

Observatório Internacional do Direito à Cidade (OIDC)

**Retratos sobre a atuação da
sociedade civil pelo direito à cidade:
diálogo entre Brasil e França**

Organizadores | Equipe: Karina Uzzo, Nelson
Saule Júnior, Lilia Santana e Marcelo Nowersztern

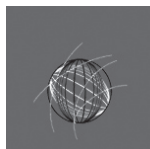
Colaboradores | Collaborateurs: Rodrigo Dantas,
Thais Chueiri, Laura Warin, Jacques Guevel, Edwidge
Lenet, François Legris, Gustave Massiah

***Observatoire International
du Droit à la Ville (OIDC)***

***Panorama de l'action de la
société civile pour le droit à la ville:
dialogue entre le Brésil et la France***

www.oidc.org.br





O IDC

Observatório Internacional do Direito à Cidade

Coordenadores | *Coordination:* Instituto Pólis e AITEC

Convênio | *Accord:* Abong – Coordination Sud



PÓLIS
INSTITUTO DE ESTUDOS,
FORMAÇÃO E APOIO
EM POLÍTICAS SOCIAIS

AITEC



Coordination SUD
Solidarité Urgence Développement

CATALOGAÇÃO NA FONTE

Polis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais
Centro de Documentação e Informação

SAULE JÚNIOR, Nelson e outros

Retratos sobre a atuação da sociedade civil pelo direito à cidade: diálogo entre Brasil e França = Panorama de l'action de la société civile pour le droit à la Ville: dialogue entre le Brésil et la France. / Organização de Karina Uzzo, Nelson Saule Júnior, Lilia Santana e Marcelo Nowesztzer -- São Paulo: Instituto Polis; Paris: AITEC, 2006. 104p.

ISBN

1. Direito à Cidade. 2. Direito à Moradia. 3. Movimentos Sociais. 4. Movimento Nacional pela Reforma Urbana. 5. Políticas Públicas. 6. Reforma Urbana. 7. Participação Cidadã. 8. Movimento por Moradia. 9. Legislação Urbanística. 10. Brasil. 11. França. I. Título. II. Observatório Internacional do Direito à Cidade. III. Polis – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. IV. Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs. V. Saule Júnior, Nelson. VI. Santana, Lilia. VII. Nowesztzer

Fonte: Vocabulário CDI

Ficha Técnica | Fiche Technique

Organizadores | *Organisateurs:* Nelson Saule Júnior, Karina Uzzo, Lilia Santana, Marcelo Nowesztzer

Colaboradores | *Collaborateurs:* Rodrigo Dantas, Thais Chueiri, Laura Warin, Jacques Guevel, Edwidge Lenet, François Legris, Gustavo Massiah

Coordenação editorial | *Coordination éditoriale:* Paula Santoro e Iara Rolnik Xavier

Projeto gráfico | *Projet Graphique:* Silvia Amstalden

Ilustrações | *illustrations:* Eliza Freire

Edição e revisão texto em português | *Édition et révision du texte en portugais:* Eugênio Vinci Moraes

Edição e revisão do texto em francês | *Édition et révision du texte en français:* Babacar Ba

Tradução do texto em português para o francês | *Traduction du texte en français:* Lilia Santana

Tradução do texto em francês para o português | *Traduction du texte en portugais:* Lilia Santana

Sumário | Index

Introdução <i>Présentation</i>	4
PARTE I: A trajetória da luta pela reforma urbana no Brasil	
<i>PARTIE I: Le parcours de la lutte pour la réforme urbaine au Brésil</i>	9
A trajetória <i>Le parcours</i>	12
Movimento Nacional pela Reforma Urbana <i>Le Mouvement National de Lutte pour la Reforme Urbaine</i>	13
Emenda popular da reforma urbana <i>L'amendement populaire de la reforme urbaine</i>	16
O Fórum Nacional de Reforma Urbana <i>Le Forum National de Reforme Urbaine</i>	18
Nossa vida <i>Nos activités</i>	21
Os objetivos e organização do FNRU <i>Des objectifs et de l'organisation du FNRU</i>	22
A conquista do Estatuto da Cidade <i>La conquete du statut de la ville</i>	24
O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social <i>Le Fonds National Pour Le Logement Social</i>	26
Contexto atual <i>Notre contexte actuel</i>	28
Nós mesmos <i>Notre point de vue</i>	31
Nosso tempo <i>Notre temps</i>	47
Bibliografia <i>Bibliographie</i>	54
Anexo I <i>Annexe I</i>	56
PARTE II: Retratos da atuação da sociedade civil pelo direito à cidade na França	
<i>PARTIE II: Panorama de l'action de la societe civile pour le droit a la ville en France</i>	62
Textos <i>Textes</i>	64
O movimento social e a luta pela moradia popular na França (Marcelo Nowerstern e Lilia Santana)	
<i>Le mouvement social et la lutte pour le logement populaire en France</i> (Marcelo Nowerstern et Lilia Santana)	65
Os movimentos sociais urbanos (Gustave Massiah) <i>Les mouvements sociaux urbains</i> (Gustave Massiah)	79
A luta pelo direito à moradia: a associação "droit au logement" (direito à moradia) (Edwige Lenet)	
<i>La lutte pour le droit au logement: l'association droit au logement (dal)</i> (Edwige Lenet)	82
<i>Les bidonvilles de Nanterre</i> (François Legris)	89
As favelas de Nanterre (François Legris)	90
<i>Regard sur la metropole Lilloise</i>	93
Olhar sobre a metrópole de Lille	94

Introdução | *Présentation*



Esta publicação é uma iniciativa do programa de cooperação das organizações da sociedade civil brasileira e francesa sob a coordenação da Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais (ABONG) e Coordination SUD. A finalidade do programa foi a de promover trocas de experiências, vivências e aprendizados entre organizações, movimentos populares, fóruns e redes de cidadania existentes no Brasil e na França sobre questões sociais. Estabeleceu-se, para tanto, quatro eixos: rural, urbano, econômico e internacional. O eixo urbano, com o objetivo de promover intercâmbios e troca de experiências e vivências entre as organizações brasileiras e francesas, foi coordenado pelo Instituto Pólis de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais (Brasil) e o AITEC (França).

Esta publicação contém a visão dessas organizações sobre o estágio das políticas e da realidade urbana nestes países com base nos registros de experiências de lutas sociais para a conquista de direitos, em especial do direito à moradia e do direito à cidade. As temáticas abordadas são decorrentes dos debates e diálogos realizados durante as atividades desenvolvidas no Brasil e na França, entre 2003 e 2005, bem como nos Fóruns Sociais Mundiais.

Como resultado do eixo urbano deste programa, cabe destacar a iniciativa de se criar o Observatório Internacional do Direito a Cidade (OIDC), que foi concebido mediante um processo coletivo e democrático entre as organizações que participaram das atividades do programa. A missão do OIDC é promover a observação e o registro das práticas sociais de implementação ou de reivindicação do direito à cidade por meio de movimentos populares, organizações, fóruns e redes, tais como: o acesso à moradia, a regularização das ocupações urbanas de grupos sociais, a gestão democrática da cidade, a proteção dos direitos culturais, entre outros.

Como instrumento de comunicação, foi organizado o sítio eletrônico do OIDC, www.oidc.org.br, a fim de

Cette publication est une initiative du programme de coopération des organisations de la société civile brésilienne et française sous la coordination de l'Association Brésilienne des Organisations non Gouvernementales-ABONG et Coordination SUD. Le programme est destiné à la promotion d'échange d'expériences et d'apprentissages entre des organisations, mouvements populaires, forum et réseaux de citoyenneté existants au Brésil et en France sur les questions sociales. Il a été établi à cet effet, quatre axes: rural, urbain, économique et international. L'axe urbain dont l'objectif est promouvoir des échanges d'expériences entre les organisations brésiliennes et françaises, a comme coordination Polys Institut d'Études, Formation et Conseil en Politiques Sociales (Brésil) et AITEC (France).

Cette publication contient la vision de ces organisations sur la phase des politiques et de la réalité urbaine dans ces pays à partir du registre d'expériences de luttas sociales pour la conquête de droits, principalement du droit au logement et du droit à la ville. Les thématiques abordées découlent des débats et dialogues réalisés pendant les activités développées au Brésil et en France pendant la période de 2003 à 2005, mais aussi pendant les Forums Sociaux Mondiaux

Comme résultat de l'axe urbain de ce programme, il faut mettre en exergue l'initiative de l'Observatoire International du Droit à la Ville – OIDC, qui a été conçu par le biais d'un processus collectif et démocratique entre les organisations qui ont participé aux activités du programme. L'OIDC a comme mission, promouvoir l'observation et le registre des pratiques sociales de mise en application ou de revendication du droit à la ville par biais des mouvements populaires, des organisations, des forums et réseaux tels que l'accès au logement, la régularisation des occupations urbaines faites par des groupes sociaux, la gestion démocratique de la ville, la protection du droit culturel, entre autres. L'adresse électronique

disponibilizar e disseminar iniciativas, experiências, estudos e pesquisas sobre temas relacionados ao direito à cidade.

A primeira parte deste trabalho é dedicada à leitura da trajetória da sociedade civil brasileira na construção do pensamento e dos elementos jurídicos e institucionais, nos níveis local e nacional, na perspectiva do direito à cidade. A história recente da luta pela reforma urbana no Brasil é marcada pela atuação dos movimentos sociais, de entidades profissionais, de sindicatos e organizações não-governamentais. Além da luta travada localmente por cada um destes atores da sociedade civil, em diferentes momentos deste registro e de maneiras variadas eles tomaram parte e influenciaram a formulação do pensamento, das leis e do arcabouço institucional sobre o urbano. Paradoxalmente, isso foi possível em um contexto em que o crescimento das cidades brasileiras se dava em larga medida à margem da formalidade jurídico-institucional, com o surgimento contínuo de favelas e loteamentos irregulares, que passaram a abrigar grande parte da população de baixa renda dos centros urbanos.

Esta análise ressalta os marcos referenciais da plataforma de reforma urbana que se fez representar por meio de emenda popular, no processo de elaboração da Constituição Brasileira de 1988. A partir desta conquista, as diferentes organizações se articularam em âmbito nacional, no espaço do Fórum Nacional de Reforma Urbana, para atuar pela aprovação de importantes marcos legais e institucionais como o Estatuto da Cidade, o Fundo de Habitação de Interesse Social e o Conselho Nacional das Cidades, e contribuir na construção de uma política nacional de desenvolvimento urbano de forma democrática e participativa.

Na segunda parte, passa-se ao registro da atuação da sociedade civil francesa na promoção do direito à cidade, em cinco diferentes textos: “O movimento social e a luta pela moradia popular na França”; “Os Movimentos sociais urbanos”; “A luta pelo direito à moradia: a associação Droit Au Logement (Direito à Moradia) – DAL”; “As favelas de Nanterre”; “Olhar sobre a metrópole de Lille”. Em geral, a abordagem segue caminho semelhante à adotada

de la page de l’OIDC www.oidc.org.br, disponibilise et déploie des initiatives, des expériences, des études et recherche sur les thèmes traitant du droit à la ville. La première partie de cette publication retrace le trajectoire de la société civile brésilienne dans la construction de la pensée et des éléments juridiques et institutionnels, aux niveaux local et national, dans la perspective du droit à la ville. L’histoire récente de la lutte pour la réforme urbaine est marquée par l’action des mouvements sociaux, des entités professionnelles, des syndicats et organisations non gouvernementales, sans parler de la lutte localement menée par chacun de ces acteurs de la société civile dans différents moments de ce registre et de formes variées. Ils ont pris part et ont influencés la formulation de la pensée, des lois et du blocage institutionnel sur l’urbain. Paradoxalement, cela a été possible dans un contexte pendant lequel la croissance des villes brésiliennes se faisait à large échelle en marge de la formalité juridico-institutionnelle, avec le surgissement des bidonvilles et des lotissements irréguliers, qui ont commencé à abriter une grande partie de la population pauvre des centres urbains.

Cette analyse met en évidence les marques référentielles de la plateforme de réforme urbaine, présentée par le biais de l’amendement populaire de la réforme urbaine, dans le processus d’élaboration de la Constitution Brésilienne de 1988. A partir de cette conquête, les différentes organisations se sont articulées et ont agi au niveau national, dans l’espace du Forum National de Reforme Urbaine, pour l’approvation d’importantes marques légales et institutionnelles, comme le Statut de la Ville, le Fonds de Logement d’Intérêt Social et le Conseil National des Villes et ont contribué à la construction d’une politique nationale de développement urbain de manière démocratique et participative

La seconde partie de ce travail sert à régistrer l’action de la société civile française dans la promotion du droit à la ville, dans cinq textes différents: “le mouvement social et la lutte pour le logement populaire en France”, “les mouvements sociaux urbains”, “la lutte pour le droit au logement, l’association droit au logement (droit au loge-

para descrever o caso brasileiro. Faz-se uma leitura tendo em vista a questão da moradia, da segregação espacial e da atuação do movimento pela reforma urbana na França. Não faltarão também os casos concretos, sobre os quais os textos discorrem, em que fatores como a polaridade entre cidade legal e cidade ilegal, a precarização das políticas públicas e a predominância da lógica do mercado sobre a lógica dos direitos são evidentes, como nas antigas favelas de Nanterre e nos bairros operários da cidade de Lille.

Em resumo, as próximas páginas registram a atuação da sociedade civil no Brasil e na França pela promoção do direito à moradia e do direito à cidade. A função desta publicação, portanto, é tornar conhecidos os caminhos trilhados pelos movimentos de reforma urbana e também a reflexão que se faz sobre eles. Assim, esse registro das experiências vividas nos dois países pode contribuir para aprofundar os processos de capacitação e articulação de grupos, movimentos sociais e organizações não-governamentais no combate às desigualdades sociais e na defesa da promoção do direito à moradia e do direito à cidade.

ment) DAL”, “les bidonvilles de Nanterre”, “regard sur la métropole de Lille”.

De manière générale, l’abordage suit un chemin similaire de celui qui est adopté pour décrire le cas brésilien. Il met en exergue la question du logement, la ségrégation de l’espace et l’action du mouvement pour la réforme urbaine en France. En plus de cela, les textes relatent des cas concrets ou des facteurs comme la polarité entre la ville légale et la ville illégale, la précarité des politiques publiques et la prédominance de la logique du marché sur la logique des droits sont évidentes, comme dans les anciens bidonvilles de Nanterre et dans les quartiers ouvriers de la ville de Lille

En résumé, les prochaines pages régistrent l’action de la société civile au Brésil et en France pour la promotion du droit au logement et du droit à la ville. La publication proportionne une connaissance et une réflexion sur les chemins tracés par les mouvements de réforme urbaine, contribuant avec des expériences vécues dans les deux pays. Cela étant, nous espérons contribuer avec les processus de capacitation et d’articulation de groupes et mouvements sociaux et d’organisations non gouvernementales au combat contre les inégalités sociales et à la défense de la promotion du droit au logement et du droit à la ville.



PARTE I | *PARTIE I*

**A trajetória da luta pela reforma urbana no
Brasil | *Le parcours de la lutte pour la
réforme urbaine au Brésil***

Nelson Saule Júnior

Karina Uzzo

**Brasília Formosa¹ ou o Casamento de Brasília
Teimosa com o Prefeito-Perfeito**

Janice Japiassu, Recife, Setembro de 2004

Não era nada formosa
Nem sequer era Brasília
Era só um mangue pobre
E uns restos de maresia

Há quarenta e quatro anos
Nascia outra Brasília
Mas era a do Planalto
A daqui mal existia

Juntando barro e ressaca
Entre caos e teimosia
O povo dos pescadores
Foi dizendo que existia
Querendo ter sua praia
Fazendo sua Brasília

E no Recife era assim:
A polícia e os tratores
Contra a fé dos pescadores
De dia as casas caíam
Mas de noite renasciam

Passaram muitos prefeitos
Por aquelas palafitas
Os prefeitos imperfeitos
Prefeitos sem-ver-de-que
Impotentes, arrogantes
Os cegos, os sem querer
Impostores, mal eleitos
Dos poderes sem poder
E a Brasília mais Teimosa
Que já foi me dado ver
Foi crescendo sem prefeito
Até o dia em que o povo
Numa virada da história

**Brasília la Magnifique¹ (ou le Mariage de Brasília
la Têtue avec le maire-parfait)**

Auteur: Janice Japiassu Recife, Septembre 2004.

