

n° 124

Vivre dans les centres historiques

expériences et luttes des habitants
pour rester dans les centres historiques

Dossier coordonné par Joël Audefroy
Habitat International Coalition
avec la participation de Cesare Ottolini
Union des Locataires Italiens

CRÉDITS

Coordination internationale

Habitat International Coalition

Enrique Ortiz

Joël Audefroy

Coordination européenne

Union des locataires italiens

Cesare Ottolini

Habitat et Participation

Colette Berger

Introduction

Beatriz García Peralta, UNAM

Textes de présentation

Joël Audefroy

Rédaction des fiches

Chercheurs/Habitants

Traductions

Joël Audefroy

Ana Basurto

Tlatolli Ollin A.C.

Rita Torres Pascacio

Habitat International Coalition

Cordobanes 24, San José Insurgentes

03900, Mexico D.F., Mexique

E-Mail : chm@laneta.apc.org

Unione Inquilini

Point Focal HIC Europe

2/ter, via Carlo Bettella

35133 Padoue — Italie

Tél. et fax : 39049617 672

E-mail : pad48@padovanet.it

Sommaire

Avant-Propos	5
Introduction	9
1. La dégradation du logement dans les centres historiques et l'expulsion des habitants défavorisés	17
Stratégies des habitants du centre de Lima contre les expulsions et les déplacements	21
Rénovation de l'espace public et des logements avec le relogement des habitants de Velluters, Valence, Espagne	27
La situation des immeubles érigés par l'Etat dans les années 1950-1990 à Bucarest, Roumanie	29
Les politiques de l'habitat à Venise	31
2. De la « Ville radieuse » à la « Ville néolibérale » : les programmes d'aménagement urbain et les projets modernisateurs ..	33
Les habitants de Xi'an en Chine luttent pour faire entendre leur voix dans la rénovation de la ville1	37
La communauté de Ban Khrua à Bangkok	41
Bruxelles, capitale de l'Europe. Et les habitants ?	47
Lyon : Place du pont, de la rénovation à la requalification ?	54
3. Regards croisés sur les stratégies des habitants pour rester dans les centres historiques	61
L'occupation des bâtiments vétustes par les indiens dans la Ville de Mexico : un processus discret mais permanent	66
Modèle de réhabilitation, la défense du Centre Ancien de Madrid et de ses résidents	71
La Bellevilleuse : histoire d'une mobilisation pour défendre un cadre de vie à Paris	74
Tremblement social à Naples	80
4. Le droit au logement dans les centres historiques et l'Agenda Habitat ..	85
La lutte de l'Assemblée des Quartiers dans le centre de Mexico	89
La coopérative «Perou» : de l'occupation d'un immeuble de la Ville au lancement d'un projet de développement local à Buenos Aires, Argentine	93

Rénovation urbaine douce dans les zones de réhabilitation à Berlin — Prenzlauer Berg	97
5. Les habitants aménageurs	103
Stratégies populaires pour défendre son lieu de résidence.	
Le cas de Dakar, Sénégal	107
L'Association pour le Logement Reidvale à Glasgow	111
Autorécupération dans le Centre Historique de Rome	115
Ilot Stévin : Joyeuse entrée d'un habitat solidaire dans le troisième millénaire !	118
6. Problématiques dans les centres historiques suite à des désastres naturels ou à des situations politiques aiguës	123
Palestiniens de la zone orientale du Vieux Jérusalem occupé	125
Les survivants du tremblement de terre de Hanshin-Awaji à Kobé au Japon et leur lutte pour un relogement	128
Le vieux centre historique de Tuzla, Bosnie Herzégovine	133
Bibliographie	135

A vant-Propos

Ce travail est né d'un intérêt des membres de la Coalition Internationale de l'Habitat (HIC) pour les processus d'exclusion et de déplacement des habitants des centres historiques urbains. Cet intérêt fut exprimé lors de l'Assemblée générale de HIC à Nairobi en 1997 et il fut ensuite décidé d'entreprendre une recherche-action au niveau international en mettant d'abord en évidence quelques cas du continent européen.

Une première étape consista à présenter les premiers résultats lors de l'Assemblée de HIC à Venise, en mai 1998, à partir d'une identification de 25 expériences en Europe et 20 dans le reste du monde, ce qui représentait en tout 26 pays. L'étude, loin d'être exhaustive, donnait cependant une image assez exacte des différentes situations qui se présentent aussi bien dans des villes du Nord que dans des villes du Sud. La présentation de ces expériences à Venise s'est soldée par la publication de deux documents de travail dans lesquels sont présentées les expériences recueillies : «Stratégies populaires dans les centres historiques Vol 1 et 2» (voir bibliographie à la fin).

Ce travail devrait servir de point de référence pour la communauté internationale en offrant plusieurs instruments d'évaluation et quelques points de départ thématiques. Bien qu'il existe des études sur la baisse de la population dans les centres historiques, nous n'avons pas, jusqu'à ce jour, une connaissance approfondie des effets des politiques urbaines, des causes de la baisse de la population ni même des stratégies des habitants pour rester dans leurs quartiers.

À travers le réseau de la Coalition Internationale de l'Habitat des expériences significatives ont pu être mises en évidence dans les centres urbains où les habitants se sont mobilisés pour faire face aux expulsions, déplacements et autres obstacles, afin de rester dans les centres. Grâce à l'appui logistique et financier, principalement de la Mairie de Venise et de la Fondation Charles-Léopold Mayer (FPH) plusieurs représentants des organisations d'habitants purent participer à l'atelier organisé à Venise. Ils purent ainsi confronter et échanger les expériences des villes européennes avec celles des villes du Sud et avec la volonté de trouver des stratégies communes pour la mobilisation des associations des habitants en lutte pour leur droit à un logement décent dans les centres historiques. L'atelier fut aussi une opportunité pour les organisations européennes qui travaillent dans les centres urbains de se réunir et de réfléchir ensemble sur la création d'un Observatoire européen des habitants. Un des objectifs de HIC en organisant une telle rencontre, était de contribuer à renforcer les capacités de mobilisation des organisations d'habitants.

Les faits et arguments développés tout au cours de cette étude ont comme objectif de faire évoluer les politiques publiques et en particulier les politiques urbaines dans les centres historiques.

Nous présentons dans cet ouvrage non seulement des expériences négatives mais aussi des expériences dans lesquelles les organisations d'habitants ou les gouvernements locaux ont réussi, grâce à leur lutte constante et juste pour les premiers et grâce à leurs actions efficaces, pour les seconds, à changer les politiques publiques.

Dans de nombreux cas, c'est la collaboration et la coopération entre les habitants et les politiques qui a permis d'obtenir des résultats satisfaisants pour les deux parties. Nous espérons que ce travail contribuera à susciter de bonnes pratiques politiques aux gouvernements locaux et aux techniciens impliqués lorsqu'ils ont la charge d'agir sur les politiques de réhabilitation dans les centres historiques.

Pour rassembler cette information au niveau européen, l'Union des Locataires Italiens, en collaboration avec Habitat et Participation de Belgique, a lancé fin 1997, des appels à contribution à travers le réseau européen des organisations non gouvernementales et sociales qui travaillent sur le thème de l'habitat dans les centres historiques. Ce fut aussi l'occasion d'identifier de nouveaux mouvements européens qui travaillent pour la conservation de l'habitat dans les centres historiques. Le secrétariat de HIC au Mexique a lancé des appels de la même manière à travers son réseau international et ses contacts dans le reste du monde.

Dans tous les cas, nous avons utilisé une méthode qui consiste à obtenir l'information à partir de sources de première main, c'est-à-dire de la part des personnes ou groupes d'habitants impliqués dans l'action et acteurs des transformations urbaines. Nous avons incité les acteurs à réfléchir sur leur propre expérience et à recueillir une mémoire collective par écrit en rédigeant une fiche d'expérience. Nous avons utilisé pour cela le modèle des fiches DPH (Dialogue pour le Progrès de l'Humanité) rédigées sur la base de termes de références qui ont été envoyés aux organisations civiles, chercheurs et autorités locales sensibles à cette problématique et auxquels on demandait des informations relatives au contexte local, à la description du processus, au rôle des acteurs et aux réactions des différents secteurs concernés.

La collecte d'information s'est faite surtout à partir d'organisations de la société civile concernées. Bien que certains chercheurs aient participé, ils furent plutôt des intermédiaires pour nous obtenir des contacts avec des organisations de la société civile. Nous avons écarté les cas et expériences que l'on trouve dans la bibliographie sauf s'il existait derrière une organisation de la société civile qui puisse nous donner une information directe. Ainsi, ce travail n'est pas une compilation, ni une analyse scientifique ni sociologique de la problématique, mais plutôt de sources directes d'information peu explorées et qui ont permis d'ébaucher une réflexion.

Nous avons reçu l'information sous la forme de fiches DPH prêtes à être envoyées dans la base de données de notre réseau. Le présent document est une première approche analytique de l'information selon un classement thématique qui recouvre chacun des six thèmes choisis lors de l'atelier de Venise :

- la dégradation du logement dans les centres historiques et l'expulsion des habitants pauvres : c'est une approche démographique et physique de la situation dans laquelle se trouvent les populations des centres historiques ;

- la « ville radieuse », les programmes d'aménagement urbain et les projets modernisateurs : il s'agit d'une présentation du contexte théorique dans lequel ont évolué les programmes d'aménagement urbain dans les centres historiques ;

- les stratégies de défense des habitants pour rester dans les centres historiques : ce sont les diverses stratégies (légales, illégales, préventives, politiques et sociales) mises en œuvre par les habitants eux-mêmes ;

- le droit au logement dans les centres historiques et le Programme Habitat : ce sont les engagements internationaux des gouvernements pour la Conservation et la Réhabilitation du Patrimoine Historique et Culturel dans les centres historiques ;

- les actions d'amélioration réalisées par les habitants : ce sont les actions mises en

œuvre par l'initiative des habitants eux-mêmes en collaboration avec ou malgré les gouvernements locaux ;

– les conséquences des catastrophes naturelles et les situations politiques conflictuelles : ce sont des exemples spécifiques dans lesquels les catastrophes naturelles telles que les tremblements de terre ont joué un rôle sur les politiques publiques.

La fonction principale des fiches d'expériences est d'offrir sous une forme pratique et immédiate une problématique locale ou nationale sur un territoire donné, en l'occurrence les centres historiques urbains. Nous facilitons ainsi le processus d'échange et de partage entre les différents acteurs impliqués dans cette même lutte. Dans plusieurs cas, nous avons trouvé que les obstacles sont structurellement les mêmes en dépit de la diversité des contextes. Plutôt que de comparer les solutions, nous trouvons intéressant de mettre en parallèle les problèmes à résoudre.

Les fiches d'expériences présentent ainsi dans plusieurs contextes territoriaux comment les obstacles furent surmontés et comment les différents objectifs furent atteints par l'action publique ou grâce à l'initiative des habitants.

Dans son introduction, Béatrice Garcia Peralta, chercheur à l'Institut de Recherches Sociales de l'Université Nationale Autonome de Mexico, nous présente un cadre théorique plus large de la problématique dans les centres historiques, en reprenant les diverses idées et concepts qui furent élaborés afin d'expliquer les dynamiques de l'évolution des politiques urbaines.

Nous espérons que ce document de capitalisation d'expériences pourra contribuer à renforcer l'échange entre les réseaux d'acteurs impliqués dans la survie des centres historiques. Nous espérons aussi que se créeront des actions collectives plus efficaces. Ce travail est également une contribution à la construction d'une mémoire collective des actions mises en œuvre par les groupes et organisations pour la défense du droit à vivre dans les centres historiques. En tant que tel, sans doute contribuera-t-il à renforcer le dialogue entre les organisations et les autorités locales pour la formulation commune de politiques urbaines appropriées pour tous les acteurs concernés.

Introduction

La situation des habitants pauvres des centres villes est actuellement liée aux processus de globalisation économique et aux changements dans les politiques de logement qui ont lieu depuis les années 1970 dans l'Union européenne. Ces changements se sont accompagnés de mesures économiques basées sur la libéralisation du marché impulsées par les pays développés et par les organismes internationaux (Banque Mondiale et Fonds Monétaire International). Ce changement radical dans la politique économique — l'ajustement structurel — fut aussi imposé par les organismes financiers internationaux aux pays du Sud comme condition pour attribuer leurs crédits.

Dans les différents textes de cet ouvrage, on retrouvera une constante référence à ces thèmes, en soulignant les effets de la globalisation économique qui privilégie les intérêts spéculatifs des grandes multinationales et des banques, au détriment des besoins en logement, de la culture et de l'histoire des habitants des centres historiques. Ces deux axes permettent d'établir des liens entre les différents cas présentés ici.

Nous présentons aussi les différentes stratégies des auteurs (chercheurs, Organisations non gouvernementales et habitants) en fonction de leur origine géographique. Par exemple, dans les cas latino-américains on trouve une interprétation d'ordre historique, dans les cas italiens, on trouve une analyse plus politique, tandis que dans les cas français on distingue clairement l'action des différents acteurs, c'est-à-dire qu'en fonction de chaque perspective, on expose les stratégies pour ne pas être expulsé ou pour améliorer ses conditions de logement.

I — Les politiques de logement

L'étude du logement a été abordée différemment selon les pays : Union européenne et Europe de l'Est, pays asiatiques, africains et latino-américains. Les grands absents de notre étude sont ceux d'Amérique du Nord¹. Chaque pays et chaque région a sa spécificité propre, néanmoins il existe des traits généraux qui ont été mis en évidence par les spécialistes du sujet, auxquels nous allons nous référer maintenant.

Quelques aspects des politiques du logement pendant l'époque des Trente glorieuses (1950-1980)

Dans les pays du Nord, une large gamme d'informations et de renseignements statistiques apportent certains éclaircissements sur le rôle des politiques sociales, en particulier des politiques de logement. Ces études sont particulièrement abondantes à partir des années 50, époque au cours de laquelle de grands programmes de logements sociaux locatifs ont été entrepris. Dans les années 40, beaucoup de pays dits de « capitalisme avancé » jugeaient nécessaire l'intervention de l'Etat pour fournir des logements. Les justifications signalaient, entre autres, les faibles revenus des travailleurs en regard des prix du marché (Ball, 1988).

La politique du logement, de par ses spécificités telles que ses relations avec les secteurs de la rente foncière et des investisseurs et avec le secteur privé de la construction (producteurs de matériaux et entreprises), ne fut jamais considérée comme les autres politiques publiques (santé et éducation) qui sont parvenues presque à la gratuité dans la majeure partie des pays développés. Durant plus de trente ans, tandis que la population des pays du Nord avait accès à des programmes de logements sociaux locatifs, se développait parallèlement le secteur immobilier privé.

C'était l'époque des politiques keynésiennes, où l'accent était mis sur l'importance de l'intervention de l'Etat pour bloquer les récessions économiques, tout en offrant les conditions pour un plein emploi. Il fallait donc investir en infrastructures et rétablir la confiance des investisseurs et des consommateurs, en rectifiant les problèmes du mauvais fonctionnement du marché (Boyer 1996, p. 9). Keynes considérait que l'Etat était la seule institution qui pouvait opérer comme une force d'équilibre dans un monde où les marchés financiers étaient devenus extrêmement sophistiqués. De la même façon, il proposait que l'Etat intervienne sur le marché du travail en imposant un salaire minimum. Keynes affirmait que la récession économique et le chômage pouvaient être combattus avec l'introduction de politiques publiques qui rééquilibreraient l'instabilité des mécanismes du marché. Un des instruments auquel les gouvernements avaient recours était l'investissement dans le logement social, en considérant que cela produisait un effet positif dans l'économie, puisque ce secteur est le détonateur de plusieurs branches de production et a ainsi un impact important sur l'emploi. Cette période des trente glorieuses a offert une large protection pour la population avec des indemnités de chômage et des politiques de santé, d'éducation et de logement social.

De plus, c'était l'époque de la guerre froide. Les pays riches d'Occident faisaient concurrence au bloc socialiste en montrant que le capitalisme offrait de meilleures conditions de vie. Un ouvrier d'un pays développé comme la France ou l'Allemagne ne souhaitait pas être à la place d'un ouvrier d'un pays socialiste à cette époque.

Après trente années de croissance, la crise et les récessions commencèrent à frapper les différents pays et on commença à jeter la pierre sur le modèle économique keynésien. À partir de là, la proposition fut l'établissement du libre-échange, ôtant les garde-fous que l'Etat-Providence avait imposés.

Les impulseurs de cette nouvelle théorie économique furent Hayek (Prix Nobel d'économie en 1974) et Milton Friedman (Prix Nobel d'économie en 1976). Les « nouvelles » stratégies économiques connues, comme le néolibéralisme, s'appuient alors sur la rigueur, l'austérité, le monétarisme, l'équilibre du budget, la déréglementation, les privatisations, la concurrence et le démantèlement de l'Etat-Providence (Guillen, 1997). Avec ces mesures, on supposait que l'économie allait s'améliorer et que le marché allait être le seul instrument d'équilibre et d'efficacité.

Les politiques de logement néolibérales²

Les idées concernant le logement social commencèrent à changer dans les années 70 en réponse aux critiques, formulées par la droite et la gauche, à la bureaucratie, au paternalisme et au clientélisme des structures rigides de la production de logement social. La droite critiquait fortement l'intervention de l'Etat-Providence dans le domaine du logement, en affirmant que la production basée sur une économie de marché était supérieure. De cette façon, les concepts d'autofinancement furent utilisés par tous les secteurs politiques.

À partir de cette proposition, le programme pour les politiques de logement aussi bien aux Etats-Unis que dans de nombreux Etats de l'Union Européenne, a été guidé par les principes suivants :

1. Le libre marché est le moyen le plus efficace et effectif pour la production et la distribution du logement.

2. L'intervention du gouvernement distorsionne le marché du logement et les mécanismes de sélection des logements pour une partie de la population, ce qui réduit l'autonomie du consommateur qui doit se soumettre aux décisions bureaucratiques.

3. De grands groupes de consommateurs sont de possibles sujets de crédits pour acquérir des logements sur le marché libre.

4. De nombreux consommateurs payent pour le logement une faible partie de leurs revenus, ce qui est peu équitable pour le reste de la population, ainsi les aides publiques doivent se limiter aux familles économiquement faibles.

5. On doit diminuer au maximum les subventions généralisées, parce qu'elles sont en partie responsables des déséquilibres macroéconomiques, pour les substituer par des subventions ciblées.

6. La concurrence entre les agents privés permet d'améliorer la qualité de vie de la population et elle a des effets positifs sur le cadre de vie urbain.

De ce point de vue, le rôle de l'Etat devait se limiter à être le fournisseur d'un réseau minimum de sécurité pour les habitants qui ne peuvent vraiment pas accéder à un logement, notamment en facilitant l'intervention du secteur financier dans la construction de logement.

Restructuration des politiques de logement : les aspects principaux du changement

À partir des changements proposés (Harloe, 1988), on trouve dans les pays de l'Union européenne les principaux aspects suivants :

1. Des altérations circonstancielles dans le marché du logement privé dans les années 80. Dans les pays avec une tradition de logement social locatif, tel que le Royaume Uni, des programmes d'accession à la propriété furent mis en œuvre. L'investissement privé dans le logement a diminué. Le marché du logement est devenu beaucoup plus instable et sensible aux changements économiques en général.

2. Le logement privé est devenu plus cher, ce qui pourrait surprendre dans une époque de déflation et de chômage massif. La raison principale est liée aux dramatiques changements qui ont eu lieu dans le financement hypothécaire. Les circuits de financement du logement relativement peu élevés disparurent, et furent substitués par d'autres mécanismes, en croissante intégration avec le marché financier en général. En conséquence, les fonds tendaient à être plus chers et plus versatiles, fuyant à l'intérieur et à l'extérieur du marché du logement selon les bénéfices attendus, en regard des autres opportunités d'investissements nationaux et internationaux. La versatilité et le coût élevé de l'argent, sont des facteurs qui aident à perpétuer l'instabilité du marché du

logement.

3. L'instabilité des marchés du logement a eu de profondes conséquences sur la production de logements. Celles-ci varient selon la structure préexistante de l'industrie de la construction et sa relation avec le marché du logement. Les entreprises de construction ont dû s'adapter aux conditions du marché, leur organisation et leur administration ont dû devenir plus flexibles. Les entreprises les plus avantagées étaient liées au secteur financier et au secteur commercial.

4. La production de logement social a été réduite par les gouvernements, parfois en faisant simplement des coupes dans le budget public, parfois en limitant les aides publiques directes à travers le système fiscal.

Les résultats de cette politique n'ont pas été ceux escomptés comme l'affirme Ball (1997). La politique de marché a fait grimper le nombre des sans-abri au chiffre de 1,2 million de personnes aux Etats-Unis. Selon Ball, cela s'explique par la méconnaissance des mécanismes du marché, et par la difficulté de réconcilier les besoins du marché avec les aspirations sociales et la réalité politique. Le marché du logement a des caractéristiques particulières qui divergent du simple modèle de concurrence. Toutes les formes de production de logement sont associées à différents acteurs de la société : consommateurs de logement, propriétaires, financeurs, constructeurs, aménageurs fonciers et Etat. Chacun d'eux a ses intérêts et ses limites. En ce qui concerne l'Europe, le nombre des sans-abri selon la FEANTSA³, s'élève à 2,7 millions de personnes.

Pour sa part, le logement locatif est resté en dehors de nouvelles lignes d'action, car les axes sont la privatisation, le marché et le placement du logement dans les circuits financiers, pour cette raison le logement des centres historiques n'est pas pris en compte lorsqu'il s'agit de logements locatifs et d'habitants qui restent hors du marché à cause de leurs faibles revenus.

En ce qui concerne les pays du Sud, l'information est plus limitée et on ne dispose pas d'une information statistique suffisante. Bien qu'il existe de nombreuses recherches, les travaux se sont concentrés principalement sur le secteur populaire et le logement auto-produit ou autogéré, parce que la majeure partie de la population accède de cette manière à un lieu pour vivre.

En ce qui concerne l'Amérique Latine, les programmes de logements sociaux furent proposés dans les années 70, dûs en partie au retard de l'industrialisation et aux processus d'urbanisation qui impliquèrent ces années-là une forte pression sur la demande de logement. C'était l'époque du triomphe de la Révolution cubaine et des mouvements de gauche en Amérique Latine. Les programmes furent influencés par l'Alliance pour le progrès, qui promouvait essentiellement des programmes de logements en accession à la propriété, laissant de côté les programmes de logements locatifs considérés alors comme idéologiquement dangereux⁴. Ces programmes concernaient une petite partie de la population ouvrière, indispensable pour le développement politique et économique. Plus tard, dans certains pays, le système a permis l'établissement d'institutions avec des programmes basés sur l'expérience sociale de la production de l'habitat.

En tant que composante des politiques néolibérales, le logement est entré dans le circuit financier, en détruisant au passage les programmes et les institutions qui ne correspondaient pas à ce modèle. Le marché dit formel s'est éloigné encore plus de la majeure partie de la population. Dans le cas du Chili, ces mesures ont entraîné un endettement familial à long terme pour l'acquisition de petits lieux pour vivre qui, comme l'ont montré plusieurs études, ont eu des conséquences sociales négatives (Ducci, 1998, p. 155). Les politiques néolibérales n'ont pas donné les résultats attendus, et l'Etat n'a pas pu se retirer malgré la domination du modèle de libre marché au niveau du discours. Les différents gouvernements ont dû alors mettre en œuvre des

programmes destinés à rectifier les graves conséquences du marché sur la population.

Les centres historiques ont été l'espace privilégié des populations pauvres à partir de l'époque de la croissance urbaine dans les différents pays latino-américains, restant le plus souvent dans des zones déservies par les transports en commun et les commerces, mais avec un fort degré de dégradation. Certaines de ces zones sont toujours attrayantes actuellement pour l'établissement de commerces, bureaux ou banques, sans oublier l'aménagement urbain. Une situation similaire a lieu dans les villes asiatiques.

Il est difficile d'accéder à des études sur ce thème dans les ex-pays socialistes⁵. La solution la plus commune dans les pays socialiste fut la construction de grandes unités d'habitation, qui résolurent après la Seconde Guerre Mondiale le problème du logement. Ces solutions furent peu satisfaisantes du point de vue de la conception et de leur intégration dans les villes. D'un autre côté, les centres des villes furent laissés à l'abandon. Avec le changement du système politique et économique, furent introduits les mécanismes du marché, privatisant le logement et établissant des loyers libres. Même la Chine se trouve engagée dans le processus de globalisation et de changement dans ses politiques du logement. Ainsi par exemple, elle lança un projet de privatisation du logement à Shanghai qui fut mal reçu par la population. Le logement des centres historiques connut une première et longue période durant le socialisme au cours de laquelle il ne fut pas considéré comme une affaire prioritaire, ce qui entraîna sa dégradation. Par la suite, il entra dans la période du marché avec de graves conséquences pour les habitants sans ressources.

II — La globalisation

Il est important de faire une brève référence aux villes appelées globales et à l'impact de la globalisation dans le processus d'urbanisation.

La globalisation a impliqué la libre circulation des capitaux et des marchandises de certaines entreprises, pour laquelle il a été nécessaire de procéder à la déréglementation financière et à l'ouverture des frontières pour les marchandises, et non pour les personnes.

Selon David Harvey (1998), le terme de globalisation fut utilisé au milieu des années 1970 par l'*American Express* pour se référer à l'extension et l'utilisation des cartes de crédit. Ce terme fut rapidement adopté dans le milieu financier international et il passa ensuite dans le discours politique et économique international. Le même auteur signale comment la description de ce que signifie la globalisation apparaît dans le *Manifeste du Parti Communiste* de Marx et Engels (1847) en définissant les besoins de l'industrie moderne à une époque où non seulement se créait le marché mondial mais aussi le besoin constant de l'expansion de ce marché. Il y a 150 ans, les processus que nous considérons aujourd'hui comme nouveaux étaient déjà en gestation.

L'urbanisation dans les villes globales

Comme le souligne Sassen (1997), il est important d'introduire l'analyse des villes lorsque l'on fait référence à la globalisation de l'économie à cause de l'implication territoriale de ce processus. Si la globalisation implique bien la libre circulation des capitaux et des marchandises, pour que cela soit possible, il faut localiser les centres de décision des grandes corporations dans les grandes villes. En ce qui concerne la situation urbaine des villes appelées globales comme New-York, Tokyo et Londres, on voit une nouvelle géographie faite de centralité et de marginalité. La globalisation ne signifie en aucune façon une homogénéisation, au contraire elle représente pour certains pays, certains secteurs économiques et une certaine population, de meilleures

opportunités et de meilleures conditions de vie tandis que pour d'autres, elle signifie marginalisation et extrême pauvreté, en provoquant des migrations à la recherche d'opportunités de travail vers les pays du Nord. «Les centres des villes globales et les centres d'affaires métropolitains reçoivent des investissements massifs dans les domaines de l'immobilier et dans les télécommunications, tandis qu'il existe dans ces mêmes villes des zones urbaines défavorisées qui ne reçoivent aucune aide». (Sassen, 1998, p. xxvi).

En ce qui concerne les études de cas présentés ici, il est clair qu'elles s'inscrivent dans cette tendance. À Courbevoie, dans la banlieue Nord-Ouest de Paris en France, sur le même espace cohabitent des logements populaires et un centre administratif et financier international (La Défense). Les habitants pauvres, dans la majorité des émigrés, à cause des effets de la globalisation, ne sont pris en compte que lors des actions d'expulsion.

Impact urbain de la globalisation

Le livre de Borja et Castells (1997) démontre, statistiques à l'appui comment la globalisation de l'économie et le processus accéléré de l'urbanisation a produit comme résultat ce qu'ils appellent la «ville multiculturelle». À travers les migrations nationales et internationales, s'est créée dans les zones métropolitaines du monde entier, une ségrégation spatiale à partir des caractéristiques ethniques et culturelles, transformant l'ère de l'information globale en une ère de ségrégation locale.

Les tendances globales ne produisent pas des impacts locaux uniformes. Bien que les processus économiques soient en train de s'uniformiser sous le dictât de la libéralisation globale, ils se produisent au niveau local dans diverses conditions culturelles et sociales. Le nouveau régime global ne conduit pas inévitablement à l'homogénéisation des processus d'urbanisation, mais plutôt à une intensification des inégalités (Schmid, 1998).

Pour conclure

Du point de vue économique, le nouveau modèle n'a pas donné les résultats escomptés : il n'y a pas eu une extension de la richesse vers la population. Les villes des grandes puissances économiques comme la France ou l'Allemagne ainsi que les villes des pays du Sud en sont l'illustration, avec les différents cas présentés dans ce rapport. Dans les villes du Sud, certains secteurs ont bénéficié de la globalisation qui a eu un effet territorial dans les quartiers qui ont attiré les grands spéculateurs immobiliers tels que Soros et Reichman à Buenos Aires et à Mexico. Mais en même temps, on trouve dans ces quartiers des groupes indiens et des habitants pauvres qui occupent des immeubles abandonnés.

Cet échec a eu des répercussions politiques importantes, car depuis que les aspirations de la gauche se sont effondrées avec la chute du mur de Berlin, 142 pays sur 187⁶ connaissent au moins un parti de tendance social-démocrate. Bien qu'ils aient un discours modéré, ces partis sociaux-démocrates, sont les héritiers directs des vieilles forces socialistes. En Europe, la social-démocratie est arrivée au pouvoir dans 13 des 15 pays de l'Union Européenne, à cause de l'inefficacité de la droite et de son modèle libéral. En effet, la droite n'a pas un projet de croissance économique à long terme, puisqu'elle promet que les coûts sociaux de l'Etat-providence ne dureraient que le temps de faire retomber la concentration de la richesse sur les couches sociales défavorisées. Cette pratique économique provoque une détérioration sociale et augmente les inégalités sociales parmi la population. En effet, l'indice de pauvreté a augmenté dans tous les pays, même dans ceux qui ont été pris comme modèle comme

c'est le cas du Chili en l'Amérique Latine. Cette pratique a aussi augmenté le chômage dans plusieurs pays de l'Union Européenne. Ce modèle économique a provoqué l'émigration interne et externe de la population des pays du Sud, dont l'exemple le plus criant est constitué par les pays africains et les migrations des populations d'Europe de l'Est (Borja, 1997). Cette population, en émigrant, n'a pas réussi à améliorer substantiellement ses conditions de vie, comme c'est le cas des émigrés qui vivent à Bruxelles, Paris ou à Berlin.

En ce qui concerne les pays latino-américains, bien que les dictatures militaires aient laissé comme héritage des politiques néolibérales bien ancrées, l'arrivée de la démocratie qui donne plus d'importance au local et qui ouvre des opportunités de participation sociale n'a pas pu améliorer les conditions de l'habitat de la population pauvre. Il faut cependant reconnaître que ces changements politiques et cette ouverture idéologique ouvrent des espace de négociation pour les habitants des centres historiques. Ce n'est pas la même chose de négocier avec des gouvernements dictatoriaux et autoritaires qu'avec des gouvernements démocratiques qui ont une vision plus sociale. Un espace s'est ouvert, dans lequel les groupes sociaux peuvent négocier s'ils réussissent à rassembler les outils appropriés.

En ce qui concerne le retrait de l'Etat de la sphère du logement social pour laisser la place au secteur privé et au libre marché comme il était prévu d'après les propositions de l'économie néolibérale, il n'a pas été possible de le mener jusqu'au bout. Cependant, l'application du modèle a affecté surtout les pays pauvres qui, obéissant aux volontés des organismes internationaux, ont moins de ressources et ceux dont le démantèlement institutionnel réalisé durant les années 1990 a coûté très cher socialement. C'est au tour des groupes sociaux et des organisations non gouvernementales de montrer les échecs et de proposer de nouvelles stratégies d'action.

Comme le note le rapport de la rencontre de Venise, il existe dans chaque cas des différences territoriales, sociales, culturelles et politiques qui font partie des réalités des différents pays dans lesquelles elles s'inscrivent. Cependant, dans presque dans tous les cas, sont présents les effets des politiques économiques imposées globalement qui ont été décrites précédemment.

Ce rapport insiste donc sur l'importance de la capacité d'un réseau international à analyser les conditions spécifiques de chaque cas dans un cadre plus large, étant donné la connaissance globale disponible. De cette façon, les avantages de la globalisation doivent être aussi utilisés pour le bénéfice des habitants des centres des villes. Profitant de la concurrence qu'ont les villes entre elles sur le marché international, nous pouvons réclamer aux autorités locales le «droit à la ville», pour qu'il n'y ait pas de grandes différences entre la ville «radieuse» (Sassen, 1998) des hommes d'affaires internationaux qui ont besoin d'une ville composée d'aéroports, de bureaux dans des bâtiments intelligents, de logements de luxe, de restaurants et d'espaces récréatifs, et la ville dégradée des habitants du centre historique.

Il est important de renforcer les stratégies des habitants des centres historiques du Sud comme du Nord, pour que leurs demandes ne restent pas isolées et qu'elles s'imposent comme des thèmes importants dans la globalisation. Le logement et les politiques territoriales nationales sont deux sujets qui sont en train de disparaître des politiques publiques, des discours politiques et des programmes de recherche, car ils ne représentent plus grand-chose face aux intérêts du capitalisme financier international et des entreprises multinationales.

Beatrice Garcia Peralta,
Institut de Recherches Sociales, UNAM
Mexico, janvier 1999

-
1. L'étude a identifié 25 expériences en Europe et 20 dans le reste du monde, ce qui représente 26 pays au total.
 2. Harloe (1988) propose une analyse très documentée sur ces changements, que nous résumons dans ce paragraphe.
 3. FEANTSA : Fédération européenne des associations nationales travaillant avec les sans-abri, La main invisible du marché du logement, Dr. Dragana Avramov, Bruxelles, 1996.
 4. Le «faisons des communistes des propriétaires» de la France d'avant-guerre a été repris en Amérique Latine dans les années 60-70.
 5. Citons le rapport du séminaire organisé par HIC-Europe en 1992 à Jindrichuv Hradec en Tchécholoavaquie : Politique du logement social en Europe de l'Est, 24-26 juin 1992, HIC/FPH/Jihoceske University, 1992.
 6. Source : Informe especial, El Financiero, México, 1^{er} novembre 1998.

1.

La dégradation du logement dans les centres historiques et l'expulsion des habitants défavorisés

Les centres historiques sont l'objet aujourd'hui de deux phénomènes parallèles apparemment indépendants — le premier est physique, le second est social — mais il existe une interaction de l'un sur l'autre. D'un côté nous trouvons des logements et des bâtiments publics dégradés et de l'autre, on assiste à un dépeuplement des centres urbains. Il existe de nombreuses études sur la baisse de population dans les centres historiques mais on ne connaît pas toujours les effets et les causes, ni les stratégies des populations concernées. La recherche urbaine s'est appliquée les trente dernières années à travailler sur la croissance urbaine et en particulier sur les quartiers périphériques des villes. Les chercheurs ne se sont pas non plus mis d'accord en ce qui concerne le dépeuplement des centres historiques. Hans Harms affirme le contraire en ce qui concerne les villes latino-américaines : «On observe aujourd'hui une nouvelle tendance : le taux de croissance de la population dans la périphérie diminue, tandis qu'il augmente dans les quartiers et districts centraux de la ville»¹.

En revanche, on observe l'inverse dans la Ville de Mexico. Avec le recensement de 1990, on constate que les quatre arrondissements centraux ont eu une forte baisse de leur population variant de 11 à 33 % tandis que les arrondissements périphériques ont enregistré une forte croissance de population variant de 40 à 110 %². Dans la Ville de Mexico, il semblerait que la tendance à la baisse de la population du centre soit une tendance qui ait commencé depuis le début des années 1950 : la population a diminué de 5 à 10 % entre 1950 et 1960. Depuis 1970, les 4 arrondissements centraux ont perdu un tiers de leur population. Selon Jérôme Monnet³ cette perte pourrait s'expliquer en partie par les tremblements de terre qui ont affecté le centre et par la crise qui a accéléré l'évolution fonctionnelle du centre au détriment de l'habitat progressivement repoussé vers la périphérie par les politiques urbaines. Le Centre Historique de la Ciudad de Mexico, déclaré en 1987 Patrimoine Culturel de l'Humanité par l'UNESCO, a connu un progressif déplacement de population. Au cours des dix dernières années, 35630 familles (141951 personnes) sont sorties des deux arrondissements centraux. Cette migration s'effectue de manière silencieuse et dans certains cas sélective. Ce sont les populations les plus fragiles qui sont les premières à s'en aller⁴.

Pour terminer sur ce point, on peut affirmer que ce phénomène de dépeuplement, sans être généralisé à toutes les grandes villes latino-américaines, existe chez beaucoup d'entre elles. À Quito, en Equateur, l'utilisation résidentielle du sol a diminué dans la zone centrale pour n'arriver qu'à 63 % du total⁵.

On observe le même phénomène en Europe. Ainsi, dans la ville de Venise, une des

villes les plus visitées du monde, vivaient en 1951 près de 100 000 habitants. D'après Giuseppe Santillo⁶, adjoint au logement de la Ville de Venise, il ne restait, en 1998 dans le centre, que moins de 70 000 habitants. Depuis les années 1960 on observe un dépeuplement très important. Les habitants qui sont les premiers à partir sont les populations les plus pauvres, les couches moyennes ont plus les moyens de résister. Le vieillissement de la population a comme conséquence d'aiguiser le problème. Peu à peu, se réduit l'offre de logements pour les secteurs les plus pauvres et lorsqu'une personne âgée décède, elle n'est pas remplacée par une famille plus jeune.

Une autre cause de la baisse de la population dans les centres est la dégradation de l'habitat dans plusieurs villes latino-américaines, asiatiques et européennes. À Lima, selon la Défense civile, seulement dans le centre historique, 17 223 taudis devront être démolis et/ou reconstruits à court terme dans le but de prévenir l'éventualité de catastrophes dans un futur immédiat⁷. Dans les deux dernières années le processus de récupération du centre de Lima a été considéré comme prioritaire pour le pays. Les propriétaires de logement à louer les plus importants du centre sont la Société de Bienfaisance, L'Université Nationale Supérieure de Saint Marc, l'Eglise et la Municipalité. La Société de Bienfaisance, avec l'appui du pouvoir exécutif, a annoncé un programme de résorption des taudis dans le but de récupérer le centre pour d'autres activités. La Municipalité de Lima a envoyé des avis d'expulsion contre ses locataires qui ne payent pas leur loyer ; l'Université Nationale a réalisé jusqu'à aujourd'hui plus de 300 avis d'expulsions de ses locataires. La plupart de ces avis ont été jusqu'à maintenant inappliquées grâce aux organisations de locataires qui ont négocié depuis plus de trois ans les augmentations des loyers⁸. La Municipalité de Lima, sans arrêter les expulsions, a annoncé un Programme de rénovation urbaine sur ses propriétés avec une participation importante du secteur privé. Ainsi, les taudis de Lima sont l'objet aujourd'hui d'une situation instable très forte face à la politique nationale de libéralisation des loyers sans aucune mesure régulatrice ni politique sociale. Cependant grâce à la mobilisation des locataires, l'entrée dans le marché libre a été retardée. Ainsi, trois normes prolongent la durée du contrat de location des immeubles-taudis depuis 1994 jusqu'à aujourd'hui.

À Lima, la dégradation des logements est une bonne opportunité et un bon prétexte pour l'Etat et quelques autres acteurs urbains de récupérer le centre pour des activités plus lucratives et plus attractives que de louer des logements à des habitants pauvres.

En Europe, la dégradation des logements est plus importante dans les villes des ex-pays de l'Est. Par exemple, dans le cas du centre de Bucarest en Roumanie, plus de 95 % des locataires sont désormais propriétaires de leur logement mais ces immeubles n'ont jamais reçu d'entretien. Comme aucun instrument financier n'a été créé pour que les nouveaux propriétaires puissent rénover leur logement, peu à peu les immeubles se dégradent et lorsqu'ils deviennent inhabitables, les occupants sont condamnés à partir.

Dans la Ville de Mexico et en particulier dans les arrondissements du Centre Historique (Cuauhtémoc et Venustiano Carranza), le dépeuplement est progressif et a différentes causes qui furent analysées par *Casa y Ciudad*, une organisation civile mexicaine⁹.

– La première de ces causes est la dégradation des bâtiments : la vétusté des logements et l'absence d'entretien par les propriétaires ont pris une telle ampleur que ces immeubles sont devenus inhabitables. En conséquence, de nombreux locataires les ont abandonnés à cause des risques d'effondrement. En outre, à cause de la dégradation elle-même, personne ne veut investir dans une telle zone. Longtemps, on a cru que le blocage des loyers agissait comme facteur principal de la dégradation des immeubles : les propriétaires ne percevaient pas assez pour pouvoir entretenir leurs biens. À partir de 1993, la loi sur le déblocage des loyers fut votée, quelques familles furent expulsées car elles ne pouvaient payer le loyer du marché libre mais les vieux immeubles continuèrent à se dégrader : ce processus lent a des causes multiples qu'une

mesure comme les loyers libres ne suffit pas à endiguer à elle toute seule.

– Le dépeuplement de centres urbains vient surtout des expulsions individuelles : à la fin du contrat de location, un avis d'expulsion est lancé contre le locataire par le propriétaire, avec parfois l'utilisation de la violence et des forces de police pour procéder à l'expulsion.

– La troisième cause du dépeuplement se trouve dans les expulsions dues à la suspension des services provoqués par les propriétaires ou considérés comme tels. Il convient de mentionner ici que la plupart des immeubles qui avaient des loyers bloqués ont des héritiers inconnus ou des difficultés légales pour effectuer des transferts notariaux.

– Le manque de sécurité publique pour tous les habitants des quartiers centraux, en particulier la nuit, agit aussi comme un facteur de dépeuplement. Cela a obligé beaucoup d'entre eux à aller s'installer dans un autre quartier de la ville.

– La cinquième cause du dépeuplement vient des expulsions causées par les projets d'aménagement urbain et la spéculation foncière : certains investisseurs ont acheté des immeubles habités et ont expulsé les locataires pour rénover les immeubles.

– La sixième cause est due aux expulsions pour loyers impayés : les loyers sont devenus si élevés qu'il est impossible pour beaucoup de familles de payer et c'est ainsi que les logements sont abandonnés par les habitants. Les logements sont alors occupés par d'autres activités plus rentables comme les services, bureaux et hôtels. Mentionnons que l'étude de *Casa y Ciudad* ne considère pas le tremblement de terre de 1985 comme une des causes du dépeuplement.

Dans le centre historique de la Ville de Mexico, à l'inverse de la Ville de Venise, la population est très jeune : 70 % de la population du périmètre «A» a entre 0 et 34 ans. Sur la totalité des logements du Centre Historique, 58 % sont loués¹⁰.

Parallèlement à la dégradation des logements dans les centres historiques, on trouve des populations minoritaires (pays du Sud) ou des émigrés (Europe) qui vivent dans les centres ville parce que c'est là où ils peuvent trouver des terrains en friches ou des immeubles dégradés aptes à être occupés illégalement ou loués à bas prix dans le centre des villes européennes. C'est ainsi que l'on trouve 1760 indiens vivant dans 8 immeubles du centre de Mexico. Ils occupent, sans payer de loyer, des bâtiments historiques ou des terrains en friches généralement de propriété publique. Ils se sont organisés selon leurs ethnies respectives : Mazahuas, Triquis, Otomis et vivent d'activités informelles telles que la fabrication et la vente d'artisanat et de quelques services¹¹.

À Bangkok, en Thaïlande, la communauté musulmane de Ban Krua est menacée par le tracé d'une autoroute. À Xi'an, en Chine, le vieux quartier musulman de Drum-Tower est le théâtre d'un processus de rénovation urbaine et de modernisation de l'habitat traditionnel. À Jérusalem-Est, les Palestiniens souffrent de l'expansion des quartiers israéliens. À Bruxelles (Quartier Nord), La Haye (Schilderswijk), Lyon (Place du Pont), Courbevoie (Hauts-de-Seine), les populations émigrées d'Afrique et d'Asie représentent un pourcentage élevé des habitants concernés par les processus de rénovation urbaine et de dégradation. Le fait que dans les expériences identifiées on trouve des populations minoritaires ou marginales (comme dans le quartier Velluters dans le centre historique de Valence, Espagne) est révélateur d'une situation sociale particulièrement aiguë et critique. Ce sont des populations plus vulnérables dans les deux cas, d'un côté, elles n'ont pas de statut social ni d'occupation légalisée (dans les pays du Sud), et d'un autre côté elles n'ont pas le droit de vote (Europe). Pour être des habitants de «deuxième catégorie», on leur nie des droits que les autres possèdent. La question de la démocratie locale est ici soulevée.

