleurs très démunis. La politique publique du logement est jusqu'à aujourd'hui axée exclusivement sur l'accession sociale à la propriété, directement ou avec un mécanisme expérimental de location-vente, via des crédits bonifiés ; ces mécanismes sont actuellement inadaptés à la réhabilitation.

C'est dans ce contexte et consciente de ces problèmes que la CEF a sollicité la France. Le champ de coopération pourrait, à titre expérimental, s'ouvrir sur le logement locatif social et ce, d'autant plus que certaines villes, comme São Paulo, s'y intéressent fortement. Au delà de la seule question du logement, la CEF souhaite se développer comme opérateur urbain et marque un grand intérêt pour les montages opérationnels et leurs financements. Aussi, à la suite des études de faisabilité d'opérations de réhabilitation dans les sites pilotes, lesquelles

s'inscriront dans des études de quartiers pour en faire apparaître les atouts ou les difficultés, les enjeux sociaux et économiques, notre coopération pourrait déboucher sur des propositions de montage opérationnel : du côté français, la Caisse des dépôts et consignations est particulièrement intéressée par ce volet de coopération.

En fait, la demande brésilienne est très diverse : la ville de São Paulo souhaite développer une coopération plus large avec la France et devrait en préciser les contours à la suite du séminaire de mai 2001 ; l'Etat du Minas

Gerai souhaite développer une coopération concernant la gestion des petites villes historiques, patrimoine fort important dans cet Etat, d'autres villes se sont adressées à notre Ambassade .... D'où le rôle stratégique du comité de pilotage évoqué plus haut pour pré-instruire les demandes et celui, sur place et sans lequel cette action d'envergure n'aurait pu être montée, de notre expert urbain expatrié, rattaché aux services diplomatiques français. ■

## La pédagogie du patrimoine comme un facteur de citoyenneté

Jean-Yves Coulon, Consultant

*Depuis maintenant plusieurs décennies, en France, on a pris conscience, pour l'avenir du patrimoine, de l'importance d'une pédagogie qui lui soit adaptée en direction des jeunes, c'est à dire des futurs adultes, des futurs citoyens et peut-être des futurs décideurs.*

C'est dans cet esprit que plusieurs villes françaises ont été amenées à créer ce que l'on connaît désormais communément sous le nom de **classes du**

**patrimoine**. Rennes par exemple a été l'une des premières à expérimenter en 1988 une telle démarche avec l'appui de la municipalité et du ministère de la Culture. Depuis

lors, chaque année de nouvelles générations d'élèves, encadrés par des professionnels, s'initient avec succès à la pédagogie du patrimoine au travers d'une panoplie d'outils spécifiques.

Les jeunes prennent un immense intérêt à ce type d'enseignement éminemment interactif. Mais, outre la découverte des différents métiers nécessaires au fonctionnement d'une ville, cette démarche permet aussi de leur faire prendre conscience de ce que recouvrent, par exemple, les notions de démocratie, de responsabilité, d'écoute dans le domaine de l'urbain.

Publications



**Reinventer le sens de la ville : les espaces publics à l'heure globale** sous la dir. de Cynthia Ghorra-Gobin.- Paris : L'Harmattan, 2001. - 265 p. (Coll. Hommes et sociétés).  
A l'heure où la ville devient l'espace privilégié des flux transnationaux et a rendez-vous avec la civilisation planétaire - essentiellement marchande-, et que de ce fait, elle prend toutes ses distances avec les instances nationales, les espaces publics exigent plus que jamais d'être réinterprétés comme un cadre privilégié à partir duquel des individus cherchent à se doter d'une identité collective et à «faire société».  
*Prix : 140 FF.*

**Les compétences des citoyens dans le Monde arabe.** Penser, faire et transformer la ville sous la dir. d'Isabelle Berry-Chikhaoui et Agnès Deboulet .- Tunis : IRMC ; Paris : Karthala ; Tours : Urbama, 2000.- 406 p. (Coll. Hommes et sociétés).  
Les différentes contributions de cet ouvrage collectif montrent bien que c'est au quotidien et à travers des actes ordinaires que les habitants contribuent à dessiner la ville, à lui conférer une matérialité, des fonctionnalités et des symboliques qui s'enracinent dans l'histoire sociale et urbaine mais qui sont renouvelées, ravivées dans le contexte de l'agglomération et de la société contemporaines.  
*Prix : 180 FF.*