*Elle n'était en rien magnifique
El Plateau
La Brasília d'ici vivait mal*

*Joignant l'argile et le ressac
Entre chaos et obstination
Le peuple des pêcheurs
Fit savoir qu'il existait
Qu'il voulait posséder sa plage
Construire sa Brasília*

*Et à Recife il en était ainsi:
La police et les pelles mécaniques
Contre la foi des pêcheurs
Le jour les maisons s'effondraient
Mais la nuit elles renaissaient*

*Beaucoup de maires passèrent
Par ces palafitas
Les maires imparfaits
Maires sans-voir-de-quoi
Impuissants, arrogants
Les aveugles, les sans volonté
Imposteurs, mal élus
Des pouvoirs sans pouvoir*

*Et la Brasília la plus têtue
Qu'il m'ait été donné de voir
Alla s'agrandir sans maire
Jusqu'au jour où le peuple
Dans un tournant historique
Se retrouva au pouvoir*

*Et cette Brasília d'ici
Rencontra celle de là bas
Le Président avec le Maire*

Encontrou-se com o poder
E essa Brasília daqui
Encontrou-se com a de lá
Presidente com Prefeito
Juntando o povo e sua terra
Pescadores e o seu mar

E o reino das palafitas
Com praças, quadras, calçadas
Com pedrinhas de brilhantes
Que o Prefeito fez calçar
Ganhou uma Avenida
Para o povo passear

Viva Brasília Formosa
Que teimar é bom demais
Chamem os seus moradores
Que a praia é dos pescadores
E vamos todos cantar
Tomando banho de mar!

*Joignant le peuple et sa terre
Les pêcheurs et leur mer*

*Et le règne des palafitas
Avec ses places, ses pâtés de maisons, ses
trottoirs
Avec ses pierres précieuses
Que le Préfet avait fait certir
Gagna une Avenue
Pour que le peuple se promène*

*Vive Brasília la Magnifique
S'obstiner est tellement bon
Appelez ses habitants
Dîtes leur que la plage appartient aux pêcheurs
Et nous allons tous chanter
En se baignant dans la mer!*

¹ A autora é moradora do bairro Brasília Teimosa, localizado no início da Praia de Boa Viagem, cartão postal da cidade do Recife (Pernambuco, Brasil), onde sempre existiu enorme interesse do mercado imobiliário. Fruto de uma ocupação de pescadores, a antiga favela hoje está urbanizada com praças e avenidas devido à luta pelo direito à cidade.

¹ L'auteur est habitante du quartier Brasília Teimosa, situé au début de la plage de Boa Viagem, carte postale de la ville de Recife (Pernambuco, Brésil), où a toujours existé un grand intérêt du marché immobilier. Fruit d'une occupation de pêcheurs, l'ancien bidonville est aujourd'hui urbanisé, avec des places publiques et avenues, grâce à la lutte pour le droit à la ville.

A trajetória | *Le parcours*



Movimento Nacional pela Reforma Urbana

A trajetória da luta pela reforma urbana inicia-se nos anos 1960, época que os segmentos progressistas da sociedade brasileira demandavam reformas estruturais na questão fundiária. A principal bandeira era a realização da Reforma Agrária no campo, que já integrava o plano das “Reformas de Base” no governo do presidente João Goulart.

A proposta de uma reforma urbana nas cidades brasileiras foi inicialmente formulada no Congresso de 1963, promovido pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil. Mas com o golpe militar de 1964, constituiu-se um regime político autoritário (que durou até 1984) que inviabilizaria a realização dessas reformas.

Os temas da reforma urbana reapareceriam nos anos 1970 e 1980, numa época de abertura lenta e gradual, em que os movimentos sociais aos poucos ganhavam mais visibilidade e relevância política, e eram capazes de construir um discurso e uma prática social marcados pela autonomia. As suas reivindicações eram apresentadas como direitos, com o objetivo de reverter as desigualdades sociais com base em uma *nova ética social*, que trazia como dimensão importante a politização da questão urbana, compreendida como elemento fundamental para o processo de democratização da sociedade brasileira.

Nesse período, a Igreja Católica deu uma grande contribuição nesse sentido ao lançar o documento “Ação Pastoral e o Solo Urbano”, no qual defendia a função social da propriedade urbana. Esse texto foi um marco muito importante na luta pela reforma urbana.

A essa altura, o panorama urbano brasileiro já era outro. Marcadas por um êxodo rural altíssimo entre 1940 e 1991, quando a população urbana passou de 31,2% a 75% do total da população nacional, as cidades brasileiras cresceram desprovidas de infra-estrutura mínima. As consequências não foram poucas, sobretudo a segregação espacial de bairros que, abandonados ao descaso, à margem de qualquer condição de dignidade, foram gerados sob a convivência do poder público.

Le Mouvement National de Lutte pour la Reforme Urbaine

Le parcours de la lutte pour la Réforme Urbaine commence dans les années 60, à l'époque où les segments progressistes de la société brésilienne réclamaient que la question foncière fasse l'objet de réformes structurelles, notamment par le biais de la réforme agraire sous le gouvernement du Président João Goulart. L'idée d'une réforme urbaine dans les villes brésiliennes fut pour la première fois formulée lors du congrès de l'Institut des Architectes du Brésil de 1963. Mais la réalisation de cette réforme fut rendue impossible par la mise en place de la dictature militaire en 1964, établissant un régime politique autoritaire qui allait durer jusqu'en 1984.

La problématique de la réforme urbaine réapparut dans les années 70 et 80, à une époque où les mouvements, désormais capables de tenir un discours cohérent et une pratique sociale autonome, gagnaient en visibilité et en importance sur la scène politique. Présentées comme des droits, leurs revendications avaient pour objectif de renverser les inégalités sociales à partir d'une nouvelle éthique sociale qui promouvait la politisation de la question urbaine, cette dernière étant comprise comme élément fondamental du processus de démocratisation de la société brésilienne (Silva 2002).

L'Eglise Catholique contribua également à la construction de la plateforme de la réforme urbaine en promouvant l'idée d'une propriété urbaine qui réalise sa fonction sociale, dans son étude de 1978 intitulée “Action Pastorale et Territoire Urbain”, qui constitue un document de référence en matière de politique urbaine.

L'histoire urbaine au Brésil fut marquée par un exode rural massif dès les années 40, la population urbaine passant de 31,2% de la population totale à l'époque à 75% en 1991. En conséquence, les villes s'agrandirent dépourvues de la moindre infrastructure et marquées par une forte ségrégation de l'espace, entre certains quartiers pourvus de toutes les infrastructures nécessaires, et d'autres exclus de toute dignité, voués à l'abandon et à l'indifférence des pouvoirs publics.

Mas foi em 1988 que a luta pela reforma urbana voltou à tona. A Assembléia Nacional Constituinte foi um grandioso espaço de luta política, em que as forças populares tiveram um árduo trabalho, articularam suas demandas e ao mesmo tempo fizeram o embate com poderosos lobbies das forças conservadoras.

Em meio a esse percurso pós-1964, que culminou na Constituinte de 1988, foi criado, em janeiro de 1985, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana. Contar a sua história é contar a trajetória de uma bandeira de luta que unificou e articulou diversos atores sociais.

No princípio, a luta do Movimento tinha um caráter local, como a reivindicação por moradia. Mas com o fim do regime militar, passou a incorporar a idéia de cidade, a cidade de todos, a casa além da casa, a casa com asfalto, com serviços públicos, com escola, com transporte, com direito a uma vida social.

O Movimento Nacional pela Reforma Urbana articulou o cenário de participação popular em todo o Brasil no processo da Constituinte de 1988, formado por um grupo heterogêneo, cujos participantes atuavam em diferentes e complementares temáticas do campo urbano. Reuniu-se uma série de organizações da sociedade civil, movimentos, entidades de profissionais, organizações não-governamentais, sindicatos. Entre eles a Federação Nacional dos Arquitetos, Federação Nacional dos Engenheiros, Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE), Articulação Nacional do Solo Urbano (ANSUR), Movimento dos Favelados, Associação dos Mutuários, Instituto dos Arquitetos, Federação das Associações dos Moradores do Rio de Janeiro (FAMERJ), Pastorais, movimentos sociais de luta pela moradia, entre outros.

Essas entidades assumiram a tarefa de elaborar uma proposta de lei a ser incorporada na Constituição Federal, com o objetivo de modificar o perfil excludente das cidades brasileiras, marcadas pela precariedade das políticas públicas de saneamento, habitação, transporte e ocupação do solo urbano, assim configuradas pela omissão e descaso dos poderes públicos.

Com base nessa troca entre entidades tão diversas e nas contribuições advindas das experiências práticas,

La lutte pour la Réforme Urbaine revint d'actualité au cours des travaux de l'Assemblée Constituante, qui représenta un espace grandiose de lutte politique, au sein duquel les forces populaires assumèrent la tâche difficile d'accorder leurs revendications et d'organiser en même temps la résistance contre les puissants lobbies des forces conservatrices.

Le Mouvement National pour la Réforme Urbaine (MNRU) fut créé en 1985. Conter son histoire, c'est conter le parcours d'une bannière de lutte qui unifie et accorde divers acteurs sociaux qui s'exprimaient jusqu'alors dans une pluralité de sphères sociales. Au début, la lutte revêtait un caractère purement local avec le logement, l'école.. Mais à la fin de la dictature, elle vint à intégrer une idée plus globale de la ville, la ville pour tous, le logement au delà du logement proprement dit, le logement avec la rue goudronnée, les services publics, l'école, les transports, le droit à une vie sociale, à la ville.

Le Mouvement National pour la Lutte Urbaine associa le thème de la participation populaire dans tout le Brésil aux travaux de l'Assemblée Constituante de 1988, regroupant un ensemble hétérogène de sujets opérant dans des secteurs différents et complémentaires du domaine urbain. Se réunit alors une série d'organisations issues de la société civile, mouvements, organismes professionnels, organisations non gouvernementales, syndicats etc.. s'exprimant dans une pluralité de sphères sociales. Telles que la Fédération Nationale des Architectes, la Fédération Nationale des Ingénieurs, la Fédération des Organismes d'Assistance Sociale et Éducative (FASE), l'Association Nationale du Sol Urbain (ANSUR), le Mouvement des Habitants des Favelas, l'Association des Mutualistes, l'Institut des Architectes, la Fédération des Associations des Habitants de Rio de Janeiro (FAMERJ), le Mouvement des Associations Pastorales, les mouvements sociaux de lutte pour le logement,... entre autres².

Ces organismes entreprirent d'élaborer en commun une proposition de loi à incorporer dans la Constitution, visant à modifier le caractère ségrégationniste des villes

² Voir l'Annexe I

formula-se uma proposta mais avançada, fruto não só das lutas locais, mas também da participação na elaboração de políticas públicas, ainda que em um nível jurídico-legal.

Em 1986, o Movimento Nacional pela Reforma Urbana define o conceito da reforma urbana como uma *nova ética social*, que condena a cidade como fonte de lucros para poucos em troca da pobreza de muitos.

Assume-se, portanto, a crítica e a denúncia do quadro de desigualdade social, considerando a dualidade vivida em uma mesma cidade: a cidade dos ricos e a cidade dos pobres; a cidade legal e a cidade ilegal. Condena a exclusão da maior parte dos habitantes da cidade determinada pela lógica da segregação espacial; pela cidade mercadoria; pela mercantilização do solo urbano e da valorização imobiliária; pela apropriação privada dos investimentos públicos em moradia, em transportes públicos, em equipamentos urbanos e em serviços públicos em geral.

Dessa forma, essa nova ética social politiza a discussão sobre a cidade e formula um discurso e uma plataforma política dos movimentos sociais urbanos, em que o acesso à cidade deve ser um direito a todos os seus moradores e não uma restrição a apenas alguns, ou aos mais ricos.

A bandeira da reforma urbana se consolida não somente na perspectiva da articulação e unificação dos movimentos sociais por meio de uma plataforma urbana que ultrapassa as questões locais e abrange as questões nacionais, mas também na crítica da desigualdade espacial, da cidade dual. Com isso, inaugura no país um projeto que reivindicava uma nova cidade e propunha a quebra dos privilégios de acesso aos espaços das cidades.

Configura-se uma politização que vai além da questão urbana porque se estende para o âmbito da justiça social e da igualdade. Tem como centro nodal a questão da participação democrática na gestão das cidades, tão discriminada pela lógica excludente dos planos tecnocráticos dos anos 1960 e 1970, apoiados apenas em saberes técnicos, dos quais a população era considerada incapaz de saber, agir e decidir.

brésiliennes résultant de l'insuffisance des politiques publiques d'assainissement, de logement, de transports, d'occupation du sol urbain, etc. Ces politiques se caractérisaient par la carence et l'indifférence des pouvoirs publics à l'égard des nécessités fondamentales des citoyens.

A partir de cet échange entre des organismes si différents et des contributions des expériences menées sur le terrain, s'esquissa une proposition réellement innovatrice, qui englobait non seulement la lutte locale mais aussi la question de la participation populaire dans le processus d'élaboration et de mise en oeuvre des politiques publiques.

Le Mouvement National pour la Réforme Urbaine définit le concept de "réforme urbaine" en 1986 comme une nouvelle éthique sociale, qui dénonce la ville source de profits pour quelques privilégiés en contrepartie de la pauvreté de la masse.

Cette nouvelle éthique s'approprie ainsi la critique du système source d'inégalités sociales, elle s'attaque à la dualité existant au sein d'une même ville, la ville des riches et la ville des pauvres, les villes légales et les villes illégales.

Elle dénonce l'exclusion de la majeure partie des habitants d'une ville induite par la logique de la ségrégation spatiale, la ville – marchandise, la marchandisation du sol urbain, le mécanisme de la valorisation immobilière, de l'appropriation privée des investissements publics en matière de logement, les transports publics, les équipements urbains et les services publics en général.

Ainsi, cette nouvelle éthique sociale politise le discours sur la ville et donne aux mouvements sociaux urbains une dimension politique, en affirmant que l'accès à la ville doit constituer un droit pour tous ses habitants et non être réservé à quelques uns, c'est à dire aux plus riches.

Le corps de revendications du Mouvement de Lutte pour la Réforme Urbaine s'étoffe, ils ne se limite plus à la perspective d'articuler et d'unifier les mouvements sociaux à travers l'élaboration d'un programme urbain qui dépasse les questions locales pour embrasser les questions d'envergure nationale. Il comprend également la critique de l'inégalité spatiale, de la ville parallèle et clandestine. Il s'agit d'un projet qui institue une ville

A principal bandeira da reforma urbana se consolida: o direito à cidade, que se caracteriza pela gestão democrática e participativa das cidades; pelo cumprimento da função social da cidade; pela garantia da justiça social e de condições dignas a todos os habitantes das cidades; pela subordinação da propriedade à função social; e pelas sanções aos proprietários nos casos de não cumprimento da função social.

Emenda popular da reforma urbana

O processo de participação foi incentivado quando se estabeleceu no regimento interno da Constituinte a utilização do mecanismo da iniciativa popular para a elaboração de emendas populares para o então projeto da Constituição Federal de 1988. A prova da eficácia da participação popular durante a Constituinte é o número de assinaturas encaminhadas para emendas populares, mais de 12 milhões.

As forças conservadoras argumentavam que os princípios da justiça social eram pretextos para impedir o desenvolvimento do país (desenvolvimento foi um termo durante muito tempo empregado para dissimular a questão de desigualdade do espaço urbano); que um caráter intervencionista na política urbana seria excessivamente estatizante; o usucapião era classificado como instrumento de desordem social e de incentivo às ocupações ilegais de terrenos, dentre outras concepções retrógradas.

A proposta de emenda popular escrita pelo Movimento Nacional de Luta pela Reforma Urbana contou com a participação de seis entidades nacionais: Articulação Nacional do Solo Urbano (ANSUR), Federação Nacional dos Arquitetos (FNA), Federação Nacional dos Engenheiros, Coordenação Nacional das Associações de Mutuários do BNH, Movimento em Defesa do Favelado, Instituto dos Arquitetos do Brasil, e ainda o apoio de 48 entidades estaduais e locais.