La situation dans les centres historiques est accentuée par l'image négative imposée par les médias et par les chercheurs. Pour la Ville de Mexico : «Le centre ancien de la ville est aujourd'hui fait de palais en ruine, de sordides vecindad, d'églises rongées par

le temps, la pollution, les vendeurs ambulants, les ordures et le chaos. Au lieu d'être «la Grande Tenochtitlan», la Venise de l'Amérique» et la Ville des Palais», c'est aujourd'hui une «zone urbaine» inhabitable, polluée, désordonnée et sale»¹². Des opinions comme celle-ci offrent des justifications aux yeux du public et aux programmes de rénovation urbaine qui déplacent les populations vers la périphérie. Selon la presse de la capitale, les loyers bloqués depuis 1942 permettent à ce que les propriétaires n'entretiennent pas leurs biens et attendent qu'ils s'écroulent pour remplacer les logements par des utilisations plus rentables. Cependant, on vient de voir que dans le Centre Historique, seulement 58 % des logements sont loués, alors comment explique-t-on la dégradation des autres bâtiments ?

Le discours dominant sur les centres historiques, non seulement à Mexico, mais aussi dans d'autres villes latino-américaines, se reflète dans la presse et permet ainsi d'occulter les efforts et les raisons pour lesquelles les habitants veulent rester dans le centre, lieu de traditions culturelles, rituels, fêtes populaires, qui constituent l'identité collective des centres historiques¹³.

1 Hans Harms, W. Ludenia, P. Pferiffer, Vivir en el centro, La Era Urbana, N°1, 1998, PGU-AL, Quito.

2 Jérôme Monnet, Usos e imágenes del Centro Histórico de la Ciudad de México, DDF/CEMCA, 1995.

3 op. cit.

4 Irma Estrada Martinez, Norma Soriano Pina et Laurendo Barraza Limón, El Centro Histórico de la Ciudad de México : desplazamiento masivo de la población, Casa y Ciudad, Mexico, 1996.

5 Cf : La vivienda : tugurización, población y calidad de vida, Domingo Paredes, in : Centro histórico de Quito, La vivienda, Municipio de Quito/Junta de Andalucía, Quito, 1991.

6 Giuseppe Santillo, Le politiche abitative a Venezia, in : Stratégies populaires dans les centres historiques, HIC/H & P/Unione Inquilini, Padova, 1998, p. 146-147.

7 Paul Maquet, El problema de la vivienda en Lima Metropolitana, HIC/CENCA/Foro Urbano, Lima, 1997.

8 Voir fiche : Silvia de los Ríos, Stratégies des habitants du Centre de Lima contre les expulsions et les déplacements.

9 Irma Estrada Martinez, Norma Soriano Pina et Laurendo Barraza Limón, El Centro Histórico de la Ciudad de México : desplazamiento masivo de la población, Casa y Ciudad, Mexico, 1996.

10 À Quito, 43,6 % des résidents du centre sont des locataires (Source : Domingo Paredes, op. cit.)

11 Voir Fiche : L'occupation des bâtiments vétustes par les indiens dans la Ville de Mexico : processus discret mais permanent, Victor Delgadillo, CENVI A.C.

12 Martha Fernandez, 1987, cité par Jérôme Monnet in : Usos e imágenes del Centro histórico de la Ciudad de México, p. 199, op. cit.

13 Pour avoir une idée de cette identité collective dans la Ville de Mexico, il faut lire le livre de Elena Poniatowska illustré par Albert Beltran, Todo empezó el domingo, Mexico, 1997. On trouve là les signes de la ville, des tranches de vie quotidienne et les petites histoires des années 50 lorsque les «coutumes mexicaines n'avaient pas été encore déplacées par la postmodernité» (Carlos Monsiváis).

Stratégies des habitants du centre de Lima contre les expulsions et les déplacements

Silvia de los Ríos Bernardini
Architecte, CIDAP

Contexte

Localisation de l'expérience : District du *Cercado* de Lima, Pérou.

Le locatif est dans le pays une modalité d'occupation qui date du siècle dernier. La législation du logement locatif a été peu à peu modifiée par les différents gouvernements en cours.

L'actuelle équipe gouvernementale a effectué de grands changements juridiques concernant le logement, en commençant par la suppression du logement comme un droit de la Constitution politique du pays. Le gouvernement a aussi entrepris de grandes réformes sur la législation locative, la limitation de la protection du locataire devant les droits des propriétaires, sans envisager un régime légal d'équité entre ce dernier et le locataire. L'Etat laisse le stock du locatif au marché libre, où l'équité ne joue aucun rôle prépondérant.

Politique actuelle

Ce cadre légal fait partie de la politique de logement appliquée par le gouvernement central, dont l'un des axes est la promotion de l'investissement privé dans des parcelles sans locataires. L'Etat ne joue pas, cependant un rôle prépondérant et direct pour inciter l'entrepreneur à investir.

Six années après le vote de ces réformes légales, on ne peut que constater qu'elles n'ont pas eu l'impact attendu, en particulier pour les taudis dégradés en location. L'impact majeur en est la récente application du Programme de réhabilitation des taudis en location, appartenant à la Société de Bienfaisance de Lima et situés dans le Centre de Lima.

Ce programme s'appuie sur le fait que les bénéficiaires directs, les locataires, deviendraient propriétaires des nouveaux logements, en remboursant le montant total au moyen d'un système progressif de versements adaptés au revenu familial qui tourne autour de 100 US \$/mois. Cette proposition a été modifiée ces derniers mois, en ajoutant aux versements un intérêt qui ne sera pas inférieur à 16 % par an. S'ajoute aussi l'assurance de l'hypothèque, sur une durée de 15 ans, pour amortir le montant total, sans la possibilité de revoir les conditions du contrat d'achat-vente après l'avoir signé, valable de tacite reconduction. On ne donne pas aux locataires d'autres options que celles d'accepter ou de refuser en bloc cette proposition.

Cependant, parmi les locataires, il existe une préoccupation concernant les familles dont les revenus mensuels n'atteignent pas les 100 US\$/mois, bien qu'elles furent acceptées et qu'elles occupent aujourd'hui les nouveaux logements. Une condition pour l'acceptation fut celle de renoncer à l'ancien logement qu'elles occupaient et de ne pas avoir d'autre propriété. L'organisation qui s'est formée depuis qu'elles ont pris

possession des nouveaux logements est en train de faire des démarches pour établir un accord juste et le respect du droit de résidence en péril.

La Municipalité métropolitaine de Lima est en train de promouvoir la participation des investisseurs dans les immeubles privés mais aussi dans ceux qui lui appartiennent dans le Centre de Lima. Pour renforcer cette politique de récupération du Centre de Lima, elle a commencé des actions stratégiques telles que la récupération de l'espace public : amélioration des artères principales, aménagement de places publiques, déplacement et organisation du commerce informel et ambulant de la voie publique, amélioration de l'infrastructure de base, de l'ornementation et des espaces verts. L'impact de cette stratégie est de récupérer la rente foncière urbaine et d'élever son prix pour attirer ainsi le secteur privé investisseur.

Ce programme ne comprend pas de projets d'intérêt social qui pourraient protéger le petit vendeur de faibles ressources, afin qu'il puisse bénéficier d'un espace pour travailler. L'habitant des taudis qui ne peut pas acquérir le logement qu'il habite, n'a pas non plus d'autres options claires de relogement.

Tendance du locatif

Sur la base des résultats des deux derniers recensements nationaux de la population et du logement en 1981 et 1993, on constate que le parc de logements privés locatifs a eu un accroissement au niveau national de 5,531 unités (2 %) au cours des 12 dernières années. Le total de logements privés locatifs dans le pays est passé de 480 506 en 1981, à 486 037 en 1993. Les dernières réformes juridiques et les politiques de récupération des centres urbains, soumises aux lois du marché, n'ont pas modifié de manière significative la proportion des logements locatifs comme solution pour vivre et lutter contre la pauvreté.

En distribuant ce total sur la période 81-93, on observe sur 12 ans que le parc de logements privés locatifs en zone urbaine décroît de 12 433 unités et augmente de 17 964 unités en zone rurale. La dernière enquête appliquée en 1994 aux foyers nationaux montre une augmentation du parc de logements locatifs dans les zones montagneuses urbaines. Au niveau de la zone métropolitaine de Lima, 182 417 logements sont loués (16,5 %) et 640 559 logements sont occupés par les propriétaires (58 %). Dans cette catégorie, on admet les logements des établissements humains légalisés et les petits propriétaires des taudis. Cette croissance des petits propriétaires est le résultat de l'attitude des populations aux revenus moyens et bas face à un cadre normatif du locatif qui ne les protège pas en tant qu'habitants d'un logement. Pour s'assurer un lieu pour vivre ils n'ont pas d'autre option que d'acheter leur logement.

La politique des gouvernements successifs, comme celle des agents économiques a toujours consisté à défendre la propriété comme un régime d'occupation du logement sûr et définitif. Pour cette raison, les secteurs les plus faibles économiquement ont engagé des actions comme celle d'occuper la périphérie ou les limites urbaines extérieures des grandes villes comme Lima pour édifier leurs logements, «résolvant» ainsi leurs problèmes de logement avec un coût social élevé. Dans ce cas, l'Etat se limite à contrôler l'occupation de ces secteurs sociaux en les rendant propriétaires dans un espace urbain anarchique, avec ses défauts et ses qualités.

Les propriétaires des immeubles locatifs

À Lima, les propriétaires des immeubles locatifs du centre, qu'ils soient en bon ou en mauvais état, se divisent en deux grands groupes : les privés et les publics. Parmi les propriétaires privés, on trouve les entreprises immobilières, l'Eglise, les Universités privées telle que la *Pontificia Universidad Católica*, etc. Parmi les propriétaires publics on trouve la Société de Bienfaisance de Lima, les Universités publiques telles que

l'Université Nationale Supérieure de Saint Marc, la Municipalité de Lima, l'Institut Péruvien de Sécurité Sociale, etc. Les propriétaires les plus importants sont : la Société de Bienfaisance de Lima, l'Université Nationale Supérieure de Saint Marc, l'Eglise, la Municipalité de Lima et les familles qui ont acquis des biens par héritage.

Postérieurement au changement de gestion municipale et à l'augmentation des tensions entre le Gouvernement central et la Municipalité, la récupération du Centre de Lima est considérée comme prioritaire pour le pays. Cette situation est devenue plus critique ces deux dernières années. La Société de Bienfaisance de Lima, avec l'appui du pouvoir exécutif, annonce un programme de suppression des taudis. Tandis que la Municipalité de Lima porte plainte contre ses locataires mauvais payeurs, l'Université Nationale Supérieure de Saint Marc arrive aujourd'hui jusqu'à 300 ordres d'expulsion de locataires. La PUC (Université Catholique) a commencé un processus d'analyse de ses propriétés afin de déterminer son intervention.

Les propriétaires qui mènent jusqu'au bout les poursuites et arrivent jusqu'à expulser les locataires sont la Municipalité de Lima et la Société de Bienfaisance. Jusqu'à aujourd'hui beaucoup de ces poursuites ont été freinées par les organisations de locataires, qui négocient depuis plus de trois ans les montants et les augmentations des loyers.

Les modes de négociation entre les locataires et les propriétaires sont réglées par le marché sans aucune distinction, l'équité et la solidarité n'ont pas cours. L'habitat est une simple marchandise urbaine qui est acquise par celui qui offre un meilleur prix au propriétaire. CAPECO, la Chambre péruvienne de la construction, affirme que le logement serait accessible à tous s'il y avait une aide à la demande et des systèmes de crédit appropriés.

Description du processus

Les habitants du Centre de Lima sont menacés d'expulsion principalement à cause de la dégradation progressive de leur logement et de l'absence d'une politique de rénovation urbaine. S'ajoute à cela la politique de libéralisation des loyers dont nous parlerons plus loin. Toutefois jusqu'à maintenant, la mobilisation des locataires a pu retarder le passage des loyers sur le marché libre.

La législation a changé, ces dernières années, sur l'utilisation du sol qui libère les zones qui avaient été attribuées à des communautés paysannes, ce qui favorise encore les expulsions.

Face à ces difficultés accrues, les locataires des taudis ont organisé une résistance qui a provoqué des changements dans la politique publique qui seront décrit plus loin.

Les locataires du Centre de Lima et des districts environnants tels que La Victoria, Rimac et Breña de la Province de Lima, se sont rassemblés ils y a plus de cinq ans dans différents comités et associations dont les plus représentatifs sont les suivants :

- Le Comité de défense des immeubles de l'Association de bienfaisance publique de Lima, CODEINBEL qui regroupe 450 familles (2200 hab.) ;
- L'Association centrale des organisations de locataires de la municipalité métropolitaine de Lima qui regroupe 300 familles (1500 hab.) ;
- L'Association des locataires de l'Université nationale supérieure de Saint Marc qui regroupe 500 familles (3500 hab.) ;
- Comités et associations de locataires des propriétés privées.

Face à la politique nationale de libéralisation des loyers sans aucun contrôle ni politique sociale pour les habitants des bâtiments dégradés, surpeuplés et classés comme des taudis, ces organisations ont entrepris depuis 1993 différentes actions dans le but d'élaborer des mesures de protection et permettre l'accès à un logement décent.

Les principales actions sont :

Au niveau de l'organisation :

- renforcer sa capacité de gestion et démocratiser la prise de décisions. Le fruit de cette action fut de mettre en place dans un nombre significatif d'organisations un système de gestion structuré de bas en haut, en augmentant le nombre des membres.
- continuer de valoriser la participation de la femme dans l'organisation et la mobilisation.

Vers l'extérieur de l'organisation :

- promouvoir le processus de centralisation des organisations. Création en 1997 de la Coordination des voisins pour la rénovation urbaine, suppression des taudis et défense des locataires qui comprend jusqu'à aujourd'hui 7 organisations de locataires regroupées autour d'une plate-forme commune.

Au niveau de la plate-forme de programmation

- Promotion de la formulation de propositions qui protègent et permettent l'accès à un logement décent pour les locataires des taudis. Ces propositions se sont transformées en projet de Loi (avec l'appui de l'équipe de CIDAP).
- Diffusion et pressions pour imposer les propositions
- Campagnes de presse pour réaffirmer le thème du locatif dans les taudis et l'accès à un logement décent dans le Programme national.
- Réunions et entretiens avec des fonctionnaires et des autorités du Gouvernement central et de la Municipalité de Lima.
- Graffitis et banderoles dans les taudis pour sensibiliser aux thèmes inclus dans la problématique et les propositions.
- Manifestations pacifiques pour dénoncer la problématique, présentation des propositions et des projets de Loi au Parlement et à l'exécutif.

Résultats du processus :

Les actions stratégiques mentionnées plus haut furent planifiées et exécutées par les organisations au niveau de la base et au niveau de la Coordination et ont permis d'obtenir les résultats suivants :

- Trois décrets qui prolongent le bail sur les loyers des immeubles de faible coût (taudis) depuis 1994 jusqu'à aujourd'hui.
- Le Décret du DS 038 officialise le développement et l'exécution des travaux du Gouvernement central pour la suppression des taudis appartenant à la Société de bienfaisance publique de Lima dans le centre historique, pour le bénéfice de près de 300 familles locataires. On continuera par la suite avec d'autres immeubles.
- La création d'une organisation centrale de locataires et de voisins qui habitent les taudis dans Lima est une mesure stratégique.

Les acteurs impliqués dans le processus et leurs rôles

Les organisations de locataires

Les locataires des taudis organisés et non organisés furent le moteur principal pour la construction de la plate-forme de revendications et du programme d'action, mais aussi l'entité mobilisatrice des différentes instances de centralisation.

La Coordination des voisins pour la rénovation urbaine, suppression des taudis et défense des locataires

Cet organe métropolitain, ouvert par définition, est l'instance centralisatrice qui doit être un espace de caractère unitaire et de prise de décisions démocratiques, qui va plus loin que la bureaucratie organisée actuelle. De plus, il centralise les propositions et mobilise les organisations de locataires.

Les Organisations non gouvernementales

CIDAP : elle assume le rôle d'appui aux organisations de locataires des taudis et aide au processus de formulation des propositions, projets de normes, négociations avec l'Etat et la construction d'une stratégie pour l'établissement d'une plate-forme des locataires.

Le Gouvernement central

C'est le propriétaire des taudis en locations, législateur et exécuter des normes sur les loyers qui réduisent la protection des locataires à une peau de chagrin. C'est aussi l'administrateur absolu du FONAVI et le maître d'œuvre des programmes insuffisants de suppression des taudis.

La Municipalité métropolitaine de Lima

C'est le propriétaire des taudis en locations. Actuellement, l'application de sa politique de récupération du Centre Historique, qui intervient sur l'espace public, élève le prix des terrains urbains et des bâtiments, renforce la ségrégation urbaine et favorise les expulsions progressives des familles qui ne peuvent acheter ces terrains. Jusqu'à maintenant, cette politique n'offre pas de programme d'intérêt social pour les familles qui ne peuvent pas acheter. Sa politique de rénovation des propriétés dégradées s'appuie sur le marché libre. Y accède celui qui en a les moyens.

Commentaires additionnels

L'actuel modèle économique basé sur le libre marché et la globalisation produit dans nos villes des effets pervers, tels que celui de renforcer la ségrégation urbaine et laissant sans protection les groupes les plus vulnérables tels que les sans-abri et les locataires des taudis.

La population organisée a fourni des réponses qui ont laissé des traces sur les politiques publiques. Les principaux acteurs de cette mobilisation sont des femmes, fortement engagées dans le processus d'accession à un logement décent.

Mots clefs

Taudis, locataires, expulsions, Centre Historique, Politique publique, organisation de locataires, Lima Pérou.

Contacts

CIDAP

Jr. Ricardo Bentín N°763, Rimac, Lima, Pérou

Tel/fax : 481 47 04 ; 381 00 80

E-mail : postmaster@cidap.org.pe

Rénovation de l'espace public et des logements avec le relogement des habitants de Velluters, Valence, Espagne

Joan Boronat Lorente
Association pour la Promotion et l'Insertion Professionnelle

Contexte

Le quartier de Velluters est dans le centre historique de Valence, capitale de la Communauté Valencienne et troisième ville d'Espagne.

Velluters a été historiquement le quartier le plus dégradé du centre historique (CH), refuge traditionnel de la prostitution et de la marginalité. L'abandon des bâtiments s'est généralisé, le processus de dégradation s'est accéléré, et l'administration avec ses propositions d'assainissement et de rénovation pourrait mettre en danger la permanence des actuels résidents ou leur retour une fois réhabilitées les maisons avec une initiative publique directe.

Les processus

L'expérience se situe ces trois dernières années avec une récente volonté de rénovation et de reconstruction urbaine. La concentration de la rénovation sur un espace réduit affecterait au moins 500 personnes.

La dégradation des immeubles et de l'environnement physique et social n'est pas seulement le produit d'agents physico-chimiques (pollution, termites, humidité, manque d'ensoleillement, etc.). Le plus important, c'est l'abandon des propriétaires, les faibles loyers produits par les logements, le régime des loyers bloqués, le vieillissement de la population, etc. Ce quartier est caractérisé par l'incertitude de la planification urbaine, les destructions, la rénovation urbaine avec l'ouverture de voies, de places, etc. avec un retard d'exécution de plusieurs années et avec des changements importants par rapport aux plans initiaux.

Devant l'éventualité de perdre leur logement, toutes les organisations se sont mobilisées : associations d'habitants, de retraités, agence publique de réhabilitation du centre historique -RIVA- les conseils de la Municipalité, les représentants du gouvernement régional, les associations de défense du CH telle que Archival, etc. Tous les moyens légaux ont été utilisés : la protestation directe, les banderoles, les réunions avec les responsables politiques, l'utilisation de la presse et des médias, etc.

L'expérience antérieure a conduit à une totale perte de confiance vis-à-vis des autorités en cas de rénovation. La population, majoritairement marginale, refuse d'abandonner le quartier qui doit être réhabilité, craignant de ne pas pouvoir revenir ensuite ou de rompre le lien fragile des relations de voisinage.

Les acteurs impliqués

Les administrations publiques impliquées sont la Région de Valence, à travers son programme de rénovation de tout le Centre Historique-RIVA — et la Mairie, à travers

son bureau du Vieux Valence. Le fait d'avoir deux administrations parallèles qui agissent sur le même objectif de réhabilitation du centre historique est peu justifié. Le manque de coordination se fait sentir entre les deux administrations et entre des organismes d'une même administration lorsqu'il s'agit de politiques sectorielles : pour la réhabilitation d'immeubles, la promotion d'activités du secteur tertiaire, l'incitation à la création de commerces, des politiques dirigées vers des groupes marginaux, etc. (Jeunes chômeurs, non scolarisés, prostituées, récents émigrés, etc.).

Les réactions des différents secteurs

Il existe des campagnes de sensibilisation venant des organismes de l'administration, des assemblées d'habitants concernés, des institutions de professionnels et d'un embryon de mouvement OKUPA, etc. La mobilisation associative est en général très faible dans des actions spécifiques de défense du logement.

Au niveau international

Le centre historique de Valence fait partie du programme URBAN de la Communauté Européenne, mais il manque un échange d'expériences avec d'autres villes, y compris les villes espagnoles. On connaît peu d'expériences du programme URBAN qui soient allées plus loin que la planification et le suivi des investissements, de façon plus ou moins certaine. L'administration se préoccupe surtout de coordonner les investissements, rénover les espaces publics, et très peu de mettre en valeur le tissu économique et social. L'administration ne fait pas la promotion du quartier en tant qu'espace idéal pour être réoccupé par des jeunes de faibles ressources, par des résidences pour étudiants ou la création d'annexes universitaires, etc.

Commentaires additionnels

Les politiques publiques sont trop diffuses. Beaucoup d'années d'incertitudes dans la planification ont entraîné l'abandon des bâtiments. Le régime des loyers bloqués a empêché les propriétaires non résidents de s'impliquer dans des travaux de réhabilitation.

Le vieillissement de la population, l'augmentation des loyers en même temps que les aides publiques (incitations majeures de l'administration) ont entraîné une augmentation considérable des prix. Une place ou une rue rénovée voit s'envoler le prix des logements réhabilités. Il serait utile de rentabiliser au maximum les politiques publiques majoritairement dirigées de manière sectorielle vers des activités de réhabilitation de bâtiments et de les réorienter vers des mécanismes qui favorisent l'augmentation de la population résidente, l'intégration des émigrés et vers la récupération d'activités artisanales traditionnelles.

Mots clefs

Valence, Espagne, Renovation urbaine, Centre historique, Quartier dégradé, Planification urbaine, Associations d'habitants, Programme URBAN.

Contacts

APIP (*Asociación para la Promoción e Inserción Profesional*)

Calle Roger de Flor, 13 — 46001 VALENCIA — Espagne

Tel : 93 317 34 93

Fax : 93 317 58 01

E-mail : apipb@redestb.es

La situation des immeubles érigés par l'Etat dans les années 1950-1990 à Bucarest, Roumanie

Adrian Costa†
Président de l'Union Nationale
des Associations de Locataires de Roumanie (UNAL) 1

Le contexte

La Roumanie subit les conséquences de l'industrialisation forcée qui a déplacé des millions d'habitants des villages vers les villes après la seconde guerre mondiale.

Dans le contexte spécifique de la Roumanie, il ne s'agissait pas de sauvegarder les résidences des centres villes, mais de remplir les logements avec les nouveaux ouvriers et leurs familles, au total — d'après nos calculs — environ 9 à 10 millions de personnes.

Quelque 3 millions d'appartements de propriété étatique ont ainsi été loués à ceux qui étaient agréés par les autorités communistes, avec un loyer très bas, sans distinction selon le quartier, l'étage, etc..

Après la révolution de décembre 1989, le nouveau régime en place a décidé de se débarrasser de ces logements, qui n'ont jamais été entretenus. Les appartements, dans un état parfois proche de la ruine, ont rapidement été vendus aux locataires sous une vague menace de voir augmenter massivement les loyers. Aujourd'hui, plus de 95 % des locataires sont devenus propriétaires des appartements qu'ils occupaient depuis 1990.

Description du processus

Il ne s'agit pas d'une recherche scientifique, mais d'une accumulation de connaissances acquises pendant 8 ans de pratique en tant qu'ONG représentative des associations et les locataires.

Le nombre de personnes concernées ne peut être établi avec certitude. Nous l'estimons à plusieurs millions. Il s'agit des nouveaux propriétaires sur qui pèsent les préjudices quotidiens causés par la dégradation des logements. Ceux-ci, dans 2 ou 3 ans, seront inhabitables, ce qui veut dire que, dans un proche avenir, les habitants seront contraints d'assurer les frais des réparations sans être capables de payer.

Les locataires-propriétaires ne sont pas en mesure de lutter, car le seul moyen d'éviter la spirale serait d'obtenir des financements susceptibles de couvrir les coûts exorbitants des réparations. Or, aucune disponibilité financière ne semble envisagée dans cette perspective.

La chute du communisme a provoqué de profonds bouleversements dans le domaine du logement :

- * la privatisation des appartements construits par l'Etat ;
- * la passivité des pouvoirs publics centraux et locaux en ce qui concerne la construction de logements sociaux ;
- * une augmentation de la construction locative pour les nouveaux riches, pour les compagnies étrangères, les banques, etc. ;
- * l'élargissement du marché immobilier, sans législation précise du domaine qui,

libéralisé, reste donc sauvage ;

- * un manque total d'intérêt de la part des milieux officiels et des banques pour financer les réparations dans des conditions acceptables pour les associations de locataires-propriétaires ;

- * des promesses d'assistance financière de la part de la Délégation de la Commission européenne à Bucarest ;

- * une proposition de la part de l'ancienne représentante de la Banque Mondiale en Roumanie, et de la Banque Européenne des Investissements, de mettre sur pied une institution qui puisse soutenir les réparations des logements. Cette proposition n'a à ce jour pas eu de suites.

Les habitants non affiliés à l'UNAL, en tant que masse non organisée, n'ont et ne peuvent avoir une Plate-forme spécifique. Il n'y a ni lutte ni stratégie pour rester sur place. Jusqu'à présent, seule la dégradation des logements est en mesure de faire bouger les choses, mais pas dans le sens souhaité : elle va les mettre à la rue pour cause d'insalubrité des habitations.

Quant à la participation des habitants au changement des politiques de rénovation et de planification urbaine, il semble s'avérer qu'elle soit inexistante.

La seule alternative, proposée seulement par l'UNAL, est celle de la création d'un institut européen de crédit qui pourrait assumer le financement des réparations, dont la valeur s'élève, selon nos estimations, à plusieurs millions d'ECUs. Cela pourrait représenter un nouveau marché — celui des réparations en bâtiment — et élargir l'utilisation de la main-d'œuvre.

L'UNAL semble être la seule à se soucier de la dégradation des immeubles qui abritent les associations de locataires.

Les différents acteurs qui ont été interpellés à ce sujet donnent les réponses suivantes :

- * le gouvernement et les municipalités n'ont pas d'argent ;

- * les compagnies de construction refusent de s'engager dans des travaux de réparation, ne comprenant pas que cette activité pourrait être profitable pour tous ;

- * les organismes internationaux de soutien aux habitants n'ont pas été sollicités par l'UNAL.

Les programmes transnationaux n'ont aucune influence. La Banque Mondiale avait promis, il y a 4-5 ans, un crédit non remboursable à condition de créer l'organisme qui s'occuperait des réparations, mais l'UNAL n'as pas pu le créer.

Habitat 2 n'a rien apporté, puisque la Constitution roumaine ne reconnaît pas le droit au logement. Au niveau d'Habitat 1 et 2, tout a été joué par le Ministère des Travaux Publics ; les ONG n'ont pas été représentées.

Mots clés

Roumanie, locataires-propriétaires, privatisations, réparations, manque de crédits internationaux.

Contacts.

Adrian Costa

Président Uniunea Nationala a Asociatiilor de Locatari din România (UNAL)

Piata Valter Maracineanu, 1 sector 1

Bucharest — România

tel. + 40 1 2520045-6150200/515

fax + 40 1 3121008

1. A la suite de la Conference extraordinaire du 25/4/98 l'UNAL a changé. Elle est devenue la Ligue Nationale pour les Droits des Petits Propriétaires de Logement — Habitat

Giuseppe Santillo
Adjoint au Logement de la Ville de Venise

Les phénomènes d'exode et de dégradation à Venise ont commencé à la fin de la seconde guerre mondiale et continuent jusqu'à aujourd'hui. Le drame dans la ville a des dimensions inhabituelles en regard du contexte national. Le Centre Historique de Venise a perdu au cours des vingt dernières années 30 % de sa population, en passant de 100 000 habitants à un peu moins de 70 000 en 1998. L'exode n'est pas un phénomène du passé, mais un fait très actuel : selon des prévisions réalistes, en dix ans, la ville historique pourrait dépasser la limite de 55 000 habitants. Le taux de chômage tourne autour de 12 % ce qui représente au moins le double de la moyenne régionale.

En analysant les informations des quatre dernières années sur la mobilité de la population urbaine, on s'aperçoit de quelques nouveaux faits significatifs. En quatre ans, le Centre Historique de Venise a perdu moins de 500 habitants pour migrations, tandis qu'à Mestre (sur le continent) la perte est de plus de 2 500 habitants. Cependant, ce qui caractérise le Centre Historique de Venise c'est l'information sur le solde naturel, c'est-à-dire la différence entre le taux de naissance et le taux de mortalité. Ce taux négatif arrive à presque 5 000 habitants, tandis que sur le continent (Mestre), où il y a le double de population, le solde naturel est d'à peine supérieur à 4 000 habitants. La conclusion est sans appel : le Centre Historique de Venise, après avoir connu un exode soudain et une dégradation massive, se compose aujourd'hui d'une population ancienne qui vieillit rapidement.

Les politiques de l'administration, dans les cinq dernières années se sont concentrées substantiellement sur deux lignes directrices : les investissements massifs dans les logements publics et le contrôle de « la crise » de l'habitat. Les investissements sur les logements ont pris des proportions extraordinaires, le total final des nouvelles acquisitions ou réalisations ont été de plus de 1 200 logements, dépassant largement l'objectif de 1 000 logements inscrits dans le programme politique, parmi lesquels, près de 700 logements furent réalisés dans le Centre Historique. De plus un plan de récupération du patrimoine des bâtiments publics a été réalisé avec une Loi spéciale et avec des fonds de l'Etat du CER. Le programme de récupération couvre près de 1 000 logements, dont plus de 500 dans le Centre Historique. Grâce à l'utilisation des ressources votées par la Loi spéciale pour Venise, furent financées près de 800 demandes d'acquisition du premier logement pour des couples de jeunes et des familles expulsées. De plus, il faut considérer les contributions attribuées à des personnes privées pour la récupération et la restauration des unités d'habitation qui représentent un total de 5 000 logements. Les ressources financières totales destinées au logement se montent à 400 milliards de liras.

C'est face à la crise de l'habitat que, dans les dernières années, ont été destinés les efforts les plus palpables et que furent atteints quelques résultats importants pour garantir le droit au logement à Venise. Déjà depuis deux ans, pour chaque famille vénitienne expulsée qui possède le revenu demandé, on a pu assurer sa réinstallation immédiate dans une maison appartenant au patrimoine public de la Ville. Pour tous les secteurs sociaux en difficultés et avec des carences de logement, une aide économique

a été fournie pour la location de près de 500 000 livres par mois. Beaucoup plus pourrait être fait maintenant : pour les extracommunautaires il faut prévoir de mettre en place des facilités d'accès aux logements publics.

Actuellement, nous pouvons éliminer les étages bas des bâtiments qui se trouvent exposés au phénomène de la montée des eaux, et dans les prochaines années nous souhaitons favoriser la résidence des jeunes et des couples de jeunes. La tâche, probablement cruciale, que nous avons assumée, est celle d'offrir des incitations et des avantages fiscaux pour rendre accessible les loyers privés pour les habitants de Venise aux revenus moyens, qui se trouvent en dehors du marché du logement public.

Il s'agit finalement de résultats très importants obtenus à Venise dans le cadre des politiques publiques de logement, cependant tous ces efforts ne nous ont pas conduit à l'objectif que toutes les forces politiques de cette ville ont toujours cherché, c'est-à-dire la solution définitive de la crise de l'habitat. Bien sûr, les politiques de logement à Venise ne peuvent obtenir cet objectif toutes seules, les politiques de logement aussi actives et intelligentes soient-elles, ont besoin d'agir dans un cadre législatif national qui prend en compte trois grands principes :

1.- Réduire sensiblement les loyers pour qu'ils soient accessibles aux classes défavorisées.

2.- Réduire la quantité — impressionnante — d'expulsions, en les limitant à celles véritablement indispensables.

3.- Doter les municipalités de pouvoirs et de ressources pour qu'elles puisse répondre aux besoins en logement des classes défavorisées.

Mots clefs

Exode, vieillissement de la population, intervention publique, contrôle des expulsions, expulsions, crise du logement, montée des eaux, Venise, Italie.

Contact

Assessorato Alle Politiche Abitative
Campiello Dolfin, 5654/a Cannaregio
30100 Venise
Tel : (39) 41 520 03 66
Fax : (39) 41 274 85 67

2.

De la « Ville radieuse » à la « Ville néolibérale » : les programmes d'aménagement urbain et les projets modernisateurs.

En 1935, le célèbre peintre mexicain Francisco Goitia (1882-1960) vivait au cœur de Xochimilco, au sud de la Ville de Mexico, dans un îlot entouré de rues étroites et pittoresques. Cet îlot fut détruit pour faire place à l'actuel marché. Goitia fut expulsé et entreprit une lutte exemplaire qui dura plus de quarante ans, au cours de laquelle il eut de nombreuses déceptions de la part de fonctionnaires et de particuliers. La stratégie de Goitia fut de proposer un projet de sauvegarde de Xochimilco. Il n'eut de cesse de trouver des gens appropriés pour former un conseil capable d'administrer et surveiller le projet, parmi eux Torres Bodet, Manuel Gamio et Miguel León Portilla. Le projet de récupération couvrait 154 000 m² et Goitia céda les 4948 m² qui correspondaient au terrain de sa propriété et prévoyait la construction d'un musée archéologique et historique, un monument aux peuples indiens, un centre sportif, un groupe scolaire et des logements populaires¹. Finalement, le projet ne vit jamais le jour, seul le marché fut construit. Goitia acheta, avec les indemnités d'expropriation, un hectare à Xochimilco au lieu-dit «El Torito». Il y construisit une humble maison de pierre où il vécut jusqu'à sa mort, en mars 1960. L'histoire du peintre Goitia montre qu'à cette époque moderniste, il était trop tôt pour proposer des projets de sauvegarde des centres historiques. Goitia fut ainsi un pionnier en urbanisme.

Les politiques urbaines, dont le principal objectif est la transformation radicale des centres urbains à des fins lucratives, se fondent et se justifient en partie, sur les idées modernistes ou modernisantes européennes des années 20 et 30. Il est frappant de trouver ces idées sur tous les continents, malgré les particularités locales et les histoires urbaines différentes.

La ville latino-américaine fut fondée à partir du tracé orthogonal (ou tracé en damier) conceptualisé par Philippe II. L'agglomération africaine fut fondée à partir de royaumes traditionnels qui ne valorisaient pas l'appropriation individuelle ou familiale des biens immobiliers et elle fut transformée ensuite par l'administration coloniale française ou anglaise qui a introduit avec plus ou moins de violence l'appropriation foncière et immobilière pour la faire participer à ses propres entreprises de modernisation². La ville

en Inde est un mélange d'administration anglaise et du système des castes où l'on trouve des quartiers très différenciés selon la caste ou l'ethnie. Les processus interculturels eurent lieu dans les villes jusqu'à l'arrivée des idées modernistes du XX^e siècle qui ont fait table rase des particularités locales.

Le courant anti-urbaniste, ou urbanisme anti-urbain fut créé par des architectes tels que Le Corbusier en France et Walter Gropius en Allemagne. Ce courant fit table rase des centres historiques alors considérés comme obsolètes et antifonctionnels. Ces architectes-urbanistes ne firent que reprendre les idées hygiénistes de la fin du XIX^e siècle lancées par la médecine légale : «soleil, espace et arbres, je les ai reconnus comme des matériaux fondamentaux de l'urbanisme», écrivait Le Corbusier en 1937³. La métaphore de la ville malade créée par les hygiénistes du XIX^e siècle fut reprise sans changement par le Mouvement Moderne : «Paris est un cancer en bonne santé» disait Le Corbusier dont le «Plan Voisin» avait comme objectif d'en finir avec le centre le Paris, en épargnant Notre Dame et quelques autres bâtiments historiques.

L'argument des architectes modernistes comme Le Corbusier est le suivant : construire des unités d'habitations pour 3000 personnes dans le centre des villes permet de laisser des espaces libres pour des activités récréatives et sportives, mais aussi des arbres, de l'espace et de la lumière. En séparant le réseau de transport des véhicules de celui des piétons, on crée ainsi des espaces sains, sûrs et organisés. Ainsi, les habitants peuvent rester dans le centre des villes sans avoir chaque matin à passer une ou deux heures dans des transports pour se rendre à leur travail. Le Corbusier disait qu'ainsi on pourrait gagner du temps et de l'argent en s'épargnant les interminables réseaux d'infrastructures des cités-jardins, en banlieue. Les Parisiens ont réussi à échapper à cette théorie (le Front Populaire est arrivé en 1936 et ensuite la Seconde Guerre Mondiale empêcha Le Corbusier d'appliquer ses idées), mais ce ne fut pas le cas des habitants de Mexico : l'architecte Mario Pani, élève de Le Corbusier, appliqua ses idées en réalisant l'ensemble d'habitations Tlatelolco, inauguré à partir de la fin des années 50, où furent concrétisées les idées de la «Ville Radieuse». Le projet, financé par le Gouvernement (Banobras), représentait à cette époque la ville du futur en terminant avec la vieille ville faite de vecindades et de maisons particulières. Pour construire cet ensemble Tlatelolco, il fallut démolir les bâtiments de la douane, des chemins de fer et la gare du train Olivo. Symboliquement, le modernisme s'est trouvé confronté à l'histoire aztèques, puisque c'est à cette époque que furent découvertes les ruines aztèques de Tlatelolco.

On trouve un travail publié par l'Institut National du Logement en 1958 qui projetait d'étendre ce type d'urbanisme vertical moderne aux 3/4 du Centre Historique de la Ville de Mexico pour mettre fin avec ce que l'on appelait alors le «Fer à cheval des taudis», constitué par des logements populaires installés dans les anciens palais et organisés en vecindades.

Par chance, ce projet ne fut jamais réalisé. Cependant, sur les 768 monuments historiques déclarés comme tel en 1934, 422 avaient disparus en 1965⁴. En 1963, José Iturriaga avait lancé un projet de «sauvetage» du Centre Historique⁵ qu'il avait la prétention de transformer en Ville-Musée : «apporter la culture à la zone au moyen d'une concentration de musées, théâtres, salles de concerts et d'exposition, librairies, boutiques d'artisanat artistiques, hôtels, en adaptant les vieux palais qui sont maintenant des vecindades insalubres (parfois abandonnées), aux loyers bloqués, dont les habitants peuvent être envoyés dans d'autres parties de la ville». «Ville Musée» ou «Ville Radieuse», le centre de la Ville de Mexico a finalement échappé aux deux utopies urbanistiques des années soixante.

Peut-être qu'aujourd'hui, il n'échappera pas au projet de l'investisseur Reichmann qui a financé le projet de transformation des anciens docks de Londres en bureaux et qui maintenant investit dans le projet Alameda. L'utilisation du sol est prévue ainsi : bureaux, hôtels et commerces : 84 % ; logements : 8 % ; espaces libres : 8 %⁶. Que va-t-

il se passer pour les 80 familles indiennes triquis⁷, originaires de San Juan Copala, Oaxaca, et qui habitent un vieil édifice appartenant à la Ville qui a le malheur de se trouver dans le périmètre du Projet Alameda (Calle López N° 23) ? Personne ne le sait, ni même les habitants de la zone qui ont leurs racines dans le quartier car beaucoup d'entre eux y vivent depuis plus de 60 ans. Avec le Projet Alameda, il ne s'agit même pas d'offrir des logements pour les habitants du centre, comme cela le fût tout au moins pour le projet Tlatelolco, il s'agit purement et simplement d'une opération immobilière du secteur privé dans une zone touchée par le tremblement de terre de 1985. Avec ce projet, les idées modernistes de la « Ville Radieuse » et ses unités d'habitation sont presque oubliées. Une nouvelle utopie commence, celle de la « ville néolibérale » et de ses investissements financiers. Il s'agit de récupérer le centre pour les investisseurs et non pas pour les habitants qui peuvent aller chercher des terrains ou des maisons dans la périphérie. Il vont trouver là le marché libre et ceux qui le peuvent pourront acheter. Les idées modernistes se sont adaptées maintenant aux besoins du capital financier.

Cette évolution des idées urbanistes dans la ville de Mexico illustre bien l'évolution des autres villes du monde. Nous sommes face à une nouvelle tendance internationale globalisante, qui va avoir vraisemblablement des impacts sur les centres historiques au cours des prochaines années. Le Mouvement Moderne est mort avec le néolibéralisme, et les actuels projets d'aménagement urbain vont au-delà du Mouvement Moderne. En absence d'une forte pensée urbaine – le courant postmoderne n'a pas su non plus, à partir de 1978, donner une réponse à l'échelle des problèmes des centres historiques – on profite du vide pour imposer un nouveau projet urbain dont la logique est le placement des capitaux, qu'ils soient publics ou privés.

Le mégaprojet Plan Manhattan à Bruxelles Nord (voir fiche : *Bruxelles, Capitale de l'Europe : et les habitants ?*), le projet de démolition dans le quartier de la Place du Pont à Lyon, en France (voir fiche : *Lyon, Place du Pont, de la rénovation à la requalification ?*) et la récente expulsion en 1996 à Kathmandou, Népal⁸, fait partie de cette logique. 400 personnes qui habitaient dans le quartier Kohity localisé à 15 minutes à pied du centre de Kathmandou, ont été expulsées. Les habitants, occupants sans aucun titre de propriété, vivaient là depuis un peu plus de 20 ans. Beaucoup d'entre eux sont employés à la municipalité (balayeurs), c'est-à-dire qu'ils ont des emplois dans le secteur formel, qu'ils payent des impôts. La seule chose qu'ils n'avaient pas était la propriété légale de leur habitat. Un projet d'aménagement urbain est à l'origine de cette expulsion : le *Kathmandu Urban Development Project*, financé par la Banque Asiatique de Développement, et réalisé par la Municipalité de Kathmandou. Le projet a trois composantes : amélioration de l'infrastructure municipale, construction d'une avenue et consolidation institutionnelle. La Municipalité avisa de l'expulsion seulement une semaine avant. La première phase s'effectua en octobre 1996 et la seconde en novembre. Au total, 30 maisons furent détruites par un bulldozer et 70 familles furent expulsées. Après l'expulsion, la Municipalité demanda aux habitants de démolir leurs propres maisons et de laisser le terrain libre. Ainsi, au nom d'un soi-disant « développement », 400 personnes sont dans la rue. Le fait que le quartier Kohity se trouve dans une zone inondable ne justifie pas les mesures autoritaires prises par la Municipalité. Il est fort probable que ces familles vont occuper d'autres terrains à la périphérie de Kathmandou. Ainsi, ce projet de développement urbain est simplement en train de déplacer un problème sans le résoudre.

Au cours des deux dernières années, les habitants du centre de Xi'an en Chine⁹, touchés par le plan de rénovation des districts de la vieille ville¹⁰ entrepris par la Municipalité et des promoteurs privés, ont réalisé des manifestations, des meetings et des protestations devant la mairie. Les autorités, pour toute réponse, ont envoyé la police pour disperser les manifestants. La principale cause du malaise des habitants de Xi'an sont les prix de vente des maisons rénovées qui passèrent de 250 et 450 yuan/m²

à 1400 yuan/m². La majorité d'entre eux n'ont pas la capacité financière pour payer ce prix. Les gens n'acceptent pas d'être délogés pour aller vivre dans une maison neuve plus petite et à un prix plus élevé que celui qu'on leur offre pour la démolition de leur maison. C'est un exemple de rénovation urbaine qui est réalisé sans la concertation ni la participation des habitants.

1 Goitia, José Farias Galindo, Cuadernos de Lectura Popular, SEP, México, 1968.

2 Source : Jean-François Tribillon, *Villes africaines, Nouveau manuel d'aménagement foncier*, adef, Paris, 1993.

3 Le Corbusier, *Quand les cathédrales étaient blanches*, Paris, 1937.

4 Source : Jérôme Monnet, op. cit.

5 José Iturriaga, 1963-1988, *Centro Histórico de la Ciudad de México : un proyecto de rescate*, in : Artes de México, nueva época, N°1, México, 1963.

6 Source : *El proyeco Alameda*, in : Obras, junio 1992, p 108-121.

7 Voir fiche : L'occupation des bâtiments vétustes par les indiens dans la Ville de Mexico : un processus discret et permanent, Victor Delgado, CENVI A.C.

8 Source : Lajana Mandhar, Issues of Housing Rights in Nepal, in : Forced evictions and Housing Right Abuse in Asia, Second Report 1996-97, Edité par Kenneth Fernandes, Karachi, 1998.

9 Voir fiche : Les habitants de Xi'an en Chine luttent pour que leur voix soit écoutée sur l'aménagement de la ville.

10 On observe le même processus dans la ville de Shanghai où des quartiers entiers sont détruits pour laisser la place à des promoteurs immobiliers originaires de Hong Kong (cas de Pudong et de Rui Hong New City à Shanghai par le promoteur Shui on Properties LTD de Hong Kong).