**Pour un tissu social vivant. La réduction des distances** par Noël Cannat.- Paris : L'Harmattan, 2001.- 314 p. (Coll. Questions contemporaines).  
L'ouvrage a pour ambition de restituer les techniques, employées par l'auteur dans les nombreux séminaires d'étude et de réflexion qu'il a animés, inspirées par la psychologie sociale (entretien, conduite de réunions, étude de problème, synthèse collective, pédagogie de masse), et l'esprit de ces séminaires, tourné vers l'invention de l'avenir et l'apprentissage de la relation.  
*Prix : 150 FF.*

Face à ce succès, pourquoi ne pas exporter cette ingénierie culturelle française et proposer l'internationalisation des classes du patrimoine ?

En leur début, ces classes n'ont fonctionné que dans les villes à forte connotation patrimoniale avec échanges réciproques de démarches pédagogiques, d'élèves et d'enseignants. Mais dès 1993 à Rennes, profitant d'une coopération existant avec São Paulo, a été lancée l'idée d'un projet pédagogique franco-brésilien pour adolescents basé sur la notion de développement de la citoyenneté au travers du patrimoine (urbain et musical) de chacune de ces deux villes. Ce projet, après le choix dans chaque ville d'un établissement scolaire ayant déjà des expériences d'initiation et de sensibilisation au patrimoine bâti, une pratique musicale de haut niveau avec les enfants (chœurs) et surtout des responsables et des éducateurs extrêmement volontaires, a été intitulé " Ma ville telle que je la vois pour toi".

Objectifs poursuivis :

- apprendre à des adolescents par la lecture de l'habitat, de la rue, des équipements publics, des systèmes de transports... les origines, l'histoire et le développement de leur propre ville ;
- faire émerger chez eux une conscience patrimoniale facteur de développement

de la citoyenneté au travers, notamment, d'un travail comparatif de l'évolution de chacune des cités dans des contextes sociaux totalement différents ;

- créer des échanges d'expériences entre les deux villes lors de rencontres directes entre élèves, entre enseignants, entre professionnels du patrimoine, entre professionnels de la ville, entre institutions.

A l'issue de l'année scolaire, quarante à cinquante adolescents et leurs accompagnateurs se sont déplacés dans chacune des villes respectives pour restitution à leurs camarades étrangers des travaux (patrimoine bâti, patrimoine environnemental, patrimoine musical) effectués en classe du patrimoine durant toute l'année.

A partir de cette expérience d'autres villes brésiliennes ont l'intention de mettre en place ce type de classes, conscients que sont de plus en plus de pédagogues de ce pays de l'importance qu'il y a d'éduquer l'œil, d'acquérir une ouverture d'esprit, de favoriser toutes formes d'interdisciplinarité entre le passé et le présent, de former le futur citoyen, mais aussi le touriste en puissance, aux formes si multiples du patrimoine. ■

D.R.



Source : Jean-Yves Coulton

Immeuble de bureaux, anciennement siège d'une caisse de retraites, vacant depuis une dizaine d'années, situé en plein centre de São Paulo au n°584 de l'avenida 9 de Julho, aujourd'hui occupé illégalement suite à une invasion assez musclée en septembre 1999 par 112 familles faisant partie de l'Union des Mouvements d'Habitation (UMM, União do Movimentos de Moradia).

## Conférences Formations

- Sphère publique - sphère privée : les transports en Afrique sub-saharienne ?
- Sécurité, ségrégation et réseaux dans les villes d'Afrique de l'ouest
- Rénovation urbaine. Recyclage au lieu de consommation du sol

### Sphère publique - sphère privée : les transports en Afrique sub-saharienne

Bamako, Mali, accueillera le sixième séminaire SITRASS du 5 au 7 novembre 2001 dont les thèmes aborderont notamment la mesure des performances des opérateurs de transport; la structuration des réseaux dans l'espace selon les logiques publique ou privée; les réformes institutionnelles du transport urbain et la place des opérateurs privés; le rôle fondamental de l'Etat et des collectivités locales dans le partenariat public-privé.