A função social da propriedade figurava como a maior ameaça aos grupos conservadores, que a classi-

nouvelle, qui propose de mettre un terme aux privilèges d'accès aux espaces urbains.

Ce processus de politisation transcende le proprement urbain pour embrasser la thématique de la justice sociale, de l'égalité. Il traite en priorité de la question de la participation démocratique dans la gestion des villes, jusqu'alors ignorée par la logique d'exclusion des plans technocratiques des années 60 et 70, qui reposaient sur des considérations purement techniques dans la mesure où la population était jugée incapable de savoir, d'agir, de décider, de se prononcer.

*Le slogan-clé de la lutte pour la réforme urbaine se précise: le **droit à la ville**, qui se caractérise par l'accomplissement de la fonction sociale de la ville, garantissant la justice sociale et des conditions dignes aux habitants des villes. Il se concrétise par la subordination de la propriété à sa fonction sociale, la pénalisation des propriétaires en cas de non-respect de leurs obligations, et la gestion démocratique participative au sein des villes.*

L'amendement populaire de la réforme urbaine

Fruit du travail des organisations de la société civile, le processus démocratique de participation fut lancé et obtint de bons résultats qualitatifs à partir de mars 1987, lorsque le règlement interne de l'Assemblée Constituante autorisa le recours au mécanisme de l'initiative populaire pour l'élaboration d'amendements au projet de Constitution Fédérale. La preuve du succès de ce mécanisme participatif au cours des travaux de l'Assemblée Constituante est le nombre de signatures adressées pour amender la Constitution Fédérale, s'élevant à plus de 12 millions.

Les forces conservatrices argumentaient que les principes de justice sociale étaient des prétextes pour empêcher le développement du pays; "développement" fut un terme longtemps employé pour laisser de côté la question de l'inégalité au sein de l'espace urbain. Elles attribuaient un caractère interventionniste et par là étatisant à la politique urbaine. L'usucapion (acquisition par

ficavam como uma ameaça ao direito de propriedade. Em um mundo em que as cidades são espaços coletivos urbanizados – ou em vias de se urbanizar –, as forças progressistas passavam a reivindicar mecanismos de controle público do exercício do direito à propriedade.

Com a emenda popular, o direito público brasileiro passou não somente a garantir a propriedade privada e o interesse individual, mas a assegurar o interesse coletivo quanto aos usos individuais da propriedade. Assim, a propriedade deixou de ser somente vinculada ao direito civil, matéria de caráter privado, e passou a ser disciplinada pelo direito público. Separou-se o direito de propriedade do direito de construir, que tem outra natureza, que é a de concessão do poder público; estabeleceram-se penalizações com atribuição normativa, calcadas em uma série de instrumentos jurídicos e urbanísticos, impondo ao proprietário do solo urbano ocioso – que se vê sustentado pela especulação imobiliária, ou mantém seu imóvel não utilizado, subutilizado ou não edificado – graves sanções, inclusive a desapropriação.

Outros avanços conquistados nessa época foram a afirmação e o efetivo estabelecimento da autonomia municipal e a ampliação da participação da população na gestão das cidades, tanto com os mecanismos institucionais diretos como plebiscito, referendo, iniciativa popular e consulta pública, quanto com outras formas de participação direta como os conselhos, as conferências, os Fóruns, as audiências públicas. Garantia-se, assim, a participação da população na elaboração do Plano Diretor – principal instrumento de planejamento urbano dos municípios.

Outros atores se mobilizaram para garantir seus interesses na Subcomissão de Questão Urbana e de Transporte, dentre eles os setores organizados do mercado imobiliário. Apesar da proposta do Movimento Nacional pela Reforma Urbana não ter sido aceita em sua integralidade, ela teve êxito por meio da Emenda Popular de Reforma Urbana, subscrita por cerca de 200 mil assinaturas.

Apesar da conquista se resumir em dois artigos, era a primeira vez na história constitucional do país que se

l'usage) était qualifiée d'instrument de désordre social encourageant les occupations illégales de terrains.

La proposition fut rédigée par le Mouvement National de Lutte pour la Réforme Urbaine avec la participation de 6 organismes nationaux: le Réseau National du Sol Urbain, la Fédération Nationale des Architectes, la Fédération Nationale des Ingénieurs, la Coordination Nationale des Associations des Mutualistes de la Banque Nationale du Logement (BNH en portugais), le Mouvement de défense de l'habitant des favelas et l'Institut des Architectes du Brésil, sans compter le soutien de 48 organismes régionaux et locaux.

La question de la fonction sociale de la propriété était alors la plus gênante pour les groupes conservateurs qui la considéraient comme une menace directe au droit de propriété. Mais en quoi consiste le droit de propriété dans un monde où la ville est un espace collectif urbanisé ou urbanisable. Le droit public ne peut se contenter de garantir la propriété au profit du seul intérêt individuel, mais il doit servir un intérêt supérieur, l'intérêt collectif. Ainsi, la propriété cesse d'être liée au seul droit civil de caractère privé pour être désormais régie par le droit public, soumise à des normes de droit collectif.

La proposition du MNRU distingue le droit de propriété du droit de construire qui relève du Pouvoir Public. La pénalisation des propriétaires récalcitrants est instituée, avec toute une série d'instruments juridiques et urbanistiques pour la rendre effectivement applicable. Elle prévoit pour le propriétaire du sol urbain oisif, qui s'alimente de la spéculation immobilière ou qui maintient son bien immobilier non utilisé, utilisé en deçà de ses capacités ou non bâti, de lourdes sanctions allant jusqu'à l'expropriation.

D'autres avancées conquises à cette époque furent l'affirmation et la mise en oeuvre de l'autonomie municipale, et l'affirmation de la participation populaire dans la gestion des villes, tant par le biais des mécanismes institutionnels directs comme le plébiscite, le référendum, l'initiative populaire et la consultation publique, que par le biais de d'autres formes de participation tels que les conseils, les conférences, les forums, les audiences publiques.

obtinha um capítulo intitulado “Da Política Urbana”, sob o Título “Da Ordem Econômica e Financeira”.

Em linhas gerais, para o Movimento Nacional pela Reforma Urbana a Constituição de 1988 representou, apesar de não atender a todos os anseios, um avanço significativo ao estabelecer, pela primeira vez, uma política pública que tratasse a questão urbana voltada a atender os objetivos da reforma urbana.

O Fórum Nacional de Reforma Urbana

Após a Constituinte, forma-se o Fórum Nacional de Reforma Urbana (FNRU), com o objetivo imediato de pressionar o Congresso Nacional para regulamentar o Capítulo da política urbana, da Constituição Federal de 1988. Durante árduos doze anos, foi esta uma de suas tarefas principais, até a promulgação da então lei federal denominada Estatuto da Cidade.

Foi a partir da Constituição de 1988, então, que os municípios se constituíram em unidades da Federação Brasileira com maior capacidade política e financeira para atuar no campo das políticas públicas. No início dos anos 1990, com o processo de elaboração das Constituições Municipais – que tratam da organização política e administrativa dos municípios e das políticas públicas locais (Leis Orgânicas dos Municípios) –, as articulações locais de entidades e movimentos ligados ao FNRU tiveram uma atuação importante nas principais cidades brasileiras. Foram decisivos para a incorporação da plataforma da reforma urbana e da cultura do Direito à Cidade no campo das políticas urbanas e habitacionais locais.

O FNRU produziu ativamente a interlocução da sociedade civil em muitos eventos internacionais, entre eles a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (ECO-92), em 1992, onde se elaborou consensualmente o “Tratado por Cidades Justas, Democráticas e Sustentáveis”. Em 1995, o FNRU participou do Comitê Preparatório para a Conferência Internacional Habitat II e organizou, em conjunto com

Fut ainsi garantie la participation de la population des habitants de la ville dans le processus de planification urbaine, et particulièrement dans l'élaboration du Plan Directeur, principal instrument de planification des municipalités.

La pression fut forte au sein de la Sous Commission “Question Urbaine et Transports”, au sein de laquelle d'autres acteurs se mobilisèrent pour défendre leurs intérêts, parmi eux le puissant marché immobilier. Cependant, bien que la proposition du Mouvement National pour la Réforme Urbaine n'ait pas été reçue dans son intégralité, l'Amendement Populaire de la Réforme Urbaine recueillit environ 200 000 signatures et parvint à s'imposer. Il fut ainsi établi dans la Constitution que la ville devait remplir sa fonction sociale et garantir le bien-être de ses habitants. La nécessité de créer un espace public et démocratique dans la gestion des villes brésiliennes fut également admise.

Bien que toute cette conquête se résume à deux articles, c'est la première fois dans l'histoire constitutionnelle du pays qu'est adopté un chapitre intitulé “de la politique urbaine” – dans le titre “l'Ordre Economique”.

L'évaluation faite par le Mouvement National pour la Réforme Urbaine est que, bien que toutes les attentes n'aient pas été satisfaites, la Constitution de 1988 représente de fait une avancée en faveur du droit à la ville. Pour la première fois, la nécessité d'une politique publique visant à atteindre les objectifs de la réforme urbaine était affirmée.

Le Forum National de Reforma Urbaine

C'est à ce moment que se forma le Forum National de la Réforme Urbaine (FNRU) qui eut pour objectif immédiat de mettre la pression sur le Congrès National afin qu'il légifère sur le chapitre “De la Politique Urbaine” de la Constitution de 1988. Il remplit effectivement cette mission durant 12 longues années, jusqu'à la promulgation de la loi fédérale intitulée “Statut de la Ville”.

outras entidades, a Conferência Brasileira da Sociedade Civil para o Habitat II – pelo Direito à Moradia e à Cidade. Acompanhou, em julho de 1996, a Conferência Habitat II, realizada em Istambul, e participou da delegação oficial que representou o Brasil neste evento, em que se estabeleceu o direito à moradia adequada como direito humano – inscrito na Agenda Habitat.

Essas Conferências estabeleceram diversos compromissos com as autoridades em relação aos direitos humanos e o desenvolvimento sustentável dos assentamentos humanos. Foi a partir da Conferência dos Assentamentos Humanos (Habitat II), realizada em Istambul, que os compromissos assumidos pelo governo brasileiro com o direito à moradia possibilitaram, por pressão dos movimentos populares urbanos, o reconhecimento do direito à moradia na Constituição Brasileira como um direito fundamental, no ano 2000; e a aprovação do Estatuto da Cidade, no ano de 2001.

Na década de 1990, começam a surgir novos Fóruns: o Fórum Nacional de Participação Popular, a Frente Nacional pelo Saneamento Ambiental, entre outros. Com modos concatenados de composição e de interação com o FNRU, as novas redes ampliaram a maneira de tratar a questão da reforma urbana, fortalecendo a sociedade civil no seu discurso e nas suas ações. Os temas passaram a ser discutidos com maior profundidade e contribuíram para aprimorar os conceitos do FNRU.

Compreendido também que a moradia isoladamente não satisfaz o direito à cidade, foi necessário tratá-lo numa ótica de integração de direitos e deveres que incluíssem o direito ao trabalho, ao saneamento, ao transporte, ao acesso a equipamentos públicos, entre outros. É desta integralidade que nasce e se cumpre o direito à cidade.

À partir de la Constitution de 1988, les municipalités constituèrent la cellule de base de la Fédération Brésilienne, bénéficiant d'une plus grande capacité politique et financière pour agir dans le cadre des politiques publiques. Au début des années 1990, avec le processus d'élaboration des Constitutions Municipales qui traitaient de l'organisation politique et administrative des Municipalités ainsi que des politiques publiques locales (Lois Organiques des Municipalités), les organisations et les mouvements locaux liés au Forum National de la Réforme Urbaine entrèrent dans un processus de rénovation juridique dans les principales villes brésiliennes, afin de favoriser l'incorporation de la plateforme urbaine et de la culture du droit à la ville dans les politiques locales, particulièrement dans les politiques urbaines et de logement.

Le Forum National de Réforme Urbaine participa activement, comme interlocuteur de la société civile, à de nombreux événements internationaux, parmi eux:

La Conférence des Nations Unies sur l'Environnement et le Développement (ECO-92) en 1992, où fut élaboré de manière consensuelle le "Traité pour des Villes Justes, Démocratiques et Durables".

En 1995, le FNRU participa au Comité Préparatoire pour la Conférence Internationale Habitat II; il organisa, conjointement avec d'autres organismes, la Conférence Brésilienne de la société civile "Habitat II – pour le Droit au Logement et à la Ville".

Il fit partie de la délégation officielle qui représenta le Brésil à l'occasion de la Conférence Habitat II tenue à Istambul en juillet 1996, où le droit à un logement décent fut reconnu comme un droit de l'Homme et inscrit dans l'Agenda Habitat.

Au cours de ces conférences, les gouvernements contractèrent des engagements en matière de droits de l'Homme et de développement durable des établissements humains.

Lors de la Conférence des établissements humains – Habitat II organisée à Istambul, le gouvernement brésilien contracta certains engagements en matière de droit au logement. Sous la pression des mouvements popu-

lares urbains, il reconnut en 2000 le droit au logement inscrit dans la Constitution brésilienne comme un droit fondamental, et adopta le Statut de la Ville en 2001.

Dans les années 90 commencèrent à apparaître de nouveaux forums, tels que le Forum National de Participation Populaire, le Front National pour l'Assainissement, entre autres, qui furent perçus de manière positive. Ils furent accueillis non comme source de fragmentation mais au contraire comme un instrument de composition et d'interaction, promouvant la créativité et améliorant ainsi la manière de traiter la question de la réforme urbaine, renforçant la société civile dans son discours et dans ses actions. Ainsi, les thèmes abordés vinrent à être traités de manière plus efficace et contribuèrent à affiner les concepts du FNRU.

Dans cette nouvelle conjecture, il est normal que de nouvelles questions apparaissent, qu'il faille affronter, telles que la question de la continuité dans la satisfaction des droits, et l'application effective du droit à la ville. Le logement seul ne satisfaisant pas ce droit, il convient de traiter le droit à la ville par le biais d'une optique d'intégration des droits. Dans les faits, il ne suffit pas de fournir un bien comme une maison pour satisfaire le droit au logement, il faut penser directement au travail, au logement, à l'assainissement etc... C'est dans cette intégralité que naît et se satisfait le droit à la ville.

Ce ne sont pas les forums thématiques qui fragmentent la lutte pour la réforme urbaine, bien au contraire, ils favorisent la mobilisation, l'articulation et le développement du potentiel de la société civile. Malgré leurs positions parfois divergentes, ces forums parviennent à élaborer des politiques et à assumer le rôle d'interlocuteurs de la société civile.