Les habitants de Xi'an en Chine luttent pour faire entendre leur voix dans la rénovation de la ville¹

Ren Sanli

Le 6 mars 1993, le *People's Congress Standing Committee* (Comité Permanent du Congrès du Peuple) approuva un document intitulé : «*Measures for Redevelopment in the Construction of Xian City*» (Mesures pour la rénovation de la Ville de Xi'an). L'article 7 de ce document affirme que «La rénovation ne pourra s'effectuer que s'il existe un accord de rénovation signé par la partie chargée du projet et par les habitants concernés par le relogement. L'accord doit établir avec clarté le temps que prendra la rénovation, la méthode de reconstruction des logements, le taux d'indemnisation et les responsabilités en cas de violation de l'accord». L'article 3 stipule : «Pendant la démolition, le déplacement et l'attribution des logements, devront être garantis l'application des normes de construction établies par la ville, les droits légitimes de ceux qui exécutent la rénovation et des personnes relogées, dans le but de permettre une indemnisation en accord avec le type [de logement], l'attribution des logements et le temps d'évacuation [du lieu]».

D'après la constitution chinoise et la réglementation locale, le droit au logement et l'intérêt de la population doivent être sauvegardés. Malgré cela, lorsque les autorités de la Ville de Xi'an commencèrent la rénovation de la vieille ville, elles commencèrent à expulser les habitants. Les entreprises immobilières, avec un appui officiel, violèrent les droits de milliers d'habitants de Xi'an qui faisaient partie du programme de déplacement ; elles portèrent atteinte à leur droit en tant que personne, et à leur droit à la propriété, au logement et à la sécurité.

À six heures du matin le 31 décembre 1994, dans la zone à rénover de Lao Lane, dans le centre de la ville de Xi'an, plusieurs centaines de personnes bloquèrent la rue et s'assirent sur la chaussée en signe de protestation. Cette action fut organisée à cause du changement arbitraire intervenu sur les prix de vente des logements, malgré les accords signés. À l'origine, le mètre carré s'élevait à 250 ou 450 *yuan*, mais comme les logements coûtèrent plus cher que prévu et furent construits plus vastes, on demanda aux familles de payer un surcoût. Le prix s'élevait à 1 400 *yuan* par mètre carré supplémentaire ! L'entreprise immobilière informa que ceux qui voulaient emménager dans les logements neufs pouvaient le faire, à la condition expresse de disposer de la nouvelle somme requise.

Ainsi, par exemple, à la place d'un appartement de 40 mètres carrés, l'entreprise a construit un appartement de 50 mètres carrés et exige 14 000 *yuan* pour la différence.

Face à cette situation, les familles concernées firent appel, mais comme personne ne les écoutait, elles décidèrent de protester en descendant dans la rue. À la tombée de la nuit, ce 31 décembre, afin de disperser les manifestants, les autorités envoyèrent la police populaire qui disposait d'armes à feu et qualifièrent la manifestation de «réunion troublant l'ordre public». Avec la police armée pour les protéger, les entreprises immobilières chargées de la réhabilitation peuvent commettre impunément toutes les violations contractuelles qu'elles souhaitent.

En ce qui concerne les droits de l'homme, ces dernières années, les leaders chinois ont insisté sur le fait que «le premier droit de l'homme est de droit à la subsistance et au

développement». Néanmoins, ce processus de réhabilitation montre que les droits de la population chinoise à la subsistance et au développement ne sont pas protégés.

Depuis plus de trois ans, la rénovation de la vieille ville de Xi'an est annoncée avec tambours et trompettes et les leaders de la ville parlent volontiers de «réussite politique». Apparemment, la rénovation de la vieille ville est un succès, car les édifices de plusieurs étages occupent l'espace perdu par les patios des maisons. Quiconque connaît la véritable histoire qui se trouve derrière la devise de la ville de Xi'an, «rénover la vieille ville pour amener la prospérité aux habitants», sait que les bâtiments des zones réhabilitées sont le signe de la collusion entre les fonctionnaires et les entrepreneurs pour s'emparer des fruits du travail des gens. Ils sont là, dressés comme un testament quotidien de la colère des habitants.

Durant les deux dernières années, les résidents des districts concernés par le plan de réhabilitation de la vieille ville de Xi'an, ont réalisé de nombreuses manifestations de protestation, ils ont bloqué les rues avec des sit-in et ils ont protesté devant les bureaux du gouvernement de la ville. De même, il y a eu des actions conjointes de protestation contre les expulsions forcées et illégales, mais ces manifestations à petite échelle furent réprimées. En Chine, le pouvoir de la force se place toujours devant l'intérêt public.

En décembre 1993, nous avons réalisé une enquête d'opinion parmi les résidents des rues de Wuxing, Bangzi Est, Shuangrenfu et Hanguang, touchés par la réhabilitation. Nous avons utilisé un questionnaire écrit envoyé à 100 personnes : 80 ont répondu. Sur ces 80 personnes, plus de 90 % sont des résidents de la ville touchés par les déplacements, 48 sont des hommes et 32 sont des femmes avec différentes professions, niveaux de scolarité et âges.

Voici quelques-unes des questions posées et les réponses obtenues :

1. Votre avis devant la politique actuelle de réhabilitation (processus de réhabilitation) ? :

D'accord-26	Pas d'accord-46	Pas d'opinion-8
-------------	-----------------	-----------------

2. La réhabilitation est-elle une bonne solution au problème de logement ?

Oui-1	Non-41	Pas nécessairement-28
-------	--------	-----------------------

3. Si vous faites partie d'une famille touchée par le déplacement, quelle attitude avez-vous devant l'idée que «les gens doivent trouver eux-mêmes leur logement provisoire» ?

Je ne peux pas-43	Je peux l'accepter-5	Pas d'opinion-2
-------------------	----------------------	-----------------

4. Après la réhabilitation, considérez-vous que votre maison sera en meilleur état ?

Oui-14	Non-37	Pas vraiment-29
--------	--------	-----------------

5. Avez-vous les ressources suffisantes pour payer les frais de rénovation de votre maison ?

Oui-6	Non-72	Avec difficultés-2
-------	--------	--------------------

6. Votre niveau de revenus est-il suffisant pour acheter une maison sur le marché du logement ?

Oui-2	Non 72	Avec difficultés-6
-------	--------	--------------------

7. Qu'est-ce que vous pensez du prix de vente de la maison que vous allez occuper après la rénovation ?

Satisfaisant-5	Non satisfaisant-71	Pas d'opinion-4
----------------	---------------------	-----------------

Le résultat de cette enquête met en évidence qu'il n'est pas si facile de tromper les gens en Chine et qu'ils font entendre leur voix pour protester. La pétition suivante faite par quelques résidents en est un exemple :

«Aujourd'hui, certaines personnes échangent du pouvoir contre de l'argent. De grandes quantités de terrains publics sont vendus, sous le prétexte d'une rénovation de l'habitat, et en conséquence, le prix du logement augmente continuellement. Un petit groupe de personnes utilise ce système pour obtenir des gains illicites, tandis que la maigre épargne des familles déplacées, amassée durant des années est dilapidée, et s'ils n'en ont pas, on les oblige à s'endetter. À chaque fois qu'une opportunité se présente, les entreprises immobilières disent représenter le gouvernement et l'Etat, elles ont recours aux tribunaux mobiles, engagent du personnel de sécurité et provoquent des incidents illégaux et violents aux cours desquels les habitants sont réprimés et frappés, pour ensuite voir démolir leurs maisons par la force.

D'un autre côté, la période pendant laquelle les personnes déplacées pouvaient revenir dans leurs foyers est arrivée à son terme, et les familles sont dans l'obligation de louer des maisons à des paysans pour de longues périodes.

À la lumière de cette situation, nous proposons :

«1. La revente des terrains avec profit doit être interdite. La vente de la propriété publique devra se faire au moyen d'une vente publique avec la présence des moyens de communication et avec la libre participation des habitants.

2. Le gouvernement devra créer des organismes avec des critères communs pour l'urbanisation. Leurs activités devront se réaliser sous la supervision des résidents de la ville.

3. Les politiques et les règlements pour la ville relatifs à la réforme de l'habitat et au processus de réhabilitation devront être soumis, avant toute chose, à l'avis de la majorité des habitants. Il faudra modifier la situation actuelle des entreprises immobilières chargées de la réhabilitation, car elles retiennent l'information et prennent des décisions concernant l'urbanisation.

4. Les jugements réalisés dans des tribunaux mobiles dans lesquels il faudra se décider sur les districts concernés par la réhabilitation ne devront pas utiliser des juges engagés par les entreprises immobilières.

5. L'évaluation du prix des maisons à démolir devra être exécuté par un comité spécial d'évaluation, établi spécialement pour cet objet. Ce comité devra intégrer des représentants de trois groupes : experts du département du gouvernement chargé de la question immobilière, personnel du département lié au processus de réhabilitation et représentants des familles concernées.

6. Lorsque les entreprises immobilières chargées de la réhabilitation signent des contrats de relogement et de rénovation de logement avec les familles concernées, le contrat devra inclure en annexe une copie de la construction où la famille devra retourner et dans laquelle il sera indiqué clairement l'étage, le bâtiment et le numéro.»

Mots clefs

Ville de Xi'an, Chine, Réhabilitation, Plan de rénovation, Comité de quartier, Politique urbaine, Entreprise immobilière, Participation sociale.

Contact

Kenneth Fernandes
Urban Resource Centre
3148, Michs Street N°6
Khalid bin Waleed Road
Off Shaheed-E-Millat Road, Karachi 78800, Pakistan
Tel : (9221) 455 92 75
E-mail : urcpp@forum.org.kh

1 Cette fiche a été réalisée à partir d'un article parut dans *China Rights Forum : The journal of Human Rights in China*, juin 1996. L'auteur, Ren Sali, en plus de résider dans la ville, est un activiste qui a réalisé une enquête d'opinion sur les zones sujettes à la rénovation et il interrogea les gens qui se sont refusés à laisser leur maison.

Thomas A. Kerr, ACHR, Bangkok

Le contexte

Une longue histoire

La communauté de Ban Khrua est vieille de deux cents ans, avec ses maisons en bois de teck construites sur pilotis le long du dernier *klong* (canal) navigable de Bangkok. La plupart des maisons en bois de Bangkok ont disparu, les *klongs* ont été recouverts de béton pour faire des autoroutes. La ville était à une époque connue pour ses bateaux, elle est maintenant connue pour ses problèmes de trafic routier. Ban Khrua, qui veut dire «peuple cuisine», est une relique noble et anachronique du vieux Bangkok qui, à l'aube du XIX^e siècle, était une ville de canaux avec des maisons en bois de teck, des vergers d'arbres fruitiers dispersés le long de ses rivières et des champs de riz et de tomates.

Ban Khrua est aujourd'hui un bidonville entouré de buildings et d'autoroutes bruyantes. Il y a 50 ans, il y avait 800 maisons mais une enquête récente a recensé 1200, beaucoup d'entre elles habitées par des familles nombreuses. Ces maisons ont un grand nombre de chambres louées à des travailleurs pauvres, une ressource très rare dans la zone centrale misérable de la ville. Ces «résidents fantômes» augmentent la population de Ban Khrua à près de 3000 familles. 70 % d'entre elles sont musulmanes.

La population ancienne de Ban Khrua était constituée de musulmans qui se consacraient à la pêche le long des fleuves Mékong et Tonle Sap (ce qui est aujourd'hui le Cambodge). Ils furent probablement faits prisonniers lors de la conquête de la Thaïlande par le roi Rama I et ils retournèrent en Thaïlande au début du XIX^e siècle. En 1837, lorsque Bangkok s'établit comme la capitale de la Thaïlande, le roi Rama III ordonna la construction d'un *klong* pour relier les rivières Chao Phraya et Bang Pakon avec l'occident, afin de transporter des marchandises et des soldats.

Lorsque se construisit le *klong* Saen Saep, les autorités thaïlandaises placèrent différents groupes de population sur les rives des fleuves, tels que les ancêtres musulmans de la population de Ban Khrua.

Omar Damrilt, historien de la communauté, est fier de dérouler une carte (vieille de 100 ans) de la ville de Bangkok, où l'on voit clairement où se trouve la communauté de Ban Khrua, entourée de jardins et de champs. Actuellement, sur ces terrains, se dressent de grands bâtiments et des universités. Il précise que si on dessine une croix sur le plan actuel de la ville, les lignes se croiseraient juste sur Ban Khrua, le cœur de la ville.

Les habitants sont fiers de leurs ancêtres, car ils faisaient partie de la marine de Thaïlande qui défendit les territoires thaïs pendant les guerres avec Burma et le Viet-Nam. Le parc qui se trouve au centre de la communauté, autour de la mosquée avec son dôme vert, abrite les tombes de plusieurs héros nationaux qui reçurent des terres octroyées par le roi, en remerciement de leurs loyaux services à la Thaïlande. Pendant près de deux siècles, les parents et ancêtres des musulmans de Ban Khrua ont été

enterrés les uns sur les autres, conformément au rituel musulman en usage dans ce cimetière, lequel maintient une relation très étroite avec la vie spirituelle de la communauté. Celle-ci, à son tour, se trouve intimement liée au terrain occupé par le cimetière. Pour certains observateurs extérieurs, ce rapport à la terre est incompréhensible.

Les titres de propriété

Saroj Phuaksamlee, leader de la communauté, explique que « pendant le régime de Rama VI, au siècle dernier, ceux qui se disaient résidents furent appelés pour enregistrer leur titre de propriété. Beaucoup répondirent à l'appel et obtinrent leur *Chanood* (titre de propriété), bien que d'autres ne le firent pas. La notion de propriété était alors nouvelle et personne ne se rendait compte de l'importance qu'elle allait avoir par la suite. Finalement, tout terrain sans titre de propriété se convertit en « propriété de la Couronne », ou resta sous le contrôle des autorités publiques. Cela ne veut pas dire que les gens durent s'en aller, car ils continuèrent d'habiter sur le même terrain. La situation se compliqua seulement lorsque la ville eut besoin de terrains pour construire une autoroute.

Le tissage de la soie :

Comme beaucoup de gens des zones rurales du Sud-Est asiatique, les musulmans de Ban Khrua tissaient la soie à la main pour produire la toile avec laquelle ils confectionnaient leurs vêtements. Dans les années 50, Jim Thompson, entrepreneur américain, contribua à moderniser cette production domestique, en choisissant Ban Khrua comme base. Thompson introduisit des méthodes modernes pour tisser la soie, ce qui augmenta la production, tout en conservant la base familiale de la structure industrielle. Sa villa, faite de bois de teck, qui se trouve du côté opposé à Klong Saen Saep, est actuellement un musée et l'un des trésors historiques de Bangkok. Bien que la soie thaï la plus belle soit produite dans le Nord-Est de la Thaïlande, où la main d'œuvre est la moins chère, de nombreux tisserands de soie de Ban Khrua continuent de tisser des toiles magnifiques pour des succursales de la compagnie que fonda originellement Thompson.

En 1962, le gouvernement créa la Rue Caroenpol qui traverse la communauté, en la divisant en trois parties. Cette action signifia l'expulsion de plusieurs familles, cependant, la communauté sentit que le projet était raisonnable pour la ville et n'opposa pas de résistance.

Améliorations dans la communauté :

Dans les années 70, l'Institut National du Logement (*National Housing Authority*) lança les premiers schémas pour l'aménagement de la communauté. À cette époque « l'aménagement » était une idée nouvelle qui ne trouva pas beaucoup d'écho dans la ville où, en général, la rénovation urbaine signifiait démolir les maisons en bois pour construire des immeubles en béton. À cette époque, on parlait de « récupération des coûts » : les ingénieurs devaient planifier les améliorations, les entreprises de construction se chargeaient de l'édification et la communauté devait couvrir les coûts.

Le premier projet d'aménagement de l'Institut National du Logement fut celui de Ban Khrua. Lorsque les gens se rendirent compte qu'ils allaient payer pour supprimer les passerelles en bois et pour les remplacer par des passerelles en béton plus chères, ils décidèrent de ne rien faire. Le modèle de récupération des coûts fut unanimement refusé, ce qui contribua à mettre en place un modèle d'amélioration subventionné basé sur la communauté, qui est toujours en vigueur aujourd'hui.

Description du processus et acteurs impliqués

Le projet routier CD :

En 1987, fut annoncée la construction d'une voie type «Collection-Distribution» qui couperait la communauté en deux. Ce projet fut très controversé, en particulier lorsque les gens apprirent que la moitié de leur terrain avec 800 maisons serait exproprié, ainsi que la mosquée la plus importante pour la communauté et la disparition de son cimetière vieux de deux cents ans. Face à cette situation, la population descendit dans la rue pour manifester fermement, bien que de manière pacifique, leur opposition.

Derrière le plan, on trouve la puissante *Expressway and Rapid Authority* (ETA) de Bangkok, responsable du réseau routier qui s'est considérablement étendu ces dernières années. Il s'agit d'une instance qui fait sa loi à Bangkok, une ville dont l'histoire et l'environnement ont été à chaque fois sacrifiés au nom de la circulation des automobiles.

Impact sur Ban Khrua :

L'impact de la voie CD dans la communauté de Ban Khrua va plus loin que la démolition de centaines de maisons pour ouvrir un espace. L'autoroute à 10 voies sera nécessairement sur pilotis et passera au-dessus des têtes de ceux qui resteront dans la communauté : non seulement il leur sera impossible de soutenir la moindre conversation à l'extérieur de leur maison et la pollution de l'air s'élèvera de manière notable, mais elle couvrira sous son tablier de béton l'ensemble du quartier, ne laissant pas passer le soleil, et empêchant de voir le ciel. Au début du Ramadan, les fidèles ne pourront plus contempler la nouvelle lune depuis le toit de la mosquée, comme ils l'ont fait durant les deux derniers siècles.

En réponse aux manifestations de protestation, en 1990, la décision fut prise de modifier une partie du tracé de l'autoroute, afin de ne pas affecter la mosquée ni le cimetière. Selon l'ETA, ce changement de plan impliquait que la moitié de Ban Khrua laisse le passage aux équipes de démolition qui devaient réaliser les manœuvres pour installer les pilotis.

À ce moment-là, la bonne organisation de la communauté de Ban Khrua permit de trouver l'appui d'universitaires reconnus et de groupes communautaires pour refuser le nouveau plan et continuer les manifestations de protestation. Au cours des 8 années de lutte, il y eut des progrès et des reculs. Durant cette période, la communauté de Ban Khrua est devenue une espèce de légende à Bangkok. Audiences publiques, résolutions du cabinet, annulations et résurrections du projet de la voie CD se sont succédé, suite aux pétitions, mémorandums, séminaires, manifestations et autres actions de protestation, toutes très pacifiques.

Histoire de la résistance

Les dix années de lutte contre l'ETA n'ont pas divisé ni épuisé la communauté, elles ont au contraire renforcé ses liens en créant une résistance presque monolithique contre les forces qui menacent ses terres et son peuple. Ban Khrua est le symbole d'une communauté mobilisée dans la résistance. Un universitaire connu a écrit : «Les gens de Ban Khrua sont en train de créer une culture, une culture politique nouvelle pour le secteur public et pour les habitants».

La formation d'un comité ad-hoc :

Depuis 1987, un Comité a dirigé la lutte de la communauté Ban Khrua, remarquablement organisée contre l'ETA. Des journées de prières, des manifestations de protestation, des résistances pacifiques, des symposiums : «Nous avons des journées religieuses régulières et cela nous maintient unis. Le matin, avant de réaliser notre dernière manifestation nous prions tous ensemble».

Lorsque Saroj commença d'assister aux réunions avec l'ETA (le projet de l'autoroute venait à peine d'être rendu public), il sentit que les arguments en faveur du projet n'étaient pas raisonnables, car la zone était déjà traversée par des autoroutes et des ponts. Lors d'une réunion, on lui demanda de parler au nom de sa communauté. «Je ne savais pas grand-chose du plan à cette époque, mais je commençais à réunir de l'information. Plus j'apprenais et plus je me rendais compte que l'ETA trompait les habitants.

Exemple de la simplicité :

Au cours de la lutte, Saroj s'est enorgueilli de ses racines et de sa communauté. Il est né dans une maison de bois vieille de 100 ans située au bord de la rivière de Klong Saen Saep. Au début, il avait honte des conditions dans lesquelles il vivait : «Ma maison en bois était très vieille et le toit avait des fuites. Lorsque j'allais à l'école, mon grand-père m'amenait à pied tandis que mes amis riches arrivaient dans des grandes voitures et vivaient dans des maisons en ciment. Je ne me suis jamais senti bien dans cette situation, mais lorsque nous avons été sur le point d'être expulsés, j'ai commencé à apprendre sur notre communauté et nos ancêtres. Nous nous sommes rendus compte de la beauté de nos racines et de notre communauté au moment où nous étions sur le point de les perdre.

Les liens étroits qui unissent les 1500 familles de la communauté de Ban Khrua sont peu communs dans le Bangkok moderne. Sonkid Nimcharoen, président de Ban Khrua Sud signale que : «Nous sommes comme une grande famille, comme des frères et des sœurs. Si je n'ai pas à manger, je peux manger chez quelqu'un d'autre. Tu ne peux pas trouver ce type de relation dans le Bangkok d'aujourd'hui. Les gens qui habitent dans les immeubles de logements et dans les maisons de la ville vivent chacun de leur côté, de manière indépendante. Leurs chiens te mordent les talons si tu passes près de chez eux».

De nombreux observateurs restent perplexes devant une communauté dont les actions s'occupent de valeurs qui se sont perdues dans les villes modernes — la famille, la continuité (et non le changement), la terre des ancêtres, la simplicité humaine, le culte pacifique, la communauté. Sa résistance s'appuie sur des valeurs qui sont incompréhensibles pour les cyniques sans visages qui modèlent les villes modernes telles que Bangkok, car elle met un prix sur toute expérience humaine et la refusent de la vendre.

Cependant, lorsque les gens luttent contre les villes, ils payent aussi un prix très élevé : «Nous n'avons pas dormi en paix depuis dix ans, depuis que le projet a été rendu public. Et il semble que les nuits sans sommeil vont continuer», se plaint Saroj. Tandis que les villes possèdent l'autorité pour déplacer, arrêter, marginaliser, avec la loi de leur côté, les communautés n'ont que leur entêtement.

La ville a essayé de présenter Ban Khrua comme une communauté qui s'oppose au développement, avec une minorité problématique et rebelle. «Les musulmans ont une image violente, celle que projettent les médias du monde entier. Nous luttons pacifiquement, et je suis content que nous ayons pu contrôler notre lutte. On nous a averti que d'autres groupes peuvent utiliser nos protestations dans des buts politiques et c'est pour cela que nous avons fait très attention à contrôler notre lutte», dit Saroj.

Il y a une chose qui fait la différence entre la lutte de Ban Khrua contre l'expulsion, avec d'autres expériences de déplacement qui ont eu lieu à Bangkok. La Thaïlande a une culture où traditionnellement les différends se résolvent par des compromis, en négociant un point intermédiaire, néanmoins, dans cette lutte, les parties en conflit n'ont pas cédé. La ville n'est pas disposée à renoncer à son autoroute et Ban Khrua n'est pas disposé à perdre une seule maison, ni un centimètre de ses terrains ancestraux. Avec Ban Khrua, la ville a trouvé une épine à son pied.

La prévention des incendies et la sécurité :

Somjai Nuangniyom a vécu 65 ans à Ban Khrua. «La chose la plus terrible pour nous est la peur des incendies criminels. Tout le monde craint qu'un jour le feu consume nos maisons. Je ne peux pas dormir la nuit car j'ai peur du feu». À Bangkok, les incendies provoqués sont la forme la plus courante de faire disparaître ce genre de quartiers avec ses maisons en bois. Tous le monde est conscient qu'une flamme, à un endroit précis, pourrait détruire leur communauté en une seule nuit et faire perdre l'enjeu de la lutte avec l'ETA.

Afin de neutraliser cette menace, la communauté dispose de trois équipes pour la prévention des incendies, localisées dans différentes parties du quartier. Chaque équipe dispose de 20 volontaires bien entraînés qui opèrent par rotation. Huit hors-bord furent achetés avec des équipements sophistiqués pour éteindre les incendies : ils sont prêts à intervenir tout le long du Klong Saen Saep. Jour et nuit, 26 hauts-parleurs reliés à un bureau de sécurité transmettent des signaux d'alarmes ou des avis. Des gardiens ont été placés aux entrées de la communauté et toute personne étrangère à la communauté doit s'identifier et donner la raison de sa visite.

Des gardiens volontaires de sécurité guident les personnes jusqu'à leur destination et s'assurent ensuite qu'elles pourront sortir sans difficultés. Avec ces précautions extrêmes, Ban Khrua s'est non seulement conservé intact, mais ce quartier a aussi gagné une réputation au niveau international de communauté solidaire qui s'est mobilisée pour affronter les grandes entreprises et les intérêts qui y sont liés.

Seuls quelques incendies mineurs se sont déclarés à Ban Khrua et ses unités de pompiers bien entraînés ont gagné une excellente réputation pour leur rapidité et leur aptitude à combattre les incendies dans d'autres zones le long du *Klong*, où les camions de pompiers de la ville ne peuvent se rendre.

Réactions des différents secteurs

La lutte de Ban Khrua s'est convertie en un point de rencontre pour toutes les personnes intéressées ou impliquées dans les droits des communautés. Un journal Thai très important a commenté récemment dans son éditorial : «Nous ne pouvons pas continuer à tolérer dans notre localité que les gens se voient forcés de sacrifier leur logement et leur moyens de subsistance pour le bénéfice de quelques intérêts privés. La solution appropriée est évidente : rejeter le projet de l'autoroute une fois pour toutes, comme le recommandent les audiences publiques. Les gens de Ban Khrua ont le droit de vivre et de mourir là où leurs ancêtres sont enterrés. La même chose pour leurs enfants et nos propres enfants».

Depuis que commença la lutte, la communauté de Ban Khrua a gagné à sa cause et à ses stratégies de lutte pacifique, un large appui de l'opinion publique. Il semble que sa lutte a touché une fibre très sensible à Bangkok, une ville qui jour après jour se rend compte de tout ce qui a été sacrifié au nom du «développement» — histoire, sens de la communauté, beauté, tradition, environnement, santé, paix — pour finalement trouver qu'après tout, le «développement» n'est pas ce que l'on croyait.

Depuis le début de la lutte, des universitaires, des journalistes et des militants en faveur du droit au logement, comme des représentants de haut niveau de l'Institut National du Logement (NHA) et du Bureau National pour le Développement de la Communauté Urbaine (*Urban Community Development Office, UCDO*), prirent parti en faveur de la communauté et de sa lutte. Cholthira Stayawadhna, anthropologue de l'Université de Rangsit et alliée de Ban Khrua depuis longtemps, avec une équipe d'économistes, d'historiens, d'ethnologues et d'étudiants de doctorat ont travaillé avec le Comité *ad-hoc* de Ban Khrua pour porter plainte contre le Projet de la Route CD. Pour cela, ils se sont appuyé sur la grande signification historique que représente la communauté pour Bangkok. La recherche, dans laquelle ont participé les jeunes et ceux qui ont été élevés dans la communauté, fut présentée devant la *Thailand Research Fund* (une agence financière très prestigieuse et très en vue) pour obtenir un financement. La recherche est présentée comme une étude de cas de violation des droits de l'homme.

Outre les nombreux soutiens extérieurs, c'est d'abord la solidarité et la cohésion extraordinaires de la communauté elle-même qui ont permis que la lutte se soit maintenue au cours de ces dix longues années.

Mots clefs

Thaïlande, Bangkok, Expulsion, Expropriation, Autoroute, organisation communautaire, Développement urbain.

Contacts

Saroj Phauksamlee, Umar
Damrilert, Ban Khrua Community, Bangkok, Thailand
Somsook Boonyabancha, ACHR
73 Soi Sonthiwattana 4, Ladprao Road
Soi 110, Bangkok 10310, Thaïlande
Tel : (662) 538 09 19
E-mail : achrsec@email.ksc.net
Dr. Cholthira Satyawadhna
Thai Studies Program
Rangsit University
Bangkok, Thaïlande
Tel : (662) 997 22 22 (poste 1363)
E-mail : choltira@rangsit.rsu.ac.th

*Marie-Thérèse Vandermeersche, habitante du quartier
Tineke Van Heesvelde, RisoBrussel*

Le contexte

Depuis les années soixante, le quartier Nord de Bruxelles, en Belgique, fait face à des menaces incessantes de projets immobiliers. Tout a commencé avec le *Plan Manhattan*, un projet mégalomane soutenu par les autorités communales pour construire 80 tours de bureaux sur le territoire d'un quartier populaire. L'argument principal était que Bruxelles devait devenir une métropole. La moitié des maisons ont été démolies, entre dix et quinze mille habitants devaient déménager. Lorsque 3 tours de bureaux furent construites, la crise de 1973 mit un arrêt provisoire au Plan Manhattan. En 1988, lorsque Bruxelles fut choisie comme capitale de l'Europe, des projets de bureaux ont été élaborés pour la plus grande partie des terrains vagues, mais aujourd'hui, il reste des terrains sans destination connue. Les habitants de certaines parties du quartier craignent toujours d'être expulsés, d'autant plus que des spéculateurs possèdent de grandes parties de ces îlots et ne font rien pour garder leurs maisons en bon état. Les îlots voisins des projets de bureaux sont donc remplis de maisons vides ou délabrées.

Description du processus

L'expérience est en cours depuis les années soixante.

Aujourd'hui le quartier Nord compte douze mille habitants, qui sont tous, à un titre ou à un autre, concernés par le déroulement de cette expérience.

1. Quelles ont été les causes qui ont contraint les habitants à se battre contre la menace d'expulsion ?

La réaffectation d'une grande partie du quartier en zone de bureaux a modifié complètement le quartier. Aujourd'hui il y a toujours l'incertitude quant à l'avenir de ce quartier. Le quartier Nord se trouve à cheval sur trois communes de Bruxelles (Bruxelles-Ville, Schaerbeek, et Saint-Gilles) et les trois communes ont toujours été solidaires pour la destruction du quartier Nord, et la défense des entreprises immobilières, car la logique économique prime. De plus, le contrepoids électoral n'est pas très lourd : plus de 60 % de la population n'est pas de nationalité belge. Pour chacune des communes, les habitants ne forment qu'une minorité, dont la plupart n'a même pas de droit de vote. Par exemple, les Schaerbeekois du quartier Nord ne forment que 4 % de la population de Schaerbeek et 69 % de ces 4 % d'habitants n'ont pas de droit de vote !

Après la lutte contre les premières expropriations, les gens qui en avaient les moyens ont déménagé. Comme les logements promis dans le plan Manhattan (pour 12000 habitants) ne sont réalisés que partiellement et tardivement après les démolitions, de

nouveaux habitants se sont installés. C'est donc une population fragilisée, dont une grande partie habite dans des maisons dégradées avec peu de confort.

2. Certaines de ces causes sont-elles liées à des institutions ou à des processus internationaux ?

Certainement ! La nouvelle que Bruxelles allait être la capitale de l'Europe, en 1988, a immédiatement augmenté la demande de bureaux. À présent, la rumeur que l'Europe veut agrandir son patrimoine à Bruxelles provoque une nouvelle vague de spéculation au quartier Nord. De nouveau, prolifèrent des plans d'affectation et d'aménagement. De nouveau, des Plans Particuliers d'Affectation du Sol, qui pourraient donner une certitude aux habitants qui veulent investir dans leur maison ou leur quartier, sont retirés et modifiés. De nouveau, des intérêts financiers prévalent sur les intérêts de la population. Bruxelles a une structure politique très compliquée ; car elle relève de 19 communes, la région Bruxelloise, des Communautés Francophone et Néerlandophone, du gouvernement fédéral... Cela ne facilite pas la prise de décision et la répartition des prérogatives. L'installation des institutions européennes a encore complexifié cette accumulation. Au lieu de clarifier les structures au grand public, les autorités de tout niveau profitent du chaos pour faire ce qu'elles veulent.

3. Quelles ont été les stratégies employées par les gens pour rester dans leur quartier (légal ou illégal, négociations, manifestations, réhabilitation, etc.) ?

Grâce aux efforts des comités d'habitants, les promoteurs ont quand même dû assurer des compensations.

Jusqu'à présent les gens se réunissent en comités, afin de pouvoir réagir dès que c'est nécessaire. Ils s'informent sur les projets, sur leurs droits et leurs devoirs, parce qu'ils savent que c'est leur plus grande force. Ils se forment et dessinent leur propre plan, afin de le confronter aux plans des diverses autorités. Ils exigent que les autorités compétentes prennent des positions claires et s'ouvrent de plus en plus à la participation des habitants dans les décisions qui sont prises pour leur quartier.

S'il le faut, ils font des actions comme l'« arche de Noé » ou des interpellations au conseil communal. Souvent de façon ludique, les habitants montrent qu'ils savent de quoi ils parlent et ils essayent d'attirer l'attention du grand public :

* **« L'arche de Noé »** était le thème d'une action du comité de quartier. Par cette action nous voulions mettre en évidence le grand problème des égouts au quartier Nord. Le thème était symbolique : « Un habitant du quartier Nord est toujours préparé au déluge. S'il pleut fort pendant quelques jours, l'habitant et ses voisins rassemblent leurs famille, leurs animaux et leurs meubles et s'embarquent dans leur arche... ».

* Sur ce thème, nous avons fait une **interpellation au conseil communal**. La commune connaît le problème (ainsi que la solution) depuis des années, mais elle n'assume pas sa responsabilité. En attirant l'attention de la presse et du conseil communal entier, le comité voulait mettre en évidence que la commune est responsable de ses égouts et doit apporter la solution. L'interpellation a bien réussi : l'échevin a dû répondre directement et nous avons eu beaucoup de réactions de la presse. Entre temps, nous avons obtenu un accord pour une installation de pompage. Nous sommes toujours en train de négocier pour obtenir un accord en cas d'inondation avant que l'installation soit placée (texte de l'interpellation en annexe).

* Puisqu'une bonne partie du quartier Nord a été expropriée lors du plan Manhattan, il y a beaucoup de propriétés communales dans ce quartier. Une de ces propriétés est

un bloc de logements, construit au début des années septante. Ce bloc était en très mauvais état et le comité avait essayé à plusieurs reprises d'inviter les responsables de la Ville de Bruxelles à dialoguer avec les habitants, malheureusement sans résultat. Avec une **conférence de presse** sur le thème de l'attribution d'un «prix pour le bloc de logements le plus négligé», le comité a obligé la ville de faire des travaux. La ville a, depuis lors, reconnu le comité d'habitants comme interlocuteur.

* Le **musée interactif** n'existe pas encore. C'est un des projets d'un groupe d'habitants qui veulent rafraîchir la mémoire collective du quartier avec une reconstruction du quartier d'antan. Le musée veut être plus qu'une exposition d'archives et de vieilles photos. Il veut aussi montrer la petite histoire : les histoires des gens qui ont vécu dans le quartier, les tragédies comme les bons souvenirs... L'exposition ne sera jamais complètement terminée : nous voulons inviter tout le monde à ajouter des éléments nouveaux ou personnels, afin de garder une mémoire vivante de cette expérience.

* Le **parcours de rats et souris** invite les fonctionnaires de tous les bureaux du quartier à découvrir le quartier dans lequel ils travaillent et qu'ils croisent normalement « comme des rats et souris, cherchant le chemin le plus court entre deux endroits ». Le quartier leur est présenté dans deux tours guidés. Ils peuvent parcourir les différents chemins quand ils veulent : des endroits importants seront indiqués sur une carte explicative. De temps en temps les fonctionnaires seront invités à des activités qui peuvent les aider à comprendre ce quartier, comme par exemple la fête du Ramadan, le marché aux fleurs, la brocante...

* Quelques habitants font leur propre **journal de quartier** : Le Nordgazet, pour impliquer les autres habitants, pour stimuler le débat entre habitants et pour ne jamais oublier le passé. À cette fin les habitants fournissent aussi le souvenir permanent de l'histoire du quartier.

4. Est-ce que les habitants ont voulu changer les politiques de rénovation de la ville ?

On peut se demander si la ville a une réelle politique de rénovation ou si les évolutions se font au coup par coup. De grandes parties de Bruxelles sont sacrifiées aux promoteurs immobiliers et Bruxelles devient de plus en plus laid. Les habitants se sont toujours opposés à cette évolution due à la négligence et au manque de vision à long terme. Le quartier Nord n'a jamais été un quartier chic, mais il y avait quand même de belles maisons uni-familiales. Dans le quartier Harmonie (qui représente une partie du quartier Nord), la commune de Bruxelles a fait, après des années de négligence, des rénovations assez importantes. Cela a stimulé pas mal d'habitants pour rénover leur propre maison. Avec les primes à la rénovation, la région Bruxelloise veut inciter les quartiers défavorisés à rénover. Les comités de quartier sont les premiers à analyser ces primes au niveau d'opportunité et à promouvoir l'utilisation de ces primes, mais les habitants doivent d'abord être sûrs qu'il n'y aura plus d'expropriations et de démolitions. C'est donc une des priorités des comités de quartier de lutter contre la spéculation et l'insécurité, et d'exiger que les communes créent le climat de sécurité nécessaire pour la rénovation. Les comités veulent aussi que les communes rétablissent l'équilibre : des investissements supplémentaires sont indispensables dans un quartier qui en a été privé pendant des années. Les comités insistent sur un développement social du quartier. Si les autorités investissent seulement dans les briques et oublient les habitants, les mécanismes du marché provoquent une *expulsion des plus faibles* des quartiers rénovés.

5. Est-ce que les habitants ont participé à la planification urbaine ?

Les habitants ont toujours joué un rôle secondaire dans la planification urbaine. Dans le passé, ils ne pouvaient exercer leur droit de participation que par la «force» (aller en justice, manifester, attirer l'attention de la presse, etc.). Aujourd'hui les communes sont fières de promouvoir cette participation, mais il n'y a pas assez de moyens de participation et ils ne sont pas du tout transparents. Les comités essaient donc d'utiliser les moyens qui existent et en même temps ils mettent en évidence l'insuffisance des moyens. En tant que comité on essaie de maximaliser notre participation, en allant vers les autorités avec nos propres plans élaborés. Par exemple : pour le renouvellement d'un grand axe de circulation dans le quartier, la commune était si étonnée du bien-fondé des propositions du comité qu'elle a accepté le plan presque dans sa totalité.

6. Quelles ont été les alternatives proposées à la population concernée ?

Depuis les années septante, les autorités ont abandonné le quartier Nord et elles ont laissé le marché jouer son rôle destructeur. Par conséquent, le quartier Nord compte beaucoup de maisons abandonnées et vides. Ces dernières années, les communes font beaucoup de bruit concernant une taxation sur les maisons vides, mais ces taxes ne sont pas du tout efficaces. Certaines communes (comme Schaerbeek) exproprient des maisons abandonnées, mais les procédures pour les rénover sont si longues, que ces maisons deviennent encore pire après quelques années. On voit donc que parfois, une bonne volonté des communes est ralentie par des efforts législatifs et la lenteur de l'administration. Les communes n'arrivent donc même pas à donner l'exemple. Il y a aussi des primes à la rénovation (par la Région de Bruxelles) qui sont relativement intéressantes, mais qui ne peuvent avoir un vrai impact que si les communes et la région se mettent clairement du côté des habitants et non des spéculateurs.

Acteurs engagés dans le processus et leur rôle

Comme acteurs, il y a d'abord les habitants qui sont organisés en groupes de pression et de réflexion (les comités de quartiers, le groupe de rédaction du journal de quartier, l'union des locataires), qui sont soutenus par des professionnels de RisoBrussel et de l'Union de Locataires. Les organisations de base offrent une possibilité de rencontre et peuvent renforcer les habitants. Ainsi, existent le Centre local d'intégration, qui organise des activités de rencontre entre les différents groupes dans le quartier, le groupe de femmes, le centre de services pour les personnes âgées et le centre social qui organise des permanences pour des problèmes individuels. Le Centre Urbain va commencer (en collaboration avec RisoBrussel, l'Union des Locataires et le Centre Social) une permanence de rénovation pour accompagner les demandes de prime à la rénovation.

Du côté des autorités, les acteurs sont structurés autour de l'organisation complexe de Bruxelles. Les acteurs principaux sont les communes et la région, bien sûr influencés par des autorités supérieures (état fédéral, l'Europe). Dans leur jeu, les puissances financières jouent un rôle de premier plan, à commencer par les promoteurs immobiliers, mais on n'oublie pas les grands développeurs de projets (comme Music City), qui peuvent aussi avoir un effet sur la vie quotidienne dans le quartier. Dernièrement, les médias peuvent, dans certains cas, ajouter du poids aux actions des habitants.

Réactions des différent secteurs

Même si le discours des pouvoirs publics a changé depuis les années soixante, des motifs économiques jouent toujours le premier violon dans les décisions d'urbanisme. Les autorités déploient parfois de la bonne volonté, mais la pression la plus forte est toujours du côté financier. Les habitants peuvent parfois expliquer leur position par les médias, mais souvent l'effet en est superficiel. Parfois, les habitants ont gagné des combats sur le terrain juridique. Dans un quartier comme le nôtre, où 60 % de la population n'a pas de droit de vote, le seul moyen d'influencer la politique est d'informer et de mobiliser les habitants. Cependant, les autorités savent très bien que la population des quartiers défavorisés est difficile à mobiliser, car les gens ont des soucis plus urgents que l'intérêt public.

Nous avons constaté que les autorités ne comprennent toujours pas l'importance d'un bon processus de participation, car elles utilisent la participation seulement quand cela leur convient. Pas mal d'échevins préfèrent organiser une réunion chaotique, où les demandes des gens ne sont pas formulées clairement, ce qui leur permet de faire ce qu'ils veulent, sans qu'on puisse leur reprocher de ne pas écouter la voix du peuple. L'existence d'un comité autonome reste donc importante pour faire émerger des propositions et informer les habitants.

L'essentiel demeure des habitants organisés, bien formés et informés de leur droits de participation, et c'est ce à quoi les comités d'habitants et de rédaction s'emploient. On constate que des habitants informés se laissent moins faire par la démagogie. On rencontre parfois un certain «goodwill» vis-à-vis des projets d'habitants. Aussi dans le secteur privé, on constate que les entreprises sont de plus en plus concernées par leur image sociale, mais le combat reste difficile et inégal et il faut beaucoup de courage et de créativité pour obtenir des résultats.

Les médias, qui s'intéressent facilement au quartier Nord, ont souvent supporté les habitants, ce qui a augmenté leur poids dans les décisions. Nous ne devons pas, toutefois, exagérer l'influence des médias sur la politique, mais — surtout en temps d'élections — les politiciens n'aiment pas des critiques négatives.

Les promoteurs immobiliers essaient parfois de se fabriquer une image sociale. Est-ce seulement pour leur image, ou est-ce aussi pour éviter le vandalisme, ou encore pour manipuler ? Quoi qu'il en soit, rien ne fera oublier leur raison d'existence : le bénéfice. La seule fois que les habitants ont gagné un combat contre eux, c'était quand ils ont menacé d'aller au Conseil d'Etat. Les promoteurs savaient bien que les habitants auraient gagné et ils ont dû adapter leurs plans. Ceci démontre l'importance énorme d'habitants efficaces et bien informés, surtout quand on voit que les autorités communales et régionales «oublient» parfois la législation et les prescriptions urbanistiques. Ces derniers temps, nous entendons à nouveau que l'on renonce publiquement à des prescriptions établies en faveur de l'habitat, pour «relancer l'économie et l'emploi», en oubliant que Bruxelles doit rester vivable.

Le niveau international

Pour l'instant, nous n'obtenons pas de soutien international à la lutte des habitants. Dans les années 1980, c'était différent car à cette époque, le salaire du travailleur communautaire qui s'occupait de l'organisation des habitants était payé par la CEE, comme projet pilote pour stimuler les rénovations auprès de familles immigrées. Même si le projet ne suivait pas les critères (lutte pour le droit de résidence dans le quartier au lieu de projet de rénovation), les subsides étaient prolongées pendant 5 ans.

À l'époque, le comité «de Kassei» travaillait aussi avec Habitat et Participation. De

Kassei pouvait compter sur eux pour l'avis juridique, et urbanistique et pour un soutien des habitants face au monde politique.

Quant aux programmes transnationaux (comme Urban ou d'autres) qui auraient influencé l'expérience, à Bruxelles, ils ne sont activés que dans des zones qui ont obtenu un contrat de quartier. Le quartier Nord a figuré dans les propositions de contrats de quartier, mais a été éliminé à chaque fois. Le quartier Harmonie serait prioritaire pour la prochaine génération des contrats de quartier.

Pour l'instant, on n'a remarqué aucun changement de politique après Habitat 2.