→ Contact : SITRASS c/o INRETS-DEST, fax 33 (0)1 45 47 56 06 ou 33(0)4 72 72 64 48, mél : amakoe.adolehoume@inrets.fr

### Sécurité, ségrégation et réseaux dans les villes d'Afrique de l'ouest

L'institut Français de recherche en Afrique (IFRA) et le Centre for Urban and Regional Planning, organisent à Ibadan, Nigeria, du 29 au 31 octobre 2001, une conférence internationale dont l'objectif est d'identifier les réseaux sociaux, leur interaction et leur rôle dans le développement et le délitement des différents types de ségrégations urbaines perceptibles dans les cités d'Afrique de l'ouest. La réponse des municipalités et des Etats à l'insécurité.

→ Contact : IFRA, Institute of African Studies, University of Ibadan, U.I.P.O. Box 21540 Ibadan, Nigeria, mél : ifra@skannet.com

### Rénovation urbaine. Recyclage au lieu de consommation du sol

Le prochain congrès de la FIHUAT aura lieu à Barcelone, du 9 au 13 septembre 2001. La rénovation de la ville, comprise comme une activité constante, et le maintien de la vitalité de la ville comme défi permanent sont les thèmes de la rencontre, organisée autour de trois sous-thèmes : Composantes sociales et culturelles de la rénovation urbaine; Mécanismes économiques de la rénovation urbaine; Rénovation urbaine et territoire.

→ Contact : Joke Bierhuys, Congress Coordinator, FIHUAT, 43 Wassenaarseweg, 2596 CG La Haye, Pays Bas, fax : 3170 3282085

L'Isted a été chargé par le ministère des Affaires étrangères (Service de coopération et d'action culturelle d'Alger) d'organiser une série de séminaires pour différents organismes algériens chargés du financement et de la construction de logement : Caisse nationale du logement (CNL), Fonds de garantie et de caution mutuelle pour la promotion immobilière (FGCMPI) et Centre national d'assistance technique (CNAT).

Côté français, le ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement est impliqué dans cette formation. Participent également des organismes bancaires (Crédit foncier de France, La Hénin-Anthénial, Crédit mutuel, Crédit agricole) et parapublics, des chambres professionnelles et syndicales, des bureaux de contrôle technique, des organismes de certification, des promoteurs privés, des bureaux d'études techniques et des entreprises.

Parmi les thèmes retenus :

- évaluation de projets immobiliers,
- analyse des risques liés à une opération de promotion immobilière,
- financement équilibré des opérations de logement aidé,
- gestion budgétaire et procédures de contrôle interne à mettre en place pour répondre aux nouvelles attributions de la CNL,
- les rôles comparés des acteurs de la construction en France et en Algérie,
- le rôle des associations professionnelles,
- la profession d'économiste de la construction,
- la maîtrise des coûts de construction, des délais et de la qualité,
- le rôle de l'ensemblier et de l'entreprise générale,
- la maîtrise des chantiers urbains et de leurs contraintes.

Une première série de séminaires animés par des consultants choisis par l'Isted a été réalisée. Ce programme est reconduit en 2001 et 2002.

→ Contact : Christine Pointereau, adjointe "pôle Ville" Tél. 33 (0)1 40 81 78 03, Mél. : [cpointereau@isted.com](mailto:cpointereau@isted.com)

### Pauvreté/Exclusion urbaine

La Journée d'étude organisée par l'Association de professionnels « Développement urbain et coopération » AdP, se tiendra le vendredi 7 septembre dans les locaux de l'École Nationale des Ponts et chaussées, 28 rue des Saints Pères 75007 Paris, autour du thème « Pauvreté/Exclusion urbaine » et de l'impact des interventions sur la ville.

→ Contact : AdP c/o Villes en développement, mél. [françoise.reynaud@i-carre.net](mailto:françoise.reynaud@i-carre.net)

# Nouvelles de la coopération

## SIG pour associer et décider 30 Expériences françaises

A l'occasion de la réunion organisée par l'ONU à New York du 6 au 8 juin dernier pour faire un bilan 5 ans après le sommet Habitat II d'Istanbul, l'ISTED, le CNIG et l'IAURIF ont décidé de réaliser un ouvrage sur les expériences françaises de systèmes d'information géographique appliqués aux zones urbaines. Il s'agit d'un recueil bilingue (français-anglais) de 30 expériences recouvrant l'ensemble des secteurs d'activités pour lesquels les SIG se sont développés au cours des dernières années.

On retrouvera les différentes fonctions traditionnelles d'un SIG comme outil d'aide à la gestion des travaux en ville, de gestion des sols et des territoires, de gestion de problèmes de transports, d'environnement et de risques.