Nossa vida | *Nos activités*



Os objetivos e organização do FNRU

Até hoje o FNRU trabalha ativamente com a sociedade civil para a que a reforma urbana se concretize no Brasil. Atualmente, as preocupações dos FNRU têm se concentrado em formas de reivindicação para que o conjunto de direitos conquistados seja aplicado. Os princípios fundamentais que orientam sua ação são:

- **o direito à cidade e à cidadania**, entendida como a participação dos habitantes das cidades na condução de seus destinos. Inclui o direito à terra, aos meios de subsistência, à moradia, ao saneamento ambiental, à saúde, à educação, ao transporte público, à alimentação, ao trabalho, ao lazer e à informação. Inclui o respeito às minorias, à pluralidade étnica, sexual e cultural e ao usufruto de um espaço culturalmente rico e diversificado, sem distinções de gênero, etnia, raça, linguagem e crenças.
- **a gestão democrática da cidade**, entendida como a forma de planejar, produzir, operar e governar as cidades, submetida ao controle social e à participação da sociedade civil.
- **função social da cidade e da propriedade**, como prevalência do interesse comum sobre o direito individual de propriedade. É o uso socialmente justo do espaço urbano para que os cidadãos se apropriem do território, democratizando seus espaços de poder, de produção e de cultura dentro de parâmetros de justiça social e da criação de condições ambientalmente sustentáveis. O FNRU organiza periodicamente um Encontro Nacional, bem como, grupos de trabalhos temáticos, num contínuo processo de avaliação e análise da conjuntura e das políticas concretas.²

Des objectifs et de l'organisation du FNRU

Durant ses 17 années d'existence, le FNRU travailla activement avec la société civile pour que la réforme urbaine se concrétise au Brésil. Actuellement, les préoccupations du FNRU se focalisent sur les nouvelles formes que doivent prendre ses revendications pour que les droits conquis soient effectivement appliqués. Les principes fondamentaux qui guident son action sont:

- **le Droit à la Ville et à la Citoyenneté**, entendue comme la participation des habitants des villes dans la conduite de leurs destins. Cela inclut le droit à la terre, aux moyens de subsistance, au logement, à l'assainissement, à la santé, à l'éducation, aux transports publics, à l'alimentation, au travail, aux loisirs et à l'information. Cela inclut le respect des minorités, de la diversité ethnique, sexuelle et culturelle et l'usufruit collectif d'un espace culturellement riche et diversifié, sans distinction de genre, d'ethnie, de race, de langue et de croyances.
- **La gestion démocratique de la Ville**, entendue comme la manière de planifier, produire, opérer et gouverner au sein des villes, assujettie au contrôle social et à la participation de la société civile.
- **La Fonction sociale de la Ville et de la Propriété**, comprise comme la priorité accordée à l'intérêt commun sur le droit individuel de propriété. Il s'agit de l'utilisation socialement équitable de l'espace urbain afin que les citoyens puissent s'en approprier le territoire; de la démocratisation de ses sphères de pouvoir, de production et de culture dans le respect des normes de justice sociale; et enfin de la création de conditions environnementales durables. Le FNRU organise périodiquement une Rencontre Nationale,

² Disponível no site <http://www.forumreformaurbana.org.br>, acessado em 01 de abril de 2006.

O FNRU tem uma comissão de coordenação que se reúne periodicamente para discutir as demandas mais emergentes, para eleger prioridades e organizar as próximas ações.

Com o objetivo de melhor se organizar e fortalecer a sociedade civil na temática da reforma urbana, o FNRU hoje se organiza em quinze articulações estaduais, além de Fóruns Regionais de Reforma Urbana – Norte, Nordeste, Centro Oeste, Sudeste e Sul.³ Assim, cria uma maior proximidade com as diversas problemáticas locais, debate as particularidades de cada região e apóia suas demandas, ao mesmo tempo em que difunde e organiza nacionalmente a luta pela reforma urbana.

A cada dois anos o FNRU organiza encontros nacionais, momento em que debate a conjuntura das políticas públicas do país e elege os temas e as ações prioritárias para os anos subseqüentes.

Alguns desafios iniciais do movimento pela reforma urbana foram superados, como a compreensão da linguagem institucional da Administração Pública; o aprendizado de ler as leis e entendê-las, decodificá-las, elaborá-las; a capacidade de argumentar nas discussões técnicas e jurídicas. Levar para os espaços públicos e institucionais a luta política pela reforma urbana foi uma das conquistas importantes do FNRU.

Dessa forma, nasce no seio das lutas sociais dos movimentos populares urbanos uma demanda por reconhecimento de direitos, de origem popular, como o direito à cidade e o direito à moradia. Estes direitos passam a ser institucionalizados no campo das leis urbanas, a partir da demanda das organizações e movimentos populares, que passam a conquistar políticas, projetos e instâncias democráticas de participação no âmbito da organização política e jurídico-institucional do Estado brasileiro.

ainsi que des groupes de travail thématiques, dans un processus continu d'évaluation et d'analyse de la conjoncture et des politiques mises en oeuvre³.

Le FNRU comprend une commission de coordination qui se réunit périodiquement pour discuter des demandes les plus urgentes, définir les priorités et organiser les actions à venir. Dans le but d'optimiser son organisation et de renforcer la société civile dans sa lutte pour la réforme urbaine, le FNRU s'est aujourd'hui structuré en Forums Régionaux de la Réforme Urbaine – Nord, Nordeste, Centre Ouest, Sud Est et Sud, ce qui permet de garantir une plus grande proximité avec les diverses problématiques locales, de débattre des particularités de chaque région pour suivre de plus près leurs besoins ainsi que de diffuser et d'organiser au niveau national la lutte pour la réforme urbaine.

Tous les deux ans, le FNRU organise des rencontres nationales, au sein desquelles est débattue l'application des politiques publiques dans le pays et sont définis les thèmes et les actions prioritaires pour les années suivantes.

Les défis sont énormes en matière d'organisation de la lutte pour la réforme urbaine. Certains d'entre eux ont déjà été relevés et ont remporté un certain succès auprès du public, comme la compréhension du langage juridique de l'Administration Publique, savoir lire les lois, les comprendre, les codifier, les élaborer, argumenter dans les discussions techniques et juridiques, traduire sur le plan juridique la lutte politique pour la réforme urbaine. Cet apprentissage populaire constitua une des importantes conquêtes du Forum National de la Réforme Urbaine.

Nait ainsi, dans le cadre des luttes sociales des mouvements populaires urbains, une demande de reconnaissance de droits d'origine populaire tels que le

³ A lista de entidades que compõem a coordenação do FNRU e os Fóruns Regionais está no Anexo I.

³ site du Forum National de Réforme Urbaine <http://www.forum-reformaurbana.org.br>, 01 avril 2006

A conquista do Estatuto da Cidade

O Estatuto da Cidade (Lei Federal nº 10.257/01) é a lei brasileira de desenvolvimento que regulamenta o capítulo da política urbana da Constituição Brasileira de 1988. Ele define as diretrizes gerais que devem ser observadas pela União (governo federal), pelos Estados (governos estaduais) e municípios (governos municipais) para a promoção da política urbana, voltada a garantir o pleno desenvolvimento das funções sociais da propriedade urbana e da cidade, o direito a cidades sustentáveis e o desenvolvimento de gestões democráticas nas cidades.

Com base no princípio da função social da propriedade e gestão democrática da cidade, a lei contém normas de ordem pública e interesse social regulando o uso da propriedade urbana de modo a garantir o bem coletivo, a segurança e o bem-estar dos cidadãos. O Estatuto da Cidade trata, em especial:

- dos instrumentos voltados a garantir o cumprimento da função social da propriedade o imposto progressivo no tempo sobre a propriedade urbana e a desapropriação para fins de reforma urbana;
- dos critérios para a elaboração e execução do Plano Diretor pelos municípios;
- dos instrumentos de regularização fundiária das áreas urbanas ocupadas por população de baixa renda;
- Dos instrumentos de gestão democrática da cidade: audiências públicas, conselhos e conferências das cidades nas esferas nacional, estadual e municipal.

Mais uma das tantas ações praticadas pelo FNUR, sem desmerecer a importância das demais, a aprovação do Estatuto da Cidade foi um passo fundamental para a reforma urbana no Brasil.

Como dissemos, foram doze anos de lutas sociais para a aprovação do Estatuto da Cidade no Congresso Brasileiro, em particular na Câmara dos Deputados. Houve embates difíceis com partidos conservadores, com

droit à la ville et le droit au logement, consacrés dans les lois urbaines. Les revendications des organisations et des mouvements populaires gagnèrent leur accès aux politiques, aux projets et aux instances démocratiques de participation.

La conquête du statut de la ville

Le Statut de la Ville est la loi brésilienne qui régit le chapitre sur la politique urbaine de la Constitution Fédérale de 1988. Le Statut de la Ville (Loi fédérale 10257/2001) définit les lignes directrices devant être observées par l'Union (le gouvernement fédéral) et les Municipalités (le gouvernement municipal) afin de garantir, par le biais de l'application de la politique urbaine, la réalisation des fonctions sociales de la propriété urbaine et de la ville, ainsi que le droit à des villes durables et au développement de modes de gestion démocratiques dans les villes.

Basé sur le principe de la fonction sociale de la propriété et de la gestion démocratique de la ville, le Statut de la Ville comporte des normes d'ordre public et d'intérêt social réglementant l'usage de la propriété urbaine de manière à garantir le bien collectif, la sécurité et le bien-être des citoyens. Le Statut de la Ville traite en particulier:

- *Des instruments voués à garantir l'accomplissement de la fonction sociale de la propriété, tels que l'impôt progressif sur la propriété urbaine ou le mécanisme de l'expropriation au nom de la réforme urbaine.*
- *Des critères pour l'élaboration et l'exécution du Plan Directeur par les Municipalités.*
- *Des instruments de régularisation foncière des aires urbaines occupées la population aux revenus modestes.*
- *Des instruments de gestion démocratique de la ville: audiences publiques, conseils et conférences des villes au niveau national, régional et municipal.*

Fruit d'une des nombreuses actions opérées par le FNUR, l'adoption du Statut de la Ville en 2001 représente un acte fondamental pour la réforme urbaine au Brésil.

grupos econômicos que atuam no mercado imobiliário e na construção civil e com os tradicionais tecnocratas do planejamento e da gestão urbana. Foram muitas as resistências e os obstáculos para a existência de uma lei nacional voltada para fortalecer politicamente os municípios e a sociedade civil no ordenamento da disciplina do território urbano, para exigir o uso social da propriedade, e para planejar a cidade com controle social e participação popular.

Com a aprovação do Estatuto da Cidade, o estágio da luta pela reforma urbana passou a ter dois grandes desafios. O primeiro foi capacitar os atores sociais sobre o significado e as perspectivas abertas pelo Estatuto da Cidade para a promoção de políticas urbanas com base na plataforma da reforma urbana nas cidades brasileiras. Neste caso, atores sociais devem ser compreendidos de forma ampla: lideranças populares, profissionais, acadêmicos, parlamentares, gestores públicos. Em 2001 e 2002 foram produzidos diversos materiais didáticos com uma linguagem popular sobre o Estatuto da Cidade, além de duas oficinas nacionais de multiplicadores, organizadas pelo FNRU, que contaram com a participação de duzentas lideranças dos movimentos populares urbanos.

O segundo desafio foi disseminar e popularizar o Estatuto da Cidade, para que de fato fosse implementado nas cidades brasileiras. Um dos meios para enfrentar este desafio tem sido a participação das entidades e organizações populares do FNRU na campanha nacional do Plano Diretor Participativo, desenvolvida pelo Conselho Nacional das Cidades.

A criação do Ministério das Cidades, e conseqüentemente do Conselho das Cidades, possibilitou o início de uma política urbana em que, pela primeira vez na longa trajetória pela reforma urbana no Brasil, os diversos atores, legítimos representantes da sociedade civil, passaram a integrar um espaço institucional com o objetivo de elaborar e executar políticas urbanas.

Douze années de lutte, notamment au sein de la Chambre des Députés, furent nécessaires afin que soit adopté le Statut de la Ville par le Congrès National. Cette lutte fut menée contre les partis conservateurs, les intérêts des groupes économiques évoluant sur le marché immobilier et dans la construction civile, les technocrates s'occupant traditionnellement de la planification et de la gestion urbaines, qui opposèrent toutes ces années une grande résistance et de nombreux obstacles à l'élaboration d'une loi nationale visant à renforcer les Municipalités et la société civile dans la gestion de la ville, à exiger l'accomplissement de la fonction sociale de la propriété, et à soumettre la planification du territoire urbain au contrôle social et à la participation populaire.

Avec l'adoption du Statut de la Ville, la lutte pour la réforme urbaine vint à se concentrer sur deux défis majeurs.

Le premier défi consiste à développer le potentiel des acteurs sociaux en regard à la portée et aux perspectives ouvertes par le Statut de la Ville afin de favoriser la mise en oeuvre de politiques publiques basées sur le programme de la réforme urbaine dans les villes brésiliennes. Les acteurs sociaux sont ici définis de manière large: leaders populaires, professionnels, universitaires, parlementaires, gestionnaires publics. Entre 2001 et 2002 furent élaborés divers supports didactiques expliquant dans un langage simple le Statut de la Ville. Deux ateliers nationaux pour former les agents qui diffusent le droit à la ville furent également mis en place par le Forum National de la Réforme Urbaine, avec la participation de plus de 200 leaders des mouvements populaires urbains.

Le second défi est de diffuser et populariser le Statut de la Ville afin qu'il puisse être concrètement appliqué dans les villes brésiliennes. Un des moyens pour relever ce défi consista, pour les organisations et les mouvements populaires du Forum National de la Réforme Urbaine, à participer à la campagne nationale pour le plan directeur participatif lancée par le Conseil National des Villes.

La création du Ministère des Villes et par la suite du Conseil des Villes permit la mise en place d'une nouvelle politique urbaine. Pour la première fois dans l'Histoire

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

O Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social nasceu do primeiro projeto de lei de iniciativa popular do país, elaborado pelo FNRU e apresentado ao Congresso Nacional em 1991. Surgido nos anos atribulados da era Collor, foi uma oportunidade de as entidades da sociedade civil, desacreditadas naquele governo, somarem-se à ação do FNRU na elaboração de um projeto de lei que criasse um fundo público para o atendimento das demandas por moradia popular.

O esforço de mobilização foi brutal: eram milhares de assinaturas que deveriam acompanhar o projeto a ser levado a Brasília. Mesmo sabendo das dificuldades, o FNRU priorizou o processo do referido projeto de lei de iniciativa popular, pela sua grandiosa importância de demandar recursos públicos necessários para a implementação de uma política habitacional que subsidiasse a parcela da população excluída da produção formal da habitação.

O projeto de lei de iniciativa popular do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social foi apresentado no parlamento no dia 19 de novembro de 1991 por organizações e movimentos populares urbanos filiados ao FNRU, dentre elas: a Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM); a Central de Movimentos Populares (CMP); a União Nacional por Moradia Popular (UNMP); e o Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN).

O projeto de lei de iniciativa popular foi subscrito com mais de um milhão de assinaturas, sendo aprovado por unanimidade em todas as comissões da Câmara dos Deputados entre 1997 e 2001. E como podemos ler nos depoimentos colhidos neste trabalho, a entrega dessas milhares de assinaturas ao parlamento em Brasília foi realizada com muita dificuldade, por meio dos meios disponíveis; os papéis com as assinaturas foram levados ao Congresso em “carrinhos de mão”, carregados pelos integrantes dos movimentos e entidades que fazem parte do FNRU.

les divers acteurs, représentants légitimes de la société civile, vinrent à intégrer la sphère institutionnelle en vue de formuler les politiques urbaines.

Le Fonds National Pour Le Logement Social

La création du Fonds National pour le Logement Social découla du premier projet de loi d'initiative populaire au Brésil, élaboré par le Forum National de Réforme Urbaine et présenté au Parlement en 1991.

Ce projet de loi revêtit une grande importance pour la lutte de la réforme urbaine dans le pays. Il prit place sous le gouvernement Collor, à une époque difficile durant laquelle les organisations de la société civile se voyaient discréditées par le pouvoir fédéral. Elaborer un projet de loi visant à établir un Système National de Logement Social fut un acte audacieux de la part du FNRU. Au delà du fait que l'effort était violent, des milliers de signatures furent nécessaires et accompagnèrent le projet à Brasília.

Même en ayant connaissance des difficultés, le FNRU accorda la priorité au dit projet de loi, pour l'importance qu'il représentait dans la mise en place de la réforme urbaine dans le pays. Il fournit ainsi les ressources nécessaires à la mise en place d'une politique du logement bénéficiant à la population exclue du circuit habituel du logement.

Le projet de loi d'initiative populaire sur le Système National de Logement Social, qui met en place le Fonds National de Logement Social, fut présenté devant le Parlement le 19 novembre 1991 par les organisations et les mouvements populaires membres du Forum National de la Réforme Urbaine, parmi eux la Confédération Nationale des Associations d'Habitants (CONAM en portugais), la Centrale des Mouvements Populaires (CMP), l'Union Nationale pour le Logement Populaire (UNMP) et le Mouvement National de Lutte pour le Logement (MNLN).