Commentaires additionnels

Dans le quartier Nord, les habitants se trouvent devant un bloc de pouvoir. Bruxelles a toutes les caractéristiques d'une ancienne ville d'Europe occidentale. Industrialisée pendant la deuxième partie du XIX^e siècle, elle a développé un centre pauvre, et une périphérie riche. Les «golden sixties» et la crise économique des années septante et quatre-vingt ont eu une grande influence sur le développement de l'espace. L'économie s'est de plus en plus développée dans la périphérie, et les gens qui en avaient les moyens préféraient aller vivre à la campagne. Les gens qui restaient et arrivaient à Bruxelles étaient des anciens Bruxellois (les personnes âgées) et les familles immigrées, or ces deux groupes ont une position sociale et économique plutôt faible. Ces dernières années, les politiciens font des efforts (pour des raisons fiscales !) pour attirer une classe moyenne à vivre à Bruxelles. Dans certains quartiers, cela augmente les prix des logements et provoque l'expulsion de gens plus pauvres, et une partie du quartier (l'Harmonie) souffre déjà des conséquences. L'autre partie, un des seuls quartiers de Bruxelles avec des logements à prix modérés, recueille beaucoup de nouveaux habitants, qui ne peuvent aller vivre ailleurs. À tout cela, s'ajoute la complexité de la politique Bruxelloise dans des quartiers comme le nôtre, participant à trois communes différentes. Pour agir et se défendre contre ce bloc de pouvoir, il est essentiel d'être bien informé et de savoir s'exprimer. Ceci est un défi permanent pour les comités d'habitants et de rédaction, qui essayent de défendre le droit de résidence dans leur quartier.

Mots clés

Belgique, Bruxelles, quartier Nord, projets immobiliers, plan Manhattan, démolitions, capitale de l'Europe, spéculation, terrains vagues, population défavorisée, droit de vote, dégradation, chaos, développement social du quartier, des habitants informés, comité de quartier, actions ludiques, le journal de quartier, mémoire collective, habitants organisés, primes à la rénovation, les médias, suburbanisation, désurbanisation, attirer une classe moyenne, expulsions, défendre le droit de résidence.

Sources

Il y a pas mal de publications qui racontent l'histoire du quartier Nord. Un des livres de référence est fait par M. Van den Eede et A. Martens (1994) : *Quartier Nord, le relogement des expulsés*, EPO, 1994, Bruxelles.

Pour les données récentes on se base sur l'expérience de terrain et une analyse (sociographie du quartier) des données statistiques faites par RisoBrussel.

En annexe :

* une carte du quartier Nord

* un résumé des données de la sociographie en Français

- * la nouvelle brochure de RisoBrussel qui explique en Français ce que c'est «opbouwwerk»
- * quelques exemplaires du journal de quartier (Le Nordgazet)

Contacts

RisoBrussel, Opbouwwerk Noordwijk, Antwerpsesteenweg 344, 1 000 Brussel,
02/203 17 16 ;
fax 02/203 56 27.

(RisoBrussel a comme premier but de soutenir les habitants dans l'amélioration de leur sort et leur offre de meilleures conditions pour défendre leurs droits.)

*André Gachet, Bruno Couturier, Marie-France Antona
ALPIL-EUROP-IL, DSU, Comité des habitants
et des commerçants du quartier Péri*

Le contexte

Ce quartier aux dénominations multiples (quartier Moncey, quartier Péri, Place du Pont) vit dans l'incertitude, une incertitude inscrite dans la durée.

Le quartier de la Place du Pont se trouve dans le centre-ville de Lyon, en France. Faubourg au siècle dernier, il est aujourd'hui le quartier de liaison entre le centre ancien et le nouveau centre administratif de la ville. Depuis le début des années 70, il subit la pression qu'exerce le processus de transformation urbaine. Les premiers grands projets de démolition sont revus à la baisse après les luttes menées par les habitants contre la Z.A.C. (zone d'aménagement concertée). Cependant, le quartier se transforme avec l'extension du secteur Part-Dieu, nouveau centre d'affaires. La construction du nouveau palais de justice, inauguré en 1995, a nécessité la démolition de près de 600 logements.

Vers la fin des années 1980, un projet de démolition très important a menacé de couper le quartier en deux par la création d'une voie de circulation diagonale. Cette menace a plané jusqu'en 1997, bloquant tout projet des habitants qui ne savaient quel combat mener.

Ce quartier (au sens large) couvre l'ouest du 3^e arrondissement de la ville. Il est marqué par la présence d'une importante population étrangère. Cette caractéristique en a fait longtemps un quartier «à part». C'est un thème dont les enjeux électoraux sont toujours d'actualité.

Pour la première fois en 1997, un document élaboré à la suite du travail d'un comité d'expertise proposa de «reconnaitre l'identité méditerranéenne du Quartier Moncey et (de) s'en servir comme un atout pour le valoriser».

Selon ce rapport, le processus de spécialisation du quartier par rapport à la ville doit être abordé sous différents aspects :

1. la fonction urbaine
2. le commerce
3. la population
4. le marché du logement

1. Aujourd'hui, le quartier fait partie du «3^e centre ville» de Lyon situé entre l'hypercentre ancien et le centre d'affaires et commercial de la Part-Dieu des années 1970-1980. Historiquement, les concepteurs de la Part-Dieu imaginaient une homogénéisation des fonctions et pensaient que les trois entités n'en feraient plus qu'une. Cette homogénéisation n'a pas eu lieu, le 3^e centre demeurant hétérogène.

2. L'équipement commercial du quartier s'est spécialisé (vêtements, boucheries hallal, bazars...) afin de répondre à la demande d'une clientèle maghrébine de l'agglomération et ce, malgré certaines tentatives pour enrayer ce phénomène.

3. La population du quartier correspond pour une part significative à la typologie de l'occupation commerciale, ce qui n'est pas toujours le cas dans d'autres quartiers

«typiques» (ainsi, le «quartier chinois» est spécialisé dans le commerce mais la population asiatique vit en banlieue). Les incertitudes récurrentes sur le devenir du quartier depuis 1924 ont produit un habitat dégradé (les propriétaires bailleurs n'ayant pas investi dans leurs logements), qui ne peut être accepté que par une population démunie qui ne se voit pas offrir d'autres possibilités.

4. Deux marchés parallèles se sont développés «dos à dos». Le premier est constitué de programmes résidentiels neufs (accession et locatif), s'appuyant notamment sur l'armature des transports en commun (lignes B et D du métro) construits à la suite de rénovations, et le second est constitué d'habitats dégradés, non encore rénovés, qui constituent une partie importante du quartier Moncey.

Description du processus

Date de l'expérience : de 1980 à aujourd'hui.

Nombre de personnes concernées : le 3^e quartier ouest compte près de 30 000 habitants, dont 10 % d'étrangers. Le quartier de la Place du Pont rassemble 1480 résidences principales pour 3092 habitants, dont 36 % d'étrangers. Le taux de chômage est de 16,5 % pour l'ensemble de la population et 27 % pour les moins de 25 ans (chiffres de 1990).

Les habitants se sont battus contre des menaces d'expulsion, notamment après l'abandon des grands projets publics de démolition. Plusieurs opérations à caractère spéculatif sont conduites par des promoteurs privés et l'action de collectivités apporte un début de régulation. La dégradation de certains immeubles entraîne des mesures administratives de fermeture. Ainsi, en 1998, six immeubles étaient encore concernés par ce type de procédure. La réalisation des deux premières phases de l'axe Moncey, entre 1991 et 1997, a été la cause de la démolition de 200 logements et meublés. Les 172 autres logements qui devaient être détruits seront réhabilités, suite à l'abandon du projet.

Les questions soulevées par les habitants concernent essentiellement le sentiment d'insécurité au sens le plus large du terme, car leur vie quotidienne se déroule dans un quartier qui ne connaît rien de son avenir. Un rapport établi en 1994 l'exprimait ainsi : «Il en résulte une situation paradoxale, celle d'une crise qui n'est pas marquée par l'absence de volonté mais plutôt par un déficit de décisions au sens prospectif. Ainsi, la valse-hésitation au sujet de la percée Moncey interdit ou entrave tous les projets cohérents. Des blocages naissent de cette incertitude. Le temps se déroule autour de situations qui macèrent dans les dysfonctionnements, le plus souvent de petite envergure, mais suffisants au délitement du lien social indispensable à la vie du quartier».

Des tensions se manifestent déjà, qui font désespérer les plus actifs. Nous risquons ainsi un retour à la situation d'avant 1989 par le désir de départ (ou le départ effectif) des forces vives (militants associatifs, personnalités structurantes, acteurs de la vie sociale), le découragement et le repli sur soi.

Une telle situation n'est pas un moteur de changement mais au contraire un facteur de déstructuration

Le logement et l'habitat constituent l'angle d'approche essentiel de ce rapport parce qu'il est conforme à la mission de l'ALPIL mais surtout du fait de son impact sur le quotidien des habitants du secteur Moncey.

Le gel des projets sur la percée Moncey bloque toute mobilité de la population. Cette situation qui semble devoir perdurer entraîne sur le plan du logement une double obligation :

– Il faut revoir les moyens de la gestion des logements locatifs sociaux du secteur et,

dans le même temps, les interventions possibles sur le parc privé dégradé.

– Il faut intégrer la problématique du «mal-logement» de façon volontaire dans les préoccupations de la collectivité, en utilisant l'ensemble des moyens disponibles.

En terme de stratégie, une évolution irrégulière a marqué les deux dernières décennies. Trois périodes caractérisent schématiquement l'histoire des luttes dans ce quartier :

– Les actions militantes du Comité populaire de quartier ont été remplacées début 1980 par l'activité très forte des femmes maghrébines, regroupées en Association des familles immigrées, en 1983. À la fin des années 1980, cette association perdit sa vitalité pour ne devenir qu'un petit groupe à la recherche de sa renaissance aujourd'hui.

– Une deuxième période s'ouvre entre 1990 et 1994. L'ouverture d'un Bureau d'information imprime une forte connotation gestionnaire à l'activité militante. Dans le même temps, des associations préoccupées de l'animation du quartier (jeunes et enfants) naissent et, parfois, disparaissent.

– Depuis 1990, un nouveau comité de quartier a réintroduit une dimension militante à partir de préoccupations environnementales et urbanistiques plus clairement affichées. Le comité devient un interlocuteur des pouvoirs publics. De façon périphérique, des comités d'intérêt local mènent des actions pour la «protection» du quartier, leurs actions sont parfois provocatrices de dérapages verbaux.

Les comités d'habitants ont agi contre la dégradation des conditions d'habitation et l'action de certains promoteurs, en appelant les pouvoirs publics à plus d'intervention (1983/84). Face à la menace de démolition liée à la percée et à la dégradation de l'espace public, le Comité «espaces libres» (91/93) et plus tard (1997), le Comité de quartier qui en est issu, interpellent la Ville sur sa politique (gestion et projets d'urbanisme).

Ces comités ont été entendus par la commission d'expertise en fin d'année 1997.

En 1992-93, des alternatives à la réalisation d'un immeuble de grande hauteur (le CLIP) furent proposées à la Mairie d'arrondissement par des techniciens (chef de projet DSU et mission d'assistance de l'ALPIL), sans succès.

Le projet d'axe Moncey est abandonné depuis début février 1998. Il est remplacé par un projet de requalification du bâti, des espaces publics, des voiries, qui passe également par une démarche de gestion de proximité. Parmi les quatre objectifs promus dans le cadre de ce scénario, la reconnaissance de l'identité méditerranéenne du quartier et le maintien de la population actuelle sont affirmés pour la première fois.

Processus

En février 1998, la décision a été accueillie diversement en fonction des enjeux et des projets de chacun. Certains y ont d'abord vu la non démolition des deux îlots et le maintien des 160 logements sociaux. Ils étaient contents de rester dans un quartier auquel ils sont attachés.

D'autres y ont vu une mesure de diversion qui ne ferait que reculer l'échéance finale, la destruction du quartier. Ils ont donc persisté dans les discours fatalistes et pessimistes, d'ailleurs relayés par de nombreux politiques en campagne électorale dans le quartier.

D'autres y ont vu l'annonce de la requalification du quartier et, conscients de l'ampleur de la tâche, se sont mis au travail pour participer à l'élaboration d'un projet global et cohérent.

En effet, la décision a été prise en fonction de deux scénarii, mais pas en fonction de véritables projets qui tiennent compte de toutes les dimensions à traiter (le logement, les espaces publics et les voiries, l'activité économique et commerciale et les aspects socioculturel).

Cette élaboration nécessite d'autres méthodes de travail et une démarche plus constructive. Elle exige aussi une approche plus globale et stratégique des problèmes. Les militants associatifs sont conscients qu'ils sont entrés dans une autre phase de la lutte.

Ils n'ignorent pas que les directions essentielles du projet (politique de logement, prévention, sécurité, vocation commerciale, place dans l'agglomération, vie de quartier...) risquent de faire l'objet de dissensions et de polémiques.

Si l'on voit à peu près dans quelle direction iront les investissements en termes de «hard» (logements et espaces publics), le plus grand flou persiste pour les aspects «soft» (commerce, sécurité, prévention, animation socioculturelle...). On peut craindre que ce domaine soit abordé de manière très désordonnée dans le cadre de dispositifs dissociés (Politique de la ville, Contrat de sécurité locale, etc.) et qu'on y reproduise des modes d'interventions souvent expérimentés dans certaines banlieues et qui n'ont abouti qu'à renforcer l'exclusion, l'assistanat, les parasitismes et le favoritisme à travers, notamment, la course aux subventions.

Quant au domaine de la communication interne (information, concertation, régulation, motivation) et externe (valorisation du quartier...) peu de propositions ont été faites : Comité de gestion de proximité, participation éventuelle à la Commission Moncey... tout reste à construire.

Seule la prise en compte simultanée des aspects «hard», «soft» et communicatifs peut faire de cette entreprise de requalification d'un quartier ancien de centre ville un chantier exemplaire et permettre vraiment à ce quartier de valoriser son potentiel, tout en trouvant sa place dans l'agglomération lyonnaise.

Acteurs engagés dans le processus, leur rôle et les réactions des différents secteurs

Le processus de transformation du quartier repose essentiellement sur la politique définie par la Ville de Lyon et la Communauté Urbaine. Une évolution très récente (janvier 1998) devrait produire une redéfinition de l'action publique sur ce secteur.

La Mairie de l'arrondissement joue aussi un grand rôle dans l'accueil de la demande des ménages en difficultés et dans les processus de décision pour la production d'une offre de logements sociaux.

L'Équipe de Maitrise d'Oeuvre Urbaine et Sociale mise en place par la Communauté Urbaine de Lyon, l'Etat et la Ville de Lyon en 1991, assure un appui aux initiatives des habitants, des associations et des professionnels de terrain afin d'assurer le maintien du lien social, de prévenir la délinquance, de lutter contre l'échec scolaire, de promouvoir l'insertion professionnelle notamment des jeunes...

L'ALPIL intervient principalement pour l'accueil des ménages en difficultés de logement (depuis 1982). Elle gère également l'Observatoire local de la demande sociale en logement (depuis 1991).

L'association intervient aussi dans les problèmes de résorption de l'habitat insalubre et de réponse à l'urgence.

Le secteur associatif joue un rôle important dans le quartier.

– L'action des femmes dans la première période (Association des familles immigrées) a permis de souligner les difficultés de la vie quotidienne dans les logements vétustes et surpeuplés. Elle a été à l'origine d'une véritable solidarité de voisinage au travers d'actions de défense et de démarches revendicatives.

– Le Comité d'habitants et de commerçants du Quartier Péri, après le Comité «Espace libres», interpelle les responsables politiques sur la gestion du cadre de vie et sur les projets d'urbanisme. Il se réunit une fois par mois et organise ponctuellement des

actions d'information et d'animation. Il réagit aux discours politiques sur le quartier.

– Les opérateurs de logement social sont acteurs du développement d'une offre nouvelle de logements et de la réhabilitation de l'habitat. Le quartier a bénéficié au cours de la première moitié des années 1990, de la création du plus grand nombre de logements «très sociaux» sur l'ensemble de l'agglomération. Ces résultats alimentent aujourd'hui très largement le débat sur la mixité sociale.

Le niveau international

Les auteurs de la présente fiche participent au programme de coopération inter-régionale et interurbaine d'échange d'expériences (Commission des Communautés Européennes (DG XVI), et au Conseil des Communes et des Régions d'Europe (CCRE) avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre, en 1993/94. L'échange d'expériences a fait l'objet d'un rapport de synthèse daté du 31 mars 1994, établi par les associations membres d'Europil : APIP (Valencia, Espagne), Alpil (Lyon, France), Habitat et Rénovation (Bruxelles, Belgique) et Praxis (Le Pirée, Grèce).

En 1997, la Communauté Urbaine de Lyon a été retenue au titre du programme URBAN, notamment sur la thématique commerciale (restructuration des centres commerciaux des années 1960). Le dossier concernait uniquement des sites d'habitat récent des communes de la banlieue lyonnaise et le quartier de la Place du Pont ne bénéficie pas de ce programme.

Commentaires additionnels

Sur le plan urbain, il n'y a jamais eu de solutions satisfaisantes et ce quartier ne vit, depuis deux cents ans, que d'incertitudes sur son avenir. C'est un secteur qui est peuplé d'immeubles où sont prévus «d'ex-futures démolitions» (Séminaire INUDEL, Maintenir et construire la diversité sociale dans la ville, Lyon 22 mai 1996).

Le temps qui passe dans cette attente d'un avenir plus serein agit sur les espaces comme sur les hommes. À la dégradation des conditions de vie répond la lassitude des habitants. Seule l'intensité de la vie sociale constitue un antidote suffisamment puissant pour que renaisse la volonté d'agir pour vivre bien dans un quartier qui conjugue les deux atouts de la centralité urbaine et de la diversité sociale.

Sources

- Revue (le Presse (1982/1984 et 1989/1990)

- La situation du logement des immigrés dans le 3^e arrondissement (1983)

Alpil

Livre d'Or des habitants (Bureau d'information) (1989/1990)

Notes de travail et rapports Alpil (1989/1995)

Documents et rapports du Chef de projets DSU (1993/1998).

Rapport final Echanges d'expériences, Europil, Commission des Communautés Européennes, Conseil des Communes et des Régions d'Europe (mars 1994).

Maintenir et construire la diversité sociale dans la ville : regards sur le processus de transformation d'un quartier ancien en centre ville (séminaire INUDEL, mai 1996).

Documents du Comité d'habitants et de commerçants du quartier Péri (1997/1998).

Documents de la commission Moncey (1997/1998).

Mots clés

FRANCE. LYON. MONCEY. QUARTIER. ASSOCIATIONS. COMITÉ D'HABITANTS. DÉVELOPPEMENT SOCIAL URBAIN. RÉHABILITATION. VÉTUSTÉ. LOGEMENT SOCIAL. IMMIGRÉS. MIXITÉ

Contacts :

Correspondant :

André GACHET (Alpil/Europil)

12 place Croix Paquet, 6900 LYON, FRANCE

Tél. 33 4 78392638 — Fax 33 4 72009944

E-mail : alpil@globenet.org

Bruno COUTURIER, Chef de Projet DSU

11 rue de Turenne, 69003 LYON, FRANCE

Tél. : 33 4 78634521 — 33 4 78620607. Fax : 33 4 78634658

Marie-France ANTONA

Comité des habitants et des commerçants du Quartier Péri

10 Rue Paul Bert, 69003 LYON, FRANCE

Tél. : 33 4 78717177

3.

Regards croisés sur les stratégies des habitants pour rester dans les centres historiques

L'histoire des centres historiques nous montre que dans de nombreuses villes, les classes élevées et les classes populaires ont cohabité à différentes époques. Les processus de ségrégation urbaine ont eu lieu à partir des années 60-70, variant selon les villes lorsque le marché immobilier et les gouvernements commencèrent une reconquête des centres historiques qu'ils avaient abandonnés. Tels sont les cas des villes de Paris, Venise, Barcelone, Bruxelles, Mexico et plus récemment les villes de Lima, Buenos Aires et São Paulo. Les habitants les plus vulnérables sont les locataires qui disposent de faibles ressources, les familles monoparentales et les émigrés (en Europe), les populations indiennes en Amérique Latine, les populations ethniques minoritaires (en Asie et au Moyen Orient) et les enfants de la rue (Amérique Latine et Asie). Etant les plus vulnérables, ce sont les premières victimes des expulsions ou des projets d'«amélioration» des centres historiques.

Les stratégies populaires pour rester dans les centres historiques sont extraordinairement inventives et très variées selon les continents et surtout selon les villes, qu'elles soient du Nord ou du Sud.

Quatre raisons sont à l'origine de cette diversité :

(a) En Europe, le problème de la précarité de la tenure foncière n'existe pas, contrairement aux pays du Sud où les terrains sont occupés illégalement (Asie, Afrique et Amérique Latine) ou bien les gens vivent dans des immeubles dont les propriétaires sont inconnus. Vivre dans des immeubles sans avoir de titre légal d'occupation implique des stratégies face aux autorités, différentes de celles des locataires européens qui louent de manière légale¹ des immeubles à des propriétaires et qui bénéficient — au moins dans les pays d'Europe du Nord — de lois qui protègent le locataire. (b) les quartiers dits «en difficulté» dans les villes européennes (qui ne sont pas nécessairement des quartiers centraux) impliquent des problèmes inverses à ceux des villes du Sud : en Europe, les actions des pouvoirs publics insistent sur l'appropriation du quartier par les habitants au moyen de programmes d'insertion sociale,² en particulier pour les familles d'émigrés. Dans les villes du Sud, les habitants essaient d'intéresser les pouvoirs publics à leur quartier en vue d'une reconnaissance légale et de leurs droits au logement et aux services³.

(c) Dans les villes du Sud, les votes des habitants vont principalement vers les

dirigeants populaires et les pratiques clientélistes ont un poids important au moment des élections locales. En échange, dans les pays du Nord, les quartiers dégradés des centres villes sont les quartiers qui accueillent une grande proportion de populations émigrées qui n'ont pas le droit de vote. Ainsi, par exemple, dans le cas de Bruxelles Quartier Nord⁴, 60 % de la population n'est pas belge. Dans le cas de Coubevoie, Hauts-de-Seine, France⁵, 50 % des familles sont étrangères ; dans le cas de Lyon, Place du Pont⁶, 36 % de la population est originaire d'Afrique du Nord ; dans le cas du quartier de Schilderswijk, La Haye, Pays-Bas, 70 % de la population est aujourd'hui émigrée. (d) Les populations des centres historiques sont en général plus jeunes dans les pays du Sud que dans les pays du Nord. Ce fait démographique va jouer aussi un rôle sur le type de stratégies choisies par les habitants.

À partir du tremblement de terre de 1985, les habitants se sont organisés et ont lutté pour rester dans le centre de la Ville de Mexico. Il faut mentionner aussi que dans cette ville, les organisations populaires existent depuis les années 70 (le Mouvement Populaire dont la première assemblée nationale a eu lieu en mai 1980). Au début des années 80 naquit la Coordination des Locataires de la Vallée de Mexico qui a développé une lutte contre les expulsions et pour l'établissement d'une loi sur les loyers⁷. Cependant, c'est à partir de 1985 que les habitants du centre se sont vraiment mobilisés pour reconstruire leurs logements et trouver les appuis nécessaires auprès du Gouvernement et des ONG internationales⁸. Dans ce cas, le tremblement de terre fut un catalyseur de la dite « société civile » qui commença à partir des événements catastrophiques à créer des réseaux de solidarité. La solidarité fut en effet la première stratégie utilisée par les habitants : sauver et aider les victimes, créer dans le lieu même qu'ils occupaient des abris pour les victimes. À cette époque, le Gouvernement voulait héberger les victimes dans des abris provisoires telles que des écoles éloignées, mais les habitants se sont refusés à quitter leur quartier et même leur rue. Le « Ici je reste » (*Aquí me quedo*) fut entendu souvent parmi des décombres. La solidarité, en tant que stratégie de résistance des habitants des centres urbains, se retrouve aussi en Europe, dans le cas du quartier de La Samaritaine à Bruxelles : en 1989, les gens menacés d'expulsion par le Bourgmestre, décidèrent d'aller dormir et de vivre dans la rue « avec toutes leurs affaires » et leurs matelas durant trois semaines (l'opération s'est appelée l'Opération Matelas), beaucoup d'habitants et d'organisations leur ont offert un appui solidaire. Les cas de solidarité ne manquent pas et on peut les trouver sur tous les continents, par exemple en cas d'expulsion, lorsque les gens d'autres communautés ou quartiers se rendent immédiatement sur place et participent à l'action collective de résistance. En 1994, pour l'expulsion de Shanti Nagar à Bombay, une organisation a appuyé les habitants en lançant par courrier électronique un appel à la solidarité. La solidarité est une valeur qu'il faut préserver surtout dans le contexte de la globalisation et de l'individualisation des habitants considérés trop souvent comme de simples sujets de crédit par les banques.

D'autres stratégies sont utilisées sous forme légale, à un moment ou à un autre du processus de résistance. Le ***dialogue et la négociation*** avec les autorités locales est la stratégie qui a le plus donné de résultats. À Lima, les organisations populaires de locataires ont négocié durant plus de trois ans le montant des augmentations des loyers, dans le but de limiter le nombre d'avis d'expulsion émis par la Municipalité et la Société de Bienfaisance, principaux propriétaires des immeubles. En Europe, les négociations avec les autorités locales tournent autour de la réhabilitation des immeubles. Tel est le cas de l'îlot Stévin à Bruxelles situé au beau milieu du quartier des bureaux de la Communauté Européenne⁹. L'îlot avait été vendu pour laisser la place au bâtiment du Conseil des Ministres Européens : les habitants furent expropriés, le terrain vendu, et le bâtiment ne fut jamais construit. Au bout de 13 ans d'incertitudes, les habitants se sont mobilisés pour présenter un projet de relance globale intégrant les aspects physiques,

sociaux et économiques de leur habitat. Ils commencèrent un processus de négociation avec les autorités afin d'obtenir des subventions pour la rénovation et un organisme public de gestion des logements (Le Fonds du Logement). Le fait que puisse commencer un processus de négociation entre les habitants organisés et les autorités implique l'existence d'un dialogue entre les deux parties. Ce type de dialogue a permis dans plusieurs cas de résoudre des conflits. Ainsi à Madrid¹⁰ : à partir de 1989 dans le centre ancien, face à la dégradation des bâtiments, ont été émises de nombreuses déclarations d'immeubles insalubres sans offrir d'alternatives aux habitants. Les habitants concernés, en conflit avec les propriétaires, commencèrent à s'organiser jusqu'à obtenir l'intervention publique. Il obtinrent aussi grâce à la pression et à la mobilisation du mouvement des habitants — un mouvement avec une longue expérience — la réhabilitation intégrale du centre ancien avec et pour les habitants. La **négociation et la proposition de solutions** de la part des associations d'habitants a réussi à garantir le relogement des habitants des bâtiments déclarés en ruine dans le processus de réhabilitation. Une double stratégie fut mise en place : la défense politique et administrative de chaque bâtiment et la défense du centre historique en tant qu'élément clef et symbolique de la ville. Le slogan utilisé était : « Pour la réhabilitation du centre ancien, aucune expulsion sans relogement ».

Une autre stratégie légale utilisée est la **proposition de changements des politiques et des lois**. À Buenos Aires¹¹, à l'issue du dialogue entre le MOI (Mouvement des Occupants et Locataires) et les différentes instances de l'exécutif, fut créé un Programme de Développement local. Ce programme devrait fonctionner sous le contrôle du Ministère de la Promotion Sociale pour les habitants des bâtiments illégalement occupés et qui sont la propriété de la Ville. À Vela de Coro, au Venezuela¹², à la suite d'un long processus de négociation qui a duré 11 ans, les habitants, menacés d'être expropriés par le tracé d'une avenue, ont réussi à faire changer la politique de rénovation de la ville et à faire déclarer en 1984 le centre comme une zone d'intérêt historique et traditionnel du Port de la Vela de Coro. C'est aussi la stratégie adoptée avec beaucoup de prudence par les organisations d'habitants d'un quartier du XIX^e siècle appelé Prenzlauer Berg, à Berlin¹³ : ils ont essayé de changer la politique de rénovation du Sénat de Berlin, en faisant un équilibre entre les intérêts des investisseurs privés, nécessaires au financement de la rénovation urbaine dans les quartiers historiques, et les objectifs sociaux tels que la protection des locataires.

La législation internationale en matière de droit au logement est surtout utilisée dans les villes des pays d'Afrique et d'Amérique Latine. C'est le cas à Buenos Aires, avec le cas du quartier Villa 31¹⁴. C'est un quartier d'habitat précaire de 13.000 habitants, menacé d'expropriation pour laisser la place à une autoroute et au projet immobilier « El Retiro ». Ce projet fut dénoncé au niveau international grâce à l'action de SEDECA¹⁵. Le Comité des Droits Economiques, Sociaux et Culturels des Nations-Unies (ECOSOC) fut informé des faits par le Prix Nobel de la Paix, Adolfo Pérez Esquivel. À Lusaka, Zambie¹⁶, l'organisation qui défend et appuie les habitants expulsés de New Kanyama¹⁷ a dénoncé les faits au niveau international à travers le réseau de la Coalition Internationale de l'Habitat et de COHRE. On ignore s'il y a eu quelques réactions des organismes des Nations-Unies vers le Gouvernement. À Durban, en Afrique du Sud¹⁸, l'Organisation des Droits Civiques (*Organization of Civic Rights*, OCR) a contacté le groupe de pression international COHRE pour l'informer des menaces d'expulsion de 8000 habitants des rues de Durban. L'organisation OCR a mentionné aussi dans son rapport au Gouvernement la Résolution de l'ECOSOC faite en 1993 sur les expulsions forcées. Les autorités locales se sont engagées dès lors à trouver une solution pour les habitants des rues.

Avant de parvenir à utiliser des stratégies légales, les organisations d'habitants emploient parfois des stratégies dites « illégales », telles que les occupations de terrains

ou d'immeubles de logements et avec parfois des affrontements violents avec les forces de l'ordre. En général cette stratégie est destinée à attirer l'attention des autorités et des médias sur un problème particulièrement difficile. C'est une stratégie que l'on rencontre de manière courante dans les pays du Sud. En Europe, c'est moins fréquent, mais cela existe : en Italie (les cas de Florence avec le *Movimento di lotta per la casa* et Rome¹⁹ en 1990 avec la Coopérative *Vivere 2000*), en France (cas de la rue du Dragon à Paris en 1995 avec le Comité des Mal Logés), à Berlin, après la chute du mur (dans les quartiers Kreuzberg, Prenzlauerberg et Friedrichsheim en 1990), et à Hambourg, dans les années 70 dans la Hafenstrasse.

Dans les pays du Sud, on trouve des cas d'invasion de terrains. Généralement, ce sont des terrains en friches situés dans le centre (Managua) ou des rues entières (Durban). Il y a aussi des zones situées près du centre (Nairobi, Lusaka), qui ont une valeur commerciale élevée. Les familles occupent en général ces terrains à cause de leur proximité de leur lieu de travail et elles n'ont pas de titre de propriété ou de contrat de location à présenter au gouvernement local dans le cas d'une menace d'expulsion. La lutte est inégale, car ces populations n'ont ni la capacité, ni les appuis nécessaires pour pouvoir négocier leur statut d'occupation avec les autorités locales. Généralement, ce sont des populations qui travaillent dans le secteur informel, comme des marchands ambulants, et elles ont un faible niveau de scolarité. Dans les cas rencontrés, le niveau d'organisation social est faible lui aussi. Les autres cas d'occupations illégales sont les occupations de bâtiments historiques par des groupes indiens dans le centre de la Ville de Mexico, les occupations des *cortiços* à San Paulo et les *conventillos* à Buenos Aires. Dans ces derniers cas, le niveau d'organisation social est plus élevé et les occupants arrivent parfois à négocier avec succès avec les autorités locales.

La dernière famille de stratégies des habitants sont les **stratégies préventives** telles que la création ou le renforcement d'organisations sociales (voir dans les fiches suivantes : les habitants de Ban Khrua à Bangkok, l'Assemblée des Quartiers à Mexico, le MOI à Buenos Aires, l'Union du Mouvement pour le Logement, la Coordination des Voisins pour la Rénovation Urbaine, suppression des taudis et Défense des locataires de Lima). Les actions (luttés et actions de masse) entreprises par les organisations ont pour objectif de faire connaître leur problématique à l'opinion publique et faire pression sur les gouvernements locaux. Il y a aussi plusieurs organisations qui reçoivent des appuis des partis politiques (Mexico, Sao Paulo, Montevideo). Ce type de stratégie se retrouve principalement sur tout le continent latinoaméricain.

1 Les cas d'occupations illégales des immeubles en Europe concernent 30-40 familles et ne sont pas représentatifs de la problématique européenne dans les centres historiques même si les cas existants sont intéressants : voir plus loin les cas de Rome et Florence en Italie et les cas de Paris en France.

2 En France ces programmes s'appellent : Développement Social de Quartier (DSQ).

3 Voir Pascal Percq, Groupe de Salvador, Les habitants aménageurs, Editions de l'Aube, 1994.

4 Voir fiche : Bruxelles, Capitale de l'Europe : et les habitants ? Riso Bruxelles, Marie Thérèse Vandermeersche.

5 Voir fiche : Structure d'aide aux expulsés, aux demandeurs de logement et prévention des expulsions, CGL, Patricia Millon, in : Stratégies populaires dans les centres historiques, HIC/H & P/Unione Inquilini, Vol 2, Padova, 1998.

6 Voir fiche : Lyon, Place du Pont : de la rénovation à la requalification ? ALPIL-EUROPIL, DSU, Comité des habitants.

7 Voir fiche : La lutte de l'Assemblée des quartiers dans le Centre de la Ville de Mexico, Raoul Bautista Gonzalez.

8 Pour plus d'information de première main sur les organisations populaires dans la Ville de Mexico, voir la revue Pueblo de 1977 à 1991 et diverses publications de Equipo Pueblo telles que la série intitulée : *Historias del Movimiento Urbano*. Voir aussi la revue publiée par COPEVI, *Dinámica Habitacional* de

octobre 1966 à 1985.

9 Voir fiche : Le projet de l'îlot Stévin, Bruxelles : Joyeuse entrée d'un habitat solidaire dans le troisième millénaire, CLASSE 1, Grace Faes.

10 Voir fiche : Modèles de réhabilitation comme conséquence de la défense du centre ancien de Madrid et de ses résidents, Plateforme Habitat Espagne/Association de Voisins de la Corrala, Eduardo Gutierrez Sanchez.

11 voir fiche : Coopérative «Pérou» : de l'occupation d'un immeuble de propriété municipale à l'impulsion d'un projet de développement local à Buenos Aires, Nestor Jeifetz, Maria Carla Rodriguez, MOI.

12 Voir fiche : La Vela de Coro : *Por la defensa del centro histórico*, Dr. Alí Arión Llamaza, in : Stratégies populaires dans les centres historiques, VOL 1 : Amérique Latine, Afrique et Asie, HIC/H & P/Unione Inquilini, Mexico, 1998.

13 Voir fiche : Rénovation urbaine douce dans les zones de réhabilitation à Berlin-Prenzlauer Berg.

14 Voir fiche : *Erradicación de la Villa 31, Proyecto El retiro en Buenos Aires*, José Meisegeier, SEDECA, in : Stratégies populaires dans les centres historiques, VOL 1 : Amérique Latine, Afrique et Asie, HIC/H & P/Unione Inquilini, Mexico, 1998.

15 SEDECA : Secrétariat de Liaison des Communautés Autogestionnaires.

16 Voir fiche : *New Kanyama Squatter Settlement, Lusaka, Zambia*, Grace M. Munshimbwe Mushingi, in : Stratégies populaires dans les centres historiques, VOL 1 : Amérique Latine, Afrique et Asie, HIC/H & P/Unione Inquilini, Mexico, 1998.

17 Il s'agit de la *Zambia Collective Housing & Community Development Foundation* (ZCHCDF) et de la *Zambia Women and Shelter* (ZWOSAG).

18 Voir fiche : *Evictions, Displacement and Shelter needs, the case of Durban, South Africa*, Sayed-Iqbal Mohamed (OCR), in : Stratégies populaires dans les centres historiques, VOL 1 : Amérique Latine, Afrique et Asie, HIC/H & P/Unione Inquilini, Mexico, 1998.

19 Voir fiche : Autorécupération du centre historique de Rome, Coopérative «Vivere 2000», Enrico Simeone.

L'occupation des bâtiments vétustes
par les indiens dans la Ville de Mexico :
un processus discret mais permanent

Victor Delgadillo
Architecte, CENVI A.C.

Le contexte

Dans la ville de Mexico, réceptacle perpétuel d'immigration des paysans les plus pauvres, vivent des milliers d'Indiens issus des 56 ethnies qu'on trouve dans le pays.

Les Indiens ont occupé de manière discrète mais permanente différents bâtiments du centre ville, car cette zone présente les avantages d'un marché potentiel pour la vente de leur artisanat et leurs offres de services, sans avoir le besoin de payer le prix du transport tout en permettant un hébergement bon marché, malgré des conditions de confort très dégradées.

Les Indiens abandonnent leurs villages à cause du manque d'emplois et de ressources, mais les conditions dans lesquelles ils vivent en ville sont les mêmes. Ils s'agglutinent dans des petites chambres de *vecindad*¹ délabrées sans lumière et sans services, ils dorment sur le sol, n'ont pas d'emploi fixe, ils ont une alimentation déficiente et un futur incertain.

Les Indiens se sont organisés par groupes ethniques pour faire face aux difficiles conditions de vie de la ville et pour obtenir un abri sûr.

Description du processus

L'occupation des vecindades

La stratégie des groupes ethniques consiste à occuper peu à peu les immeubles qui ne sont pas menacés d'expulsions. Habituellement, ce sont des bâtiments qui présentent des risques d'éboulement ou qui sont franchement en ruines, et dont les propriétaires restent inconnus ou appartiennent au secteur public.

Dans trois cas, les immeubles occupés appartiennent au secteur public : l'un est fédéral (Rue Lopez N°23, communauté Triqui) et les deux autres appartiennent à la Ville de Mexico (Rue Cuba N°53, communauté Mazahua et Av. Chapultepec N°380, col Roma Sur, communauté Otomi). Les occupants de ces trois bâtiments ne paient pas de loyer, mais ils payent par contre le service d'eau potable, afin de démontrer qu'ils sont responsables de l'occupation. Dans le dernier cas, un avis d'expulsion a été lancé par l'Arrondissement Cuauhtémoc.

Dans cinq autres cas, ce sont des immeubles de propriété privée qui sont occupés : à Mesones N° 138, la communauté Mazahua paie un loyer ; une partie de l'immeuble fut occupée en 1986 lorsque les locataires abandonnèrent l'immeuble après le tremblement

de terre. Dans les quatre autres cas, les propriétaires des immeubles sont inconnus, il y a des risques d'éboulements, les immeubles sont en ruines et les occupants ne paient pas de loyer : quartiers *Jardin Balbuena* et *La Ciudadela* (communauté Triqui) ; Pensador Mexicano N°11 (communauté Mazahua) et Quartier *Roma Norte* (communauté Otomi).

Population concernée

Les Indiens font partie des populations les plus pauvres de la ville et leurs revenus atteignent à peine le salaire minimum. Ils travaillent dans le secteur informel comme la production et la vente d'artisanat et de textiles dans les rues de la ville. Des centaines d'adultes et d'enfants déambulent dans les rues et dans le métro en jouant de la musique. D'autres familles demandent l'aumône.

La population est majoritairement composée d'enfants et de jeunes. La majorité d'entre eux est bilingue, mais le taux d'analphabétisme est élevé dans les deux langues. Les communautés indiennes sont très unies et solidaires et ont commencé à créer une épargne communautaire.

Description des cas visités

Dans tous les cas les logements sont utilisés pour la production d'artisanat et de textiles.

1. Cuba N° 53, communauté Mazahua. Plus de 200 personnes regroupées en 36 familles vivent dans un immeuble inscrit sur l'inventaire des Monument Historiques Il y a 16 chambres, dont 4 sont construites sur la terrasse. L'état physique de l'immeuble est moyen.

2. Mesones N° 138, communauté Mazahua. Vivent plus de 400 personnes dans environ une soixantaine de chambres. L'immeuble se compose d'un bloc d'appartements de sept niveaux qui donne sur la rue, en bon état et où vivent d'autres populations et de deux grands patios autour desquels s'articulent sur trois niveaux les chambres des mazahuas. Les chambres sont en mauvais état.

3. López N° 23, communauté Triqui. L'immeuble est inscrit sur l'inventaire des Monuments Historiques. Vivent là plus de 80 familles (chaque famille comprend entre 8 et 10 personnes). Le bâtiment est de grandes dimensions (plus de 900 m²), il fut le siège de la Confédération Nationale Paysanne et de l'Institut National Indigéniste. Plusieurs annexes sont utilisées en bureaux pour l'organisation. Les grandes chambres sont utilisées pour la production de textiles et vêtements. Les logements sont des constructions en bois de 9 à 12 m² qui occupent les couloirs de circulation et surtout la terrasse. Pour plus de 80 familles il y a seulement 3 sanitaires. L'état de l'immeuble est moyen.

4. Pensador Mexicano N° 11, communauté Mazahua : 120 personnes vivent dans une *vecindad* très dégradée.

5. Av. Chapultepec N° 380, Colonia Roma Sur, communauté Otomi : 22 familles occupent un immeuble.

6. Guanajuato N° 129, Colonia Roma Norte, communauté Otomi : 220 personnes (35 familles) occupent un terrain en friche. Les logements de 20 m² sont construits en bois et feuilles de carton goudronné, abritent en moyenne 7 personnes. La communauté est originaire de Mesquititlán, Etat de Queretaro. Le samedi 4 avril 1998, un incendie a détruit la totalité des logements précaires et les affaires des habitants.

Demandes des groupes

Les groupes indiens qui habitent la ville de Mexico se sont organisés à partir de leurs ethnies respectives : communauté mazahua, triqui, otomi, purépecha, etc. pour faire

face ensemble aux problèmes qu'ils rencontrent. Ces organisations maintiennent des liens très forts avec leurs communautés d'origine, elles envoient de l'argent destiné aux affaires de leur village et reçoivent de nouveaux migrants dans la ville.

Ils demandent que les instances du gouvernement fédéral et local prennent en charge leur situation précaire en leur octroyant la régularisation des lots qu'ils occupent. Le groupe mazahua, par exemple, souhaite acquérir les immeubles qu'il occupe au moyen de son incorporation au programme FICAPRO (*Fideicomiso Vivienda Casa Propia*). De leur côté, les Indiens triquis ont une idée claire de ce qu'ils veulent faire avec l'immeuble de Lopez N°23 : ils veulent le réhabiliter afin de créer le Centre de Développement de la Culture Triqui.

Stratégies

La patience semble être la principale stratégie des groupes indiens pour rester dans le centre de la ville. Cette patience permet de supporter des conditions de vie infrahumaines, permet d'affronter la menace d'expulsion qui pend sur la communauté otomi et aussi de gérer l'acquisition des lots occupés.

Malgré la situation irrégulière et illégale dans laquelle vivent les Indiens, ils n'ont pas fait l'objet de pressions pour vider les lieux, sauf dans un cas.

Plusieurs conditions jouent en effet en leur faveur :

a) la plupart d'entre eux occupent des immeubles à hauts risques d'éboulement dans des zones populaires du centre, et ni les propriétaires (s'ils existent), ni les autorités locales ne semblent vouloir investir et réhabiliter les immeubles.

b) À partir du soulèvement zapatiste de janvier 1994, le thème des Indiens a été au cœur des moyens de diffusion et des discussions publiques, aussi aucune autorité n'est disposée à supporter le prix politique de l'expulsion «des plus pauvres parmi les plus pauvres».

3) le nouveau gouvernement démocratique de la ville, qui affiche l'intention de pratiquer la justice sociale, offre une perspective engageante pour les groupes indiens, qui espèrent ainsi que leur attitude silencieuse et patiente pour rester dans le centre puisse déboucher sur des propositions pour régulariser et améliorer leur situation.

Alternatives

Malgré les négociations menées par la communauté mazahua devant les autorités locales (Delegación Cuauhtémoc) et la Ville pour la désincorporation des immeubles du patrimoine public, les résultats ont été négatifs.

Les Indiens de la ville, à cause de leurs faibles revenus, n'ont pas droit aux programmes publics de financement du logement (Ficapro, Fividesu et FONHAPO). Il n'existe pas de programmes gouvernementaux qui puissent répondre aux demandes de cette population.

Réussites

Grâce à la gestion de la communauté Mazahua, cinq familles qui habitent le N°53 Cuba ont été les bénéficiaires d'un programme de relogement dans un autre immeuble, mais cela n'a pas amélioré leurs conditions de vie car pour 5 familles relogées, 10 autres sont arrivées.

Les acteurs engagés dans le processus

Jusqu'à maintenant, les seuls acteurs impliqués dans le processus ont été les Indiens eux-même. Certaines organisations indiennes ont des membres métis, habitants de la ville, qui se sont solidarisés avec eux pour la recherche de solutions dans ce domaine particulier du logement.