Une autre fonction plus novatrice des SIG est abordée dans ce document : il s'agit de l'apport d'un SIG à l'information du grand public et à son association à la gestion de la vie locale. On parle dès lors de l'application des SIG à la démocratie participative.

Le document présente aussi deux exemples à l'international : le cas de l'adressage dans les villes en développement et une système de gestion des transports urbains en temps réel à Mexico.

Collection « Etudes et développement » de l'IAURIF.

Prix : 125 FF.

→ Contact : <http://www.iaurif.org>

## Autorités locales du monde (ALM)

Il s'agit de la banque de données sur les collectivités territoriales dans le monde menée en partenariat avec DEXIA et le CFCE. Le site est actuellement en refonte pour améliorer l'ergonomie du site et son aspect graphique et s'appellera désormais Autorités Locales du Monde. Parallèlement les 43 fiches pays sont en cours de réactualisation. Le nouveau site devrait ouvrir fin septembre.

A l'occasion de la conférence Habitat II + 5 qui se tiendra à New York début juin 2001, une plaquette bilingue (français-anglais) de présentation d'Autorités Locales du Monde a été réalisée et diffusée.

→ Contact : <http://www.almwla.org>

## Séminaire Association Internationale des Maires Francophones

L'ISTED a organisé pour le compte de l'AIMF deux journées, les 5 & 6 avril derniers à Paris, pour sensibiliser des maires d'Afrique au sud du Sahara sur les problématiques de gestion urbaine. Les thèmes abordés concernaient la gestion du patrimoine et la gestion des services urbains.

L'objectif du séminaire était de sensibiliser les maires à leur rôle de gestionnaire et de leur présenter des outils d'aide à la décision.

Une quinzaine de maires récemment élus a participé à ce séminaire parmi lesquels les maires de Bobo-Dioulasso, Bamako, Libreville, Port-Gentil et Diego-Suarez.

Des représentants du Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement, du Ministère de la Culture et de la Communication, de l'IAURIF ainsi que des consultants ont participé à ce séminaire.

→ Contact : [aimf.p.baillet@wanadoo.fr](mailto:aimf.p.baillet@wanadoo.fr)

## Le Séminaire International ESF/N-AERUS 2001

« Quelles réponses à l'informalité et à l'illegalité des établissements humains dans les villes en développement ? » s'est tenu à Leuven et Bruxelles, du 23 - 26 mai 2001.

Cette rencontre de chercheurs européens sur la ville dans les pays du Sud rassemblait une majorité de britanniques et d'allemands, des chercheurs français ou francophones, africains, indiens,...

Un point fort du séminaire a été consacré à la légalisation des quartiers irréguliers et notamment à la critique des thèses de De Soto, qui la propose comme solution miracle, tous s'accordant pour souligner le coût économique de telles opérations qui exclut très rapidement les plus pauvres, pour parler de « stabilisation » et « sécurisation » de ces quartiers. Une des conclusions du débat insistait sur la nécessité, pour les chercheurs, d'une réflexion critique sur les concepts, les méthodologies, et sur l'importance de la transmission de leurs recherches par la vulgarisation et l'enseignement notamment.

→ Contact : <http://naerus.org>

Financé par :

Ministère  
de l'Équipement,  
des transports  
et du logement

Ministère  
des Affaires étrangères

Directeur de publication:  
Jean Smagghe,  
président de l'ISTED

Rédacteur en chef :  
Jean-Michel Maurin,  
Association de  
professionnels  
développement urbain  
et coopération (AdP)

Comité de rédaction :  
Xavier Crépin,  
François Croville,  
Nicolas Frelot,  
Francis Godard,  
François Lamoise,  
Claude de Miras,  
François Noisette,  
Annik Osmont,  
Paul Pavy,  
Anne Querrien,  
Françoise Reynaud.

Secrétaire de rédaction  
et PAO :  
Christiane Graechen-Rebel

Impression Graphoffset  
Bondoufle (91)

ISSN 1551 - 1672

Abonnement : 4 n° par an  
120 FF. - 18,29 Euros

ISTED  
Centre de documentation  
et d'information  
« Villes en développement »  
Arche de la Défense  
Pari Sud  
92055 La Défense Cedex  
France  
Tél. (33) 1 40 81 15 74  
Fax. (33) 1 40 81 15 99  
mél. [ved@isted.com](mailto:ved@isted.com)  
<http://www.isted.com>