Ce projet de loi d'initiative populaire recueillit plus d'un million de signatures et fut approuvé à l'unanimité au sein de toutes les commissions de la Chambre des

Na abertura da primeira Conferência Nacional das Cidades, em outubro de 2003, o presidente Luís Inácio Lula da Silva ressaltou a necessidade da aprovação do PLC, indo ao encontro dos anseios dos movimentos populares. Neste sentido, reforçou a necessidade de aprovar um instrumento decisivo para aplicação de uma Política Habitacional para a população de baixa renda, inexistente até esse momento.

Nos primeiros meses de 2004 o governo federal finalmente apresentou um Substitutivo ao PL, que foi enviado à Câmara dos Deputados e aprovado em junho de 2004, fazendo justiça a uma legítima reivindicação dos movimentos populares e de todos os agentes que participam da construção e execução da Política Habitacional.

Este Projeto de Lei depois tramitou na Comissão de Constituição e Justiça do Senado, quando em fevereiro de 2005 recebeu parecer favorável do relator desta Comissão, o senador do PL Marcelo Crivella, do Rio de Janeiro.

Finalmente, após treze anos, o projeto de lei aprovado, além de criar o fundo público para a habitação de interesse social, instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social. No entanto, conteve ainda em seu texto várias outras alterações importantes que representaram um atraso se comparado com a proposta original.

O país passa a partir dessa lei a ter um Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, peça chave para a implementação de uma política nacional eficaz, com o objetivo de proporcionar um sistema de habitação para a população de baixa renda e combater, com a exclusão territorial, questões capitais para a Reforma Urbana.

O próximo passo das entidades e organizações do FNRU é eleger representantes que componham o Conselho Gestor do Fundo, de modo a promover o controle social da gestão do fundo público.

Députés entre 1997 et 2001. Et comme il est possible de le lire dans les témoignages recueillis dans le cadre de cette étude, la remise de ces milliers de signatures au Parlement à Brasilia fut réalisée avec beaucoup de difficultés, avec les moyens disponibles. Certaines signatures furent transportées jusqu'au Parlement par brouette par les membres des mouvements et des organisations du FNRU.

A l'ouverture de la première Conférence Nationale des Villes en octobre 2003, le Président de l'époque, Lula, souligna l'importance de l'approbation du projet de loi. Il satisfaisait ainsi les vœux des mouvements populaires en approuvant un instrument décisif pour la mise en oeuvre d'une politique du logement en faveur de la population aux revenus modestes, inexistante jusqu'alors.

Au début de l'année 2004, le Gouvernement Fédéral transmit enfin un texte à la Chambre des Députés qui l'approuva en juin 2004, rendant justice à une revendication légitime des mouvements populaires et de tous les agents intervenant dans l'élaboration et à la mise en oeuvre de la politique du logement.

Ce projet de Loi fut ensuite transmis à la Commission "Constitution et Justice" du Sénat, recueillant en février 2005 l'avis favorable du rapporteur de cette Commission, le Sénateur Marcelo Crivella.

Enfin, après treize longues années, le projet de loi sur le Système National de Logement Social fut approuvé, même si le texte final comportait plusieurs modifications importantes qui représentaient un recul par rapport à la proposition originale.

Avec cette loi, le pays vint à bénéficier d'un Système National de Logement Social jusqu'alors inexistant, qui servit de base à la formulation d'une politique nationale efficace visant à mettre en place un système de logement pour la population aux revenus modestes et mettre un terme à l'exclusion sociale, principales problématiques de la Réforme Urbaine.

L'intention des organisations et des mouvements du FNRU est maintenant d'obtenir des représentants au sein du Conseil Gestionnaire du Fonds afin de garantir le contrôle social sur la gestion de ce Fonds.

Contexto atual | Notre contexte actuel



Desde o início do governo de Luis Inácio Lula da Silva algumas reivindicações históricas do Movimento e do FNRU foram atendidas. A primeira foi a criação do Ministério das Cidades, com o objetivo de integrar e articular as políticas de desenvolvimento urbano, habitação, saneamento ambiental e mobilidade e transporte urbano.

A segunda foi o início de um processo de democratização da gestão das políticas nacionais urbanas. Neste sentido, no ano de 2003 foi realizada a I Conferência Nacional das Cidades, que mobilizou mais de 350 mil pessoas nas Conferências das Cidades nos municípios e Estados. Nesta Conferência foram eleitos os conselheiros do Conselho Nacional das Cidades, que tem uma porcentagem para cada segmento da sociedade civil e conta com conselheiros representantes dos movimentos populares urbanos, das organizações não-governamentais e das associações profissionais que atuam no Fórum Nacional de Reforma Urbana. Por exemplo, a Central de Movimentos Populares, o Movimento Nacional de Luta por Moradia, a União Nacional de Moradia Popular, a CONAM, a FASE, a Federação Nacional dos Arquitetos.

No ano de 2005 foi realizada a II Conferência Nacional das Cidades, com o objetivo de definir ações estratégicas para as políticas nacionais e regionais de desenvolvimento urbano. Foi renovado o Conselho Nacional das Cidades, no qual 57% dos conselheiros titulares eleitos pelos segmentos da sociedade civil são representantes de entidades ligadas ao FNRU.⁴

⁴ Na II Conferência Nacional das Cidades discutiram-se as formulações da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, elegeu-se a composição do Conselho Nacional das Cidades e contou com a participação de 1.820 delegados e 410 observadores de todos os Estados da Federação.

Depuis le début du gouvernement de Luis Inácio Lula da Silva, certaines revendications historiques du mouvement et du Forum National de la Réforme Urbaine furent satisfaites.

La première correspondait à la création du Ministère des Villes avec l'objectif d'y intégrer et d'y articuler les politiques en matière de développement urbain, de logement, d'assainissement, de mobilité et de transports urbains.

La seconde était de démocratiser la gestion des politiques nationales urbaines. En ce sens fut organisée en 2003 la première Conférence Nationale des Villes, qui mobilisa plus de 350 000 personnes. Au cours de cette conférence furent élus les membres du Conseil National des Villes qui comprenait des représentants des mouvements populaires urbains, des organisations non gouvernementales et des associations professionnelles membres du FNRU, comme par exemple la Centrale des Mouvements Populaires, le Mouvement National de Lutte pour le Logement, l'Union Nationale pour le Logement Populaire, la CONAM, la FASE, ou la Fédération Nationale des Architectes.

En 2005 fut organisée la seconde Conférence Nationale des Villes avec pour objectif de définir les actions stratégiques à mettre en place dans le cadre des politiques nationales et régionales de développement urbain. Au cours de cette conférence fut également renouvelée la composition du Conseil National des Villes, qui comprend désormais, pour un total de 83 membres, 49 représentants de la société civile. 57% d'entre eux sont issus d'organisations membres du Forum National de la Réforme Urbaine.

Le principal défi des années à venir est de consolider les instances démocratiques des Conférences des Villes et des Conseils des Villes, c'est à dire de faire en sorte que leurs délibérations soient respectées et se traduisent en politiques et en actions par le gouvernement brésilien.

O Conselho Nacional das Cidades é composto por 83 membros titulares e 83 suplentes. Deste total, 49 membros são eleitos por segmentos da sociedade civil e os outros 34 por gestores e administradores públicos.

Dentre os desafios para os próximos anos está a consolidação das instâncias democráticas – as Conferências das Cidades e os Conselhos das Cidades – para que suas deliberações sejam respeitadas e se traduzam em políticas e ações concretas nas cidades por parte do governo brasileiro.

A manutenção e o fortalecimento da política nacional de regularização fundiária como forma de reconhecimento do direito à moradia e à cidade dos grupos sociais nas cidades é um componente estratégico para a realização da reforma urbana. O FNRU terá como uma das bandeiras fundamentais para os próximos anos a defesa de que o uso das terras públicas seja priorizado para atender as necessidades das populações pobres e tradicionais, como as populações das favelas, populações indígenas, pescadoras e negras quilombolas.

Nas cidades, a missão das pessoas que atuam nas entidades e movimentos populares ligados ao FNRU é a de continuar com suas práticas de cidadania, a fim de que as cidades sejam lugares nos quais as pessoas vivam com dignidade, justiça e solidariedade e em convivência pacífica.

Le suivi et le renforcement de la politique nationale de régularisation foncière comprise comme la reconnaissance pour les groupes sociaux du droit au logement et à la ville représente une composante stratégique en faveur de la réalisation de la réforme urbaine. Le Forum National de la Réforme Urbaine se concentrera ces prochaines années sur la défense d'un usage des terres publiques répondant aux nécessités des populations les plus pauvres comme les habitants des favelas, les indigènes, les pêcheurs ou les peuples quilombolas⁴.

Dans la ville, les personnes évaluant au sein des organisations et des mouvements populaires membres du FNRU ont pour mission de poursuivre leurs pratiques citoyennes pour que les villes deviennent des endroits où les personnes vivent de manière digne, juste, solidaire et pacifique.

⁴ Descendants d'esclaves noirs ayant fui leur condition au cours du XIXe siècle.

Nós mesmos | *Notre point de vue*



Este capítulo consiste em depoimentos de atores da sociedade civil que participaram e participam ativamente na construção da reforma urbana no Brasil. É uma avaliação realizada por eles mesmos sobre o processo de luta pela reforma urbana e pela conquista de direitos humanos.

Graça Xavier. São Paulo, Central de Movimentos Populares [CMP] e União dos Movimentos de Moradia [UMM], outubro de 2004.

“A grande importância do Fórum de Reforma Urbana foi sair da especificidade de cada luta e começar a pensar no conjunto da cidade. (...) Este é um aprendizado que vem desde a década de 70, quando as especificidades – os problemas que existem nas cidades – apareceram claramente na política, mas os conjuntos das cidades, a sua interligação, os seus problemas de desigualdade entre cidades e entre regiões não foram vistos, não foram discutidos em nenhum momento. (...) A especificidade sempre teve um problema, quer dizer, ao mesmo tempo em que a gente conseguiu dar esse pulo, não é fácil fazer com que todos os movimentos, todas as entidades se preocupem com a defesa geral da reforma urbana. Ainda é um desafio, o desafio de pensar de forma mais geral, de pensar as políticas de forma geral, de pensar eixos, plataformas de bandeiras de luta mais geral (...) tudo isso eu acho que ainda é um grande desafio e a gente ainda está engatinhando.

(...) A minha impressão é que é o único movimento [Fórum Nacional de Reforma Urbana] que conseguiu ficar articulado tantos anos, eu acho que até os atores rurais que têm uma história bem mais antiga, acho que eles se desarticulam, eles saem, eles paralisam e o Fórum Nacional de Reforma Urbana sempre esteve articulado esse tempo todo.

A questão da ampliação das entidades é que é nosso grande problema, o desafio.

(...) O que a gente tinha logo no início era um pouco mais de formulação, justamente porque era novo. E a

Ce chapitre se compose d’entrevues passées avec différents acteurs de la société civile qui participèrent et participent encore activement à la construction de la réforme urbaine au Brésil. Ces acteurs font le bilan de ce processus de lutte pour la réforme urbaine au Brésil, en faveur de la conquête de droits de l’Homme.

Graça Xavier – São Paulo – Centrale des Mouvements Populaires et Union des Mouvements pour le Logement [UMM], octobre 2004.

“La grande innovation du Forum de la Réforme Urbaine fut de se libérer du caractère spécifique et par là limité de chaque lutte pour penser à la ville d’une manière plus globale. (...) Ce processus d’apprentissage commence dans les années 70, à l’époque où les luttes spécifiques – traitant chacune d’un problème urbain – apparaissaient clairement au niveau politique, mais où la problématique des villes dans leur ensemble, leurs liens et interactions, les problèmes d’inégalité entre villes, entre régions, ne furent envisagés et débattus en aucun moment. (...) La spécialisation des mouvements de lutte a toujours posé problème, en ce qu’alors qu’on réussissait à donner l’impulsion nécessaire au sein de chacun d’entre eux, il n’était pas facile de faire en sorte pour que tous les mouvements, toutes les organisations se préoccupent de la lutte globale pour la réforme urbaine. Il s’agit d’un défi toujours renouvelé, défi de penser de manière plus globale, de penser aux politiques de manière générale, de réfléchir sur des lignes directrices, des plateformes de revendications plus générales (...) Je pense que tout cela représente jusqu’à aujourd’hui un grand défi et que nous avançons encore sur ce point à tâtons.

(...) Mon impression est que le FNRU est le seul mouvement qui ait réussi à rester structuré autant d’années. Je pense que même les acteurs du monde rural, qui ont une histoire bien plus ancienne, se sont déstructurés, dispersés, paralysés, alors que le Forum de la Réforme Urbaine a toujours su préserver sa structure.

formulação que vinha também da academia, mas de forma já objetiva, também direcionada para uma luta. Hoje, o que vem da academia não está... Como é que eu posso dizer? Não está objetivado, não está para essa luta, eu acho que é preciso ainda fazer um trabalho, primeiro socializar o que existe na academia, que é coisa bem mais complicada (...), segundo é como se apropriar dessa literatura que está sendo feita em função de uma luta social maior. Pessoas engajadas da academia ainda são poucas, (...) é ainda uma postura separada do que é uma luta, muito assim uma linha profissional e acabou.”

Antonio José de Araújo. São Paulo, Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLN), outubro 2005.

“O primeiro momento mais importante da luta da reforma urbana foi de 85 a 87, quando se reuniram diversas entidades e representantes dos movimentos em torno dessa luta e se conseguiu, através de milhares de assinaturas, introduzir o capítulo da reforma urbana na Constituição de 88. Com o marco legal, a luta ficou oficializada, ou seja, pode ser cobrada a responsabilidade dos governantes.

Hoje temos vários resultados importantes. Temos a organização do Fórum Nacional de Reforma Urbana, que é muito importante, e em alguns lugares do país tem algumas coisas sendo feitas com esses princípios de reforma urbana. O que eu destaco como mais importante é uma unidade e um discurso sobre habitação, transporte e mobilidade, que surgiu com uma série de concepções e materiais existentes em torno dela.

A construção da Carta Mundial do Direito à Cidade é um marco nesse sentido, de que existe uma linguagem que não foi um setor ou um grupo que pensou, foi resultado de várias oficinas, grupos de trabalho, etc.

(...) Existem vários momentos em que a gente se emociona muito e nada avança depois (...) e outros em que a gente nem se emociona tanto e as coisas avançam. Um marco importante nessa história, para

La question de l'augmentation du nombre d'organisations membres du FNRU constitue notre grand problème, le défi à relever. (...) Au début de notre lutte, nous bénéficions d'une formulation théorique plus élaborée, parce que tout cela était nouveau. Cet appui théorique venait du milieu académique, mais elle revêtait déjà une forme objective, destinée à la lutte. Aujourd'hui, ce qui vient du milieu académique n'est pas... Comment dire ? Cela n'est pas objectivé, cela n'est pas destiné à la lutte. Je pense qu'un travail reste à faire, d'abord populariser les diverses productions académiques, ce qui est une chose bien compliquée (...), pour ensuite faire en sorte de s'approprier cette littérature et de l'utiliser dans le cadre de notre action. Les personnes issues des cercles académiques engagées dans notre lutte sont encore peu nombreuses (...).”

Antonio José. São Paulo, Mouvement National de Lutte pour le Logement (MNLN), octobre 2005

“Le premier moment important dans la lutte pour la réforme urbaine fut de 1985 à 1987, quand les divers organismes et représentants des mouvements engagés dans cette lutte se réunirent et parvinrent, avec l'appui de près de 200 000 signatures, à introduire le Chapitre sur la réforme urbaine dans la Constitution de 1988. Avec l'apparition de ce repère légal, la lutte fut officialisée et la responsabilité des gouvernements put enfin être invoquée.

Aujourd'hui, plusieurs résultats importants ont été obtenus comme l'organisation du Forum de la Réforme Urbaine, qui représente une avancée importante, ainsi qu'en divers endroits du pays plusieurs réalisations inspirées des principes de la réforme urbaine. Ce que je retiens comme le plus important est l'apparition d'un discours unique sur le logement, les transports et la mobilité, avec toute une série de conceptions et de matériel s'y rapportant.