Certaines ONG se sont rapprochées des groupes indiens sur leur demande (Casa y Ciudad, FOSOV), cependant leurs faibles ressources économiques et la difficulté de trouver des ressources gouvernementales pour cette population rend encore plus complexe le processus de régularisation et d'amélioration des immeubles qu'ils occupent.

Réactions des différents secteurs

Si la stratégie des Indiens est la patience, les acteurs gouvernementaux adoptent celle du silence. Il n'existe pas de programmes pour cette population et on ne connaît pas les réactions des autorités antérieures et actuelles de la Ville, à l'exception des déclarations très générales du nouveau gouvernement démocratique concernant le logement populaire dans le Centre Historique.

Les réactions de la presse face au problème des Indiens dans la Ville de Mexico sont très rares mais positives. À la suite du soulèvement zapatiste de janvier 1994, certains journaux ont mis en évidence les conditions infrahumaines dans lesquelles vivent «les oubliés de toujours» dans la Ville et le manque d'attention de la part des autorités locales.

Réactions des voisins

À Mesones N°138, les voisins immédiats rejettent les Indiens mazahuas et demandent leur expulsion, sur la base d'une série de préjugés : cette population détruit l'immeuble, elle s'entasse jusqu'à trois familles dans une chambre et ce sont des gens sales (sans prendre en compte la manque de sanitaires et d'eau, alors que cette situation prédominait avant l'arrivée des mazahuas).

Ce dernier cas est le seul dont on ait connaissance d'une cohabitation forcée entre Indiens et la population urbaine. Il faut préciser que les autres immeubles sont occupés uniquement par des Indiens et par des commerces au rez de chaussée, ce qui ne crée pas de tensions avec d'autres habitants. Cependant, on ne perçoit pas une discrimination de la part des commerçant métis envers les Indiens, on ne sait pas non plus s'il existe entre eux une relation d'exploitation.

Commentaires additionnels

Les huit immeubles occupés par des Indiens sont seulement un échantillon des difficiles conditions de vie que subissent ceux qui — comme les Indiens — émigrent à la ville pour trouver de meilleures conditions de vie.

Il n'y a pas de statistiques sur la population indienne de la Ville de Mexico. Les estimations, selon les sources varient entre 500.000 et 2 millions. Ce qui est présenté ici est seulement un bout de l'iceberg.

Mots clefs

Mexico, Centre Historique, population indienne, logement, vecindad.

Contact

Victor Delgadillo

CENVI A.C., Violeta 7, Copilco El bajo

México D.F., 04340, D.F., México

Fax : 525 550 08 21

E-mail : cenviac@laneta.apc.org

1 Habitations populaires du centre de Mexico organisées autour d'un patio central et pouvant avoir deux ou trois niveaux. (N. de E).

Modèle de réhabilitation,
la défense du Centre Ancien de Madrid
et de ses résidents

*Eduardo Gutierrez Sanchez
Plateforme Habitat Espagne
Association des Habitants de La Corrala, Madrid*

Le contexte

L'expérience a lieu dans le Centre Ancien (District central) de Madrid, en Espagne. Elle s'est déroulée avec les gouvernements municipaux conservateurs et les parlementaires autonomes et fédéraux sociaux-démocrates et conservateurs à différentes périodes.

Description du processus

À partir des années 70, les bâtiments du Centre Ancien de Madrid étaient dans un état de dégradation et d'abandon tel que les habitants des bâtiments en ruines étaient en majorité relogés par la Mairie. C'est à partir de 1989, avec l'arrivée d'une équipe municipale conservatrice, que changea cette tendance : de nombreux immeubles furent déclarés en ruines mais sans que les habitants se voient proposer des alternatives de relogement. Les propriétaires des nombreux immeubles loués avec des contrats temporaires de tacite reconduction saisirent cette opportunité pour libérer leurs immeubles, les démolir, changer leur utilisation ou les réhabiliter pour les mettre sur le marché locatif de luxe.

À partir de ce moment-là, commencèrent à s'organiser, dans les associations, des commissions d'habitants dont le premier objectif était la défense de chaque habitant menacé d'expulsion de son quartier. Une double stratégie fut proposée, d'abord celle de la défense politique et administrative de chaque bâtiment menacé de tomber en ruine, ensuite la défense du Centre Ancien, déclaré Ensemble Historico-Artistique par la Communauté de Madrid, pour éviter ainsi que se mettent en place de nouveaux dossiers d'expulsion.

Des assemblées informatives furent organisées par bâtiment et par quartier. Chaque expulsion devenait une véritable manifestation populaire qui, à cause du scandale produit parmi la population, aboutissait souvent au relogement des habitants dans leur quartier. Manifestations, réunions, fêtes, débats, ateliers, interventions dans les réunions municipales, réunions avec des hommes politiques de différentes administrations... en quelques mois, les commissions des intéressés comptaient par centaines les immeubles organisés et, avec le temps, le nombre d'immeubles déclarés en ruine commença à décroître. Cela permit un saut qualitatif au niveau des revendications et, sans jamais abandonner les premières stratégies, fut alors exigée la réhabilitation intégrale du Centre

Ancien avec et pour les habitants.

Depuis 1992, les associations d'habitants ont eu une participation active dans la conception du futur Centre Ancien qui, à partir de 1993, commença à se formaliser dans le Plan Spécial de Réhabilitation inclu dans le Nouveau Plan Général d'Aménagement Urbain de Madrid. En 1994, furent approuvées les trois premières Zones de Réhabilitation Prioritaires financées par la Mairie, la Communauté de Madrid et le Ministère des Travaux Publics sur une période de quatre ans. Grâce à la défense et à la négociation des habitants, fut adoptée une proposition d'un modèle conservateur qui consiste à récupérer l'espace pour les résidents, en réhabilitant les bâtiments et en améliorant les infrastructures, les rues, les places et les espaces publics.

En 1996, La Mairie accepta le relogement de ses occupants comme condition préalable à la déclaration de ruine d'un immeuble, grâce à des conventions avec les propriétaires et l'achat ou l'expropriation de bâtiments. En même temps, un nouveau décret sur la Conservation et l'état dégradé des Bâtiments fut promulgué en négociation avec les associations d'habitants.

En 1997, trois nouvelles zones de réhabilitation furent approuvées, parmi lesquelles se trouve le quartier de Lavapiés, qui présente les plus grands problèmes sociaux dans le centre de Madrid. Ici, le projet est plus ambitieux, car il propose d'éliminer les logements vétustes, des programmes d'intervention sociaux, la récupération d'espaces verts et la création de nouveaux équipements publics. En plus, il a obtenu des subventions de l'Union Européenne qui s'ajoutent aux budgets des administrations mentionnées.

Le slogan utilisé durant toutes ces années fut : «POUR LA REHABILITATION DU CENTRE HISTORIQUE DE MADRID, AUCUNE EXPULSION SANS RELOGEMENT».

Acteurs impliqués dans le processus et leurs rôles

Les habitants, organisés en associations et en Fédération Régionale des Associations d'Habitants de Madrid (FRAVM), proposèrent la défense des résidents et la conservation du Centre Ancien et imposèrent un modèle de réhabilitation en accord avec cette idée, face à d'autres plus rénovatrices, aussi bien d'un point de vue urbanistique que social.

Les différentes administrations publiques, après avoir développé des politiques qui permettent l'expulsion, ont finalement accepté les propositions des habitants, ce qui leur a permis d'obtenir des subventions de l'Union Européenne.

Réactions des différents secteurs

La presse a toujours montré beaucoup d'intérêt pour tout le processus, diffusant et facilitant l'organisation elle-même. Le débat commencé par les Associations d'habitants sur le Centre Ancien a permis que les ONG, collectifs, associations thématiques, administrations, etc., se posent le problème de la réhabilitation en tant que question intégrale, depuis les aspects urbanistiques jusqu'aux questions sociales, éducatives et économiques.

Commentaires additionnels

La défense du droit de l'habitant à rester dans son quartier est un parti pris efficace pour forger un modèle de réhabilitation participatif et respectueux aussi bien des contenants (bâtiments, rues et place), que des contenus (résidents). Dans d'autres villes

espagnoles et européennes où les expulsions n'ont pas pu être empêchées, on voit des restructurations des centres historiques peu soucieuses de la valeur artistique de l'architecture, ou alors des réhabilitations qui changent substantiellement la composition sociale des centres historiques, en créant des espaces exclusivement commerciaux, de bureaux ou de loisirs pour des couches sociales aisées, ce qui transforme radicalement leur essence.

Mots clefs

Centre Ancien, Quartier, Association d'Habitants, Participation sociale, Négociation, Réhabilitation, Relogement, Expulsion, Madrid, Espagne.

Contacts

CAVE, *Confederación de Asociaciones de Vecinos del Estado Español*

Avda. de Ajalvir a Vicálvaro, N°82, 28022 Madrid, Espagne.

Tel : 91 324 02 67

Fax : 91 324 00 50

E-mail : cave@eurosur.org

cave@mad.servicom.es

Asociación de vecinos La Corrala

Calle Cabestros, N°9, 28012, Madrid, Espagne

La Bellevilleuse : histoire d'une mobilisation pour défendre un cadre de vie à Paris

Nicolas Rialan
Président de La Bellevilleuse

Le contexte

Lieu : Le quartier dont se préoccupe plus particulièrement La Bellevilleuse fait partie du 20^e arrondissement de Paris. Son périmètre est délimité par les rues de Belleville, Ramponneau et le Boulevard de Belleville.

Description du contexte de la mobilisation

La Bellevilleuse est une association de quartier fondée en 1989 par des habitants du Bas-Belleville, en réaction à une opération d'aménagement urbain élaborée par la Ville de Paris, sans le moindre dialogue avec la population, et se traduisant par la démolition de l'essentiel des bâtiments. Inquiets, des habitants ont donc créé l'association *la Bellevilleuse* pour être informés des projets devant toucher à leur cadre de vie et pour faire en sorte que leurs intérêts et désirs soient pris en compte. De nombreux petits commerçants y ont adhéré, les différentes populations qui vivent à Belleville y sont représentées, les autorités religieuses et scolaires du quartier lui ont apporté leur soutien. Les élus locaux au pouvoir à Paris ont alors brusquement découvert que, derrière les façades abstraites qu'ils comptaient démolir, existait une réalité humaine dont il fallait tenir compte.

L'objectif de l'association est double :

- amener la Ville à donner un sens au concept de démocratie locale, en mettant en place une véritable concertation permettant de tenir compte des souhaits de la population ;

- convaincre la Ville de mettre en œuvre une opération d'aménagement adaptée à la réalité de ce quartier, qui permette, en privilégiant la réhabilitation, d'éviter la dislocation des nombreuses communautés qui y vivent en bonne intelligence et l'exil en banlieue de ses habitants les plus modestes. La population de ce quartier est en effet particulièrement fragile, car elle est constituée pour une grande part de personnes migrantes et de Français disposant de faibles revenus.

Si le premier projet d'aménagement a finalement été abandonné, une négociation extrêmement poussée s'est engagée avec la Ville pour définir les modalités de l'intervention publique sur le quartier en fonction du principe que l'association s'est fixée dès le début : le maintien sur place de la population.

Description du processus

L'expérience a commencé en 1989.

Nombre de personnes concernées :

Au recensement de 1990, les sept îlots compris dans cette zone comptaient 3826 habitants. En 1982, 48 % des habitants de trois îlots étaient de nationalité étrangère. Assumé pour l'essentiel par l'équipe de permanents de l'association, le travail quotidien au service des habitants du quartier a pris au fil des années une importance croissante dans l'activité de la Bellevilleuse : en 1996, près de 1100 personnes (contre 900 en 1995), en grande majorité d'origine migrante, ont ainsi été accueillies et aidées. Mené en liaison avec les travailleurs sociaux, ce travail a permis de nombreuses avancées, notamment en matière de relogement.

Causes qui ont contraint les habitants à se battre contre les menaces d'expulsion

Au-delà des enjeux financiers et de la volonté manifeste de se débarrasser de populations jugées peu intéressantes (immigrés, vieux Paris populaire, SDF...), le réaménagement de Belleville, comme tout quartier ancien, s'est heurté aux fondements mêmes de la politique d'urbanisme de la Ville de Paris, selon lequel un projet d'urbanisme doit se justifier par une certaine ampleur et passer par la démolition de l'ancien pour construire du neuf. Ainsi, dès qu'un quartier lui apparaissait un tant soit peu vétuste ou insuffisamment bâti, la Mairie de Paris excluait par principe toute réhabilitation ou densification ponctuelle, et raisonnait d'abord en termes de mètres carrés de logements, de parkings, de commerces ou de bureaux à construire.

Tout ce qui était à vendre dans le périmètre concerné a été pendant des années systématiquement préempté pour permettre à la Ville de Paris de se constituer une réserve foncière, mais aussi et surtout pour murer les lots acquis, vider progressivement le quartier de sa population, accélérer le pourrissement du bâti, et rendre ainsi inévitable une opération lourde de rénovation urbaine.

L'un des projets pour le quartier, conçu par une société d'économie mixte présidée par la Maire du 20^e arrondissement, prévoyait en 1989 la construction de 8 900 m² de surfaces commerciales, de 10 à 15000 m² d'activités tertiaires (bureaux, hôtel, locaux professionnels) et de 70.000 m² de logements (dont beaucoup dits «de standing»), le tout sur une surface de moins de 3 hectares. Résultat : 95 % du bâti actuel devait être démoli.

À partir de ce projet, la Ville entame une déstructuration acharnée du quartier, tant du point de vue social qu'urbanistique :

- expulsions des familles et relogement hors de Belleville ;
- fermeture des activités après indemnisation ou expulsion ;
- pourrissement et dégradation prolongés des logements, dont la plupart se retrouvent murés ;
- démolition massive (avec ou sans permis de démolir) ;
- patrimoine occupé laissé à l'abandon ;

Avec ce projet de réaménagement du Bas-Belleville, abandonné depuis en raison de l'action menée par la Bellevilleuse et des critiques des principaux services d'urbanisme de la Ville de Paris, la Ville faisait d'une pierre quatre coups : elle vidait ce quartier de sa population la plus défavorisée en l'exilant en banlieue, décourageait les propriétaires à entretenir leur patrimoine (qu'elle pouvait ainsi préempter à bon compte), justifiait a posteriori la démolition-reconstruction depuis longtemps préconisée, et justifiait l'installation de nouveaux commerces et services adaptés aux souhaits supposés des nouvelles classes moyennes du quartier.

De fait, ces dernières années, l'opération s'est bien traduite par un renouvellement de la population dans cette zone avec l'arrivée de ménages plus aisés.

Or, si certains immeubles du Bas-Belleville connaissent de réels problèmes de confort, d'autres solutions que celles avancées par la Ville étaient possibles pour les résoudre. Les mécanismes et les financements pour la réhabilitation de quartiers existent. L'Opération Programmée pour l'Amélioration de l'Habitat et le dispositif de Développement Social Urbain sont des solutions adaptées à la rénovation d'un quartier. La Bellevilleuse n'a donc cessé d'interpeller la Ville en lui demandant d'utiliser ces outils. Nous y reviendrons en détails dans les points suivants.

De plus, depuis 1993, la Bellevilleuse mène des actions avec Médecins du Monde sur la question du saturnisme, maladie grave due à l'intoxication au plomb contenu dans les peintures des logements anciens. Une forte mobilisation des deux associations a déjà permis de mettre en évidence que ces intoxications au plomb sont fréquentes dans le quartier, de reloger quelques familles concernées, et de sensibiliser un certain nombre de responsables de la santé publique au fait que seul un changement radical dans la gestion urbaine permettra d'éradiquer complètement le problème du saturnisme.

Les acteurs impliqués, les alternatives proposées aux habitants, et les stratégies populaires de lutte

En suivant le déroulement chronologique des faits ci-dessous, nous allons voir, à travers les positions des différents acteurs impliqués, comment les habitants, loin de se satisfaire des alternatives proposées par la Ville, se sont mobilisés pour rester dans leur quartier, et quelles stratégies ils ont mis en place pour, d'une part, participer à la planification urbaine et changer les politiques de rénovation programmées, et d'autre part assurer un relogement sur place des habitants.

L'action de la Bellevilleuse, depuis sa création, s'est toujours articulée autour de deux axes principaux :

- un travail quotidien, de proximité, au service des habitants du quartier : régularisations des situations locatives, aide à la constitution de dossiers de logement social, intervention auprès des services municipaux pour les relogements...

- un travail de proposition pour amener la Ville à utiliser les outils existants afin de mettre en œuvre un projet adapté aux souhaits et aux besoins des habitants.

Si, depuis quelques mois, ce travail se fait dans un contexte propice à la concertation et au dialogue, il n'en a pas du tout été de même durant les années précédentes.

Le dialogue avec la Ville de Paris a été, de 1989 à l'automne 1996, difficile et empreint de méfiance réciproque. La concertation — obligatoire dans tout projet ZAC — s'est déroulée dans des conditions matérielles déplorables, la Ville semblant déployer une énergie considérable pour décourager la participation des habitants (interdiction d'accès à l'Hôtel de Ville lors de réunions, dates de réunions parfois mal choisies, mauvaise préparation des réunions, salles sans sonorisation, trop petites ou sans possibilité de s'asseoir...).

En 1994, le premier projet ayant été annulé face à la levée de boucliers de la part des habitants, un nouveau projet est proposé, qui aborde enfin la problématique du relogement sur place.

L'essentiel du projet marque une évolution sensible des objectifs de la ville. Ce n'est plus «*une opération de rénovation*» mais «*une opération d'aménagement et de mise en valeur*» qui vise désormais à «*respecter la diversité du quartier à dominante d'habitat, avec une présence forte de commerces et d'activités*» et à «*inciter à la réhabilitation*» les propriétaires privés. La Ville «*souhaite mettre en œuvre dans le quartier des mesures permettant aux habitants qui le souhaitent de rester dans le secteur et assurant en*

priorité un droit au retour des personnes relogées à l'extérieur de l'opération pendant sa mise en œuvre. Cet aspect de l'opération, à savoir le maintien sur place des habitants qui le désirent, répond à une attente forte de la population qui sera prise en compte», lit-on dans l'exposé des motifs accompagnant les délibérations des Conseils à partir de juillet 1994. Pour la première fois, la problématique du relogement sur place et de la préservation des équilibres socio-économiques du Bas-Belleville est officiellement pris en compte par la Municipalité.

Néanmoins, malgré ces importantes avancées, le nouveau projet n'est pas encore satisfaisant. Lors de l'enquête publique, des réserves majeures sont émises et apportées au projet de la Ville. La Bellevilleuse a participé activement à cette enquête publique, d'une part en incitant les habitants du quartier à rencontrer le Commissaire-enquêteur pour lui faire connaître leurs besoins et leurs souhaits, d'autre part en remettant au Commissaire son analyse des projets de la ville.

Le commissaire-enquêteur, dans son rapport rendu en avril 1995, a décidé de rendre un avis favorable au projet de la Ville, à la condition que la Ville de Paris lève plusieurs réserves qui modifient, en profondeur et dans le sens souhaité par la Bellevilleuse, l'intervention municipale. Les réserves du Commissaire portaient notamment sur le fait que le projet de la Ville présentait un sérieux risque de profond renouvellement de la population du Bas-Belleville et d'exclusion des populations les plus fragiles. En revanche, le parti urbanistique adopté par la Ville n'était pas remis en cause, malgré son coût élevé et la disparition de l'essentiel des activités du quartier qu'il allait provoquer. Le Commissaire-enquêteur avait pris l'option d'encadrer fortement le projet actuel, notamment en imposant le maintien sur place de la population, ce qui était susceptible de faire jurisprudence dans chaque opération d'urbanisme à Paris.

La fin de l'année 1995 voit finalement l'abandon par la Ville de Paris du projet ZAC pour le quartier du Bas-Belleville. L'immobilisme a alors prévalu jusqu'au début de l'automne 1996 : les immeubles les plus fragiles et les conditions de vie de leurs habitants continuent à se dégrader, les intentions de la Ville quant à la destination future des logements lui appartenant restent inconnues, la question du relogement des personnes continue à rencontrer d'énormes difficultés... Si la Ville semble prête à engager des opérations ponctuelles de construction de logements sur les parcelles déjà préemptées, elle se refusait toujours à toute analyse préalable et concertée des besoins du quartier.

C'est pourquoi, dès l'annonce de l'abandon de la ZAC, et jusqu'à l'automne 1996, la Bellevilleuse a poursuivi sans relâche son travail de proposition, demandant la mise en place de dispositifs adaptés au service d'un projet global d'aménagement du quartier basé sur une analyse approfondie des besoins. Elle a notamment insisté sur la nécessité de coordonner et animer les différentes opérations de réaménagement, qu'il s'agisse du dispositif de DSU ou de l'OPAH, de la réhabilitation du patrimoine public préempté, ou encore de la construction de logements sociaux et d'équipements publics sur les parcelles vides.

Pendant cette période, l'association est intervenue à de nombreuses reprises auprès de la Mairie d'arrondissement et de l'Hôtel de Ville pour souligner l'importance, dans cette perspective, que revêt la réalisation d'études préalables aux opérations prévues en matière de développement social et de l'habitat. Leurs conclusions devaient permettre de dégager des priorités d'action susceptibles de préserver les équilibres socio-économiques du quartier.

Les propositions de la Bellevilleuse pour le réaménagement

Les propositions de la Bellevilleuse pour le réaménagement du Bas-Belleville s'appuient sur un approfondissement de la réflexion sur l'aménagement du quartier, en collaboration avec des architectes.

En 1996, l'association présente ses propositions sous deux formes : une exposition de plans et un document (remis à la Ville de Paris et à la Mairie d'arrondissement) intitulé «réflexions sur le réaménagement du Bas-Belleville», qui concrétisent le projet voulu par les habitants. Les deux produits présentent la réhabilitation, la desserte du cœur de l'îlot, la construction d'immeubles, de parkings et d'équipements publics que préconisent l'association.

Un groupe de travail regroupant la Mairie centrale, la Mairie du XXème arrondissement et les associations locales est constitué pour réfléchir ensemble à l'aménagement du Bas-Belleville. Par la suite, ce groupe devait être amené à suivre le déroulement de l'opération et à s'assurer de la bonne coordination des trois volets de l'intervention publique prévue : volet social avec la politique de la Ville (DSU), volet réhabilitation des logements privés avec l'OPAH, volet urbanisme avec la construction de logements et d'équipements et l'aménagement des espaces publics.

La Bellevilleuse devient ainsi un partenaire à part entière de l'aménagement du quartier.

Dans ce nouveau contexte, l'association continue à assumer son rôle de force d'animation et de proposition.

Le dispositif de DSU paraît bien adapté à la réalité du quartier. Mais, malgré les caractéristiques sociales du quartier, la Ville s'est montrée réticente à mettre en œuvre un tel dispositif. La Bellevilleuse a donc effectué de nombreuses démarches auprès des élus du Conseil régional d'Ile de France (l'un des financeurs de la politique de la Ville) et de la Préfecture de Région et de Paris, et sensibilisé les acteurs associatifs, sociaux, éducatifs et religieux de Belleville sur cette question en vue d'un appel commun destiné à faire reconnaître les difficultés sociales du quartier, l'importance des besoins de la population, et à obtenir la mise en place d'un dispositif DSU.

La Bellevilleuse a donc été amenée à jouer un rôle important dans la fédération des associations intervenant dans le périmètre du dispositif DSU. À son initiative, 22 associations sociales, culturelles ou religieuses du quartier se sont coordonnées pour faire émerger un pôle associatif fort, et se sont mobilisées pour rendre un appel commun en faveur de l'instauration d'un DSU. Les actions engagées par ce regroupement associatif doit permettre une réelle prise en compte des besoins des habitants et éviter que ce dispositif se réduise à un «saupoudrage» de subventions sans priorité ni concertation. Face à cet revendication massive, la Ville a finalement cédé et accepté le recours à cette procédure.

Au cours de l'année 1996, l'action de la Bellevilleuse a permis d'obtenir le relogement de 46 ménages. Ils ont été relogés, à l'exception de l'un d'entre eux, dans le quart Nord-Est de Paris et pour certains dans le quartier même. Cette progression d'une année à l'autre du nombre de relogements et de leur localisation (le relogement sur place demeure un droit difficile à faire valoir) n'a pu être obtenue que grâce à un travail permanent et de proximité auprès des familles.

Néanmoins, il faut déplorer que les premières propositions reçues en matière de relogement témoignent parfois d'une évidente mauvaise volonté de la part de la Direction de la Construction et du Logement. En effet, si une abondance de propositions de logements s'abat sur les familles dont les immeubles sont frappés d'interdiction d'habiter (pour cause de saturnisme par exemple), ces propositions, dans

leur quasi totalité, s'avèrent tout à la fois inadaptées aux besoins et aux ressources des familles, et en contradiction avec le droit au relogement sur place, puisque en grande partie situées en très grande banlieue. Quant aux autres, ils subissent encore des conditions de logement particulièrement dramatiques et même dangereuses.

D'autre part, l'association a également mis en place, avec le soutien de la Fondation Abbé Pierre, un processus de réhabilitation à caractère social. Il s'agit de convaincre les copropriétaires à s'engager dans la réhabilitation en les aidant à réaliser un diagnostic technique de leur immeuble et un montage financier de l'opération. La Bellevilleuse joue un rôle essentiel d'interface entre les différents acteurs de l'opération (propriétaires, locataires, syndic, bureaux d'étude, financeurs) et s'assure que les objectifs de l'opération — notamment le maintien sur place des habitants grâce à des loyers modérés — soient bien respectés. En 1996, l'association a ainsi organisé des réunions d'information avec les copropriétaires et assuré un suivi individuel de leur dossier.

Commentaires additionnels

Si les nouvelles intentions de la Ville à propos du réaménagement du Bas-Belleville permettent d'espérer une amélioration des conditions de logements des habitants du quartier, il n'en demeure pas moins que, dans un contexte socio-économique difficile, les situations extrêmement précaires de nombreuses personnes du quartier exigent un travail de proximité et un suivi approfondi. L'expérience montre en effet que toute opération de réaménagement dans un quartier comme celui-ci, même en privilégiant la réhabilitation et le relogement sur place, peut finalement se révéler très fragilisante pour des populations démunies, dont les statuts d'occupation de logement sont le plus souvent instables et qui peuvent voir leur loyer augmenter.

Mots-clés

Paris ; Belleville ; expulsion ; développement social urbain ; relogement ; concertation ; participation des habitants ; réhabilitation de logements privés ; mixité sociale ; préemption ; spéculation foncière.

Contacts

La Bellevilleuse

33 rue Ramponeau, 75020 Paris, France

Tel : 331 46363616

*Domenico Lopresto
Union des Locataires*

Le mouvement et la loi

Nous sommes un mouvement de lutte pour le droit au logement et pour la création de comités de quartier. À Naples et dans la région napolitaine, nous luttons depuis plusieurs années pour faire respecter le droit au logement, en dénonçant la dégradation des quartiers populaires, pour revendiquer la viabilité du territoire urbain.

Derrière notre parole, il y a des dizaines d'années de besoins insatisfaits, des années de sacrifice et de dures protestations. C'est la vie réelle et dramatique de milliers de personnes. Nous sommes les sans-abri de toujours, les victimes d'avant et d'après le 23 novembre 1980, les co-habitants, les résidents des taudis (Vele di Scampia, les caves et les bas-étages dans les quartiers espagnols et de Soccavo), les expulsés pour retard de paiement.

Nous sommes ceux qui n'ont pas de propriété et qui ne peuvent pas payer les prix élevés du « marché libre ». Nous sommes les travailleurs sous contrat et au noir, de la caisse de chômage, les marchands ambulants et les employés des travaux soi-disant socialement utiles. Nous sommes ceux qui sont obligés de vivre dans les grands quartiers périphériques où il y a seulement des bâtiments tristes et rien de plus ; nous sommes les exclus dans les bas-fonds des centres historiques poursuivis par l'humidité et la saleté, la circulation automobile et le bruit.

Notre mouvement affirme une revendication primaire, un droit absolument indispensable pour la survie même — le droit à habiter. Mais dans la société actuelle, ce droit fondamental se heurte aux intérêts de la propriété. Toutes les lois de la réglementation depuis celles relatives à l'expropriation (depuis la première, la N° 2359 du 25/06/1965) jusqu'à celle de la construction publique et populaire (en commençant par la plus connue, la N° 167 du 18/04/1962), toutes protègent surtout la propriété immobilière, comme la loi appelée *equo canone* (loi qui protège les loyers bloqués) ou celle de l'accord sur les loyers.

Sur les occupations par la force

Le point fort du mouvement de lutte pour le droit au logement est le réseau des occupations par la force. La décision d'occuper naît immédiatement comme une condition de lutte et les mêmes occupants constituent, presque toujours, un secteur social extrêmement uni et combatif. Les occupations par la force sont une forme de pression pour cette autre raison : avec elle, le manque de logements n'est plus un simple discours théorique et se drapait d'une réalité dramatique et quotidienne.

De plus, ce sont les occupations qui donnent vie à la thématique du logement comme un des faits centraux de la vie sociale et en conséquence, n'importe quelle

proposition générale du mouvement pour le droit au logement peut seulement partir de la résolution sur les occupations par la force. On trouve partout des occupations de logement : en Italie, dans la riche Allemagne, dans les grandes villes américaines. L'occupation des maisons qui n'ont pas été louées, inhabitées ou en construction s'est convertie en une réalité très diffuse qui implique les familles comme les individus, les travailleurs et les chômeurs, les émigrés et les jeunes couples.

Cependant les occupations des familles prolétaires de Naples ne sont pas identiques aux occupations des jeunes à Berlin ou à Amsterdam. Les gens qui occupent sont des gens qui vivent non seulement une situation de nécessité, mais qui sont aussi dans une urgence dramatique.

Dans l'histoire des occupations de logement à Naples, il est possible d'identifier deux processus bien définis. Le premier a comme objectif d'occuper les maisons pour y rester, et c'est ce qui se passe avec les grandes propriétés privées. Des exemples significatifs furent l'occupation des maisons appartenant à ICEI Snei, ou après le tremblement de terre, le mouvement de lutte pour la réquisition et l'acquisition du patrimoine public de tous les logements qui n'étaient pas loués dans le Centre Historique de Naples et qui sont la propriété de différents constructeurs : Ferlaino, Sagliocco, Société pour la Renaissance. Dans des cas similaires, il y a une dure confrontation avec les droits à la propriété qui ne s'est pas toujours soldée par la victoire des mouvements de lutte.

On ne réussit pas toujours à faire passer les logements du privé au public, même lorsque les réquisitions des logements vides ont duré plus de 10 ans, car une fois ce temps écoulé, les logements occupés sont restitués.

L'autre processus d'occupation fut plus compliqué : dans les maisons appartenant au secteur public (IACP, municipalité ou coopératives), sur lesquelles existent des hypothèques pour ceux qui ont reçu les logements légalement, on ne peut pas prétendre que l'objectif ait été atteint, mais c'est définitivement une occupation pour exercer une pression.

Afin d'éviter l'inutile et dommageable guerre entre pauvres, le mouvement des occupants peut promouvoir la proposition générale de lutte et obliger les institutions publiques à acheter ou construire de nouveaux logements publics, ou récupérer des logements vides ou même de restaurer ceux qui sont dégradés ou abandonnés.

L'expulsion des travailleurs du Centre Historique de la ville : de la menace à l'exécution

Depuis plus d'un siècle, les quartiers du Centre Historique de la ville sont soumis à un lent mais inexorable processus de restructuration, dans le but d'évacuer les groupes populaires. Ce sont les quartiers MonteCalvario, San Giuseppe Porto, Avvocata, Pendino, San Lorenzo, Stella, San Carlo all'Arena. À un certain moment, ils furent occupés par des travailleurs, mais désormais c'est une population qui y vit seulement de manière sporadique (Recensement ISTAT de la population, années 1970-1990).

À la place de l'actuelle rue Nuova Marina et rue Cristoforo Colombo où étaient les maisons et les barraques des pêcheurs, on trouve aujourd'hui des banques et des bureaux. Les quartiers espagnols (MonteCalvario) s'étendaient jusqu'à la Place Matteotti, Via A. Diaz y Girolamo San Felice.

L'épidémie qui s'est abattue à Naples à la fin du siècle dernier, a permis aux groupes les plus puissants de commencer un processus de régénération du territoire urbain qui provoqua la démolition d'une bonne partie des quartiers espagnols, précisément ceux cités plus haut. Il faut songer ensuite au fascisme qui à la fin des années 20 a commencé à construire à la place des bâtiments démolis, le bâtiment central des Postes, la

Préfecture, l'INAIL, la direction des Finances, etc.

À la place des maisons des pêcheurs et des prolétaires, furent édifiés des bâtiments publics et même la Société pour la Renaissance de Naples contruisit des logements, non pas à la place de celles détruites, mais sur le Cours Umberto, all'Arenaccia ou sur le Cours Garibaldi.

Peu à peu, les propriétaires qui avaient été expulsés du centre ancien de la ville ne sont pas venus s'installer dans la périphérie du centre mais au Nord, Est et Ouest de la périphérie (où aujourd'hui surgissent comme des champignons d'immenses quartiers populaires comme le quartier Berlingieri, Amicizia, Ises, Monte Rosa, Don Guanella, lauro et avec les fonds de la loi 167, le quartier Scampia, avec plus de 60000 résidents).

Le tremblement de terre des années 80 a accéléré cette dynamique dans la ville de Naples et dans la province napolitaine de grandes quantités de fonds publics ont permis la construction de plus de 11000 logements dans la périphérie de la ville et plus de 30000 dans la province.

Aucun logement n'a été construit ou acheté dans le centre historique, si bien que les travailleurs provenant du centre ancien de la ville, sont allés vivre dans les nouveaux ghettos de la reconstruction. La révolution urbaine avec une conception fonctionnelle basée sur les intérêts du capital n'est pas encore achevée : il faut encore mettre la main sur ce qui reste des quartiers espagnols.

Les projets «de récupération» de cette zone ne manquent pas ; Cirino Pomocino a eu jadis de brillantes idées avec son projet NeoNapoli et aussi Bassolino. Le «Programme Urbain» avec ses différents financements est seulement discuté par les classiques et célèbres professionnels qui gravitent autour des prestigieuses études d'architecture urbaine.

Récemment, le centre historique de Naples a été déclaré «Patrimoine de l'Humanité» par l'UNESCO. Une telle reconnaissance n'a cependant pas prévu l'investissement nécessaire pour affaiblir la tendance à «libérer» le centre ancien de la présence du prolétariat. Le projet utopique d'annuler la mémoire historique du prolétariat napolitain qui peupla toujours le centre ancien de la ville continue son chemin sans se préoccuper des élus locaux, qu'ils soient de droite, du centre ou de la mafia.

Les intérêts économiques de l'actuelle classe dominante pour défendre et diriger sont toujours les mêmes et sont chaque jour plus puissants. Ils démontrent que nous ne vivons pas dans une société qui se préoccupe de protéger les intérêts de toutes les classes sociales, mais au contraire les seuls intérêts légitimes sont exclusivement ceux qui produisent des rentes financières et parasitaires.

La résistance des travailleurs : confrontation de deux expériences de lutte

La lutte a toujours produit des formes minimum d'auto-organisation de masse. Souvent, lorsque les luttes diminuent, l'organisation réussit dans une autre phase ou conjoncture à reprendre de nouvelles formes plus avancées que les précédentes. Un exemple pour clarifier : après le tremblement de terre naquit à MonteCalvario (quartiers espagnols) le comité de lutte contre les relogements et l'expulsion des prolétaires du centre historique.

Ce comité a eu la capacité de provoquer un débat public et de masse sur ces thèmes et d'organiser des moments de lutte très significatifs. Il s'est chargé de recenser tous les logements vides existants dans le centre historique de Naples et de demander à la municipalité leur réquisition. Grâce à la mobilisation de masse, des milliers de logements vides furent réquisitionnés, mais après quelques années ces logements furent restitués à la municipalité et à ses propriétaires légitimes, naturellement y compris le

coût de tous les frais légaux et administratifs.

Le comité de lutte de MonteCalvario n'éclata pas à cause de ses contradictions internes ou par manque d'initiative, il éclata parce que les revendications, qui étaient appropriées à un mouvement de masse, furent assumées par le Parti *Guerriglia* qui en fit son cheval de bataille. Le niveau d'affrontement lancé par ce parti était trop élevé pour être soutenu par un mouvement de masse qui demandait aux institutions de respecter les lois et qui réquisitionnait toutes les maisons qui n'étaient pas louées.

L'initiative du Parti *Guerriglia* a eu le grand mérite de déchaîner une furieuse campagne de répression et de criminalisation du mouvement et le résultat final fut la disparition du comité et la défaite du mouvement de lutte contre les déplacements et l'achat de logements vides ou non loués.

En revanche, dans la périphérie — Scampia, Ponticelli et Soccavo — la coordination de lutte pour le droit au logement choisit un chemin différent que l'on peut résumer par le slogan : «Et maintenant, un tremblement social», avec la consigne d'occuper et de défendre toutes les maisons vides ou non louées existantes dans tout Naples. Des milliers de logements de propriété publique furent occupés et toutes les occupations furent défendues féroce­ment. Quelques luttes se sont produites au cours des années passées, parmi lesquelles on se souvient des coordinations de lutte des habitants des «Ve­le» : après une lutte qui dura plus de dix ans, ils réussirent l'objectif de démolir les «Ve­le» et d'y construire plus de 1 200 logements résidentiels publics. Une pratique qui s'est reproduite avec succès dans d'autres endroits.

Sur la forme de lutte

Les formes de lutte et d'organisation que les travailleurs ont choisi pour affirmer leur droit au logement et à la dignité ont été à la fois légales et illégales. Ils occupaient et occupent les maisons vides ou non louées et luttèrent et luttent pour n'être pas expulsés, contre les déplacements et contre les expulsions du centre historique tandis que se développait et s'organisait le mouvement de lutte pour les réquisitions et l'acquisition du patrimoine public de toutes les maisons vides ou non louées.

Grâce à notre initiative, naquirent les centres sociaux autogestionnés et les comités de lutte pour le travail, le salaire garanti et le droit au logement pour faire face à la dégradation, l'abandon, l'exclusion et la marginalisation dans les quartiers populaires de Naples.

Il n'a pas toujours été facile de construire un mouvement de masse qui puisse impliquer dans ses luttes les institutions locales. On peut plutôt affirmer que dans des situations particulières, celles-ci furent absentes ou s'y opposèrent. Les luttes menées par le prolétariat marginalisé de Naples ont, dans certaines phases, créé des moments de tension et des conflits sociaux qui ont explosé de manière violente et qui ont aussi menacé l'ordre public.

À partir de tout ce que les luttes ont réussi, il est utile de conserver les bonnes choses et de réfléchir sur les échecs et les erreurs commises.

Le développement des crises périodiques qui bouleversent le mode de production capitaliste empêche de répondre aux besoins croissants des masses populaires, mais cette dynamique de crise économique-sociale, nous offre néanmoins la possibilité de mettre à nouveau en mouvement le processus de lutte et d'auto-organisation des travailleurs.

Nous devons combattre la marginalité, l'exclusion sociale et le racisme en construisant un nouveau mouvement pour le droit au logement qui implique les travailleurs extra-communautaires, les pauvres et tous les exclus d'hier et d'aujourd'hui.

Nous luttons et nous nous organisons pour construire une société pluriethnique,

colorée, ouverte et hospitalière : nous luttons pour construire «le village de l'utopie». Au lieu de la dégradation et de l'abandon qui marque la vie et l'existence des travailleurs dans les campements, nous voulons construire un lieu habitable, civilisé et socialisant.

La ville pluriethnique, tolérante, ouverte et hospitalière

Dans la région au Nord de Naples, de nombreuses organisations de base et des institutions sont en train de discuter depuis longtemps pour créer et organiser des lieux d'assistance pour les citoyens extra-communautaires, les gitans et les sans domicile fixe. Des lieux qui ne soient pas des «camps de concentration» ou des «ghettos» où les racistes et les intolérants de toute la ville ne puissent pas laisser aller leurs préjugés raciaux ou xénophobes. Au contraire, nous pensons que ces lieux doivent se changer en lieux de la société et de l'amitié, du travail et de la fraternité. Nous ne voulons pas construire une expérience qui soit un mauvais exemple pour la ville, mais au contraire nous voulons que cette expérience nous rende fiers et se valorise au maximum. Nous pensons que ces espaces doivent devenir des lieux de rencontre entre les cultures, les langues et les différentes traditions, des espaces d'artisanat et de travaux en coopérative, des espaces où il y ait une participation non seulement des organisations de base mais aussi des institutions locales.

Les espaces à utiliser existent et ils ne tendent pas à exclure ou à marginaliser ; le grand problème à affronter et à résoudre est celui qui concerne le financement du projet et la participation des organismes internationaux qui se sont, depuis toujours, engagés à défendre le droit à habiter.

Les idées marchent comme les jambes des hommes : les rêves et les utopies peuvent se changer en réalité si nous réussissons à faire sortir les projets de terre. Les organismes internationaux et gouvernementaux qui s'intéressent au droit au logement, ou sont absents, ou bien mal informés de la réalité napolitaine, et la participation financière qu'ils proposent n'est pas toujours adaptée pour offrir une solution au malaise de l'habitat. Les initiatives et la discussion que nous proposons vont dans cette direction, afin que ce message soit écouté et mis en œuvre. C'est notre espoir et nous organisons notre participation sociale en fonction de lui.

Sources :

Les articles de presse, témoignages, tracts et manifestes du mouvement pour la lutte pour le logement.

Mots clefs

Tremblement de terre ; reconstruction ; occupations ; conflits ; centre historique ; prolétaires ; dégradation, projet pluriethnique ; émigrés, Programme Urbain, UNESCO, Naples, Italie.

Contacts

Unione Inquilini

Via Stradere, 55

1 Napoli

Tel : (39) 81 759 98 94

Fax : (39) 81 431 591

4.

Le droit au logement dans les centres historiques et l'Agenda Habitat

Lors du dernier Sommet Mondial organisé par les Nations-Unies à Istanbul en 1996, l'Agenda (ou Programme) Habitat, qui comprend le Plan d'Action Mondial, fut approuvé par 171 pays. Les antécédents directs sont en premier lieu la «Stratégie Mondiale du Logement jusqu'en l'An 2000», qui fut adoptée en 1988 et dans laquelle est mis en évidence le besoin d'améliorer la construction et l'attribution des logements, de revoir les politiques nationales de logement et d'adopter une stratégie qui permette la réalisation de ces objectifs. Ensuite, lors du Sommet de la Terre en 1992 à Rio de Janeiro, est né l'Agenda 21. À cette conférence, la communauté internationale mit en place un accord-cadre pour le développement durable des établissements humains. Cependant, pendant 8 ans (1988-1996), les progrès furent peu significatifs, sans oublier que la Stratégie Mondiale prend en compte la dégradation du logement dans les centres historiques : «On a besoin de stratégies innovantes pour solutionner le problème des quartiers d'invasion et des quartiers centraux dégradés» et «Les locataires des immeubles dégradés qui ont accumulé des droits d'occupation avec le temps ont besoin que ces droits soient garantis pour conserver leur logements et pour l'améliorer»¹. Ces derniers points n'ont pas été considérés par les états signataires qui n'ont pas non plus apporté de solutions. L'Agenda 21, dans le chapitre sur les établissements humains, considère aussi la «Protection des centres urbains historiques» mais sans aller plus loin sur le problème de fond.

L'Agenda Habitat va un peu plus loin que les deux accords internationaux précédents, dans le sens où l'on y trouve à la fois des objectifs, des principes, des engagements et le Plan d'action mondial qui propose des mesures à prendre. Dans le chapitre sur les «engagements» se trouve le concept de «logement approprié pour tous» qui inclut les habitants des centres historiques.

Le droit à un logement décent est pris en compte «selon les instruments internationaux», et il est aussi reconnu que «les gouvernements ont l'obligation de permettre à la population de trouver un logement, et de protéger et d'améliorer les logements et les immeubles». On trouve aussi un engagement pour l'objectif suivant : «Permettre l'amélioration du patrimoine des logements existants au moyen de la

réhabilitation et l'entretien et la fourniture de services appropriés, installations et équipements de base». Cet objectif implique de ne pas changer l'utilisation du sol, par exemple de remplacer des logements par des hôtels ou des bureaux.

La lutte contre les expulsions est aussi un des objectifs que les gouvernements se sont engagés à poursuivre : «Protéger toutes personnes contre les expulsions forcées qui sont contraires à la loi, en tenant compte des droits humains, et en garantissant la protection et la réparation juridique ; lorsque les expulsions sont inévitables, essayer, selon le cas, de trouver d'autres solutions appropriées».

Le concept «d'établissements humains durables» presque «inventé» avec le Sommet de la Terre, fut repris dans l'Agenda Habitat. Avec ce thème on trouve l'engagement suivant : «Promouvoir la réurbanisation et la réutilisation des terrains commerciaux et résidentiels des centres urbains pourvus de services mais qui ne sont pas correctement utilisés dans le but de les revitaliser». Cet engagement ouvre les portes aux promoteurs immobiliers pour des grands projets, car l'engagement ne spécifie pas si les terrains résidentiels doivent être destinés ou non à des logements sociaux.