L'élaboration de la Charte Mondiale du Droit à la Ville est une marque en ce sens, une preuve de l'existence d'un langage qui ne fut non pas pensé par un seul

todo mundo, embora com muitas restrições porque não foi sancionado do jeito que a gente queria, foi o Estatuto da Cidade, porque era um momento muito importante para o Brasil no sentido de leis para assegurar o uso e a ocupação do solo. O Brasil pode se gabar disso, embora a situação real seja outra, tem esse parâmetro, esse embasamento, esse marco. Não só pra mim, mas pra todos.

(...) O FNRU ainda é um desafio muito grande, que deve se manter vivo. Espero que num futuro breve o FNRU possa ter o papel de monitorar a aplicação das políticas que hoje ele ainda briga para implementar, dentro do processo propositivo.”

Wander Geraldo. São Paulo, Confederação Nacional das Associações de Moradores (CONAM), outubro 2005.

“Essa articulação nacional de vários segmentos, que se expressa no FNRU, dá uma consistência maior a essa luta, porque envolve os movimentos populares que atuam na luta, que representam a população que necessita de mais transporte, saneamento e moradia, mas também envolve estudiosos, acadêmicos, ONGs (...) dando, com isso, condições aos movimentos não só de atuarem na mobilização e na luta reivindicatória, mas também de forma propositiva, no sentido de apresentar projetos de lei, de se articular mais com as esferas dos poderes Legislativo e Executivo. Nesses anos deu mais resultado interferir nos processos legislativos (...) daí as conquistas que a gente teve a partir da Constituição Federal de 88, e em especial com o Estatuto da Cidade, tudo isso com a participação do movimento.

Isso mostra como o movimento popular no Brasil conseguiu evoluir do estágio de reivindicar e de lutar, que é fundamental, também no sentido de apontar propostas e projetos de lei que possam sinalizar e representar que tipo de cidade a gente quer.

Uma via de mão dupla, porque traz para o movimento social a experiência para que possamos estruturar as bases, não só na esfera nacional, mas nas esferas

groupe ou secteur, mais qui constitua plutôt le résultat de plusieurs conférences, réunions, groupes de travail, etc.

Il y a des moments où l'on s'agite beaucoup et rien n'avance (...) et d'autres où l'on s'agite moins et les choses évoluent d'elles mêmes. Bien qu'il comporte de nombreuses restrictions, le Statut de la Ville représente un repère important dans l'histoire de cette lutte. Il fut adopté à une époque d'importantes innovations juridiques au Brésil, notamment en ce qui concerne l'usage et l'occupation du sol. Bien que la réalité soit autre, le Brésil peut s'enorgueillir de l'existence de ce fondement, de ce repère juridique. Pas seulement moi, mais tous.

(...) Le FNRU constitue encore un grand défi, qui doit se maintenir actif. J'espère que dans un futur proche, le FNRU pourra superviser la mise en oeuvre des politiques pour l'implantation lesquelles il se bat encore aujourd'hui au stade de proposition.”

Wander Geraldo. São Paulo, Confédération Nationale des Associations d'Habitants (CONAM), octobre 2005.

“Cette articulation nationale de plusieurs acteurs, qui s'exprime au sein du FNRU, rend la lutte plus consistante, puisqu'elle comprend les mouvements populaires engagés dans cette lutte, qui représentent la population qui a le plus grand besoin de transports, d'assainissement et de logement, mais aussi des chercheurs, des universitaires, des ONG (...). Cette articulation permet ainsi aux mouvements non seulement d'opérer au niveau de la mobilisation et de la lutte en faveur de leurs revendications, mais aussi d'assumer un rôle de proposition, c'est-à-dire être capable de présenter des projets de loi et de mieux s'adapter aux rouages des pouvoirs législatif et exécutif.

Le FNRU a permis à la société civile de participer de manière plus effective dans les processus législatifs, notamment dans l'adoption du Statut de la Ville.

Tout cela montre comment le mouvement populaire au Brésil a réussi à évoluer du stade de la revendication

estaduais e locais, onde a militância e as famílias que participam das demandas já vão debatendo os projetos de lei e as propostas que a gente quer aprovar ou que a gente quer apoiar, gerando um nível maior de conscientização.

Essa questão também de compreender a reforma urbana não só como demanda de moradia, mas de qualidade de habitação, de transporte, de saúde, equipamento de educação, pra que a gente consiga traduzir na linguagem mais simples pra população. O momento mais marcante na luta pela reforma urbana foi a caravana de 99, que foi um salto de qualidade, quando a gente fez aquela marcha ainda no governo FHC, a gente foi pressionar para desengavetar o projeto de lei do fundo. Isso deu uma retomada, que para mim é o combustível que nos move até hoje. O FNRU demonstrou sua potencialidade agora, nesses últimos dez anos, e é por isso que o FNRU vem crescendo cada vez mais. Um desafio grande é manter a autonomia e independência das entidades e de cada segmento, sem prejudicar as propostas unificadas. Outra coisa é debater a sua relação com a construção com os fóruns estaduais, que, em minha opinião, devem ser correia de transmissão do FNRU.”

Benedito Roberto Barbosa, o “Dito”. São Paulo, Central de Movimentos Populares (CMP) e União dos Movimentos de Moradia (UMM), outubro de 2004.

“Como é que se delibera no Fórum Nacional de Reforma Urbana? Você não vota, mas constrói consensos na coordenação, a instância máxima de deliberação. Fórum é fórum, você vai construindo consensos, progressivamente. Esse processo de construção tem ajudado na relação entre movimento popular e as ONGs.

(...) Uma reivindicação importante – e eu acho que é consenso entre as entidades – é que o Ministério das Cidades seja de fato um ministério de força e com capacidade não só de interlocução com a sociedade, mas que também tenha força dentro do governo e

et de la lutte, qui reste fondamentale, jusqu’au stade de la présentation de propositions et de projets de loi qui puissent indiquer et définir le type de ville à mettre en place.

Cet apprentissage a apporté au mouvement l’expérience nécessaire pour structurer ses bases, non seulement au niveau national mais aussi au niveau régional et local. Au niveau local, les militants et les familles discutent de leurs nécessités et débattent des projets de loi et des propositions du mouvement, favorisant ainsi un niveau plus élevé de conscientisation.

Il nous faut expliquer à la population, dans des termes simples, que la réforme urbaine ne se limite pas à une simple demande de logement, mais qu’elle s’intéresse également à la qualité du logement, aux transports, à la santé, aux équipements éducatifs.

Le moment le plus marquant dans la lutte pour la réforme urbaine fut la marche organisée en 1999, qui visa à mettre la pression sur le gouvernement FHC pour qu’il sorte le projet de loi (sur le Statut de la Ville) du placard. Elle permit de faire avancer les choses et elle représente pour moi l’énergie qui nous meut jusqu’à aujourd’hui.

Le FNRU a démontré ces dix dernières années son potentiel, et pour cela ne cesse de se développer. Il doit maintenant relever le défi de maintenir l’autonomie de chacun de ses membres sans porter préjudice aux propositions communes. Il doit également débattre de sa relation avec les forums régionaux qui doivent selon moi lui servir de courroie de transmission.”

Benedito Roberto Barbosa. São Paulo, Centrale des Mouvements Populaires (CMP) et Union des Mouvements de Logement (UMM), octobre 2004

“Comment délibère-t-on au sein du Forum National de la Réforme Urbaine? Les délibérations sont prises de manière consensuelle, il n’y a ni vote ni instance suprême pour trancher en l’absence d’accord au sein de la Coordination des membres. C’est le principe d’un forum: on discute, on se met d’accord, on bâtit progres-

recursos no orçamento pra poder dar conta da grande problemática de habitação, saneamento, urbanização de favelas e melhoria de situação de estrutura urbana no nosso país.

(...) Ministérios com grande volume de recursos, só que amarrados basicamente às políticas compensadoras. A bolsa disso e a bolsa daquilo. Não é que as políticas compensadoras do governo não sejam importantes. Elas são, porque elas levam a sociedade a refletir sobre a realidade da pobreza, da miséria e da fome no país. Agora, você tem que atuar sobre o problema estrutural e o problema de habitação no país, o problema da segregação nas cidades, e o problema da miséria e da fome são problemas estruturais no país.

(...) Outra grande questão – eu acho que nessa a gente tem consenso no movimento – é a gente poder reverter a situação da concentração da terra urbana privada e pública no país. Especialmente as terras públicas, porque é um compromisso do governo, e especificamente do governo federal. A máquina pública deveria atuar para trabalhar no desembaraço, na viabilização dessas áreas no país inteiro. O Estado brasileiro tem muita terra que poderia ser viabilizada pra regularização fundiária e pra produção habitacional. Em praticamente todas as grandes cidades o governo federal deve ter terra pública, áreas urbanas que ele é capaz de fornecer para minimizar a situação do déficit habitacional e fomentar políticas de cooperativismo, de produção habitacional, ou de urbanização, ou de regularização fundiária no molde do Estatuto da Cidade.”

Gegê. São Paulo, Central de Movimentos Populares (CMP), Setembro de 2004.

“(...) Hoje nós temos alguns programas, tanto do governo federal como do governo municipal, que avançam em alguns espaços, como o Bolsa Aluguel, o Aluguel Social, o Programa de Arrendamento Residencial.

sivamente des consensus. Cette méthode de travail au sein du FNUR a notablement contribué au rapprochement des mouvements populaires et des ONG.

(...) Une revendication importante, qui je pense fait consensus entre les organisations, milite en faveur d'un Ministère des Villes puissant, qui puisse non seulement assumer le rôle d'interlocuteur de la société civile, mais aussi occuper une position forte au sein du gouvernement. Il doit bénéficier de ressources, d'un budget afin de s'occuper de la situation du logement, de l'assainissement et de l'urbanisation dans les favelas, ainsi que de l'amélioration de la structure urbaine dans notre pays.

(...) Ainsi, nous ne serions pas prisonniers de ministères jouissant de ressources importantes, ne mettant basiquement en oeuvre que des politiques compensatoires. Un budget par ci et un budget par là. Cela ne signifie pas que les politiques compensatoires du gouvernement ne soient pas importantes. Elles portent en effet la société à réfléchir sur la réalité de la pauvreté, de la misère et de la faim dans le pays. Mais elles ne suffisent pas, il faut également agir pour résoudre les problèmes structurels du pays, tels que ceux du logement, de la ségrégation dans les villes, de la misère et de la faim.

Une autre grande question, qui je pense fait également l'unanimité au sein du mouvement, est celle de la démocratisation des terres urbaines privées et publiques dans le pays, et plus particulièrement des terres publiques pour lesquelles le gouvernement fédéral s'est engagé. (...) L'État brésilien a beaucoup de biens, beaucoup de terres qui pourraient être mis à profit dans le cadre de la régularisation foncière et de la construction de logements. Dans pratiquement tous les Etats, dans toutes les grandes villes, les autorités publiques possèdent des terres, une aire urbaine qu'il puisse fournir afin de réduire le déficit de logement et d'encourager les politiques de coopération, d'urbanisation ou encore de régularisation foncière en accord avec les dispositions du Statut de la Ville.”

Mas o problema é que nós temos conquistas que o povo transforma em vitórias e parece que você fez a revolução. Pra você ter um aluguel social na cidade de São Paulo, ninguém fez a revolução. Fizemos avançar um espaço, a moradia digna. Só será feita a revolução com a moradia quando não tiver nenhum morador de rua, quando não tiver nenhum cidadão, nenhuma cidadã morando na rua, nenhuma criança fora da escola. Aí nós podemos dizer sim que fizemos a revolução na questão da moradia. Essas pequenas conquistas são importantes e nos ajudam a nos quantificar e qualificar enquanto lutadores do povo. É preciso reconhecer isso. Mas nós temos que avançar. E isso acontece quando você vai buscar outros espaços. Acho que é preciso que alguns teóricos, alguns intelectuais entre aspas, que se dizem intelectuais, desçam um pouco, e vão viver com as massas falidas. Eu não acredito que o verdadeiro intelectual é o que vive 24 horas lá fechado. Quando você divide, você não perde nada. Muito ao contrário, se você sai de onde você está, de dentro de um escritório, e vai viver no meio dos miseráveis, você aprende muito. Você vai somar – que não é nem dividir – você vai somar o seu conhecimento com o de outras pessoas que têm condições de passar um conhecimento pra você.”

Luiz Herlain. Curitiba (PR), Coordenação Nacional da Central de Movimentos Populares (CMP), setembro 2005.

“Através das associações de moradores nós fomos à luta pela legalização dos lotes, porque tinha loteador que fazia o loteamento, mas ilegal, irregular. (...) Quem forçou o Estatuto da Cidade a avançar e ser aprovado, em 2001, foi o processo de ocupação. Curitiba sofreu um processo enorme de ocupação, ocupação de massa, mesmo em Chapinhal (...).

Eu fui designado pela Central de Movimentos Populares para representar o Paraná em uma primeira reunião na Câmara de Vereadores de São Paulo, na época do governo da prefeita Erundina. A primeira reunião tirou as primeiras palavras da discussão do

Gegê. São Paulo, Centrale des Mouvements Populaires (CMP), septembre 2004.

“(...) Aujourd’hui nous avons plusieurs programmes, tant du gouvernement fédéral que du gouvernement municipal, opérant dans plusieurs secteurs, tels que la Bourse Loyer, Loyer Social ou le programme “Arrendamento residencial”⁵.

Le problème est que, bien souvent, le peuple transforme nos petites victoires en véritables révolutions. Obtenir un loyer social décent dans la ville de São Paulo ne représente pas un acte révolutionnaire, mais plutôt une avancée en faveur du droit à un logement digne. La révolution du logement n’aura lieu que lorsqu’il n’y aura plus aucun habitant des rues, plus aucun citoyen, aucune citoyenne habitant dans la rue, aucun enfant hors de l’école. En attendant, nos petites conquêtes sont importantes et nous aident à évaluer l’impact de nos actions. Il faut le reconnaître. Maintenant, il nous faut toujours avancer et chercher d’autres combats à remporter.

Je pense qu’il faut que quelques théoriciens, quelques “intellectuels”, qui se disent tels, descendent un peu de leur piedestal et aillent vivre avec le peuple. Je ne crois pas que le vrai intellectuel soit celui qui s’enferme 24 sur 24 dans son bureau sans en sortir. Il faut partager ce que l’on a. Lorsque l’on partage, on ne perd rien, bien au contraire. Il faut sortir de son bureau, de l’endroit où l’on se trouve habituellement pour aller vivre au milieu des miséreux, on y apprend beaucoup. Cette expérience permet d’enrichir les connaissances de la personne qui s’y soumet.”

Luiz Herlain, Curitiba (PR), Coordination Nationale de la Centrale des Mouvements Populaires (CMP), Septembre 2005

“A travers les associations d’habitants, nous luttons pour la légalisation des parcelles, car certains pro-

⁵ Programme gouvernemental de financement du logement pour la population aux revenus modestes.

fundo nacional de moradia popular e eu estava presente. (...) Em 92 nós levamos o projeto de iniciativa popular, a gente colheu um milhão de assinaturas com R.G. e título de eleitor. Com as listas, aí nós levamos a Brasília e subimos a rampa do Congresso com catorze carrinhos de mão, carrinho de mão-de-obra, carrinho de supermercados e mais de 5 mil militantes do movimento de moradia em caravana (...).

O respaldo e a contrapartida dessa luta toda é sentida até hoje (...) mas continuam criminalizando os movimentos. É uma discussão muito dura, mas superimportante, eu acho que se nós temos hoje o Ministério das Cidades e o Conselho Nacional da Cidade, é tudo decorrente dessa luta e é uma luta de milhões. Porque cada um que está lá normalmente em um barraquinho embaixo de uma lona ou que está batalhando para construir sua casinha, ela tem a sua importância nessa luta também.”

Bertelina Alves Costa. São Paulo, Sindicato dos Arquitetos (SASP) e Federação Nacional dos Arquitetos, setembro 2005.

“Nos anos 70, os profissionais preocupados com o destino da cidade fizeram um grande encontro em que se tirou que precisavam começar a definir alguns critérios para o desenvolvimento das cidades, para não acabar no caos que de fato acabou se conseguindo. Mas hoje é outro momento, aquele era movido por uma paixão, um ideal (...) agora eu acho que é mais realista. Eu acho que nós estamos chegando a um momento de avaliação, porque estamos indo muito rápido e perdendo algumas coisas pelo caminho. Acho que a gente deveria montar uma estratégia para atingir a maioria dos locais aonde ainda não chegamos. Porque existem muitas organizações, tanto de movimentos populares quanto de profissionais, que atuam na reforma urbana só que não articulados. Você percebe muito isso no interior, até no estado de São Paulo, pessoas fazendo coisas sem estarem articuladas. É uma preocupação, mas não é fácil e

priétaires délimitaient et vendaient des parcelles de leurs terrains de manière illégale, irrégulière (...). Le procédé d'occupation des terres força l'adoption du Statut de la Ville en 2001. Curitiba souffrit d'un énorme procédé d'occupation, d'une occupation de masse, de même à Chapinhal (...).

J'ai été désigné par la Centrale des Mouvements Populaires pour représenter l'État du Paraná lors d'une réunion à la Chambre des représentants de São Paulo, à l'époque de la maire Erundina. Cette réunion a amorcé la première discussion sur le Fonds National pour le Logement Populaire (...). En 1992, nous avons présenté le projet d'initiative populaire, et nous avons recueilli un million de signatures, avec pièce d'identité et carte d'électeur. Avec ces listes, nous sommes allés à Brasília et nous avons monté la rampe du Congrès avec 14 brouettes, charrettes, charriots de supermarché, et avec une caravane de plus de 5000 militants du mouvement en faveur du logement.

L'appui et la contrepartie de toute cette lutte sont présents jusqu'à aujourd'hui (...) mais ils continuent à criminaliser les mouvements. Il s'agit d'une discussion très difficile mais très importante, et je pense que si nous avons aujourd'hui le Ministère des Villes et le Conseil National de la Ville, c'est bien grâce à la lutte menée par ces masses. Pour que chacun qui se trouve d'habitude dans une petite baraque de toile ou qui se bat pour construire sa petite maison, a son importance dans cette lutte aussi.”

Bertelina Alves Costa. Syndicat des Architectes de São Paulo (SASP) et Fédération Nationale des Architectes, septembre 2005.

“Dans les années 70, les professionnels chargés du destin de la ville organisèrent une grande rencontre où il fut reconnu qu'il fallait commencer à définir certains critères pour le développement des villes pour ne pas tomber dans le chaos.

isso eu acho importante, porque é uma forma de você levar essa luta, esse instrumento e aproveitar todo momento.

Por exemplo, a campanha pelo Plano Diretor, uma das coisas que eu achei mais importante no caso aí, é a minha posição, não pelo Plano Diretor, mas pela oportunidade de você levar alguns instrumentos em reforma urbana; a pessoa começa a pensar e a olhar a cidade de forma diferente. Tem que aproveitar todos os momentos.”

Silvio José Gonçalves. Cascavel (PR), Movimento Nacional Luta pela Moradia (MNLN), setembro 2005.

“O Fórum de Reforma Urbana é importantíssimo (...) concentra as maiores entidades e os maiores movimentos sociais (...) juntou, não vou dizer todos, mas os maiores Movimentos Sociais Urbanos do país, que são os quatro movimentos nacionais, e teve que fazer a discussão do contexto maior. Acho que foi o passo maior que a gente teve nesse contexto (...), conseguir o avanço de sentar as maiores entidades e ficar tirando objetivos comuns a nível nacional, e não ficando no individual (...), nos bairros, bairristas, mas sim de uma política nacional de Reforma Urbana.

Com o Fundo Nacional de Habitação e também com o Estatuto da Cidade, (...) você deixou de estar na briga ideológica e entrou na institucional, quer dizer, virou lei, é uma diferença muito grande. Aí, não precisa você ser ideológico, não precisa você estar ali, é um direito, quer dizer, aquilo ficou garantido. Não está na cabeça de algum iluminado, mas sim garantido no institucional, na lei (...) então essas eu acho que são as conquistas que você sai da luta ideológica dos trabalhadores, dos movimentos sociais, é o passo para virar institucional.

Mas virando institucional, (...) tem que estar se adaptando. Porque aquilo que nós articulamos no final dos anos 80 e início dos anos 90, você vê que hoje no novo século (risos), aquilo que era um avanço para nós naquela época, hoje já não é tão avançado (...).

Mais aujourd’hui est un autre jour, loin de la passion et de l’idéal de l’époque (...). Je pense qu’aujourd’hui nous sommes plus réalistes et que nous arrivons dans une phase d’évaluation, car nous avons avancé très vite et perdu certains éléments en chemin. Je pense que nous devrions définir une stratégie pour atteindre les points où nous ne sommes pas encore arrivés. En effet, il existe beaucoup d’organisations, de mouvements populaires et de professionnels qui opèrent au sein de la plateforme urbaine et qui ne sont pas articulés entre eux. Cette situation est très perceptible dans l’intérieur des terres, jusque dans l’État de São Paulo, où des personnes font beaucoup sans être articulées entre elles. Cette articulation représente une tâche difficile mais elle est fondamentale car elle permet de faire avancer la lutte et de profiter de tous les instants.

Une des choses les plus importantes de la campagne pour le Plan Directeur a été l’opportunité de mettre en place quelques instruments de réforme urbaine. On commence ainsi à penser et regarder la ville d’une manière différente.”

Silvio José Gonçalves. Cascavel (PR), du Mouvement National de Lutte pour le Logement (MNLN), septembre 2005.

“Le Forum de la Réforme Urbaine est très important (...) il regroupe les plus grandes organisations et les plus grands mouvements sociaux (...) il rassemble, je ne vais pas dire tous, mais les plus grands mouvements sociaux urbains du pays, que sont les quatre mouvements nationaux, pour discuter du contexte général. Je pense que cela fut la plus grande avancée que nous ayons faite dans ce contexte (...), réussir à réunir à la même table les plus grandes organisations et définir des objectifs communs au niveau national, se libérant ainsi des considérations purement individuelles (...), propres aux quartiers et à leurs résidents permanents, en faveur d’une politique nationale de Réforme Urbaine.

Hoje dentro do Conselho [das Cidades] eu sou único de cidade pequena! Isso dificulta um pouco a luta, porque os Movimentos Sociais são concentrados nos grandes centros. Falta abranger mais as lutas localizadas em pequenas cidades, porque se você analisar, toda a história do Movimento Social, não só o Urbano, vem das grandes aglomerações e dos grandes centros das capitais, dificilmente vem do interior.”

Saulo Manuel da Silveira. Minas Gerais, União Nacional de Moradia Popular (UNMP), setembro 2005.

“Na época não tinha movimento com muita organização não, nessa época, nós tínhamos movimentos espontâneos (...) se ocupava, e depois ali na ocupação se tinha algum tipo de organização. Tinha um movimento muito forte na época também da formação de Associações de Moradores, tinha favela que tinham duas ou três (...) nessa lógica que, a meu ver, começam a surgir as idéias das redes nacionais e da importância da continuação das forças. Acho que esse processo histórico que vem acumular na formulação da luta pela Reforma Urbana só é consistente porque hoje é coordenada via Fórum Nacional da Reforma Urbana. Agora, acho que como cartão postal dessa nossa luta ficou o Conselho das Cidades, que é o resultado dessa luta concreta, e o próprio Estatuto da Cidade. Acho que avançamos bastante na consolidação de espaços para brigar, mas, a meu ver, falta avançar mais nos municípios, por razões diversas, de desinteresse, de cultura das oligarquias regionais, de falta de pressão do setor organizado (...). O interesse de quem comanda o [Poder] Executivo ainda não tem essa visão da cidade como um espaço de planejamento.”

Antonia de Pádua. Belo Horizonte (MG), Central de Movimentos Populares (CMP), Setembro 2005.

“Um primeiro momento é quando as pessoas em Belo Horizonte entraram nas primeiras casas construídas em mutirão depois de dez anos de luta, de perseguir essa forma de gestão, (...) a emoção das pessoas é

Avec le Fonds National du Logement et aussi avec le Statut de la Ville, (...) nous quittons la querelle idéologique pour entrer dans la querelle institutionnelle, juridique, ce qui fait une grande différence. Cela n'existe pas dans la tête de quelque illuminé, mais bien garanti au niveau institutionnel, par la loi (...) je pense ainsi que ces conquêtes permettent de sortir de la lutte idéologique des travailleurs, des mouvements sociaux pour évoluer au niveau institutionnel.

Mais pour évoluer au niveau institutionnel, (...) il faut savoir s'adapter. Car nos occupations de la fin des années quatre-vingts et du début des années quatre-vingt-dix nous paraissaient à l'époque constituer de grandes avancées, mais nous nous rendons compte au début de ce nouveau siècle (rires) que cela est beaucoup moins vrai de nos jours (...).

Aujourd'hui, au sein du Conseil (des Villes), je suis le seul représentant d'une petite ville! Cela rend la lutte un peu plus difficile, parce que les mouvements sociaux sont concentrés dans les grandes agglomérations. Il faudrait accorder un peu plus d'attention les luttes localisées dans les petites villes, car si l'on y regarde bien, toute l'histoire du mouvement social, et pas seulement le mouvement urbain, vient des grandes agglomérations et des grands centres des capitales des Etats fédérés, difficilement de l'Intérieur.”

Saulo Manuel da Silveira. Minas Gerais, Union Nationale des Mouvements pour le Logement – UNMM, septembre 2005.

“À cette époque, il n'y avait pas de mouvement bien organisé, non, les mouvements étaient spontanés (...). À cette époque se sont également formées les associations d'habitants, dans certaines favelas il en existait deux ou trois (...). C'est dans ce contexte qu'on a pensé à mettre en place des réseaux nationaux afin d'unir les forces. Je pense que la lutte pour la Réforme Urbaine ne présente aujourd'hui un véritable contenu que grâce à l'action, la coordination du Forum National de la Réforme Urbaine.

uma coisa que marca assim profundamente, e o jeito de viver em comunidade que é muito bacana, até hoje as famílias estão lá há cinco anos. Então, quinze anos da vida para adquirir uma casa, isso é uma luta. E um outro momento que eu coloco, isso é um momento mais geral, foi a aprovação [do Fundo Nacional de Habitação] na Câmara [dos Deputados], que foi um momento histórico, em que a gente estava com uma caravana da Central de Movimentos Populares. Foi um avanço para nós enquanto Movimentos Populares integrar e entender essa ideia de autogestão como uma possibilidade de crescimento e cidadania das pessoas. Então, isso eu vejo que mudou o conceito do simplesmente ter casa. (...) Quando você luta por uma casa, não vai pegar a chave e entrar para dentro da casa e pronto; acabou assim a sua participação na vida da cidade. Aí eu acho que para nós foi um avanço muito grande, um avanço da Reforma Urbana mesmo essa adesão.”

Leonardo Peccina. Santa Catarina, Centro de Assessoria Auto Gestão Popular [CAAP], setembro 2005.

“O Movimento foi avançando na sua política habitacional, na sua proposta de empreendimentos habitacionais e aí vai se deparando com os problemas da cidade e aí vai sacando, vai sacando que a terra é muito cara e que não está bem localizada, vai sacando que os financiamentos não são acessíveis para baixa renda, então os movimentos vão se conscientizando que a luta não é só por moradia, a luta é por uma cidade justa, cidade para todos.

Acho que o Fórum [Nacional] da Reforma Urbana ultimamente se converteu num sujeito importante da luta. Uma coisa interessante do Fórum é essa troca entre esses três pés: as ONGs, os movimentos e as entidades de classe (...) aí é uma troca muito rica, troca de conhecimento, troca de experiências de formas a luta de reforma urbana. (...) Isso está cada vez melhor no sentido de ser uma rede que estimula os seguimentos.

Maintenant, je pense que le symbole de notre lutte est le Conseil des Villes, résultat de cette lutte concrète, et le Statut de la Ville lui même (...) je pense que nous avançons bien en faveur de la consolidation de l'espace pour lequel nous luttons, mais à mon avis, nous n'avancions pas assez au niveau des municipalités, et ce pour diverses raisons, de désintérêt, de culture des oligarchies régionales, de manque de pression du secteur organisé (...) l'intérêt de qui commande le pouvoir exécutif n'a pas encore cette vision de la ville comme espace à planifier.”

Antonia de Pádua. Belo Horizonte [MG], Centrale des Mouvements Populaires [CMP], septembre 2005.

“Un grand moment a été quand les personnes à Belo Horizonte sont entrés dans les premières maisons construites en mutirão⁶ après dix années de lutte pour mettre en place ce mode de gestion, (...) l'émotion des personnes est quelque chose qui marque si profondément, et la manière de vivre en communauté qui est géniale, jusqu'à aujourd'hui les familles y vivent depuis cinq ans. Ainsi, quinze ans de vie pour acquérir une maison, ceci représente une vraie lutte. Et un autre moment que je voudrais souligner, un moment plus général, a été l'approbation du Fonds National du Logement par la Chambre des Députés, un moment historique que nous avons passé dans la caravane de la Centrale des Mouvements Populaires.

Cela a représenté une grande avancée pour nous en ce que les Mouvements Populaires ont alors compris et intégré cette idée d'autogestion comme une possibilité d'évolution et de citoyenneté pour les personnes. Cela a changé le contenu de la lutte pour le logement, qui ne se limite plus à obtenir une maison, prendre les clés

⁶ Régime d'autogestion selon lequel les habitants construisent et gèrent eux mêmes l'immeuble dans lequel ils vivent.

(...) Mas a luta pela Reforma Urbana é uma coisa ainda pouco visível no Brasil. A Marcha [Nacional da Reforma Urbana e pelo Direito à Cidade] foi muito boa para mim, mas na imprensa saiu apenas uma foto da Marcha, e os comentários foram sobre as manifestações do dia seguinte (...). Ainda é um problema que nós temos, o tema Reforma Urbana é difícil para a população de base e temos que estar permanentemente traduzindo, por isso que estas histórias dos movimentos são muito interessantes, o processo que ele faz, desde seu problema concreto, da sua casa, da sua rua, do seu esgoto (...)."

Vidal Barbosa. Goiânia (GO), União Nacional de Moradia Popular, setembro 2005.

"Embora a problemática urbana seja muito grande, ela é muito diluída, nós não conseguimos dar visibilidade às nossas marchas, às nossas caravanas, a visibilidade fica muito pequena ainda, porque ela está em tema específico. Essa foi uma das primeiras marchas que abordaram assuntos além da habitação, porque as outras marchas elas normalmente abordavam mais especificamente a habitação (...) nós passamos treze anos centrados no Fundo, discutimos o saneamento, discutimos a questão da segurança, de transporte, mas a nossa bandeira principal era o Fundo, inclusive hoje com a aprovação do Fundo, e a regulamentação do Fundo agora, nós vamos ter que traçar uma bandeira mais geral para atingir a cidade como um todo, colocando não só a casa em si, na construção da casa, mas também na construção de políticas públicas (...) as políticas públicas precisam ser visualizadas dentro do contexto urbano do bem estar social da população menos favorecida, que isso até pouco tempo atrás atingia, e nos atinge.

Eu acho que agora a nossa luta, a nossa bandeira é a questão urbana, pela qualidade de vida como um todo, não só a moradia, mas a moradia também com qualidade, com outros problemas que hoje estão aderindo (...). O Fórum da Reforma Urbana tem também esse papel de discutir o transporte, de discutir

et y entrer, car ainsi cesse notre participation à la vie de la ville. Je pense que cette évolution a représenté une avancée pour nous."

Leonardo Peccina. Santa Catarina, Cabinet de Conseil pour l'Autogestion Populaire – CAAP, septembre 2005.

"Le Mouvement ne cesse de progresser au niveau de sa politique du logement, de sa proposition de chantiers de construction d'habitation. Il va ainsi traiter des problèmes de la ville..., il va comprendre que la terre est très chère et qu'elle n'est pas bien située, il va comprendre que les financements ne sont pas accessibles aux revenus modestes. Les mouvements vont prendre conscience que la lutte ne se mène pas que pour le logement mais aussi pour une ville juste, une ville pour tous.

Je pense que le Forum de la Réforme Urbaine s'est récemment transformé en un important acteur de la lutte. Un élément intéressant du Forum est cet échange entre ces trois entités fondatrices: les ONG, les mouvements et les organisations de classe (...) il s'agit ici d'un échange très riche, échange de connaissances, échange d'expériences de lutte pour la Réforme Urbaine. (...). Cela se fait de mieux en mieux parce que le réseau stimule tous ses membres.