Dans le Plan d'action mondial de l'Agenda Habitat, dans le chapitre 8 intitulé «Conservation et Réhabilitation du Patrimoine Historique et Culturel» on trouve des mesures dans le but de faciliter la continuité historique et culturelle. Il est spécifié que les gouvernements «doivent» prendre ces mesures, mais ils ne sont pas obligés juridiquement. Ils doivent :

a) reconnaître que le patrimoine historique et culturel est une ressource importante et essayer de maintenir la viabilité sociale, culturelle, et économique des lieux et communautés qui ont une importance historique et culturelle ;

b) préserver les établissements et lieux historiques héritiers du passé, et en même temps protéger l'intégrité de la trame historique urbaine et offrir des recommandations sur les constructions nouvelles dans les périmètres d'intérêt historique ;

c) Offrir un appui légal et financier suffisant pour la réalisation d'activités de conservation et de réhabilitation, en particulier au moyen de la formation appropriée de ressources humaines spécialisées ;

d) Offrir des incitations aux entreprises de travaux publics, privées et aux organisations sans but lucratif pour réaliser ces activités de conservation et de réhabilitation ;

e) Impliquer l'action communautaire dans la conservation, réhabilitation, rénovation et entretien des quartiers ;

f) appuyer la création d'associations entre les secteurs publics et privés et la communauté pour réhabiliter les quartiers et les ghettos urbains.

Ainsi, selon le Plan d'Action Mondial, les gouvernements doivent avoir un contrôle sur les processus de réhabilitation des centres historiques, au niveau politique, financier et de la planification, tout en développant la participation communautaire et la collaboration entre les différents acteurs urbains.

Les intentions du Plan sont louables. Cependant, le Plan étant conçu au niveau global, chaque gouvernement doit ensuite élaborer ses propres instruments et les adapter pour pouvoir remplir ses engagements. Ces instruments peuvent changer d'une ville à l'autre selon les contextes et les ressources disponibles. C'est sur ce dernier point que les difficultés commencent. En premier lieu, dans la phase de préparation de Habitat II, certains gouvernements ont associé les organisations non gouvernementales qui travaillent sur ce terrain mais ils ont laissé de côté les organisations d'habitants, considérant les communautés comme un acteur de deuxième ordre peu digne de participer au Sommet Mondial. Les 45 expériences recueillies dans les centres historiques par la Coalition Internationale de l'Habitat montrent qu'il existe des organisations d'habitants dans de nombreux pays qu'ils soient du Sud ou du Nord. De plus, la plupart des expériences recueillies dans les centres historiques portent sur des

initiatives réalisées par des organisations d'habitants. De plus, deux années après habitat II, les rapports reçus furent unanimes à affirmer qu'il n'y avait aucune continuité, ni même des retombées positives en termes d'amélioration des politiques de réhabilitation urbaine et sociales des centres historiques. La majorité des gouvernements n'ont pas créé les instruments nécessaires pour satisfaire aux objectifs du Plan Mondial ni à ceux des accords précédents tel que celui de Rio en 1992 (Agenda 21). Une étude réalisée par la Coalition Internationale de l'Habitat avec le Conseil de la Terre en 1995 à montré que cette tendance semble commune à tous les pays de l'Amérique Latine². Dans les dernières années, on commença à porter plus d'attention à la protection des centres historiques mais de manière différenciée car seulement les villes offrant un important patrimoine historique furent prises en compte. D'un côté — comme dans les cas du Chili et du Pérou — il existe une volonté politique de protéger le patrimoine, et d'un autre, — et c'est la tendance commune — il y a des destructions importantes de bâtiments centenaires impuissants devant les forces du marché immobilier. En Asie, la situation est aussi inégale entre les différents pays et aussi d'une ville à l'autre. En Corée, le gouvernement a réalisé récemment un petit effort pour la protection des centres historiques, tandis qu'en Inde, dans l'Etat du Maharashtra, on a commencé de recenser le patrimoine historique. Au Pakistan et aux Philippines, les bâtiments historiques se dégradent car il n'existe pas de politique de protection. Dans plusieurs pays d'Asie, un faux débat est mis en place entre les partisans du développement économique et ceux de la conservation.

Dans le cas du Mexique, on trouve les deux revers de la médaille : d'un côté il existe des projets de rénovation urbaine projetés et réalisés avec une logique commerciale tel que le Grand projet de la Ville de Puebla³ (appelé *Angelopolis*, parce que Puebla s'appelle *Puebla de los Angeles*) et le projet Alameda dans la Ville de Mexico, comme il est mentionné plus haut dans le chapitre 2. D'un autre côté il faut souligner que certaines instances locales mexicaines telles que le Fonds du Centre Historique de la Ville de Mexico est en train de faire des efforts afin d'appliquer le Plan Mondial depuis décembre 1997.

Le «Plan Stratégique pour la Rénovation et le Développement Intégral du Centre Historique» propose⁴ quatre lignes stratégiques d'action : sauvegarde de la centralité, rénovation de l'habitat, développement économique et développement social. En ce qui concerne la ligne d'action 2, on trouve :

- (a) l'élargissement et la diversification de l'offre de logement ;
- (b) la protection de l'habitat et des bâtiments appartenants à la ville y compris l'appui financier aux familles et la création d'un Fonds de Sauvegarde pour aider partiellement, au moyen de donations privées, les surcoûts qu'impliquent pour les habitants, la réhabilitation de logements dans des bâtiments historiques ;
- (c) l'intervention sur des bâtiments en péril d'effondrement, avec la création en 1998 d'un fonds de roulement pour la réhabilitation progressive d'immeubles antérieurement acquis par des locataires ;
- (d) la réhabilitation définitive du parc de logements des secteurs populaires au moyen de la création d'une ligne de crédits spécifiques pour la réhabilitation du logement du Centre Historique et l'assistance technique par des organisations non gouvernementales et des Universités ;
- (e) un programme de logements neufs sur des terrains libres ou en remplacement de bâtiments en ruines, au moyen de l'expropriation de terrains en friches, pour constituer d'une réserve territoriale ;
- (f) la création d'une offre de logements locatifs de niveau moyen.

Ce programme est en train de créer les instruments nécessaires à la réhabilitation du Centre Historique sans exclure les habitants eux-mêmes qui n'ont pas les ressources suffisantes pour pouvoir réhabiliter leurs logements.

Les objectifs de ce Plan stratégique sont en accord avec l'Agenda Habitat : «reconstruire démocratiquement une nouvelle centralité métropolitaine, à partir de la rénovation et le développement intégral de l'ancienne ville de Mexico, la sauvegarde de la richesse historique et de sa structure sociale et spatiale, la préservation et la conservation de son patrimoine historique aussi bien que bâti que non bâti, la réhabilitation de sa fonction d'habitat socialement hétérogène, et le renforcement de son tissu économique et social».

Ce dernier exemple de la Ville de Mexico, s'il peut être mené à bien, montre qu'il est possible de satisfaire à l'Agenda Habitat en appliquant les mesures proposées dans le Plan d'Action Mondial.

1 Stratégie Mondiale du Logement jusqu'en l'an 2000, ONU, Assemblée Générale, 43e session, Supp. N°8 (A/43/8), juin 1988, New York.

2 *An Evaluation of Actions Since 1992 to promote sustainable human settlements in developing regions*, Joël Audefroy, in : *Human Settlements : People Making a difference, a report prepared for the Second United Nations Conference on Human Settlements (Habitat II)*, Earth Council, 1996.

3 Voir fiche : *Contradicciones de un proyecto en Puebla*, Jaime Castillo, in : *Stratégies populaires dans les centres historiques*, VOL 1, Amérique Latine, Afrique et Asie, HIC/H & P/Unione Inquilini, Mexico, 1998.

4 *Plan Estratégico para la Regeneración y el Desarrollo Integral del Centro Histórico de la Ciudad de México*, Documento de Trabajo, FCHCM/Ciudad de México, sept, 1998.

La lutte de l'Assemblée des Quartiers dans le centre de Mexico

Rául Bautista González
ABcM

Contexte

Depuis le milieu des années 1970, la lutte populaire pour que les habitants puissent rester dans le Centre ville a été à l'origine de la création de diverses organisations sociales qui ont développé, depuis lors, des formes de lutte et de résistance contre les expulsions des locataires. Le Centre Historique n'a pas été le seul théâtre de confrontation de cette lutte, mais il est celui qui illustre le mieux cette expérience.

Le Centre Historique de la Ville de Mexico, d'après le décret officiel du 11 avril 1980 par lequel il s'est appelé «zone de monuments historiques», couvre un espace de 9,1 km² avec 668 patés de maisons divisés en deux périmètres :

A, avec 3,7 km², qui correspond à la ville depuis ses origines préhispaniques jusqu'à la fin de l'époque virreinale

B, avec 5,4 km², qui comprend les extensions de la ville jusqu'au dernier quart du XIX^e siècle.

Dans ce Centre Historique, on trouve approximativement 7 000 immeubles, dont 1 500 à 2 000 sont considérés comme patrimoine historique.

Dans la zone du Centre historique, il y avait 349 000 habitants en 1970. Vingt ans plus tard, cette population se réduisait à 189 900 habitants : plus de la moitié de la population est partie. La densité de la population actuelle est de 209 hab/ha, tandis qu'en 1970 elle était de 349 hab/ha. D'un autre côté, la croissance de la population flottante continue, on estime que chaque jour transitent dans le centre de la ville 4,2 millions de personnes.

La politique urbaine d'expulsion des habitants du centre de la ville est une tendance lourde et constante. En ce qui concerne l'utilisation du sol, il suffit de mentionner que la part de l'habitat s'est réduite devant l'utilisation commerciale et les services, au point d'occuper 3,6 hectares en 1997 alors que dix ans plus tôt (1987) l'occupation était de 115,7 hectares. En 1990 le parc de logements du Centre Historique était de 277 200 logements et en 1997 il s'est réduit à 46 864. La densité d'occupation par logement est dans le Centre Historique de 4 personnes par logement. 86 % des logements ont entre deux et trois chambres.

La majorité des habitants du Centre Historique occupent des *vecindades* dans un état de dégradation avancé et sont entassés dans des logements insalubres. Les *vecindades* sont des immeubles locatifs construits entre 1880 et 1930. Elles sont considérées comme une variante architecturale de la maison coloniale espagnole, c'est-à-dire un ensemble de chambres organisées autour d'un patio central.

C'est dans ce cadre général que s'est développée une lutte sociale pour la défense du logement dans le Centre Historique qui a atteint quelques moments forts. Au début des années 80, s'est créée la Coordination des locataires de la Vallée de Mexico qui a lancé

une lutte contre les expulsions, pour l'expropriation des *vecindades* et pour une Loi sur les loyers. Cette Coordination a joué un rôle clef dans la lutte pour la reconstruction et la résidence dans les quartiers du Centre Historique après le tremblement de terre de 1985.

L'organisation sociale et la lutte des habitants ont été les principaux facteurs de cette lutte de résistance des locataires. La politique urbaine pour le Centre Historique s'est caractérisée par l'incitation au dépeuplement et la réduction de l'utilisation du sol pour l'habitat, en donnant la préférence aux commerces et aux services. Ainsi, les vieux immeubles qui étaient occupés en logements ont été vidés de leurs occupants presque toujours de manière massive et violente, pour être remodelés et convertis en banques, restaurants, boutiques, bureaux, etc.

Description du processus

Afin de présenter un exemple de notre expérience, on peut citer la *vecindad* localisée au 36 de la rue República de Salvador, habitée par 35 familles.

Après les destructions du tremblement de terre de 1985, beaucoup d'immeubles affectés sont restés dans l'état, sans la moindre attention des programmes officiels ni des propriétaires. En 1987, grâce à l'initiative de l'Assemblée des Quartiers de la Ville de Mexico (ABcM), nous avons réussi à ce que le gouvernement fédéral puisse créer le FICAPRO (*Fideicomiso Casa Propia*), un programme pour l'acquisition de logements au moyen d'un crédit destiné aux locataires afin qu'ils puissent devenir propriétaires de l'immeuble qu'ils occupent.

Pour les habitants de l'immeuble du 36 rue Nicaragua (comme pour des milliers d'autres) ce programme a représenté une bonne alternative pour l'acquisition de la *vecindad*. Depuis 1990, ils avaient résisté — avec la solidarité du quartier- à plusieurs tentatives d'expulsions au cours desquels les habitants se sont opposés pacifiquement à que soit exécuté l'avis d'expulsion, malgré l'intervention de la police. Ils durent aussi parvenir à ce que le propriétaire accepte de leur vendre la *vecindad* au lieu d'être expulsés par la force.

Les 35 familles du 36 rue Nicaragua réclamèrent le respect de leur enracinement depuis des générations dans le Centre Historique, pour cela ils descendirent dans les rues pour faire pression sur le gouvernement fédéral et local. La mobilisation, la défense de leurs logements, la négociation et la pression pour la réhabilitation de leurs logements furent une constante dans les années de lutte. La résistance aux expulsions fut une lutte pour la défense du droit à la ville, toute famille expulsée de son logement perd non seulement son foyer mais aussi la ville parce que la situation du marché du logement l'oblige à se réinstaller à la périphérie de la ville, elle n'a pas d'alternative.

Le programme FICAPRO a constitué une alternative pour les familles qui louaient leur logement. Cependant, avec les changements que le gouvernement fédéral a fait dans le domaine de la politique du logement pour s'ajuster à la globalisation néolibérale, principalement en ce qui concerne les schémas financiers, ce programme a annulé la possibilité d'accès aux crédits pour les familles de faibles revenus. Les possibilités d'acquérir le logement locatif et de le réhabiliter en faveur des locataires se sont dramatiquement réduites, actuellement les habitants du 36 rue Nicaragua doivent faire face aux conditions imposées par les banques pour «bénéficier» de leur droit à un logement approprié.

Les acteurs impliqués dans le processus et leurs rôles

L'organisation sociale, collective et solidaire a été l'élément central dans cette lutte contre les expulsions dans le Centre Historique. Les possibilités d'affronter de manière individuelle cette situation ont été peu à peu annulées parce que la bataille pour le locatif au niveau des Tribunaux pèse du côté de la corruption des juges. Ainsi, devant une justice qui n'est pas impartiale, l'organisation répond avec la mobilisation et la solidarité des voisins. Le rôle du gouvernement a été d'appuyer avec la force publique l'exécution des avis d'expulsion contre les locataires.

La lutte sociale a inventé des formes de résistance originales devant les cas d'expulsion qui se déroulent de la manière suivante : d'abord il y a une Commission de l'organisation qui s'occupe des jugements rendus contre les locataires. Cette commission oriente et assiste les locataires dans leurs droits et devant les tribunaux. Ensuite, l'organisation développe un réseau d'habitants qui est présent au moment de l'exécution des expulsions. Lorsqu'il y a une tentative d'expulsion, des feux d'artifice sont lancés afin d'appeler le quartier à venir empêcher l'expulsion. La résistance est pacifique, presque toujours. Lorsque l'expulsion n'est pas arrêtée, il y a un appel à une mobilisation pour que les cas d'expulsions soient pris en compte dans les programmes du gouvernement.

Dans le processus de réhabilitation des logements, on a recours à la pression sur le gouvernement local afin qu'il donne l'aide nécessaire aussi bien technique que matérielle. Quand on obtient le crédit pour la réhabilitation, on engage des entreprises pour construire. Notre organisation n'a pas développé des formes d'autoconstruction des bâtiments ni utilisé l'assistance technique d'organismes non gouvernementaux. De la même façon, nous n'avons développé aucune expérience avec des programmes internationaux.

Réactions des différents secteurs

L'Assemblée des Quartiers de la Ville de Mexico a été qualifiée par certains moyens de communication (plus précisément par le parti du Président de la République et par le secteur privé) comme une organisation qui provoque le désordre et l'illégalité. Nous avons été faussement accusés à plusieurs reprises de ne pas respecter la propriété privée et de spolier les propriétaires de leurs immeubles. Aux yeux de l'opinion publique, nous sommes considérés comme des « envahisseurs » de logements.

L'image qu'on a voulu créer de notre organisation et du « Superbarrio » (Superquartier) est une image violente et négative. Les dirigeants sont dépréciés, accusés de corruption et soupçonnés de gagner leur vie sur le dos des pauvres. Nos formes de lutte telles que la manifestation sont méprisées. Cependant, ces campagnes de diffamation n'ont pas atteint leurs objectifs, nous avons réussi à obtenir un large appui populaire et, aujourd'hui, la ABcM est reconnue comme un mouvement social légitime, positif et actif.

La lutte que la ABcM a développée dans le Centre Historique a réussi à attirer l'attention du gouvernement fédéral et local. Nous avons présenté des propositions — rarement prises en compte — sur les plans urbains de réhabilitation et de conservation du parc de logements, nous avons développé une présence militante et une résistance dans les quartiers du Centre Historique et, aujourd'hui, le gouvernement local nous reconnaît et nous invite à discuter, exécuter et évaluer ses plans et actions.

Commentaires additionnels

Notre expérience de lutte réaffirme que la stratégie populaire pour contenir les expulsions et les déplacements dans le centre historique consiste à renforcer l'organisation sociale, étudier notre propre réalité, élaborer des propositions et alternatives et engager une large mobilisation sociale. La lutte pour le droit à vivre dans le Centre Historique a déjà plusieurs années, beaucoup n'ont pas pu résister et ont été expulsés, cependant il y a des milliers de personnes qui continuent à résister.

Nous savons que les intérêts qui sont à l'origine du dépeuplement du Centre Historique sont très puissants. Nous savons que nous sommes en désavantage face aux groupes immobiliers qui prétendent nous dépouiller de nos racines dans le centre Historique. Nous savons que les plans urbains privilégient le changement d'utilisation du sol. Nous savons que nous dépendons d'un budget social chaque jour plus faible pour permettre l'accès du Centre Historique à tous. Cependant, nous avons la volonté de faire vivre le Centre Historique.

Mots clefs

Expulsions de locataires, Organisation sociale, Droit à vivre dans les Centres Historiques.

Contacts

Asamblea de Barrios de la ciudad de México

Raúl Bautista González

Calle San Luis Potosí N°98

Colonia Roma, CP 06700

México D.F.

Tel : (525) 758 70 86 et/oo 420 17 60, ext ? 34 49

Fax : (525) 574 37 52

E-Mail : eugenia@supernet.com.mx

La coopérative « Perou » :
de l'occupation d'un immeuble de la Ville au lancement
d'un projet de développement local à Buenos Aires, Argentine

Nestor Jeifetz, Maria Carla Rodriguez, MOI

Localisation de l'expérience : Quartier San Telmo (Zone de conservation historique), Buenos Aires, Argentine.

Le contexte politico-institutionnel local

Le quartier de San Telmo se trouve au sud de la ville de Buenos Aires. Il comprend un nombre important d'immeubles vides, beaucoup d'entre eux appartenant à la Ville. Avec le retour de la démocratie dans les années 80, une grande partie de ces bâtiments furent occupés par des familles de squatters, une population estimée à 150 000 dans l'ensemble de la ville de Buenos Aires.

L'expérience de la Coopérative « Perou » s'est déroulée en plusieurs étapes :

- Phase d'occupation de l'immeuble :
 - i) 1987 : Occupation de l'immeuble propriété de la municipalité (Ministère de l'Education).
 - Phase de résistance contre les expulsions :
 - ii) 1988-1993 : Différentes formes d'organisation internes informelles
 - iii) 1994 : intégration au MOI (Mouvement d'Occupants et de Locataires), en danger d'expulsion et création d'un groupe « précoopératif ».
 - Phase d'organisation autogestionnaire pour l'achat de l'immeuble
 - iv) 1995: Constitution d'une organisation coopérative autogestionnaire.
 - v) 1995-1996 : Lutte pour la régularisation foncière et pour la vente de l'immeuble aux occupants, sur la base de la législation locale.
 - vi) Décembre 1996 : Approbation de l'acte de vente de l'immeuble aux occupants. Il s'agit de la première expérience de ce type.
 - Phase de lancement d'un projet de développement local
 - vii) 1997 : Vote de l'ordonnance de l'exécutif local élu, reformulation de la proposition et obtention du consensus de l'exécutif et du législatif, nouvelle tentative d'expulsion.
 - viii) décembre 1997 : Approbation de la vente de l'immeuble, inscrite dans le cadre d'un Programme de développement local plus large qui implique la participation d'acteurs gouvernementaux (Ministère de l'éducation, Ministère de la Promotion Sociale, Commission Municipale du Logement) et non gouvernementaux (MOI, Réseau solidaire des organisations de San Telmo et Monserrat).

Caractéristiques des personnes concernées

La maison de la rue Perou est une construction ancienne de deux niveaux, avec des chambres contiguës situées sur un large dégagement ouvert mitoyen avec un immeuble

voisin. 22 familles habitent cet immeuble soit au total 96 personnes. Il s'agit de familles jeunes parmi lesquelles 41 % sont des familles nombreuses.

Demandes des personnes concernées

La demande principale des familles face au danger d'expulsion est la nécessité de rester dans le quartier, sans avoir une idée claire de comment s'y prendre. Depuis la fin des années 80, la possibilité d'arrêter les expulsions grâce aux négociations et aux entretiens informels avec les fonctionnaires s'est peu à peu réduite. Avec la conscience d'être « en faute » à cause de leur situation de squatters, les familles ne sont pas pressées de se transformer en propriétaires et de revendiquer leur droit à rester dans la ville.

Processus d'organisation et stratégies

Lorsque les familles prennent contact avec le MOI en 1994, elles commencent par organiser une coopérative de logement, avec un objectif collectif : la recherche de la régularisation de la possession au moyen de l'achat de l'immeuble. Elles proposent une opération publique de réhabilitation, en recherchant l'intégration urbanistique, physique et sociale du quartier San Telmo tout en affirmant leur volonté de rester dans le quartier.

La stratégie s'oriente alors vers un processus d'organisation autogestionnaire, ce qui suppose une première organisation, la « précoopérative », au sein de laquelle les familles établissent un règlement interne de fonctionnement et commencent un processus d'épargne.

À travers ce processus, le groupe de familles de la rue Pérou s'intègre progressivement dans une organisation plus importante. Elles apportent leurs expériences et leurs contacts à partir desquels elle peuvent offrir une proposition spécifique qui alimente les deux processus : celui de la coopérative et ses nécessités spécifiques et celui du MOI en tant qu'acteur de la scène sociale urbaine.

La proposition élaborée dans ce cadre se concrétise ensuite par un projet d'aménagement qui permet de commencer un partenariat avec tous les représentants de l'appareil législatif local, les institutions et les habitants du quartier, en cherchant des consensus sur cette expérience et sur le futur du patrimoine municipal en tant qu'objectif stratégique.

La proposition de loi s'accompagne d'un projet concret qui propose la réhabilitation publique de l'immeuble avec des critères sociaux, prenant en compte les caractéristiques de la population qui habite aujourd'hui le quartier.

Après presque deux ans d'organisation et de négociation avec l'appareil législatif local, le projet de loi est enfin adopté, bien qu'il soit repoussé par l'exécutif élu et qu'il s'intègre dans les nouvelles réformes constitutionnelles. Ce refus, de manière officielle, s'appuie sur l'impossibilité de réhabiliter l'immeuble, pour ses conditions de dégradation, et à cause du besoin de l'utiliser avec les deux parcelles mitoyennes, qui appartiennent aussi au Ministère de l'Éducation de la Municipalité, pour réaliser un projet éducatif de quartier. Cependant, le motif réel semble être celui de n'avoir pas d'antécédents en matière de régularisation de biens publics. Néanmoins, reconnaissant la lutte des familles, on leur offre une solution de rechange dans un autre quartier de la ville à travers la Commission Municipale du Logement.

Finalement, la Municipalité est obligée de prendre en compte l'existence d'un immeuble vide depuis 15 ans lui appartenant, et sur lequel elle ne prenait aucun engagement. D'un autre côté, le refus des familles a permis de faire reconnaître le droit acquis par les familles en s'organisant, pour accéder à un logement dans la ville.

La Coopérative Pérou, avec le MOI, n'a pas repoussé cette option, mais elle a décidé

de faire une autre proposition : il s'agit d'élaborer un projet commun, en démontrant que les différents acteurs du quartier peuvent appréhender ensemble leurs besoins, sur la base d'un développement local.

En 1997, a commencé le partenariat avec les différentes instances de l'exécutif et la participation du MOI au sein du Mouvement pour le budget participatif, impulsant la Coopérative Perou comme une expérience pilote de développement local. Le processus s'est achevé avec l'accord du Chef du Gouvernement qui a revu sa position. La démarche a été conclue avec l'approbation du corps législatif

Impact sur la politique de rénovation

Le phénomène massif d'occupation des immeubles dans le centre ville, impliquant environ 150 000 personnes, et l'existence d'un stock important de logements vides — nombre d'entre eux appartenant à l'Etat — montre la nécessité de construire un mécanisme qui puisse les canaliser. Ce mécanisme, c'est la politique publique de réhabilitation pour les secteurs populaires de la ville.

Participation à la planification urbaine

En ce qui concerne l'utilisation du sol, les propositions d'habitat des secteurs populaires apportent un contenu social à la neutralité de l'affectation du sol. À partir de ses propres besoins, le groupe organisé lance la mise en place de mécanismes démocratiques de planification budgétaire prévus par la nouvelle législation.

Acteurs impliqués dans le processus et leurs rôles

- **La coopérative Perou** : C'est le mode d'organisation des familles occupantes. Elle définit la proposition dans le cadre du MOI, lance et gère le projet de loi.

- **L'association MOI** (Mouvement d'Occupants et de Locataires) : Elle accompagne le processus d'organisation en tant que membre solidaire pour la revendication des politiques populaires autogestionnaires de réhabilitation, elle fournit l'assistance technique, accompagne les démarches et lance la discussion dans le cadre plus large du Groupe de Travail avec la Municipalité, le réseau Solidaire des organisations de San Telmo et Monserrat et le Mouvement pour le budget participatif.

- **La Chambre des Députés de la Municipalité** : C'est la première instance gouvernementale qui analyse et discute la proposition, trouve des consensus entre les différents partis et la vote.

- **Le Maire de la Ville** : Dans un premier temps approuve la proposition. Après un processus de dialogue avec le MOI et avec les acteurs de l'exécutif apparemment affectés et dans le cadre du Mouvement pour le budget Participatif, il modifie son point de vue, en suggérant la possibilité de réalisation d'un projet de Développement local.

- **Le Ministère de promotion sociale de la Municipalité** : acteur institutionnel, siège du Projet de développement local de San Telmo et membre du Groupe de travail avec le MOI. C'est l'un des acteurs qui devra lancer le projet.

- **Le Ministère de l'Éducation de la Municipalité** : Acteur clef, pour dynamiser le Projet de développement local. Il doit changer l'affectation de l'immeuble.

- **La Commission municipale du logement** : Elle fait partie du Groupe de travail avec le MOI. Elle est concernée par la possible destination d'une troisième parcelle comprise dans le projet et par le processus de vente de l'immeuble.

- **Réseau Solidaire des organisations de San Telmo et Monserrat** : Il sera impliqué dans la définition du Projet de développement local de San Telmo qui prévoit l'installation d'un équipement communautaire de quartier. Il accompagne aussi le

processus de gestion de la Coopérative Perou.

- **Bilance (Cooperation internationale)** : Elle finance partiellement l'assistance technique que le MOI a développée dans ce processus, et quelques coopératives du programme « Construire avec des briques ».

- **CTA (Centrale syndicale indépendante)** : elle a lancé le Mouvement pour le Budget participatif. Elle appuie et facilite les gestions auprès de la Municipalité.

Réactions des différents secteurs :

La Municipalité a développé un processus qui vient du refus initial de procéder à la légalisation des habitants en situation irrégulière et pour lequel elle a dû remettre en cause un autre besoin — l'éducation — qui, pour ce qui concerne cet immeuble était « bloqué ». Face à la réponse de l'organisation, qui consiste à intégrer les deux besoins, la Municipalité a pu modifier son opinion en ouvrant un nouveau champ afin de créer une expérience de développement local.

Commentaires additionnels

Avancer dans la réalisation des propositions dépend de la capacité de construction des alliances sociales qui lancent, avec une force positive, des projets de transformation physiques intégrés, qui répondent aux demandes sociales à l'échelon local. Pour cela, il faut dépasser la fragmentation des différents secteurs qui ne sont pas impliqués directement dans les processus de rénovation urbaine.

Mots clefs

Occupants d'immeubles, Autogestion, Patrimoine public, Réhabilitation urbaine, Développement local, Droit à la ville, Buenos Aires, Argentine.

Contacts

Nestor Jeifetz, Carla Rodriguez, MOI

Ramon Carrillo 578, 1275, Capital Federal, Buenos Aires, Argentine

Tel : 943 62 85

Fax : 325 77 12

E-mail : trebol@datamarkets.com.ar

Rénovation urbaine douce dans les zones de réhabilitation à Berlin – Prenzlauer Berg

Birgit Wend, Dipl.-Ing. Architektin
STERN
Gesellschaft der behutsamen Stadterneuerung mbH
– Treuhänderischer Sanierungsträger

Le contexte

Contexte politique, économique et institutionnel :

Nous sommes en Allemagne, à Berlin, Prenzlauer Berg. La conservation de la trame du bâti et la prise en compte des besoins des habitants concernés sont deux principes de la rénovation urbaine à Berlin, adoptés par le Sénat le 31.05.95. C'est dans ce sens que le Sénat et la mairie de Prenzlauer Berg ont chargé la société d'aménagement S.T.E.R.N de la réhabilitation de Prenzlauer Berg. Pour ce qui est de la participation des habitants au processus de réhabilitation, la base est formelle : le § 137 du BauGB déclare comme personnes concernées : les locataires, les usagers, les propriétaires, les employés et les industriels. Les conditions de participation sont définies par les instructions du Sénat dans le droit urbain spécial, datant du 6.5.95. Ces instructions règlent aussi le droit à l'information précoce, le conseil et la participation des habitants au niveau de la préparation et de la réalisation du processus de réhabilitation.

Dans les quartiers de réhabilitation, la loi prévoit de mettre un local à la disposition des représentants des citoyens et de mettre en place un comité consultatif à la réhabilitation.

Le travail de rénovation des quartiers historiques du XIX^e siècle de la ville fait partie du processus de développement urbain de Berlin en vue de sa réunification et de sa transformation en capitale de l'Allemagne. À cause des charges financières considérables de la ville, la rénovation urbaine comme devoir public se voit malheureusement rejetée à l'arrière plan. Le gouvernement de Berlin compte, ici, surtout sur les investissements privés. En même temps, se développe une polarisation sociale croissante dans les quartiers du centre ville, ce qui renforce la menace d'expulsion des ménages à bas revenus.

Description du processus

Date de l'expérience : L'expérience décrite se base sur l'étude préparatoire réalisée par Stern de 1990 à 1993 et depuis 1993, année de la déclaration publique des quartiers de réhabilitation. Leur durée est estimée entre 15 et 20 ans.

Nombre de personnes concernées : Dans les 5 quartiers de réhabilitation, vivent environ 49000 habitants. Si l'on ajoute les habitants des quartiers voisins qui profitent

d'une protection spéciale (selon § 172 BauGB) ce sont 74 000 personnes. À peu près 100 personnes se sont organisées dans des groupes de représentants.

Les motifs de l'organisation des habitants : la disposition des habitants à s'engager dans les quartiers concernés a certains antécédents. Dans les années quatre-vingt, le régime de la RDA avait l'intention de démolir des parties entières de la ville du XIX^e siècle, la plupart des logements de cette époque n'étant pas équipés de salle de bain et les toilettes se trouvant sur le palier. Le chauffage était encore au charbon et les immeubles n'étaient pas entretenus depuis des dizaines d'années. De plus, l'habitat de cette époque était pour la RDA le symbole d'une façon de vivre bourgeoise et décadente. La protestation des habitants a été vive contre la démolition prévue et la menace de relogement vers les quartiers monotones et excentrés de logements préfabriqués. Ils présentèrent des solutions alternatives et arrivèrent à repousser la démolition, puis arriva la chute du mur en 1989. Dans ce contexte de changements politiques, la motivation pour s'engager pour son quartier s'accrut au delà des représentants élus des citoyens concernés par la réhabilitation : diverses organisations comme des associations ou initiatives de locataires, par exemple l'initiative WbA « Wir bleiben alle » « nous restons tous » se sont formées, afin de se défendre contre la menace d'expulsion, d'améliorer l'environnement urbain et de créer des projets d'amélioration de l'infrastructure sociale.

L'organisation des habitants, sous différentes formes, est motivée par leurs intérêts à influencer le processus de réhabilitation, mais aussi par les contradictions inévitables entre les principes fixés pour la réhabilitation et la réalité des faits.

- à cause du coût considérable de la modernisation et de la rénovation des bâtiments, les propriétaires privés exigent parfois des loyers trop élevés et impossibles à payer par les locataires. Dans d'autres cas, des logements restent vides pour cause de spéculation.

- les programmes de subventions publiques ne sont pas suffisants.

- les instruments qui offrent une loi spécifique à la zone décrétée de rénovation, ainsi que les règles dans les modes d'exécution orientés sur l'aspect social, n'empêchent pas l'abus de certains propriétaires

- certains habitants quittent leur quartier à cause du mauvais état de leur logement et de leur environnement

- d'autres quittent leur quartier parce que les propriétaires leurs ont proposé des appartements de remplacement ailleurs ou alors, ils ont accepté une somme d'argent en compensation de leur départ.

- d'autres partent parce qu'ils ont peur d'être expulsés ou parce qu'ils se sentent trop faibles pour supporter le processus de la rénovation.

Les départs n'ont pas toujours des causes objectives, les habitants vivent la situation tous différemment et partent parfois pour des raisons qui leur sont propres.

Exigences des habitants : Les représentants des habitants et le comité consultatif de réhabilitation, où ils sont représentés, demandent l'application stricte des instruments légaux, pour protéger les habitants du quartier de l'expulsion, en particulier les familles en situation difficile :

- épuiser la loi sur la réhabilitation

- sévères sanctions en cas de violations de la loi

- suivi continu, dans le quartier, des buts fixés au départ pour la réhabilitation

- lorsqu'un immeuble va être rénové, soutien des réunions de locataires par des conseillers professionnels et juridiques

- lorsque les locataires décident d'acheter leur immeubles, ils demandent le soutien du chargé à la réhabilitation, dans le cas présent la S.T.E.R.N. et des partis politiques locaux, afin de développer de nouvelles formes de propriété, telle que les sociétés coopératives.

Stratégies employées par les habitants :

- réunions d'habitants avec des membres de la vie politique et de l'administration, pour discuter des conflits actuels
- organisation de fêtes de quartier, qui servent aussi à l'information des habitants
- constitution de groupes de travail à la recherche d'irrégularités, par exemple logements vacants sans autorisation, passage illégal d'un bail locatif à un bail commercial, démolition de bâtiments, bitumage d'espaces verts, constructions sans permis de construire etc.
- mise en place de parrainage avec des immeubles comportant de graves problèmes, afin de soutenir les locataires
- actions de réalisations associatives, dans le but d'améliorer l'environnement urbain

Chances des habitants pour changer la politique de rénovation : La politique de rénovation du Sénat de Berlin essaye de faire un équilibre entre les intérêts des investisseurs privés, nécessaires au financement de la rénovation urbaine dans les quartiers historiques du centre ville, et les buts de type sociaux, qu'il s'est donné, visant à la protection des locataires. Très souvent, les intérêts privés restent malgré tout vainqueurs. Etant donné que la ville de Berlin s'en est accommodée, il faudra attendre un changement politique pour renverser la situation. Dans la situation actuelle, seule une coopération active entre les différents intervenants, locataires, comité consultatif, société d'aménagement S.T.E.R.N. GmbH, société de conseil aux locataires et la mairie de quartier peut rééquilibrer la situation, en s'occupant de cas bien précis, et prendre en considération avec succès les besoins de groupes en difficulté. Les organisations des habitants sont une partie intégrante de cette stratégie prudente qui suit ce principe.

Participation des habitants à la planification urbaine : Elle est le principe fondamental de la rénovation urbaine douce. En dehors des représentants de la population touchée par la rénovation, il y a le comité consultatif, qui rend possible la discussion des conflits, issus du processus de la rénovation, entre les représentants des habitants, l'administration et les représentants politiques. N'y sont prononcées que des recommandations pour les décisions qui sont à prendre.

Alternatives proposées à la population concernée : La loi, qui règle les secteurs de rénovation, impose au propriétaire de proposer au locataire un éventail de logements de substitution dans le quartier d'origine, et sous les mêmes conditions, (hauteur du loyer, nb de pièces, etc.). Au libre choix du locataire de rester dans ce nouveau logement ou de réintégrer l'ancien une fois les travaux terminés. Lorsque le propriétaire a choisi d'être subventionné par le Sénat, pour la rénovation de son immeuble, la mairie de Prenzlauer Berg se charge de mettre des logements à disposition, ainsi que de verser les indemnités de déménagement. Dans le cadre de financements privés, c'est à la charge du propriétaire et c'est souvent dans ce cas de figure que de graves problèmes peuvent apparaître. Si le locataire ne s'engage pas à faire respecter ses droits, il lui faudra se résigner à déménager. Pour les couches sociales moyennes et élevées, le marché du logement est étendu et le nombre de déménagement pour aller vers d'autres quartiers, a considérablement augmenté ces derniers temps. Pour les familles à bas revenus, ne reste que la possibilité de déménager dans un quartier où la rénovation n'a pas encore eu lieu, on appelle ces familles, les «nomades de la rénovation urbaine». Il est à noter, que la loi, pour certains cas précis et difficiles (comme une personne très âgée aux revenus bas), donne la possibilité au locataire de refuser la modernisation de son appartement.

Acteurs engagés dans le processus et leur rôle

- le Sénat chargé des logements et des infrastructures décrète les zones de réhabilitation, nomme la société d'aménagement, règle les contradictions
- la mairie de Prenzlauer Berg s'occupe du travail préparatoire et du déroulement de la réhabilitation. C'est elle qui a décrété les zones à loyer limité, afin de minimiser les conséquences sociales.
- La société d'aménagement S.T.E.R.N. GmbH, s'occupe sous l'ordre du Sénat et de la mairie d'arrondissement, d'accompagner cette dernière dans son travail préparatoire ainsi que dans le déroulement de la réhabilitation, en maintenant un regard permanent sur les buts qui ont été fixés au départ : concevoir des projets de développement d'aménagement urbain, droit de regard avant la délivrance du permis de construire, conseiller les propriétaires sur les programmes publics de subventions, les informer sur les buts d'une zone décrétée de réhabilitation, informer et soutenir les organisations d'habitants, mettre en route des projets de type sociaux, etc.
- la société de conseil des locataires, Prenzlauer Berg GmbH : Société indépendante, mise en place par la mairie, elle a pour but de renforcer la position des locataires, concernés par une modernisation, en les informant et les conseillant. Lorsqu'un immeuble va être rénové, elle organise une assemblée de locataires et s'occupe de ceux qui ne sont pas capables d'endosser une modernisation, les causes possibles étant gérées par la loi.
- la société de conseil et de service pour l'environnement B & SU GmbH, représente le programme URBAN et se charge des projets subventionnés
- l'Institut des Recherches Urbaines, en coopération avec le S.T.E.R.N. GmbH mène une étude sur la situation sociale et ses changements dans les quartiers de centre ville du XIX^e siècle
- de nombreux habitants s'organisent dans des différents groupes. Leur travail est bénévole, c'est une forme de démocratie à la base, mise à l'épreuve tous les ans par une assemblée générale du quartier concerné.

Réactions des différents secteurs

Les quartiers de réhabilitation de Prenzlauer Berg font partie de la ceinture d'habitations urbaines denses, datant de la fin du XIX^e siècle, autour de l'ancienne cité de Berlin.

- La situation favorable de ces quartiers, ainsi que les mesures d'allègements fiscaux développent l'intérêt des investisseurs pour ces quartiers, même si les agents immobiliers rappellent aux investisseurs les désavantages des zones décrétées de réhabilitation
- Pour le grand public, le quartier de Prenzlauer Berg a la réputation d'être un quartier attractif pour les artistes, les intellectuels et les touristes
- beaucoup d'habitants de souche déplorent le changement visible, dont les améliorations ne leur apportent pas d'avantages à long terme, pendant que d'autres déplorent la lenteur du processus de réhabilitation
- les délégués habitants demandent une participation qui s'étende aux décisions politiques concernant la réhabilitation.

Niveau international

La plupart des quartiers sont situés là où le programme URBAN est en vigueur. Plusieurs projets, deux terrains de jeu, un espace vert près d'une maison pour les jeunes, une maison pour enfants sur un terrain d'aventure ont pu être financés par le programme. Ces investissements sont accompagnées d'un programme d'embauche. Ces projets n'auraient pas pu être financés par le budget de la mairie, ils sont une contribution importante pour la stabilisation sociale du quartier.

Commentaires additionnels

La participation des habitants est un élément essentiel du processus de réhabilitation. Elle produit un effet double : dans de nombreux cas, il est possible d'obtenir des décisions afin d'améliorer la situation sociale dans le quartier (réalisation de projets sociaux, obtenir ou enrayer le projet de rénovation d'un immeuble, suivant la situation). Même si les actions menées par les habitants ne sont pas toujours couronnées de succès, elles montrent leur intérêt à leur quartier et cela ne peut être omis par les responsables politiques. Ces initiatives des habitants ne peuvent pas survivre, sans jamais avoir de succès. Elles ont besoin du soutien des divers intervenants, comme par exemple la société d'aménagement S.T.E.R.N. GmbH ou la société de conseil aux locataires. Mais il est aussi évident que les problèmes sociaux dus à une aggravation du chômage et au manque de place en apprentissage dans le quartier, ne peuvent être résolus par une réhabilitation, même sous le modèle de la participation.

Mots clefs

Rénovation, Participation, Réhabilitation, Comité Consultatif, Programme Urbain, Conflit, Berlin, Allemagne.

Contacts

STERN, GmbH
Schewedterstrasse, 263
D-10119, Berlin
Tel : (49) 30 44 36 36 30 — Fax : (49) 30 44 36 36 31
E-mail : ommel@vossnet.de

5.

Les habitants aménageurs

Les habitants des centres historiques, s'ils n'ont pas été invités par les gouvernements à participer au Sommet Mondial Habitat II, n'ont pas attendu le Plan d'Action Mondial pour agir. Déjà, dans les années 50, les «Castors», en France, avaient inventé un système d'autoconstruction pour bâtir leurs maisons, ils contrôlaient le processus de construction et parvenaient à réduire les coûts. Cet exemple pionnier fut repris plus tard dans certaines expériences de rénovation dans les centres historiques européens : en Italie, les coopératives d'autoconstruction à Bologne¹ et à Rome, avec la coopérative *Vivere 2000* qui fait travailler les gens pour les héberger dans des bâtiments publics abandonnés dans le cadre d'un accord avec la ville. L'origine de cette idée de «récupération» de bâtiments abandonnés se trouve à Amsterdam dans le mouvement des *Krackers* qui avaient occupé, pour les rénover, des immeubles du centre ville dans les années 70. En Italie, c'est à Bologne, à partir de 1981 que cette idée prit son essor avec l'initiative de la coopérative *Chi non ocupa preoccupa* et de l'*Unione Inquilini*. Ce système permet d'économiser jusqu'à 40 % du coût final du logement et il s'appuie sur un travail volontaire des demandeurs de logements. En France, les actions de réhabilitation² qui furent mises en œuvre avec la participation des habitants sont des initiatives qui proviennent généralement des associations telles que le PACT ARIM³, ou la Société HLM EMMAÜS⁴.

En Allemagne, l'expérience de Dresde⁵, ville de l'ex-Allemagne de l'Est, montre un chemin original mis en œuvre par les habitants. Äubere Neustadt est un vieux quartier de Dresde de 8000 logements déteriorés qui a 40 % de logements vides. En 1989, une association locale, formée par les habitants et des militants écologistes obtient dans le cadre des villes jumelées de Dresde et de Hambourg un accord pour arrêter le processus de dégradation du quartier et pour le réhabiliter. Le programme n'envisage ni démolitions ni expulsions mais plutôt la création d'ateliers pour la production de matériaux de construction, la rénovation de toilettes publiques, des mesures pour affronter la surconsommation d'énergie et la pollution, le chauffage central, etc.. Des échanges et des séminaires furent réalisés entre les populations de ces deux villes. Le projet est devenu un exemple de réhabilitation démocratique dans le cadre de la réunification des deux Allemagnes.

À Barcelone, une importante dégradation touchait le *Casc Antic* (centre historique) depuis 1974⁶. Un Plan, — le *Plan Comarcal* — prétendait ouvrir deux grands axes divisant le quartier en quatre parties, occultant les logements derrière de nouveaux bâtiments écrans et expulsant du quartier vers la périphérie les habitants des vieilles bâtisses démolies. Ce projet poussa les habitants à s'organiser. L'Association des Voisins du *Casc Antic* fut créée et la mobilisation réussit à arrêter le *Plan Comarcal*. L'association des habitants élaborait sa propre alternative : le Plan Populaire du Casc Antic qui permet la régénération du quartier. Avec l'arrivée de la Municipalité démocratique, le Plan Populaire est assumé par la nouvelle équipe du gouvernement, laquelle élabore et approuve le PERI (Plan Spécial de Réforme Intérieure) qui regroupe les principaux axes du Plan Populaire. Cependant, le PERI n'est resté qu'un projet et en 1987, l'association lance la campagne : *Aqui hi ha gana*» (Ici on a faim) et met devant l'opinion publique la dégradation du centre historique au moment de la nomination de Barcelone pour les Jeux Olympiques. De cette action découlèrent d'importants compromis de l'administration publique. L'investissement nécessaire planifié sur quinze ans permet la réforme et la création du conseil de l'ARI (Zone de Réhabilitation Intégrée) dans laquelle participent des représentants de l'administration et de l'Association des habitants.

À São Paulo, au Brésil, au cours des dix dernières années, commença un mouvement social des habitants des *cortiços* (immeubles anciens occupés par plusieurs familles) jusqu'à la constitution en 1995 par 2500 familles, du Forum des Cortiços et des Sans Abri de São Paulo, et adhérents de l'Union des Mouvements pour le Logement (UMM). La proposition principale de l'organisation consiste à défendre le droit au logement pour les personnes expulsées des *cortiços*, au moyen de la réhabilitation ou de la démolition et la reconstruction des immeubles vides. De cette façon, le centre historique, qui se trouve aujourd'hui très dégradé, est revalorisé. Le projet Pirineus⁷ est un de ces projets qui a permis de reloger 28 familles qui avaient été expulsées d'un *cortiço* du quartier Liberdade et qui décidèrent en 1997 d'occuper un terrain vide dans le centre, appartenant à l'Université de São Paulo. Les 28 familles commencèrent alors une négociation avec l'Université. Après la négociation, afin de pouvoir rester sur le terrain, les familles présentèrent au Ministère de l'Habitat et à l'Entreprise publique de l'habitat (CDHU) une étude d'impact sur la construction d'un bâtiment. La CDHU acheta le terrain à l'Université, et le projet consista à construire en *mutirao* (aide mutuelle) un immeuble d'habitations pour 30 familles. Le projet fut élaboré avec des architectes qui fournissent l'assistance technique au Mouvement des *cortiços*.

Dans la Ville de Mexico les expériences dans lesquelles les habitants se sont organisés et mobilisés pour produire ou réhabiliter leur logements ne manquent pas, surtout après le tremblement de terre de 1985. Par exemple, au 36 rue Gorostiza⁸, dans le quartier de Tepito, un bâtiment du début du siècle de 22 logements, semblait condamné à la disparition. Le tremblement de terre de 1985 ne changea pas grand chose à son état de dégradation, mais ses habitants sont intervenus pour changer son destin. Ils se sont affrontés à la logique des autorités chargées du programme de reconstruction⁹, qui voulaient démolir le bâtiment pour construire à la place 90 logements neufs. Pour les habitants, l'entretenir signifiait rester dans le quartier et ils le réussirent grâce à la collaboration de divers acteurs, dont l'organisation Union Populaire de Locataires du quartier Morelos-Peña, de l'organisation non gouvernementale *Casa y Ciudad* qui a apporté l'appui technique et administratif, et de l'appui économique de la Croix Rouge Suisse. Les habitants ont contrôlé le processus de construction/réhabilitation de 1987 à 1988, engagèrent une main d'œuvre spécialisée et développèrent un modèle d'auto-administration du chantier très efficace. L'effort de l'organisation sociale s'est soldé par un prix offert par une institution publique mexicaine¹⁰ en reconnaissance pour son travail de restauration, conservation et diffusion

du patrimoine architectural.

Il y a de nombreux exemples comme celui-ci dans le centre de la Ville de Mexico. Le Comité de Défense du quartier Santa Maria la Rivera et le Comité de Défense du quartier Général Romero Rubio, organisations territoriales de l'Assemblée des Quartiers, se sont organisées et mobilisées pour rester dans leurs quartiers au moyen de l'achat de terrains avec leur propre épargne et avec des crédits publics pour le logement qu'ils ont obtenus au bout de quatre ans de négociation. Cette forme autogestionnaire d'utiliser les crédits-logement leur permet d'obtenir une plus grande surface, de réduire le temps d'exécution, de diminuer les coûts de construction et d'atteindre de meilleurs résultats que ceux programmés dans le cadre du même crédit. Au cours de ces dernières années, l'Assemblée des Quartiers a négocié plus de 12000 crédits-logements dans différentes parties de la ville¹¹.

Dans la ville de Mexico, l'expression 'Vivre dans le cinquième patio' signifie vivre dans l'endroit le plus éloigné de la *vecindad* où vivent généralement les plus pauvres. Par extension, le sens s'applique aux plus pauvres. Un coup d'oeil à ces derniers exemples aussi bien en Europe que dans les pays du Sud montre que, généralement, ce sont les habitants qui ont les plus faibles ressources qui sont les acteurs principaux des actions de réhabilitation des logements. Pour eux, rester dans le centre signifie rester près de leur lieu de travail et du lieu où ils ont leurs racines familiales ou culturelles. Par exemple, dans le quartier Guerrero, dans la Ville de Mexico, à partir du milieu des années 70, les locataires s'organisèrent et créèrent l'Union des habitants du quartier Guerrero. Des assemblées pour chaque *vecindad* furent créées, et une assemblée générale décidait à travers les représentants des habitants les actions les plus importantes pour le quartier. Grâce à cette organisation, ils purent lutter contre les expulsions et limiter les effondrements des *vecindades* en mauvais état. La construction des voies express (*ejes viales*) impliquèrent la démolition de nombreuses *vecindades* : en 1976, un quart des habitants du quartier durent s'en aller (21000 hab)¹². Cependant, ils n'ont pas toujours échoué dans leurs luttes pour rester dans leur quartier, ils ont eu aussi quelques expériences réussies de reconstruction et de réhabilitation de logements après le tremblement de terre de 1985.

À la lumière de ces expériences, nous voyons qu'en Europe et dans les pays du Sud, on trouve des habitants qui ont réussi à rester dans le centre grâce à leur propre mobilisation. Cependant, il y a une grande différence entre les pays européens et les pays du Sud en ce qui concerne l'opinion publique relative à ces initiatives diffusée par la presse et les moyens de communication en général. En Europe -tout au moins dans tous les cas identifiés- on trouve une Presse favorable aux habitants. C'est le cas à Bruxelles, dans le Quartier Nord où la presse appuie les habitants et renforce leur pouvoir, c'est aussi le cas de La Samaritaine et dans le quartier Stévin à Bruxelles. La presse accompagna aussi le processus de résistance des habitants du centre de Barcelone. En France, dans le cas de Coubevoie (Hauts-de-Seine), la presse a joué un rôle de pression indispensable lorsque les lois ne furent pas appliquées. Même chose dans le cas du Marché des Enfants Rouges à Paris, lorsque la presse locale et nationale appuya les défenseurs du marché : c'est un bon exemple de reconquête d'un espace public au profit des habitants.

Au contraire, dans les pays du Sud, les organisations d'habitants sont souvent méprisées par la presse. Son agressivité envers les secteurs populaires reflète les inégalités sociales aiguës dans ces pays. La presse la moins indépendante met en évidence l'illégalité des occupations et les liens (réels ou imaginaires) entre le trafic de drogue et les occupations illégales. De plus, les habitants qui occupent les immeubles vides sont présentés souvent comme des délinquants. Généralement, dans les pays du Sud, la presse écrite s'adresse à la classe moyenne, celle qui peut payer pour l'achat du journal. Ainsi, en prenant position contre les plus pauvres, elle renforce l'opinion d'une

classe moyenne qui achète son logement sur le marché libre et qui se désintéresse complètement des problèmes des autres. Que les habitants pauvres du centre historique s'organisent et réussissent à réhabiliter leur logement pour déjouer la menace d'expulsion, est un fait peu significatif pour les classes moyennes et élevées qui se nourrissent des valeurs commerciales et globalisantes.

1 Voir fiche : Autorécupération d'une maison sans propriétaire par de jeunes chômeurs italiens, Bologne. Fiche rédigée par Noël Cannat en entretien

2 Ver : 150 fiches, op. cit.

3 Le Mouvement PACT ARIM pour l'Amélioration de l'Habitat naquit il y a 50 ans pour lutter contre l'habitat insalubre. Il considère le logement comme l'élément clef pour l'insertion sociale, il privilégie la réhabilitation «douce» et négociée dans le respect de la personne et de l'échelle humaine. En 1993, le Mouvement PACT ARIM avait contribué à la réhabilitation de 109991 logements sur le territoire français.

4 La SA HLM EMMAÛS est une société de promotion de logement social créée par le Mouvement EMMAÛS.

5 Voir fiche : *Housing right and Democracy : a standing test after reunification, Dresden, Germany*, PlanerKollektiv, Wolfram Tiez, Elinor Schues, in : Stratégies Populaires dans les centres historiques, VOL 2, Europa, HIC/Unione Inquilini/H & P, Padoue, 1998.

6 Voir fiche : *Plan Especial de reforma Interior del Casc Antic de barcelona*, Plataforma Habitat España, Asociación de Veïns del Casc Antic de Barcelona, Jordi Romero Villalba, in : Stratégies populaires dans les centres historiques, Vol 2, Europa, HIC/H & P/Unione Inquilini, Padoue, 1998.

7 Voir fiche : Uma população encortiçada, sua moradia e seu projeto de moradia num bairro central de São Paulo, Projeto Pirineus, Maria Isabel Cabral, Ricardo Gaboni, in Stratégies Populaires dans les centres historiques, VOL 1, Amérique Latine, Afrique et Asie, HIC/H & P/Unione Inquilini, Mexico, 1998.

8 Voir : Rehabilitación de vivienda bajo la iniciativa y control social, el caso de Gorostiza 36, Tepito, México D.F., Casa y Ciudad/HIC, 1995. Voir aussi fiche DPH.

9 Le Programme RHP (*Renovación Habitacional Popular*) a fonctionné d'octobre 1985 à septembre 1987 pour le bénéfice de 259600 personnes en les convertissant en propriétaires des 48749 logements qu'ils louaient avant le tremblement de terre.

10 Prix Manuel Toussaint attribué en 1989 par l'INAH (Institut National d'Anthropologie et d'Histoire).

11 Source : *Permanecer en los barrios de la ciudad de México*, Georgina Sandoval y Leticia Salinas, Casa y Ciudad, 1996.

12 Source : *Soy de la Guerrero y Aquí me quedo*, Unión de vecinos de la Colonia Guerrero, Equipo Pueblo, 1987.

Stratégies populaires pour défendre son lieu de résidence.
Le cas de Dakar, Sénégal

Malick Gaye
ENDA TM

Contexte

Au cours de la dernière décennie, l'évolution des politiques urbaines dans les pays en développement a été fortement influencée par les modèles de développement économique libéraux, par la restauration ou la généralisation des mécanismes du marché et par le poids des politiques d'ajustement structurel.

Dans le domaine urbain, cette évolution a touché l'ensemble des secteurs : foncier et immobilier (accès au sol et au logement), équipements, services urbains. Elle s'est faite selon des modalités et des rythmes très divers selon les pays. Les problèmes de l'inégal accès au marché des différents acteurs ont eu tendance à s'aggraver avec, pour conséquence, une accentuation des phénomènes d'exclusion et de ségrégation.

Dakar, avec une population de deux millions d'habitants, qui croît chaque jour, avec un avenir incertain, se lit aussi comme un lieu de courants qui cheminent, d'initiatives, de bouillonnement, et de changement.

Le quartier dont il est question ici continue d'être appelé Rail/Ecopole parce qu'il est originellement un segment d'une des premières lignes ferroviaires intra-urbaines de l'Afrique de l'Ouest francophone. Quand cette ligne fût supprimée, l'emprise jadis occupée par cette dernière devint un dépotoir de ferraille et de déchets de toutes sortes quoique la zone fût immatriculée par les services cadastraux et des domaines...

Le projet Rail/Ecopole initié par Enda T. M a pour objectif :

- de régulariser le statut foncier de la zone,
- de restructurer le quartier spontané Rail récemment rebaptisé «Khadim Rassoul» situé non loin du centre historique de Dakar, capitale du Sénégal.

Le quartier étant devenu un entrepôt de ferrailles et d'ordures foisonnantes, il a suscité la convoitise des migrants ruraux en quête d'un habitat proche de leur lieu de travail.

Les occupants édifièrent des constructions précaires, au sein desquelles se développent des activités d'économie populaire génératrices de revenus. Un nombre de plus en plus important de personnes vivent, ou plus exactement survivent, grâce à cette économie informelle.

On trouve dans le quartier diverses activités productives telles que les gargotières, les lavandières, les brocanteurs, les tapissiers, les menuisiers, les peintres, les vanniers, les fondeurs, les forgerons, les réparateurs de crick, les menuisiers métalliques, les vendeurs de café, les réparateurs de radio transistors, les animateurs d'un émetteur FM, etc. qui sont en évolution dans «Khadim Rassoul». En matière de logement, une partie importante des citoyens des pays en développement vit en situation irrégulière.

Des familles implantées depuis longtemps dans le quartier, une fois les angoisses foncières dépassées, souhaiteraient faire évoluer rapidement leur habitat, et certaines d'entre elles ont quelque capacité à épargner.

Enfin, pour pratiquement toute la population, les besoins d'aménagement physique

se concentrent sur un accès à une eau potable peu coûteuse et un système d'assainissement adéquat et à faible coût. En effet, le projet consiste à réaménager le terrain et affecter différents espaces :

- ordonner et améliorer les habitations,
- délimiter la zone relative à la réinstallation des garages, ateliers et autres lieux de travail et de restauration.
- tracer des voies privées permettant un accès facile au quartier.

Dans la recherche de la bonne gestion des problèmes d'assainissement, d'hygiène, de propreté, les populations, tout âge confondu se sont organisées pour accéder à un bon cadre de vie. De cette organisation, accompagnée d'actions déterminantes, le quartier Ex-Rail/Khadimou Rassoul jadis insalubre et haut-lieu d'insécurité a changé en bénéficiant d'un aménagement concerté avec des espaces collectifs et disposant d'eau courante, d'édicules publics et d'un poste de santé.

Description du processus

Jusqu'en 1995, le projet était à sa phase prospective et d'identification, en premier lieu le processus social est enclenché, des concertations permanentes sont amorcées. Le schéma d'ensemble résulte de concertations avec différents groupes de la population.

En début de l'année, les propriétaires de baraques qui n'habitent pas dans le quartier et qui mettaient leurs propriétés en location ont été persuadés de la fin de leurs droits illégaux. Chacun d'entre eux a été dédommagé de son investissement et, en conséquence, a cédé sa propriété.

À la demande de la population et avec elle, Enda TM propose, en rapport avec ses partenaires, de mettre fin au risque de déguerpissement (ainsi appelle-t-on l'expulsion à Dakar), d'appuyer les activités économiques, de maintenir la population sur place et de réaliser des installations d'intérêt commun, d'impulser un développement urbain, plus cohérent, plus équilibré, en procédant à un aménagement du terrain.

Les habitants et travailleurs de «Rail» vivant sous la menace du bulldozer, ce groupe vulnérable a établi un partenariat avec Enda T.M. Au fur et à mesure, l'assistance de Enda s'est diversifiée et s'est consolidée. La préoccupation conjointe de maintenir au cœur de la ville des activités d'économie populaire a conduit à une médiation institutionnelle qui a abouti à l'approbation par l'administration publique d'une convention en cession de bail d'une durée de 25 ans renouvelable. Les populations ont commencé à recevoir des documents qui attestent leur sécurité foncière qu'ils viennent d'obtenir, et qui lève la menace du bulldozer.

Il s'agit d'un réaménagement de terrain, pour plus d'équilibre et d'intégration au reste de la ville.

La répartition des parcelles et la gestion du terrain ne peut se faire que par les membres du groupement du quartier et les habitants de la zone.

Se connaissant tous, ils sauront, dès lors, mettre chacun à la bonne place, en tenant compte, bien sûr, des différents problèmes rencontrés. La consolidation des habitants et des artisans sur leurs lieux de travail ou leurs lieux d'habitation est primordiale. On a distingué déjà trois cas dans le processus de sécurisation foncière des occupations. Il s'agit :

- des droits de superficie accordées aux garagistes et aux parcelles d'habitation ;
- de l'attribution d'aire d'activités artisanales dans l'allée artisanale
- de la définition d'espaces communs et de servitude de passage.

Le quartier Khadim Rassoul «Ex-Rail» compte environ 1040 habitants, pauvres certes, mais actifs, avec une superficie de moins d'un hectare.

Malgré la pauvreté absolue qui règne et la hantise du bulldozer, ces habitants

développent des stratégies et des moyens pour faire face à cette situation.

Les habitants (hommes et femmes), les associations sportives et culturelles des jeunes, les micros entreprises, les travailleuses et travailleurs, des personnes déléguées de l'administration, de la municipalité, d'Enda, etc., au sein de comités et d'inter-comités, luttent contre la pauvreté, pour l'emploi, pour l'avenir des jeunes filles et garçons, en initiant un ensemble d'activités de formation et de communication générant des effets multiplicateurs divers, à partir d'un point de convergence : une usine naguère désaffectée, aujourd'hui « recyclée » pour la circonstance par Enda.

Devenue l'écopole, elle se veut au service de l'économie populaire urbaine, et des jeunes producteurs et créateurs.

Le projet devient, en même temps qu'une restructuration de bidonville, un espace de créativité, de technologies combinées et de stimulation d'initiatives populaires.

La transformation de la « zone rail » prend, sa véritable dimension, même si les producteurs de l'économie populaire et Enda n'ont pas attendu, pour agir, que le projet soit finalisé.

Ces habitants du quartier bénéficient d'ores et déjà des activités de l'Ecopole, qui les soutient directement en mettant fin aux risques de déguerpissement, en appuyant leurs activités économiques, en réalisant des installations d'intérêt commun et en réaménageant le terrain, impulsant ainsi un développement urbain plus cohérent et plus équilibré.

Les protagonistes du changement et leur rôle

La production de l'habitat populaire, pris dans un sens large, peut être considéré comme un système dans lequel interviennent des acteurs en interaction permanente. On a différentes catégories d'acteurs :

les habitants du quartier, les pouvoirs publics, l'ONG Enda T. M et la Caisse Française de Développement

Les habitants

Comme la plupart des populations les plus démunies, les habitants étaient voués, jusqu'à présent, au déguerpissement à 30 km de Dakar, et à la perte de tous leurs liens commerciaux, réseaux sociaux proches, chances si limitées soient-elles de scolarisation, etc.

Artisans, recycleurs, garagistes, et jeunes travailleurs et travailleuses -lavandières et les employées de maison en majorité — oeuvrent déjà avec Enda pour la restructuration qu'appuie la Caisse Française de développement.

Les garagistes

Etant au nombre d'une vingtaine composée de 5 à 6 équipes de patrons et d'apprentis, les garagistes comprennent des mécaniciens, électriciens, tôliers, peintres, etc.. ; qui depuis peu, sont partis d'endroits différents et dispersés du quartier pour se rencontrer aujourd'hui sur une zone qui leur est définitivement affectée.

Les pouvoirs publics

Ici représentés par le Ministère de l'Urbanisme et de l'habitat. Il assure la mise en place de dispositifs institutionnels adéquats dans ce processus de régularisation foncière.

L'ong ENDA TM

Son rôle est essentiel dans la défense des intérêts fondamentaux des populations en situation irrégulière.

Sa fonction est importante comme intermédiaires entre les organisations entre les populations, les instances du pouvoir (central et local), les organisations internationales et les dispositifs de coopération bilatérale (conseil technique, recherche de financement, etc.).

La caisse française de développement

Elle est le partenaire financier de ce projet de restructuration

Contribution financière des populations

Les habitations dans le quartier Rail sont dénombrées à 152 unités.

La participation à l'aménagement, à la restructuration et à l'amélioration de l'environnement des populations ont été proposée de la façon suivante :

– Pour une habitation occupée par une ménagère ou une employée à faible revenu, la contribution est de 1 500 francs CFA par mois.

Au cas où dans cette habitation, il y aurait un ou plusieurs enfants en scolarisation, la participation reviendrait à 1 000 francs CFA.

Une somme de 300 francs de la participation sera prélevée pour le FORREF (Fonds de Restructuration et de Régularisation Foncière). Ce fonds est mis dans une banque, pour servir à tout projet de restructuration.

– En ce qui concerne les garagistes et les artisans, la participation sera de 3 000 francs. Au cas où il y aurait plus de deux enfants travailleurs, la participation reviendrait à 2 500 francs CFA par mois. Une somme de 1 000 francs CFA de la participation sera prélevée pour le FORREF.

– Les entrepreneurs auront une participation de 6 000 francs CFA par mois. Une somme de 1 500 francs CFA de la participation sera prélevée pour le FORREF.

Le niveau international

L'équipe RUP (relais pour la participation au développement urbain) de Enda T. M est le point focal de HIC, *Habitat International Coalition*, pour l'Afrique Francophone. ENDA a toujours oeuvré à côté de ces populations afin de les organiser, pour développer des stratégies pour les maintenir dans cette zone qui est le lieu de leurs activités économiques. Enda est aussi membre du comité de suivi de Habitat II.

De nouvelles orientations sont faites, en matière de politiques d'habitat par les pouvoirs publics c'est-à-dire l'accès des populations les plus démunies au logement. En matière de régularisation et de restructuration foncière, des efforts sont en cours.

Mots clefs

Dakar, Sénégal, Regularisation, Economie populaire, Rénovation, réaménagement urbain, restructuration de bidonville, participation sociale.

Contact

Enda Tiers Monde

Relais pour le développement Urbain Participe (RUP)

BP. 3370 Dakar SENEGAL

Tel. : (221) 822 09 42 Fax : (221) 823 51 57

e-mail : rup@enda.sn — <http://www.enda.sn>

*Rob Joiner, John Butterly
Reidvale Housing Association, LTD*

Le Contexte

Localisation : Glasgow, Ecosse (RU)

Communauté : South Dennistown (plus tard Reidvale), zone centre-Est de la ville.

La population de Glasgow est passée de 70,000 à presque un million d'habitants entre 1800 et 1990. Cette population vivait dans des appartements locatifs construits en pierre de diverses qualités, localisés sur quatre zones. Vers les années 1970, les constructions dans différentes parties de la ville présentaient des structures en très mauvais état, et de plus, elles manquaient de services tels que salles de bains et eau chaude.

En 1975, la Mairie de la ville organisa une réunion publique dans le quartier, connu à cette époque sous le nom de South Dennistown, afin d'informer les résidents de la prochaine démolition et que les habitants seraient relogés dans des logements de l'Etat à la périphérie de la ville.

Jusqu'à aujourd'hui, Glasgow a connu presque vingt ans de programmes de démolitions, relogements massifs de résidents et une chute de l'industrie.

La *Housing Scotland Act* (Loi écossaise pour le logement) de 1974, pour la première fois, a libéré des fonds pour l'Association du gouvernement central pour le logement.

Depuis cinquante ans, l'administration de la ville de Glasgow était travailliste et de fait, en 1974, un gouvernement travailliste a substitué l'administration conservatrice.

Le processus

La rénovation physique de Reidvale fut réalisée entre 1975 et 1995. De fait, notre travail reprend le rôle que joue le logeur et le catalyseur social.

La zone en question comprend neuf rues et abrite près de 1100 familles. À cause de la mauvaise qualité des logements, les gens qui purent le faire s'en allèrent. Le reste de la population dépendait en majorité de l'aide publique, des retraites, etc.

Afin de lutter contre la situation du logement dans certaines zones, la Mairie appuya la constitution des *Community Based Associations* (Associations de base pour le logement, CBHA en anglais). Dans les zones restantes, elle appuya la rénovation du logement, la démolition ou la vente de terrains pour une future urbanisation.

En 1975, les stratégies de la Mairie étaient peu élaborées et le manque de financement du gouvernement central réduisait le rythme de la plupart des réhabilitations. Pour cela, beaucoup pensèrent que l'appui gouvernemental aux CBHA était une mesure temporelle, jusqu'à ce que l'on puisse disposer de la même quantité de financement qu'il y avait dans les années 50-60.

Malgré les conditions de logement précaires, Reidvale bénéficia de la création d'une

CBHA, car il se trouve à un kilomètre du centre de la Ville. De plus, on y trouve un sens très développé de la communauté. La preuve en est qu'un résident (qui devint par la suite président de l'association de base pour le logement de Reidvale) qui assistait à la réunion publique dit au conseiller et autres fonctionnaires de la Mairie : «Si vous considérez que les ensembles d'habitation à la périphérie sont si bien, allez donc y vivre. Moi je reste ici». Les autres résidents étaient d'accord avec cette position et formèrent un Comité d'Action pour sauver le quartier. Très rapidement, ils se rendirent compte que leur seule possibilité était de former une Association de base pour le logement et d'obtenir l'appui de la Mairie et le financement du gouvernement central à travers la Corporation du Logement. Cette instance fournit des fonds pour la réhabilitation de logements en conditions précaires et pour la construction de logements neufs. La Mairie décida d'appuyer six CBHA. Cependant, après une lutte prolongée, Reidvale se convertit en la septième.

Bien qu'il existe actuellement des CBHA dans d'autres régions du Royaume Uni, ce type d'organisation naquit à Glasgow. Le modèle traditionnel d'une CBHA est la constitution d'une Association de Base (une organisation sans buts lucratifs) par un groupe de gens dans le but de construire ou de réhabiliter des logements pour les gens qui en ont besoin. C'est une sorte d'organisation philanthropique, dans le sens traditionnel du terme. D'un autre côté, la CBHA, permet seulement l'accès à des résidents de la zone géographique de l'opération, et ce sont les seuls qui peuvent faire partie du Comité organisateur, l'instance suprême pour prendre des décisions. Ainsi, il est certain que tous les membres (comme ceux du Comité d'administration du CBHA de Reidvale) soient des résidents locaux. De cette manière, ils contrôlent leurs logements et leur environnement, prenant le pas sur les agences externes. Actuellement, il existe 75 CBHA dans la ville de Glasgow, beaucoup d'entre elles travaillent sur des opérations localisées dans la périphérie qui appartiennent à la municipalité.

Depuis 1976, année au cours de laquelle se termina la construction du premier bâtiment avec 9 appartements, plusieurs activités ont été réalisées au cours de la lutte pour obtenir d'autres améliorations, telles que le chauffage central et les double vitrages. Parmi les activités, il y a la visite que le Comité des membres réalisa à Londres pour attirer l'attention sur les problèmes rencontrés par la communauté, faire pression sur le Parlement, etc. En 1993, on voit une amélioration acceptable pour les gens de la localité. Un élément qui sert pour mesurer l'efficacité de la campagne est le prix des appartements, si on compare le coût estimé par appartement qui se trouve sur l'étude de faisabilité développé par la Mairie en 1975 (3500-4000 livres) avec le prix en 1983 (19000 livres), l'augmentation est notable. Même en tenant compte de l'inflation, cela représente une augmentation significative de la qualité du travail.

Sans doute le progrès le plus important est-il la forme avec laquelle les gens, après s'être approprié le processus, ont commencé à diversifier leurs activités vers des actions qui sont en général plutôt du ressort d'une entreprise immobilière — jardin ornamental, aires de jeux, aménagement des rues dans la zone, espaces communs, etc.

Celle de Reidvale, est une des CBHA les plus réussies et dont le travail a transformé le logement social à Glasgow, dans les 20 dernières années.

Acteurs impliqués

Après un début difficile dans les relations avec la mairie, les choses se sont améliorées. Le processus de réhabilitation s'est réalisé sur la base d'une association entre les parties concernées, ce qui ne veut pas dire qu'il n'y eut pas de conflits. Actuellement, on considère que Reidvale est une CBHA *conflictive* parce qu'elle insiste pour que les gens définissent politiques et procédures, au lieu de faire les choses

comme on leur a dit qu'il fallait les faire.

En général, les acteurs principaux et le rôle qu'ils ont joué sont les suivants :

Les Résidents locaux : ils ont appuyé l'Association et se sont affiliés afin de lui donner une crédibilité politique comme mouvement de base.

Les Membres de l'association : ils ont choisi leurs représentants pour le Comité d'Administration.

Les Membres du Comité d'Administration : ils définissent les politiques, les priorités et les objectifs. Le Comité représente les aspirations des autres résidents. Il dispose d'un personnel pour accomplir ses objectifs et effectue des campagnes locales et nationales.

Le Personnel : il travaille pour le Comité en lui apportant de la formation et il agit comme un lien entre les professionnels et les fonctionnaires.

La Mairie : elle offre un appui en désignant les « Zones d'Action pour l'Amélioration », ce qui oblige légalement les autres propriétaires à coopérer à des travaux communs d'amélioration. Elle fournit aussi des financements à d'autres propriétaires pour qu'ils puissent participer.

Le gouvernement central : il fournit des fonds pour les travaux d'amélioration à travers la « Housing Corporation » Entreprise pour le Logement (autrefois *Scottish Homes*).

Le secteur privé : depuis 1989, le coût qui n'est pas couvert par le financement gouvernemental est obtenu au moyen de prêts bancaires. Les institutions bancaires ont fourni un appui important.

Réactions des différents secteurs

Les résidents : le septicisme initial est à l'origine de l'abandon du quartier par beaucoup de gens qui acceptèrent les logements de la municipalité dans n'importe quel autre endroit. Ceux qui restèrent appuyèrent de manière enthousiaste l'Association. Beaucoup de ceux qui sont partis retournèrent s'inscrire sur la liste d'attente pour obtenir un logement dans le quartier.

Les membres : l'inscription est volontaire et ne signifie pas que l'on reçoive quelque chose en échange ou une attention particulière, ce système s'est maintenu durant les 23 dernières années. Presque un tiers des familles sont des membres de l'Association.

Le Comité des membres : ce Comité a dédié un temps important de son travail à l'association, allant dans certains cas jusqu'à deux ou trois après-midis par semaine. Deux membres du Comité sont restés depuis la formation de l'association, beaucoup ont offert leurs services pendant 15 ans ou plus. Chaque année un ou deux membres nouveaux remplacent ceux qui ont le plus d'années de service.

Le Personnel : trois membres du personnel (sur 10) ont travaillé pour l'Association pendant plus de 20 ans. Les autres sont membres de l'association depuis plus de 15 ans.

La Mairie : elle s'est réorganisée deux fois depuis qu'existe l'association. Elle a commencé comme *Glasgow Corporation*, ensuite elle est devenue *Glasgow District Council* et actuellement elle s'appelle *Glasgow City Council* (Mairie de Glasgow). Malgré le changement de personnel, la Mairie a appris à vivre avec les CBHA, à les respecter et à leur faire confiance.

Le Gouvernement central : il y a deux politiques contradictoires appliquées par le Gouvernement central concernant le travail avec les CBHA, indépendamment du parti politique au pouvoir : valoriser le travail des CBHA et une réduction stricte des fonds disponibles pour les associations.

Le Secteur privé : actuellement, les banques voient les investissements dans des CBHA comme sûres, ce qui est à souligner, si on considère que la majeure partie des gens qui font partie du Comité d'administration ne pourraient pas obtenir un prêt personnel dans une institution bancaire.

Commentaires additionnels

La participation des résidents locaux et leur disposition à se responsabiliser des autres zones d'action a été significative.

Une fois terminé le processus de réhabilitation, ils commencèrent à entreprendre la construction de nouveaux logements. Ils ont gagné des prix pour la qualité architecturale de quelques constructions.

Reidvale a fourni une aide à deux autres groupes de résidents, dans d'autres zones de la ville, pour qu'ils forment leur propre CBHA et s'approprient le milieu dans lequel ils vivent.

Dans certaines parties de la ville, la Mairie a repris le travail que les CBHA font pour améliorer le logement locatif, même sans la participation des habitants. Ces projets se sont soldés par des échecs.

Récemment on a démoli un énorme paté de maisons avec près de 400 maisons, seulement 10 ans après la réhabilitation.

Mots clefs

Reidvale, Ecosse, Glasgow, Association de base pour le Logement (CBHA), participation sociale, organisation des habitants, réhabilitation, Logement.

Contacts

Reidvale Housing Association LTD
13 Whitevale Street
Glasgow G31 1QW
Scotland, UK
Tel : 0141 554 24 06
Fax : 0141 550 23 99
E-Mail : robjoiner@compuserve.com

Le contexte

Lieu : Rome, Italie

Rione Trastevere

L'Italie vit, depuis quelques années, une situation d'habitat précaire qui atteint son apogée dans la ville de Rome.

La situation de Rome est alarmante :

- Le manque de logements oblige près de 1000 familles à vivre dans des logements inappropriés.

- Dans les « résidences », 1200 familles reçoivent une allocation logement (4300 personnes) que la municipalité « loge » pour la modique somme de 32 milliards de liras par an.

- Près de 3000 logements sont occupés de manière « abusive », parmi lesquels 500 familles sont logées dans 30 écoles désaffectées.

- Il y a un mécontentement dû aux conditions d'habitat précaire à cause des expulsions, et la tendance fortement spéculative dans Rome.

- En seulement dix ans, ont été lancés 145000 avis d'expulsions, et plus de 100000 ont été exécutés ou résolus par une mise en vente.

- Plus de 300000 personnes se sont progressivement éloignées du Centre Historique avec plus de 15000000 de m³ d'habitat transformés en bureaux.

- Plus de 187000 logements sont vides ou inutilisés.

- Dans le Centre Historique, la densité d'habitat par hectare est passée de 273 en 1951 à 91 en 1991. Il y avait, en 1951, 77000 logements occupés et près de 1000 inoccupés, tandis que en 1991 on trouve respectivement 64000 utilisés et près de 9000 logements inoccupés.

Le 14 juillet 1989, un groupe d'expulsés et sans logements, après quelques mois d'assemblées préparatoires avec l'*Unione Inquilini*, décida d'occuper le bâtiment principal de la Place Sonnino, l'ancien couvent Santa Agata, qui fait partie du plan de récupération du Centre Historique — maintenant abandonné par la municipalité — afin de l'autorécupérer pour des logements, dans le but de contribuer à repeupler le Centre Historique.

Le groupe est formé par 12 familles qui, après l'occupation, se sont constituées en coopérative dans le but d'obtenir les avantages de la loi régionale et du conséquent décret public municipal sur l'autorécupération des bâtiments publics abandonnés. La coopérative a obtenu la garde de l'immeuble en question et l'attribution individuelle des appartements se faisait sous la supervision des membres de la coopérative.

Ce serait beau d'affirmer que l'idée est originale, néanmoins elle fut transformée sur la base d'autres expériences européennes (Allemagne, Hollande) et de manière particulière à partir de l'expérience de Bologne.

À Bologne, donc, la coopérative CNOP réussit à obtenir en 1982 le premier décret public de l'administration municipale, dans laquelle ont participé d'autres coopératives qui ont réalisé à la fin le projet.

Le projet prévoit l'attribution des immeubles au moyen d'un décret public pour coopératives et associations similaires, qui s'engagent à réaliser le projet de récupération du second œuvre de l'immeuble en accord avec l'administration municipale, laquelle s'engage à réaliser la récupération du gros œuvre. Dans le cadre de la récupération du second œuvre, le partenaire en pré-attribution participe financièrement et avec l'apport de son travail à la réalisation du chantier. À la fin des travaux, l'organisme propriétaire attribue individuellement aux partenaires les appartements, en calculant le loyer social et en retirant les frais dépensés.

Après l'occupation, dans le but de diffuser et de renforcer le projet d'autorécupération du second œuvre de l'immeuble, la coopérative en collaboration avec la *Unione Inquilini*, a réuni des centaines de familles dans des assemblées pour réaliser diverses occupations d'autres bâtiments abandonnés et de propriété publique dans le centre historique. Ces occupations furent suivies d'autant d'expulsions.

En 1996, un bâtiment abandonné du gouvernement régional a été occupé, ce qui entraîna la création d'une nouvelle coopérative, « Corallo », à Saint Thomas d'Aquin, qui est en train de travailler sur un projet de récupération.

Deux conventions nationales eurent lieu successivement à Rome sur l'autorécupération bio-compatible, dans lesquelles participèrent les conseillers au logement de Rome et de la région de Lazio avec des organisations de lutte de la ville, des architectes et des experts aussi bien du secteur public que du secteur privé. Dans la période récente, il y a eu des occupations symboliques et des conférences de presse pour faire pression sur les gouvernements locaux afin d'obtenir l'approbation des dites lois.

Immédiatement après les occupations, en plus de proposer comme exemple notre expérience publiquement, nous avons proposé notre projet aux autorités compétentes avec l'*Unione Inquilini*, en présentant aussi un schéma de faisabilité pour la récupération et l'attribution de l'immeuble de la Place Sonnino.

Ces dernières années, nous avons discuté avec tous les assesseurs et conseillers municipaux qui se sont succédés dans le temps, en recevant toujours l'intérêt et l'estime pour l'initiative, mais sans déboucher sur aucune action concrète. C'est seulement après le mandat du Conseil antérieur que commença le processus administratif pour faire les attributions.

La coopérative « Vivere 2000 » fut fondée en 1990. En font partie les occupants de la Place Sonnino, d'autre personnes sans logement et des gens qui sont solidaires avec le mouvement de lutte pour le logement.

Parmi les 12 familles occupantes, la moitié d'entre elles proviennent d'expulsions réalisées. On trouve deux retraités : l'un est avec sa femme handicapée et titulaire d'une pension de retraite et l'autre était concierge de la municipalité ; deux artisans, l'un du secteur municipal et l'autre un menuisier avec une femme et deux enfants. On trouve aussi deux artistes, une femme sculpteur de presque soixante ans en attente d'une pension de retraite et un peintre avec sa femme et deux enfants. On trouve enfin un agent social sans revenus fixes. Il y a trois mineurs en âge scolaire et quatre jeunes encore étudiants ou à la recherche de leur premier emploi.

La moyenne des revenus par famille dépasse de peu le million de liras.

Les forces politiques, à l'exception de la *Rifondazione Comunista* qui a présenté une proposition de loi nationale et a appuyé la proposition complète, n'ont pas été au-delà d'une sympathie générale.

On a cherché aussi à montrer à la ville qu'il est possible d'animer à nouveau des centaines d'espaces habitables abandonnés à la dégradation ou à la spéculation.

L'autorécupération bio-compatible par les coopératives d'auto-restructuration, en plus de donner une réponse immédiate au problème du logement, rassemble toute une série d'autres aspects tel que le respect de l'environnement (d'un point de vue historique ou du point de vue de la pollution), l'économie d'énergie, la réutilisation du territoire, le repeuplement des quartiers centraux de la ville chaque jour plus utilisés par les commerces et les bureaux, l'utilisation sociale de ces immeubles et enfin et non le moindre, le problème de l'emploi.

Mots clefs

Abandon, auto-organisation, auto-récupération, auto-restructuration, bio compatibilité, logement, centre historique, coopérative, dégradation, deterciarisation, emploi, repeuplement, réutilisation, Italie, Rome.

Contact

Coopérative «Vivere 2000» a.r.l

Via G. Modena, 90/a — 00153 Rome, Italie

Tel : (39) 06 589 66 32

Fax : (39) 06 488 23 74 (c/o Unione Inquilini, Roma)

Siège légal : Via Cavour, 101, 00153 Rome, Italie 711

Ilot Stévin : Joyeuse entrée d'un habitat solidaire dans le troisième millénaire !

*Grace FAES
Convivialité, Libertés et Actions Sociales
de Sensibilité Européenne, CLASSE.1*

Le contexte

Cette initiative a lieu en Belgique, à Bruxelles, dans l'îlot Stévin, au centre du quartier européen.

Nous sommes tous des habitants, à titre précaire (contrat de location avec préavis de 30 jours), d'un îlot composé de 37 maisons de maître construites vers 1900.

Cet îlot fait partie d'un ensemble de cinq îlots qui, en 1971, ont été expropriés afin de construire le bâtiment qui devait abriter le Conseil des Ministres. Quelques années plus tard, d'autres îlots du quartier européen ont, à leur tour, été expropriés pour le même projet. Le bâtiment a finalement été construit dans ce second lieu. Nos cinq premiers îlots sont donc vides pour rien ! Un doublon en matière d'expropriation !

450 foyers délogés «pour des prunes», ça donne mauvaise conscience. Le 9 juin 1985, les pouvoirs publics (la Ville de Bruxelles, l'État belge représenté par le Ministre des Travaux Publics et le représentant permanent auprès des Institutions européennes) se mettent autour de la table et signent une convention, mandatant la Ville de Bruxelles pour mener à bien la rénovation sociale d'un des cinq îlots : l'îlot Stévin, qui nous préoccupe. À cet effet, la Ville devient propriétaire de l'îlot Stévin et reçoit 115 millions de la Région Bruxelloise afin d'en financer la rénovation.

En 1998, la Ville de Bruxelles a fait fort : non seulement elle n'a pas encore payé la totalité du prix d'achat de l'îlot Stévin mais, plus grave, les 115 millions reçus de la Région Bruxelloise ont été dépensés ailleurs, dans un quartier électoralement plus prometteur !!!

Certains habitants de cet îlot, après 13 ans d'abandon de leur propre autorité, ne croyant plus à la bonne volonté des pouvoirs publics, ont décidé de présenter eux-mêmes un projet de relance globale (culturelle, sociale, économique et matérielle) de leur habitat.

Description du processus

Date de l'expérience : Le projet est en cours de conception depuis mars 1997.

Nombre de personnes concernées : 45 foyers habitant l'îlot à ce jour et 45 nouveaux foyers prêt et désireux d'y habiter. Au total environ 250 personnes.

Quelles ont été les causes qui ont contraint les habitants à se battre contre la menace d'expulsion ?

La tentative de la Ville de Bruxelles, de mettre en vente publique au plus offrant l'ensemble de l'îlot, sans cahier des charges protégeant l'habitat, a accéléré (mais non

déclenché) notre projet. Cette mise en vente, que nous avons réussi à bloquer (en convaincant l'acheteur de ne pas racheter !), signifiait pour l'ensemble des habitants l'expulsion. La vente publique d'un terrain si spéculatif entraîne des prix tout à fait inabordables pour les habitants populaires actuels.

Certaines de ces causes sont-elles liées à des institutions ou à des processus internationaux ?

L'implantation de l'Europe est un processus international qui a provoqué toute la dégradation de l'habitat qui nous occupe ici. Dégradation favorisée par les gains qu'escomptait la Ville de Bruxelles par la revente de l'îlot et par le non-respect de la convention l'obligeant à mener la rénovation sociale de l'îlot.

Nous trouvons que l'Europe est autant responsable que la Ville de Bruxelles, nous ne rejetons pas toutes les responsabilités sur cette dernière. En effet l'Union européenne est une Institution internationale qui aurait dû être attentive à son environnement. Elle ne peut se prétendre « Une Europe pour tous », « Europe : non à la discrimination », ... si elle ne tient pas compte des revendications et des droits de ses habitants les plus proches et les plus pauvres !

Quelles ont été les stratégies employées par les gens pour rester dans leur quartier ?

Pour simplifier, je dirais que trois niveaux d'action ont principalement été exploités :

1. Dans leur entourage, d'abord proche et puis plus large, les habitants ont formé, au fil des mois, un groupe de travail et d'action nommé : C.L.A.S.S.E. (Convivialité, Libertés et Actions Sociales de Sensibilité Européenne). C'est de ce groupe qu'est né, après un an de travail quasi journalier, un ensemble de candidats locataires. Ces candidats proposent au futur propriétaire public de payer leur loyer de plusieurs manières. À l'aide d'un paiement mensuel (montant accessible à un public social) et d'une prestation culturelle pour le quartier et la ville. Cette prestation culturelle, que tout un chacun prendrait en charge, pour un temps déterminé (par exemple une heure/semaine), correspondrait à l'investissement culturel et social qui est normalement déployé dans les quartiers dits « difficiles ». Notre îlot est répertorié dans les 18 périmètres les plus dégradés de Bruxelles et comme devant bénéficier d'un contrat de quartier. Notre groupe négocie avec le futur propriétaire pour qu'il accepte de diminuer le loyer du salaire de cette heure/semaine. Vu que nous recherchons des propriétaires publics, qui devront de toute façon investir à l'avenir dans ce quartier, nos animations ne lui coûteront annuellement pas plus cher que ce qui est alloué en zone de contrat de quartier sous le volet : cohésion sociale et culturelle. Certains candidats proposent également des formules telles que le bail à rénovation ou le bail emphytéotique. D'autres aimeraient suivre des formations socioprofessionnelles dans les métiers du bâtiment. En résumé : nous proposons de payer notre loyer par de l'argent + une prestation culturelle + de la rénovation. Le loyer étant calculé sur base d'un loyer d'une société de logement social, la prestation culturelle étant limitée à un plafond par habitant et la rénovation dépendant des capacités des locataires. Le tout serait contrôlé et sanctionné par une hausse de loyer en cas de non-respect des conditions établies au départ.

2. Au niveau politique, depuis que dans les faits nous existons, nous avons sans cesse frappé à toutes les portes et interpellé tous les acteurs politiques mêlés de près ou de loin à la problématique de notre îlot. Nous aimons particulièrement les interpellations par surprise en public, et même de préférence devant leur propre public. Nous avons d'ores et déjà réuni différents propriétaires intéressés par notre îlot, dont le Foyer Bruxellois et le Fonds du Logement des familles nombreuses.

3. Au niveau médiatique, nous ne nous contentons pas de faire des conférences de presse dignes d'un journal régional. Nous tentons par tous les moyens d'avoir les médias nationaux. Nous ennuyons les politiciens qui nous bloquent. (Cf. articles de presse ci-joint). Notre jeu est de leur faire le plus possible de mauvaise publicité, attaques devant

la presse, tracts distribués dans les boîtes à lettres à 25.000 exemplaires...

Est-ce que les habitants ont voulu changer les politiques de rénovation de la ville ?

L'îlot Stévin avait été, par pure volonté politique, rayé du Périmètre de Développement Renforcé du Logement (P.D.R.L.). Tout quartier inscrit dans ce périmètre bénéficie des primes maximales à la rénovation. Nous avons toutes les caractéristiques de dégradation avancée pour être considéré comme P.D.R.L., mais l'on nous avait retiré cette reconnaissance. Nous avons rencontré et harcelé les ministres compétents jusqu'à ce que nous obtenions gain de cause. C'est chose faite : l'îlot Stévin bénéficie à nouveau de ces primes à la rénovation.

Est-ce que les habitants ont participé à la planification urbaine ?

Nous avons, à cet effet, rencontré à plusieurs reprises, l'Échevin de l'Urbanisme et de l'Aménagement du territoire de la Ville de Bruxelles afin d'établir en collaboration un P.P.A.S. (Plan Particulier d'Aménagement du Sol) pour notre quartier. Nous n'avons jamais eu de suite. Au niveau communal, notre P.P.A.S. traîne sans fin. La Ville attend et espère un promoteur avant d'établir tout P.P.A.S. La ville ne veut SURTOUT pas que son P.P.A.S. puisse gêner un spéculateur, il sera même fait à la carte selon les projets de ce dernier.

Est-ce que les habitants ont participé à la planification urbaine ?

Il se sont âprement battu pour obtenir qu'un terrain vague soit transformé en espace vert provisoire. Ce petit îlot de verdure dure maintenant depuis plus de dix ans, la flore s'est épanouie, et il est probable que nous obtenions gain de cause et que de provisoire, il devienne définitif. Ce parc est inscrit en zone administrative, ce serait donc une jolie victoire !

Quelles ont été les alternatives proposées à la population concernée et par qui ?

Aucune alternative concrète n'a été proposée. On nous parle bien vaguement de nous reloger ailleurs, mais nous ne pouvons croire en ces promesses qui, de toute façon, ne nous plaisent pas.

Acteurs engagés dans le processus et leur rôle

En quoi consisterait le processus de rénovation ?

* Une ou plusieurs sociétés de logement social deviendront propriétaire de tout ou d'une partie de l'îlot.

* Le Ministre du Logement social, Monsieur Éric Thomas, nous soutient et a mandaté le Fonds du Logement des familles nombreuses pour s'occuper de notre îlot en collaboration avec notre groupe. Le Fonds du Logement prendrait aussi en charge la propriété d'une dizaine de maisons, vraisemblablement les maisons déjà habitées de notre îlot, car leur population est composée de familles nombreuses. Tandis que les candidats pour les maisons vides sont plutôt des jeunes foyers ou des jeunes célibataires.

* La ville de Bruxelles sera obligée de travailler avec nous mais les modalités ne sont pas encore fixées.

* Le Ministère des Finances interviendrait dans toute prochaine vente de l'îlot. Nous avons obtenu l'annulation des droits d'enregistrement sur l'ensemble de l'îlot lors d'une prochaine vente à condition que la destination de l'habitat soit sociale.

* Le Ministère d'aide et de protection à la jeunesse est intéressé par installer trois appartement supervisés dans notre îlot. Ces appartements seraient subsidiés et destinés à des jeunes en difficulté et en quête d'indépendance. La dynamique de notre groupe semble pouvoir être bénéfique pour ces jeunes.

* Le Bral (Brusselse Raad voor het Leefmilieu v.z.w.) est financé par un programme néerlandophone, le F.I.S. (Fonds d'Impulsion Sociale), afin de travailler sur la

problématique de l'îlot Stévin.

Réactions des différents secteurs

Les médias nous soutiennent.

Le secteur privé est divisé en deux : d'un côté promoteurs et spéculateurs nous font concurrence, de l'autre nous allons solliciter par une coopérative récoltant des fonds pour la rénovation des maisons, les privés sensibilisés par le problème de l'habitat dans le quartier européen.

Au sein de la Ville de Bruxelles, plusieurs tendances existent, certains nous soutiennent et d'autres s'opposent à nous.

Le niveau international

Nous voulons proposer un projet de «Time-sharing pour pauvres». Puisque nous sommes au pied de la Communauté européenne, nous concevons un projet transnational sous la forme d'un réseau de logement entre groupe d'action d'Europe. L'idée est très simple. On rend disponible chez soi un espace de vie pendant une période limitée dans l'année et en échange on peut également aller voir ailleurs et bénéficier du même accueil. À l'intérieur du projet, plusieurs appartements rénovés seront sélectionnés comme appartement accueil, ouverts pour une population venant d'autres projets semblables en Europe. Nos partenaires européens viendront nous visiter pour profiter de l'originalité du quartier culturel et de notre position au pied des Institutions Européennes. En échange, des individus et des familles du projet de rénovation à Bruxelles auront la possibilité d'habiter ces autres quartiers en Europe aussi pour un temps limité. Cette structure d'échange permettrait à des citoyens à revenus modestes de partir explorer des réalités humaines différentes. En ce moment, nous envisageons déjà un réseau de logement entre la Belgique, l'Espagne, la France et l'Allemagne.

Est ce que de organismes internationaux de soutien aux habitants sont intervenus ? Non.

Est-ce que des programmes transnationaux ont influencé l'expérience ? Non, si ce n'est notre propre projet transnational.

Commentaires additionnels

Nous ne voulons pas être des pauvres assistés. Nous pouvons prendre en charge la relance de la ville avec les trois grands créneaux de l'accompagnement social et culturel (par nos propres prestations), de la rénovation de notre habitat, et de l'autogestion de la problématique de notre îlot. Nous aurons fait le travail des pouvoirs publics. Nous leur amenons une solution toute faite ! Le logement social tel qu'il est appliqué à l'heure actuelle ne favorise pas l'ascenseur social. Un logement ne suffit pas, le minimex ne suffit pas ! Ils satisfont des besoins quasi animaux (se loger et se nourrir) mais n'épanouissent pas l'homme. Seul un apport culturel peut favoriser l'intégration et donner une chance à certains de prendre l'ascenseur. Notre approche nous a conduit à étudier les questions de droits fonciers, de propriété publique, d'auto-rénovation, de formation, d'éducation permanente, de sécurité, d'échange et de service. Notre démarche a trois objectifs urbains simultanés : l'accès au logement, une rénovation modulée sur la demande sociale et enfin l'insertion de l'habitat considéré dans un

réseau de dynamiques urbaines porteuses d'émancipation individuelle et de convivialité collective.

Mots clés

CULTURE ; ASCENSEUR SOCIAL ; AUTO-RENOVATION ; BELGIQUE ; BRUXELLES ; PAUVRES ; ÉPANOUISSEMENT ; CONVIVIALITÉ ; ÉMANCIPATION ; INDIVIDUEL ; COLLECTIF ; URBANITÉ ; FORMATION ; ÉCHANGE ; VIE ; ACCUEIL ; MÉDIAS ; VOLONTÉ ; PROPRIÉTÉ ; FAMILLE ; PROMOTEUR ; ESPACE ; MENACE ; BLOQUER ; TERRAIN ; DROIT

Contacts

Convivialité, Libertés et Actions Sociales de Sensibilité Européenne
12, rue Saint-Quentin
1000 Bruxelles
Belgique
Tél./fax. : 02/230.36.14

6.

Problématiques dans les centres historiques suite à des désastres naturels ou à des situations politiques aiguës

Certains contextes spécifiques de dégradations dans les centres historiques peuvent être à l'origine d'expulsions, avec ou sans relogement dans des logements provisoires. Tel est le cas à Jérusalem où la politique urbaine du Gouvernement israélien pour le centre exclut les Palestiniens en déflant les lois internationales. Les habitants palestiniens du centre de Jérusalem furent expulsés en trois étapes et en trois lieux différents : la première en 1967 dans le quartier Magharib ; la seconde eut lieu en 1970 à l'époque de l'extension du quartier juif et plus récemment, entre 1980 et 1990, dans les quartiers musulmans et chrétiens de la Vieille Ville. C'est un processus lent mais sûr. Peu à peu, les Palestiniens sont obligés par les autorités israéliennes à quitter la ville de Jerusalem. Certains Palestiniens tentèrent de négocier avec le gouvernement israélien afin de pouvoir rester dans la vieille ville, mais sans succès.

C'est l'exemple de Mohammad Burqan. Sa famille était propriétaire et vivait dans un immeuble dans le quartier de Haret al-Sharaf depuis près de quatre cents ans. En 1968, les Israéliens exproprièrent la zone pour laisser la place à un quartier juif. Burqan n'accepte pas les indemnités proposées par le gouvernement israélien et il porte plainte auprès de la Haute Cour de Justice. Dix ans après, la Cour décida que bien qu'il soit le propriétaire de l'immeuble, il ne pourrait vivre là. En janvier 1977, la police israélienne envahit l'immeuble, expulse la famille de Burqan et confisque ses biens. Burqan tente d'acheter à nouveau sa maison mais on lui répond que c'est impossible parce qu'il est un Arabe¹.

Dans la ville de Tuzla, en Bosnie Herzégovine, le fait de continuer l'extraction du sel autour de la ville accroît les risques d'effondrements de terrain car le sous-sol, y compris en centre-ville, est truffé de galeries souterraines. Le choix de l'extraction du sel au lieu d'entretenir les bâtiments, provoqua le déplacement de 10 000 habitants du centre durant les quatre dernières années. Les associations d'habitants demandent des programmes de relogement aux autorités².

À Naples, le tremblement de terre en 1980 a entraîné une dégradation des logements

du centre et du tissu social. Jusqu'à maintenant, aucune mesure n'a été prise par les autorités locales pour arrêter ce processus. De plus, le choix de reconstruire dans des quartiers périphériques au lieu de réhabiliter le centre très touché par le tremblement de terre révèle une volonté de changer le tissu social en cherchant à reloger les familles pauvres du centre vers la périphérie, loin de leur économie informelle qui les fait vivre. La réponse des habitants fut d'occuper les logements, comme un moyen de pression sur les autorités locales. Un mouvement d'occupation de logements fut créé ainsi, après le tremblement de terre et un Comité de lutte contre les relogements et l'expulsion des prolétaires du centre historique, dans les quartiers espagnols (Monte Calvario) ³.

À Kobé, au Japon, 900 familles survivantes vivent encore dans des logements provisoires quatre ans après le tremblement de terre. Certaines d'entre elles ont formé une organisation de base afin de négocier des indemnités avec le gouvernement à différents niveaux. Elles ont commencé des actions de masse, des marches et des manifestations. Le gouvernement n'incite pas à la participation politique et semble ignorer ces victimes de faibles revenus qui vivent dans le centre de Kobé⁴. Cependant, en mai 1998, le Parlement (Diet) japonais a voté une loi pour attribuer des aides financières aux victimes des désastres naturels et en particulier aux victimes du tremblement de terre de Hanshin-Awaji à Kobé. Mais au début du mois d'octobre, la Préfecture de Hyogo a déclaré officiellement que l'aide financière sera attribuée à ceux qui vivent dans des habitations provisoires, seulement lorsque se terminera l'aide à ceux qui vivent dans des logements permanents. Le gouvernement local de Hyogo veut en fait utiliser l'argent pour reloger les résidents des logements provisoires dans des logements construits par l'Etat, dans des zones plus éloignées. Les familles des résidences provisoires ne veulent pas s'en aller pour habiter des zones éloignées et continuent la lutte pour que leur soit reconnu le droit à vivre dans le centre de Kobé. Elles demandent au gouvernement de construire des logements définitifs là où elles en ont besoin⁵.

Ainsi, on voit que les désastres naturels impliquent à plus long terme un déplacement des habitants des centres urbains vers la périphérie comme dans les cas de Naples et de Kobé. L'absence de politiques urbaines après les désastres pour le bénéfice des victimes est évidente et permet la spéculation immobilière et la spécialisation des centres urbains en commerces et activités plus rentables que le logement social.

L'exemple de Mexico après le tremblement de terre de 1985 est significatif car il montre qu'à cette époque, une certaine sensibilité politique a permis de créer un programme de relogement des habitants dans le centre de Mexico. Le Programme RHP (Renovación Habitacional Popular) a produit des logements en réhabilitant les *vecindades*, dans plusieurs quartiers centraux.

1 Voir fiche : *Les Palestiniens dans la zone orientale du Vieux-Jerusalem occupé*, PHRIC/PHRM.

2 Voir fiche : *Le vieux centre urbain historique de Tuzla, Bosnie Herzégovine*, Zebra Dropic, Institut d'Urbanisme, Tuzla.

3 Voir fiche : *La vie avec le tremblement de terre social à Naples* Domenico Lopresto, Unione Inquilini.

4 Voir fiche : *Les survivants du tremblement de terre de Hanshin-Awaji à Kobé au Japon et leur lutte pour un relogement*, Toshi Yuki Doi, Itsuko Keiko Maeda, Nakai et Seiji Terakawa.

5 Source : Lettre de Toshi Yuki Doi du 5/10/98 à HIC.

*Centre d'Information sur
les Droits Humains Palestiniens, PHRIC
Mouvement des Droits Humains Palestiniens, PHRM*

Le contexte

Localisation : Vieille ville de Jérusalem, zone orientale occupée (Israël)

Depuis que Israël occupe la zone orientale de Jérusalem en juin 1967, ses politiques ont diminué la présence de la population palestinienne dans la vieille ville. Une des premières actions militaires israéliennes contre cette population, après l'occupation de la Vieille ville, fut la presque totale démolition du Margharib et l'expulsion de 6000 habitants. De la même manière, furent démolies deux mosquées avec plusieurs logements, afin de créer une grande place consacrée au culte sémite, face au mur de la face occidentale de Haram al-Sharif, connu comme le Mur des Lamentations, qui comprend la partie restante du Second Temple. Certaines des familles expulsées du secteur détruit vivent actuellement dans le camp de réfugiés de Shu'fat à l'est de Jérusalem, où les autorités israéliennes ont démoli six maisons en août 1997.

Les autorités israéliennes exproprièrent un autre quartier, Haret al-Sharaf, dans la vieille ville. En avril 1968, le ministre des Finances d'Israël a dicté un ordre d'expropriation de 29 acres de la zone sud de la vieille ville, ce qui a été fait «pour un bénéfice public», c'est-à-dire urbaniser cette zone pour construire des logements destiné aux familles juives d'Israël et renouveler la présence israélienne dans la vieille ville. L'expropriation comprend 700 bâtiments construits en pierre dont seulement 105 sont de propriété juive avant 1948. 1048 appartements qui abritent 6000 palestiniens ont été expropriés ainsi que 437 ateliers ou boutiques qui étaient la source de travail d'au moins 700 travailleurs.

L'expulsion des Palestiniens de cette zone ne s'est pas faite en un jour, mais sur une période de 10 ans. Une entreprise juive, la *Company for the Reconstruction and Development of the Jewish Quarter* (Entreprise pour la reconstruction et l'urbanisation de la zone juive, CRDJQ) tente de rénover et reconstruire la zone expropriée afin d'être à l'origine de la nouvelle zone sémite. Cette entreprise dépend directement du Premier ministre israélien et d'un Comité interministériel pour les affaires de Jérusalem. Aussi bien pour des raisons nationalistes que religieuses, la direction religieuse affirma que la propriété *Waqf* (donation islamique) n'était pas en vente et qu'il était impossible d'accepter une compensation. Beaucoup des propriétaires refusèrent la compensation ou le changement de propriétaire, ce qui était clairement le souhait de CRDJQ.

En 1973, la Knesset (le Parlement isarélien) approuva l'amendement, la *Absentee Property Law* (Loi pour l'absence de propriété) qui autorisa le droit de céder la propriété et de légitimer l'expropriation. La loi stipule que, si un propriétaire accepte la compensation, avec elle disparaît tout le droit de propriété. Le gouvernement reconnaît alors la transaction comme un changement valable de propriétaire. Ce texte s'est appliqué aussi dans les cas où il n'était pas clair que le propriétaire était bien celui de la

propriété en question.

Bien que la loi islamique *Shari'a Istibdal* permette l'échange de propriété *Waqf* pour quelque chose d'identique ou meilleur, le gouvernement israélien n'a fait aucune offre semblable, bien que s'il l'avait fait, elle n'aurait pas été acceptée, car il est contre la loi *Shari'a* d'accepter une compensation dans le cadre de la propriété *Waqf*.

Depuis 1967, 30 localités dans la vieille ville furent expropriées ou transférées à des associations de colons juifs par des moyens illégaux, y compris le financement avec de l'argent de l'Etat.

Description du processus

* *Date de l'expérience* : : Zone de Magharib : 11 juin 1967 ; Harat al Sharaf : 1968-1978, démolition de logements/expulsion d'habitants ; 1980-1990 démolition de logements. 1987-1997 : démolition de plus de 300 maisons à l'est de Jérusalem.

* *Nombre de personnes concernées* :

Depuis le commencement de l'occupation de la Vieille ville en 1967, plus de 10000 personnes ont été expulsées par la force (la population actuelle est de approximativement de 27000 habitants ; 3000 d'entre eux sont Juifs).

* *Quelle fut la raison pour laquelle les habitants ont été menacés d'expulsion ou de déplacement ?*

Ce sont des raisons essentiellement politiques impulsées par l'Etat Hébreu. Trois étapes : 1) zone de Magharib en 1967 ; 2) extension de la zone juive durant les années 1970 et 3) appropriation de zones musulmanes et chrétiennes de la vieille ville pendant les années 1980-1990.

* *Quelles sont les demandes des populations concernées ?*

En finir avec l'occupation illégale israélienne de la zone orientale de Jérusalem, se battre pour le droit à vivre dans la vieille ville et améliorer les conditions de logement. Comme résultat des démolitions exécutées par les autorités israéliennes à Jérusalem Oriental, la population désormais concernée sont les sans-abri, y compris 147 enfants.

* *Les stratégies des habitants pour rester dans leurs quartiers.*

Il n'y eut aucune stratégie collective, seulement des essais individuels.

Prenons le cas de Mohammad Burqan : sa famille était propriétaire et vivait dans une maison de Haret al-Sharaf depuis près de 400 ans. En 1968, les Israéliens ont exproprié la zone pour loger des populations juives. Burqan s'est refusé d'accepter la compensation et fit appel devant les tribunaux israéliens. Après 10 ans, la Haute Cour de Justice Israélienne déclara que bien qu'il soit le propriétaire il ne pouvait vivre dans cette maison. Le 10 janvier 1977, la police israélienne envahit l'immeuble et expulsa la famille Burqan et lui confisqua ses meubles et ses affaires. Burqan essaya de racheter sa maison au CRDJQ, mais il lui fut répondu que ce n'était pas possible parce qu'il est un Arabe.

* *Alternatives proposées* : Aucune. L'indemnisation est une blague car les possibilités d'une indemnisation appropriée sont hors d'atteinte. La plupart des propriétés sont *Waqf* et il est à l'encontre de la loi musulmane *Shari'a* d'accepter une quelconque compensation car les gens ne sont pas strictement propriétaires des logements. La Loi sur l'absence de propriété promulguée par la *Knesset* en 1973 implique que le fait d'accepter une compensation pour une propriété permet le transfert des droits, même si la personne n'est pas propriétaire de l'immeuble. Il y a des raisons nationalistes et religieuses pour ne pas accepter la compensation.

* *Quelles sont les alternatives aux expulsions et faites par qui ?* Aucune. Il y a eu quelques cas de compensations, mais très peu. La compensation n'est pas acceptable. On oblige la population palestinienne à se retirer vers les limites municipales de

Jérusalem et à perdre ainsi son droit à vivre dans cette ville.

Acteurs impliqués

Les promoteurs : le gouvernement/municipalité israélienne. Le gouvernement israélien finança des groupes de colons *Ateret Cobanin*, qui disposent de ressources illimitées pour acheter des propriétés qui n'appartiennent à personne.- et utilise la force dans les expulsions. La législation imposée est défavorable pour la population palestinienne. Les Palestiniens payent 25 % d'impôts Arnona y reçoivent 5 % des services.

Les victimes : la population palestinienne qui vit dans la zone orientale occupée de Jérusalem.

Les ONG : plusieurs groupes qui travaillent sur les droits humains pour les Palestiniens, le Mouvement pour le droit au logement des Palestiniens (*Palestinian Housing Rights Movement*, PHRM) qui est une initiative des habitants. L'UNRWA fournit les tentes aux familles.

Les Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies : 252 (du 21 mai 1968), 267 (3 juillet 1969), 271 (15 septembre 1969), 298 (25 septembre 1971), 446 (22 mars 1979), 465 (1^{er} mars 1980), 476 (30 juin 1980), 478 (20 août 1980), 672 (12 octobre 1990), Plusieurs résolutions de l'Assemblée Générale des Nations Unies, particulièrement la 2253 et 2254.

Réaction des différents secteurs

En novembre 1997, fut présenté avec 6 ans de retard un rapport Israélien devant la Commission sur les Droits économiques, sociaux et culturels des Nations-Unies. L'action de la Coalition Internationale de l'Habitat (HIC) fut fondamentale pour mener cette affaire devant la Commission à Genève. Le résultat fut l'inscription de l'Etat d'Israël dans le calendrier des Nations-Unies.

Mots clefs

ISRAEL, JERUSALEM, OCCUPATION ISRAÉLIENNE, PALESTINIENS, DROIT AU LOGEMENT, EXPULSIONS, DÉMOLITION DE LOGEMENTS, DÉPLACEMENT DE POPULATION, VIOLATION DU DROIT INTERNATIONAL, RÉOLUTIONS DES NATIONS-UNIES.

Contacts

Palestinian Housing Rights Movement, PHRM

Tel : (972) 2628 70 76

Fax : (962) 2582 48 48

Les survivants du tremblement de terre de Hanshin-Awaji à Kobé au Japon et leur lutte pour un relogement

Tosbi Yuki Doi, Maeda Keiko, Nakai Itsuko et Terakawa Seiji

Le contexte

La zone dont il est question ici se trouve à l'Ouest du Japon, partie touchée par le tremblement de terre de Hanshin-Awaji du 17 janvier 1995. L'épicentre se trouvait dans la ville de Kobé, une zone de forte densité de population.

Au moment de rédiger ce rapport, trois ans se sont écoulés depuis cette catastrophe, et près de 40 000 personnes (20 000 familles) continuent de vivre dans des logements provisoires. Elles n'ont pas pour le moment d'autres options.

À différents niveaux du gouvernement, on assure qu'il y aura suffisamment de logements pour tout le monde, mais il est clair qu'ils ne seront pas construits près de la ville, où la majorité des gens habitaient avant le tremblement de terre. À court terme, la construction des logements sera effectuée selon le plan gouvernemental de réhabilitation. Cela signifie que le gouvernement aura rempli ses objectifs, mais pour les survivants du tremblement de terre, ce sera le commencement d'un relogement non souhaité. Ils ont survécu au tremblement de terre, ce n'est pas sûr qu'ils puissent « survivre » aux politiques gouvernementales.

La raison qui empêcha les survivants de se réinstaller pendant si longtemps fut l'absence de ressources financières. De fait, aucun survivant n'a reçu des indemnités. Le gouvernement central a dit qu'un régime capitaliste ne peut pas indemniser des pertes personnelles. Dans cet esprit, le gouvernement de la ville a lancé un plan de reconstruction qui implique des projets d'urbanisation à grande échelle, sans que les résidents de la ville puissent intervenir.

Beaucoup de ceux qui occupent les logements provisoires sont issus de couches sociales spécifiques, c'est-à-dire, les plus pauvres parmi les pauvres, ou les plus faibles parmi les faibles, y compris les personnes du troisième âge. Ces gens vivaient antérieurement dans des conditions assez précaires, car beaucoup d'entre elles occupaient seulement une chambre dans une vieille maison. Après le tremblement de terre, elles ont perdu leur emploi, ce qui signifie que leur paupérisation et leur précarisation ont encore augmenté.

Institutionnellement, il y a peu de législation, normes et systèmes qui puissent garantir aux survivants de récupérer, le plus rapidement possible, leur mode de vie antérieur. De la même manière, il y a peu de canaux qui leur permette d'exprimer leur opinion sur les Plans de réhabilitation.

Description du processus

La menace d'expulsion violente qui pèse sur la tête des survivants du tremblement de terre de Kobé est le produit d'un long processus qui commença justement avec le

mouvement tellurique. Cependant, c'est aussi une conséquence directe de leur manque de ressources économiques et du Plan de réurbanisation peu pertinent du gouvernement de la ville.

La nature du gouvernement s'est révélée lorsque fut abrogée la Loi pour l'aide en cas de désastres (*Disaster Rescue Act*) au mois d'octobre 1995, Certains survivants occupaient encore leur logement provisoire.

L'attitude du gouvernement vers la population a été, depuis lors, très contestable car la totalité des survivants relogés dans un camp d'urgence (approximativement 320 000) fut, à un moment donné, sur le point d'être expulsée.

Aujourd'hui, près de 40 000 personnes continuent de vivre dans des logements provisoires, et jour après jour, la menace d'expulsion s'accroît.

Pour les auteurs de ces lignes, les demandes des survivants ne sont en rien irrationnelles ni éloignées de la réalité. Ils ont besoin de recevoir de l'argent qui puisse compenser ce qu'ils ont perdu. Ils espèrent aussi revenir dans leur communauté et vivre dans une maison qu'ils puissent payer. Ils aimeraient aussi participer au processus de réhabilitation de la zone détruite par le tremblement de terre et qui maintenant est sous la tutelle du gouvernement de la ville.

Les survivants du tremblement de terre ne se sont pas assis pour ruminer leur peine en attendant passivement les dons du gouvernement. Au contraire, ils ont utilisé divers moyens pour affirmer leur droit au logement et pour continuer à vivre dans la même communauté. Ils ont même accepté de vivre dans des conditions misérables en restant dans un parc. Quelques survivants ont formé des organisations communautaires de base (OCB) afin de négocier avec le gouvernement à différents niveaux et sur différents points. Certaines organisations de base ont fait pression sur les membres du Parlement (*Diet*), afin de les convaincre de l'importance d'une indemnisation personnelle. Ils ont essayé de faire approuver une nouvelle législation par cette instance, tandis que d'autres organisations ont fait pression sur les fonctionnaires de la ville pour qu'ils déclarent officiellement que les survivants ne soient pas expulsés.

Ces OCB ont développé aussi une série de mobilisations avec une forte participation, telles que les protestations, manifestations et meetings. D'autres ont travaillé sur des recherches en sciences sociales, réalisées avec des organisations non gouvernementales (ONG). Parmi elles, on peut citer celle réalisée par *Habitat International Coalition* (HIC) en automne 1995, à travers une Mission de vérification des faits (*Fact finding mission*) dans la ville de Kobé et ses environs. L'ardeur et les aspirations que l'équipe de recherche de HIC réussit à transmettre chez certains survivants du tremblement de terre furent telles, qu'ils décidèrent d'assister à la Conférence Habitat II à Istanbul où, de nouveau, au lieu de s'asseoir et écouter, ils réalisèrent une série de mobilisations afin de faire connaître leur situation devant la communauté internationale. De nombreuses OCB ont participé de manière active à la création de réseaux entre elles et avec d'autres organisations japonaises et/ou internationales qui ont des préoccupations et des intérêts similaires.

Cependant, ces efforts n'ont pas encore apporté leurs fruits. Ils n'ont pas obtenu que le gouvernement abandonne sa politique d'urbanisation centrée sur l'économie de marché pour une autre axée sur les êtres humains. Cela se reflète dans le fait que la participation des gens aux prises de décision dans le processus de plan de réhabilitation, est très peu institutionnalisée. Il n'y a pas de signes qui indiquent que cette situation va changer dans un proche avenir.

Les OCB ne sont pas exemptes de faiblesse. Malgré le succès atteint au niveau de l'amélioration des conditions de vie des survivants du tremblement de terre (grâce entre autres à la participation des ONG), on n'a pas réussi à communiquer ou à faire partager la signification politique à tous les membres de l'organisation.

Dans les conditions actuelles, les survivants du tremblement de terre, en particulier

ceux qui habitent dans des logements temporaires, ont les options suivantes :

1. Ils peuvent emménager dans un logement construit par le gouvernement, surtout ceux localisés loin du centre de la ville, en sachant parfaitement les difficultés qui pourront advenir.

2) Ils peuvent continuer d'habiter dans les logements provisoires, en sachant que, quiconque décide de partir, pourra le faire lorsqu'il aura trouvé les moyens économiques pour le faire.

3) S'ils sont plus vieux, ils peuvent renoncer à leur liberté et leur indépendance pour aller emménager dans une institution d'assistance sociale, où ils devront vivre avec certaines restrictions.

Les acteurs impliqués dans le processus et leurs rôles

Les ONG et les groupes religieux ont participé activement en informant la communauté internationale (y compris les instances des Nations-Unies) en ce qui concerne la zone touchée par le tremblement de terre. De même, elles ont été très efficaces au niveau de l'échange d'information et d'expériences avec d'autres organisations japonaises qui affrontent des situations et qui ont des préoccupations similaires, telles que l'expulsion par exemple. Ce secteur de la société a aussi mis en œuvre une série de mobilisations sur une grande échelle afin de protester contre le relogement involontaire, en se concentrant sur les minorités sociales, telles que les handicapés, les résidents étrangers et les sans-abri. Les ONG et les groupes religieux ont eu beaucoup de succès en ce qui concerne le développement de réseaux parmi les survivants des tremblements de terre.

Les OCB ont lancé des protestations sur une grande échelle, particulièrement contre les plans de réurbanisation et leurs conséquences négatives, et contre la fermeture de certains lieux de logements provisoires. De même, elles ont dialogué avec le gouvernement à différents niveaux, particulièrement avec ceux qui ont accepté leurs demandes. Ce secteur a utilisé aussi la création de réseaux pour que les survivants s'unissent et pour établir un système d'entraide.

Experts et professionnels dans des domaines divers, tels que l'architecture, l'écologie, la sociologie et la législation internationale, ont informé les OCB qui se trouvent dans des situations identiques, aussi bien localement qu'au niveau international. De même, elles ont travaillé avec les standards internationaux pour les droits humains dans le but de construire une nouvelle compétence chez les OCB.

Fondamentalement, le gouvernement de la ville et sa préfecture ont agi contre les gens. En abrogeant trop tôt la Loi de l'Aide en cas de désastres, le gouvernement de la ville a violé le droit qu'ont les personnes à posséder une propriété et à être logées. La loi fut abrogée lorsque beaucoup de gens occupaient des logements provisoires dans des parcs. Avec cette action, les victimes du tremblement de terre ont perdu leur droit à rester dans un emplacement provisoire. En même temps, à travers différents moyens (y compris la menace), le gouvernement de la ville a fait pression sur les survivants pour qu'ils abandonnent leurs lieux transitoires et qu'ils viennent s'installer dans d'autres logements (en général des logements provisoires dans les lieux éloignés).

Le gouvernement central a fait le silence sur ce type d'action, acceptant ainsi que le gouvernement local viole les droits humains reconnus internationalement. De même, le gouvernement japonais a négligé ses obligations, comme celles qui sont spécifiées dans la Convention internationale sur les droits économiques, sociaux et culturels. Cette Convention signale qu'un pays doit présenter des rapports sur la base de ce document.

Les moyens de communications tels que la presse écrite et la télévision ont joué un rôle central dans la diffusion de l'information, actualisant et augmentant la

préoccupation de l'opinion publique en relation à la zone affectée par le tremblement de terre. Cependant, la description ou l'analyse faite de cette situation sur les victimes du mouvement tellurique, n'est pas toujours exacte, consistante et/ou bien dirigée, à cause de l'étroitesse de son point de vue qui n'est pas nécessairement en accord avec les principes internationaux de la législation sur les droits humains.

Commentaires additionnels

Tous les niveaux du gouvernement japonais ont montré leur manque total de flexibilité face à un désastre de l'ampleur du tremblement de terre de la ville de Kobé. Le système mis au point est si rigide et si complexe qu'il est incapable d'affronter des situations inédites, c'est un système qui ne fonctionne pas et qui s'avère inhumain.

Le gouvernement de la ville de Kobé, non seulement ne s'occupe plus des besoins des victimes du tremblement de terre (qui ont affronté un désastre qui va bien au-delà de leur imagination et de leur capacité de réponse) mais en plus, il n'a pas intégré leurs demandes au moment de lancer son plan de réhabilitation urbaine.

Les gens qui luttent pour actualiser les normes internationales pour les droits humains ont essayé d'élargir la portée du concept d'expulsion, pour qu'il puisse inclure les cas des personnes qui sont obligées d'accepter un relogement forcé, involontaire. Le cas de la ville de Kobé semble justifier ici cette redéfinition. En effet, le gouvernement s'est appuyé sur tous les moyens possibles, depuis les tanks, les tracteurs et les forces armées, pour que les gens aillent vivre ailleurs contre leur propre volonté. Le gouvernement envoya même des représentants chez chacun des survivants afin de leur communiquer une information différente, dans le but d'isoler les individus du reste de la communauté, rendant difficile l'unité des survivants. Lorsque finalement, un ou une survivante céda aux exigences du gouvernement, ce dernier put (et de fait il le fit) affirmer que la personne avait pris la décision par elle-même.

Beaucoup de résidents de Kobé (survivants et ceux qui les aident) ont appris, à travers leur lutte pour réhabiliter la zone affectée par le tremblement de terre, que le logement est un droit humain. De leur côté, les fonctionnaires du gouvernement n'ont pas même manifesté un simple sentiment de compréhension purement humain, et jusqu'à un mépris pour les normes du droit international.

Avant le tremblement de terre, l'état d'esprit général de la population de Kobé était une apathie politique envers le gouvernement de la ville, en lui laissant prendre des décisions sans consulter personne. Résultat, le gouvernement a centralisé tout le pouvoir. En contrepartie, des instruments démocratiques pour que les gens puissent participer ne furent pas créés. Les survivants du tremblement de terre s'en rendirent compte lorsqu'ils tentèrent de participer au plan de réhabilitation engagé par le gouvernement. Tandis que le gouvernement décourage la participation politique de ses citoyens, ces derniers manquent de capacité et de stratégie pour former des mouvements politiques plus solides.

Ainsi, certains habitants de Kobé ont une protection sociale réduite, c'est-à-dire que dans des circonstances normales, ils vivent bien, mais ils sont incapables d'affronter des difficultés financières dues à une urgence comme un désastre naturel. Les nombreuses aides d'urgence reçues au niveau international ont permis à la communauté de tenir financièrement malgré ce désastre tellurique. L'importance de la communauté a d'ailleurs été mise en valeur, pour ces personnes particulièrement vulnérables, lorsque la politique du gouvernement provoqua sa rupture.

Mots clefs

Japon, Kobé, Communauté, Organisation communautaire de base (OCB), indemnisation, Relogement forcé, Organisations non gouvernementale (ONG), Participation sociale, Plan de réhabilitation, Désastre naturel.

Contacts

Toshiyuki Doi, volontaire
Kobe YWCA Relief Center, Kobé, Japon
YWCA, 1-1-20 Kamitsutsui-dori, Chuo-ku, Kobé,
Hyogo 651-0061, Japon.
Tel : 81 78231 6201, 251 59 69
Fax : 81 78231 6692, 251 59 69
E-Mail : kobeywca@sanyonet.or.jp

*Zebra Dropic
Institut d'Urbanisme, Tuzla*

Contexte

Localisation : Bosnie Hersegovine, Fédération de Bosnie-Herzégovine, Canton de Tuzlansko-Podrinjski, Ville de Tuzla, centre ville.

Pendant la période du socialisme yougoslave, avant la guerre, les autorités de Bosnie-Herzégovine ne reconnaissaient pas l'existence de la propriété privée ni la planification urbaine.

Le Gouvernement mettait en avant l'intérêt général de la société pour chaque localité spécifique, et les habitants ne pouvaient contester aucune décision. Actuellement, après la guerre (1992-1995), la propriété privée commence à se rétablir. Les habitants ont désormais accès au bureau du Cadastre (*Land Registry Office*) et peuvent participer à la conception de plans d'urbanisme. Ainsi, ils ont le droit de défendre le logement qu'ils occupent.

Description du processus

Notre expérience a déjà 40 ans. Selon l'information disponible, de 1945 jusqu'à aujourd'hui, près de 10 000 habitants ont été déplacés du centre historique. L'exploitation des mines de sel de roche a eu comme conséquence l'affaissement du sol et la dégradation des conditions de vie. Il n'y a eu aucune pression internationale sur cette situation. La population affectée demande de meilleures conditions de vie pour rester dans le centre historique de la ville et/ou dans les environs. Pour cela, les habitants demandent des programmes publics spécifiques de la part des institutions gouvernementales.

Maintenant, avec la Loi sur la planification de la Ville (*Law for Town-planning*), les habitants ont l'opportunité de changer les politiques de rénovation urbaine à travers des propositions lors des débats publics. Les options pour les personnes déplacés étaient considérées comme des micro-emplacements dans les nouvelles zones de résidence.

Acteurs impliqués

L'acteur le plus important au cours de ce processus de rénovation, d'expulsion, d'aménagement, etc. est l'institution responsable de la rénovation des mines et de l'assainissement des zones affectées. Cette institution a été créée par le Gouvernement de Tuzla et elle est financée par la Fabrique de Sel de Tuzla (*Tuzla Salt Factory*).

Réactions au processus

Les réactions individuelles négatives n'ont pas pu changer le déroulement du processus.

Contexte international

Il n'y a pas eu d'implications au niveau international. Cependant, en certaines occasions, les autorités locales ont tenté d'établir un contact avec des institutions internationales (en commençant par l'UNESCO ou les institutions pour la protection de l'environnement), mais il n'y a pas eu de programmes internationaux. Il n'y a pas eu non plus de changements après le Sommet Habitat II.

Mots clefs

Bosnie Herzégovine, Tuzla, Extraction du sel, Effondrement du sol, Déplacement de population, Centre historique, Rénovation, Environnement.

Contacts

Ms. Zehra Dropic

Javno Preduzece Zavod za Urbanizam Tuzla

(Entreprise Publique pour l'urbanisation de Tuzla)

Aleja Bosanskih Vladara, 6

75000 TUZLA

Tel : (387) 753 59 36

Fax : (387) 752 51 755

Bibliographie

Pour en savoir plus :

Ascher, Francois et alia. 1995. *Le logement en question*. Paris. Editions de L'Aube.

Ball, Michael and **Harloe Michael**. 1977. «*Uncertainty in european housing markets*». Londres. Mimeo et alia. 1988. *Housing and social change in Europe and the USA*. Londres y N. York. Routledge

Borja, Jordi y Castells, Manuel. 1997. *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid, UNCHS. Taurus

Boyer, Robert y Drache, Daniel. 1996. *States agaist markets. The limits of globalization*. Londres y Nueva York, Routledge

Casa y Ciudad, *El centro histórico de la Ciudad de México : desplazamiento masivo de población*, Mexico, 1996.

Coalición Hábitat México/Casa y Ciudad/Asamblea de Barrios, *Permanecer en los barrios de la ciudad de México, tendencias de la economía y de las políticas públicas versus la producción social de la Vivienda, Documento para Habitat II*, Mexico, 1996.

Connolly Priscilla, Duhau Emilio, Coulomb René, *Cambiar de cas pero no de barrio, Estudios sobre la reconstrucción en la Ciudad de México, CENVI/UAM Azcapotzalco*, Mexico, 1991.

FEANTSA, Dr. Dragana Avramov, 1996. *La main invisible du marché du logement*, Bruxelles.

Fideicomiso Centro Histórico de la Ciudad de México, *Plan Estratégico para la Regeneración y el Desarrollo Integral del Centro Histórico de la Ciudad de México, Documento de trabajo*, Mexico, 1998.

FPH, *Por unos barrios más humanos : acción pública e iniciativas de los habitantes, los seis principios de la Declaración de Salvador y algunas ilustraciones concretas de su puesta en marcha, UNCHS/HIC/Groupe Salvador/CEDH*, Paris, 1996.

Fernandes Kenneth, *Forced Evictions and Housing Right Abuse in Asia, Second Report 1996-97, Eviction Watch Asia, City Press, Karachi*, 1998.

Guillén Romo, Héctor. 1997. *La contrarrevolución neoliberal en México*. México, Ediciones Era

Habitat International Coalition/Unione Iquilini/Habitat et Participation, *Estrategias populares en los centros históricos, Vol 1 : América Latina, Africa y Asia,* Mexico, 1998.

Habitat International Coalition/Unione Iquilini/Habitat et Participation, *Estrategias populares en los centros históricos, Vol 2 : Europa,* Padoue, 1998.

Harms Hans, *To live in the city centre : housing and tenants in central neighbourhoods of Latin American cities, Environment and Urbanization, Vol 9 N° 2, October 1997.* p 191-212.

Harms Hans/Ludeña W., Pfeiffer P. (Editeurs), *Vivir en el «centro», vivienda e inquilinato en los barrios céntricos de las metrópolis de América Latina,* Technische Universität Hamburg-Harburg, Hamburg, 1996.

INURA. 1998. *Possible urban worlds. Urban strategies at the end of the 20th century.* Basilea, Boston y Berlin, Birkhäuser Verlag

Maquet Paul, *El problema de la vivienda en Lima Metropolitana, CENCA/Foro Urbano,* Lima, 1997.

Monnet Jérôme, *uso e imágenes del Centro Histórico de la Ciudad de México,* DDF/CEMCA, México, 1995.

Murphy Denis/Minar Pimple, *Eviction Watch Asia, Forced Evictions and Housing Right Abuses in Asia,* ACHR, Quezon City, 1995.

Percq Pascal, *Les habitants aménageurs,* Editions de l'Aube, 1994.

Silvia de los Ríos Bernardini, *Improving the quality of life in low-income neighbourhoods occupied by tenants, Environment and Urbanization, Vol 9 N° 2, October 1997.*p 81-99.

Simões José Geraldo Jr., POLIS, *Revitalização de centros urbanos,* N°19, 1994.

Sassen, Saskia. 1998. *Globalization and its discontents. Essays on the new mobility of people and money.* Nueva York. The new press.

Sayed-Iqbal Mohamed, *Tenants and tenure in Durban, Environment and Urbanization, Vol 9 N° 2, October 1997.*p 101-117.

La Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme (FPH) est une fondation de droit suisse, créée en 1982 et présidée par Françoise Astier. Son action et sa réflexion sont centrées sur les liens entre l'accumulation des savoirs et le progrès de l'humanité dans les domaines suivants : environnement et avenir de la planète ; rencontre des cultures ; sciences, techniques et société ; rapports entre État et Société ; agricultures paysannes ; lutte contre l'exclusion sociale ; construction de la paix. Avec des partenaires d'origines très diverses (associations, administrations, entreprises, chercheurs, journalistes...), la FPH anime un débat sur les conditions de production et de mobilisation des connaissances au service de ceux qui y ont le moins accès. Elle suscite des rencontres et des programmes de travail en commun, un système normalisé d'échange d'informations, soutient des travaux de capitalisation d'expérience et publie ou copublie des ouvrages ou des dossiers.

Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer est une association constituée selon la loi de 1901, dont l'objectif est d'aider à l'échange et à la diffusion des idées et des expériences de la Fondation et de ses partenaires. L'association édite des dossiers et des documents de travail, et assure leur vente et leur distribution, sur place et par correspondance, ainsi que celle des ouvrages coédités par la Fondation avec des maisons d'édition commerciales.

Vous pouvez vous procurer les ouvrages et les dossiers des Éditions Charles Léopold Mayer,
ainsi que les autres publications ou copublications de la
Fondation Charles Léopold Mayer pour le progrès de l'Homme (FPH)
auprès de :

Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer
38 rue Saint-Sabin
75011 PARIS (France)
Fax : 01 48 06 94 86

Sur place : mardi à vendredi : 9h-12h et 14h-17h

Par correspondance : d'après commande sur catalogue.

Le catalogue propose environ 300 titres sur les thèmes suivants :

avenir de la planète
lutte contre l'exclusion
innovations et mutations sociales
relations État-société
agricultures paysannes
rencontre des cultures
coopération et développement
construction de la paix
histoires de vie

Pour obtenir le **catalogue** des éditions et coéditions Charles Léopold
Mayer,
envoyez vos coordonnées à :

Éditions-Diffusion Charles Léopold Mayer
38 rue Saint-Sabin



Veillez me faire parvenir le catalogue des éditions et coéditions Charles Léopold Mayer.

Nom	Prénom
Société	
Adresse	
.....	
Code postal	Ville
Pays	