Mais la lutte pour la Réforme Urbaine est encore peu visible au Brésil. La marche Nationale de la Réforme Urbaine pour le Droit à la Ville a été selon moi très positive, mais dans la presse n'est sortie qu'une seule photo, accompagnée de commentaires portant sur les manifestations du lendemain. (...) Ceci est un problème que nous devons affronter, le thème de la Réforme Urbaine est difficilement compréhensible pour la population de base, qu'il nous faut traduire en permanence en des termes plus simples pour le populariser. C'est pourquoi ces histoires des mouvements sont très intéressantes, les processus qu'ils mettent en oeuvre, à partir du problème concret, de la maison, de la rue, de l'égout (...)."

a segurança, de discutir a qualidade de vida, de discutir a regularização fundiária. Então esse sistema da Reforma Urbana, cada vez vai sendo mais abrangente e vai ganhando mais força.”

José Cláudio. Maceió (AL), União Nacional de Moradia Popular, setembro 2005.

“O Fórum da Reforma Urbana do Nordeste tem tido um crescimento grande. (...) Tem um espaço que é uma comissão executiva que a gente chama de Secretaria Executiva, que é composta por seis membros representando diversos seguimentos. Tem também uma coordenação, a União, o Movimento Nacional por Luta de Moradia, a CONAM estão sempre se reunindo, de três em três meses, com grupos grandes para pensar de que forma atuar. A executiva fica se encontrando de dois em dois meses para encaminhar o que é decidido na coordenação.

A questão dos fóruns do Nordeste é de fundamental importância. (...) Esses fóruns são uma oportunidade de fazer a discussão e a disputa interna na política urbana localizada (...). Nos Estados a gente tem a preocupação de reunir aqueles grupos menores para discutir a questão de urbanização.

Os movimentos não podem deixar de fazer as suas lutas, as ocupações têm que continuar (...), tem que ir construindo esses espaços. O Estatuto da Cidade levou dez anos para chegar a uma aprovação e ainda nenhum município conseguiu implementá-lo. O Fundo de Moradia Popular passou doze anos até ser aprovado. Então a gente espera que tanto o Fundo de Moradia Popular como o Estatuto foram conquistas que a partir de agora podem ser de fato uma política.”

José Francisco. Maranhão, Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLN), Setembro 2005.

“O Estatuto da Cidade, assim como o Fundo de Habitação de Interesse Social, também foi uma luta que nós travamos no período em que ainda estávamos no início, com o movimento de assinaturas no

Vidal Barbosa,- Goiânia (GO), Union Nationale des Mouvements pour le Logement, setembro 2005

“Bien que la problématique urbaine soit très ample, elle est très diffuse. Nous avons beaucoup de difficultés pour rendre publiques nos actions, nos marches. Leur visibilité est très réduite car il s’agit d’un thème très complexe. Cette marche a été l’une des premières actions à ne pas se limiter au simple problème du logement (...) nous avons passé treize ans concentrés sur le Fonds, nous avons débattu de l’assainissement, de la question de la sécurité, des transports, mais notre préoccupation principale était le Fonds, son approbation puis sa réglementation. Nous allons devoir définir un programme plus général afin d’envisager la ville comme un tout, afin que la construction de chaque maison ne représente pas seulement qu’une maison, mais également une contribution non négligeable à la mise en place de politiques publiques (...) les politiques publiques doivent être envisagées dans le contexte urbain en vue du bien-être social de la population la moins favorisée.

Je pense que notre lutte autour de la question urbaine doit envisager la qualité de vie comme un tout, et non se limiter au simple logement. Elle doit viser un logement de qualité, de même que d’autres problèmes qui s’y rattachent aujourd’hui (...) Le Forum de la Réforme Urbaine a aussi pour rôle de discuter des transports, de la sécurité, de la qualité de vie, de la régularisation foncière. Ainsi, ce système de la Réforme Urbaine gagne toujours plus d’importance.”

José Cláudio. Maceió (AL), Union Nationale des Mouvements pur le Logement (UNMM), Setembro 2005

“Le Forum de la Réforme Urbaine du Nordeste s’est fortement aggrandi. (...) Il comprend une commission exécutive encore appelée Secrétariat Exécutif, composée de six membres représentant diverses composantes du mouvement. Il comprend également une Coordination, une Union, le Mouvement National en

Brasil inteiro, com muitas caminhadas e muitas idas e vindas a Brasília sem nenhuma estrutura, diga-se de passagem, muitas caravanas sem recursos e com dificuldade de transporte e alojamento.”

Miguel Silva. Maranhão, Movimento Nacional de Luta pela Moradia, setembro 2005.

“Falar da reforma urbana para mim é falar da minha vida, foi muita luta e muito suor, foi muito duro.... ainda mais quando se pensa na minha região, a Amazônia, onde até os dias de hoje a concentração de terra na mão de poucos e a ausência do Poder Público é enorme, porque são esses poucos que dominam a política no local....

Para mim é muito importante lembrar a luta dos companheiros que morreram nessa trajetória, muitos deles sequer chegaram a ver a aprovação do Estatuto da Cidade, seria muito legal se eles soubessem que nos conseguimos uma partezinha, mas conseguimos...

(...) Hoje estar aqui fazendo parte do Conselho Nacional das Cidades é para mim um fato muito importante, aqui discutindo nossa luta pela reforma urbana no país, discutindo uma política nacional (...).

A aprovação do Estatuto da Cidade é uma vitória, mas para minha região ainda é pouco.

O Fórum da Amazônia foi criado há oito anos. A intenção é propiciar uma articulação da luta mais geral, porque se a gente vê a nossa região como uma região estratégica, para a integração das políticas, a gente vê a necessidade de se fazer um debate diferenciado da Região Amazônica. A maioria, por exemplo, dos instrumentos que estão contidos no Estatuto da Cidade efetivamente não vão contemplar a Região Amazônica. (...)

Ou a gente faz esse debate e apresenta numa conferência nacional ou então vamos ter problema, vamos ter problemas com os instrumentos, porque os instrumentos não estão adequados para diversidade da nossa região.”

faveur de la Lutte pour le Logement, la CONAM. Ces entités se réunissent tous les trois mois avec beaucoup de personnes afin de discuter des actions à mettre en place. La commission exécutive se réunit quant à elle tous les deux mois pour donner suite aux décisions prises au sein de la coordination.

La question des Forums du Nordeste est d’une importance fondamentale (...). Ces Forums constituent une opportunité de raviver le débat et la polémique interne sur la politique urbaine localisée (...). Dans les États fédérés nous tâchons de réunir ces groupes minoritaires pour discuter de la question de l’urbanisation.

Les Mouvements ne peuvent renoncer à mener leurs luttes, leurs actions doivent se perpétuer (...), il faut toujours travailler ces domaines. Le Statut de la Ville a mis dix ans à être approuvé, et pour le moment aucune municipalité n’a réussi à le mettre en application. Le Fonds pour le Logement Populaire a quant à lui mis douze ans à être approuvé. Nous espérons que le Fonds et le Statut de la Ville se transforment bientôt de conquêtes formelles en politiques concrètes.”

José Francisco. Maranhão, Mouvement National de Lutte pour le Logement, septembre 2005.

“Le Statut de la Ville, ainsi que le Fonds pour le Logement Social, a été une lutte que nous avons menée dès le début, avec le recueillement des signatures dans tout le Brésil, avec de nombreuses marches et de nombreux allers et retours à Brasília, tout cela de façon très désordonnée, soit dit en passant. Beaucoup de caravanes se retrouvèrent sans ressources et rencontrèrent beaucoup de difficultés de transport et de logement.”

Miguel Silva. Maranhão Mouvement National de Lutte pour le Logement, septembre 2005.

“Pour moi, parler de la réforme urbaine, c’est parler de ma vie, d’années difficiles de lutte et de sueur... Dans ma région, l’Amazonie, les terres se trouvent encore concentrées dans les mains de quelques privilégiés,

Raimundo Bonfim. Central de Movimentos Populares (CMP), setembro 2005.

“Principalmente depois de 88, as entidades do movimento popular e outras entidades que trabalhavam com reforma urbana passaram a se reunir no Fórum Nacional de Reforma Urbana, que tem o objetivo de pensar as políticas mais gerais, plataformas, reivindicações de caráter mais geral, não só na questão a nível federal, mas tentando incidir na elaboração de políticas municipais e estaduais. O Fórum teve um papel importante nesse período todo de luta pela reforma urbana e o que a gente pode destacar recentemente foi a Marcha Nacional pela Reforma Urbana, que embora a gente saiba que foram as entidades do movimento popular que se dedicaram mais à questão da mobilização, a marcha foi coordenada e toda direcionada pelo FNRU. Foi um momento marcante. Além de seus vários encontros, tem influenciado na elaboração de políticas, principalmente com os planos diretores, com a relação internacional com outras entidades, etc.

(...) Do ponto de vista jurídico de instrumentos voltados para a implementação da reforma urbana, se você fizer uma comparação a nossa legislação é muito avançada (...) eu acho que nós estamos numa nova fase, no sentido de pressionar para que de fato se consiga aplicar na prática esses instrumentos, essas legislações voltadas para a reforma urbana, que a meu ver só funcionam com recursos. Você pode ter a lei mais avançada, mas se você não tiver recursos públicos, você não consegue implementar por isso eu acho que é a nova fase da nossa luta pela questão da política urbana.”

qui dominant la politique au niveau local, ce qui explique les carences du pouvoir public...

Pour moi, il est très important de se souvenir de la lutte des compagnons d'armes qui sont morts pour cette cause, beaucoup d'entre eux ont pu assister à l'adoption du Statut de la Ville, il serait tellement bon qu'ils sachent que nous avons remporté quelques victoires, certes limitées, mais que nous avançons..

(...) Aujourd'hui, faire ici partie du Conseil National des Villes, discuter de notre lutte pour la réforme urbaine dans le pays, discuter d'une politique nationale... est quelque chose de très important pour moi.

L'adoption du Statut de la Ville représente une victoire, mais pour ma région c'est encore peu.

Le Forum de l'Amazonie a été créé il y a huit ans. Le but était de favoriser une lutte plus plus générale, parce que si nous voyons notre région comme une région stratégique pour l'intégration des politiques, nous pouvons voir qu'un débat différencié pour la région amazonienne est nécessaire. Par exemple, la majeure partie des instruments mis en place par le Statut de la Ville ne concernent pas la région Amazonie. (...)

Ainsi, soit nous allons tenir ce débat lors d'une conférence nationale ou nous allons devoir affronter beaucoup de difficultés, notamment en ce qui concerne les instruments, car ces instruments ne sont pas adaptés à la diversité de notre région.”

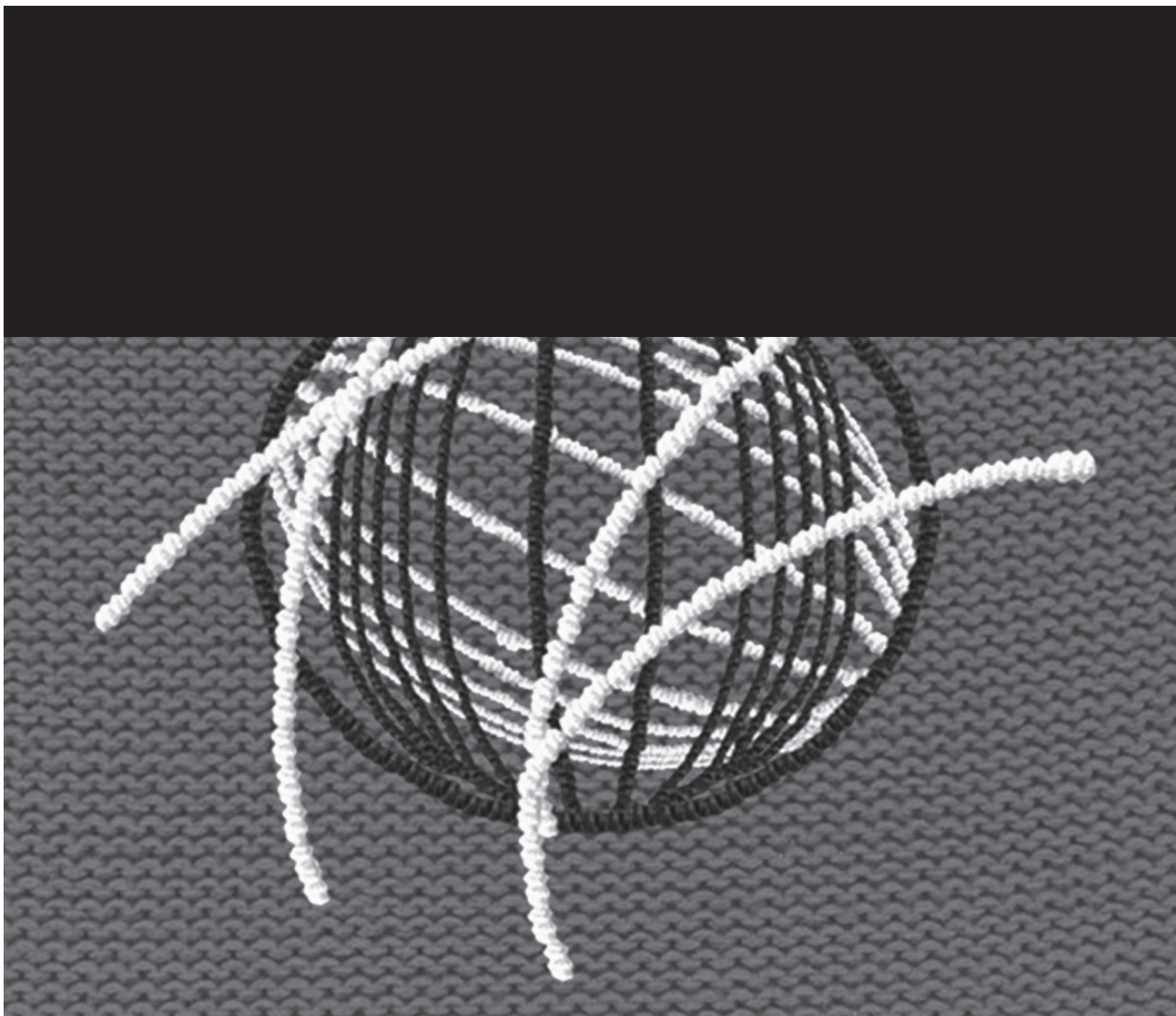
Raimundo Bonfim. Centrale des Mouvements Populaires (CMP), septembre 2005.

“Surtout depuis 1988, les organisations du mouvement populaire et les autres organisations qui oeuvrent pour la réforme urbaine se sont réunies au sein du Forum National de la Réforme Urbaine, qui a pour objectif de penser les politiques globales, les plateformes, les revendications de caractère général, non seulement au niveau fédéral mais aussi dans l'élaboration des politiques régionales et municipales. Le Forum a eu un rôle très important dans cette période de lutte pour la réforme urbaine, et nous pouvons signaler en parti-

culier la Marche Nationale pour la Réforme Urbaine. Bien que nous sachions que ce sont les organisations du mouvement populaire qui sont intervenues majoritairement dans la mobilisation, la marche a été entièrement coordonnée et dirigée par le FNRU. Cela a été un moment marquant. Au delà de ses différentes rencontres, il a exercé une influence importante dans l'élaboration des politiques, principalement les plans directeurs, les relations qu'il entretient avec d'autres organisations internationales, etc.

(...) Du point de vue juridique, en se basant sur les instruments voués à la mise en oeuvre de la réforme urbaine, notre législation est très avancée (...), je crois que nous sommes entrés dans une nouvelle phase, une phase de pression pour mettre en pratique ces instruments, ces lois qui concernent la réforme urbaine, car selon moi ces éléments ne fonctionnent qu'avec des financements. Vous pouvez avoir la loi la plus élaborée, s'il n'y a pas de financement, vous ne pourrez pas la mettre en oeuvre. C'est pourquoi je pense que cette question constitue la nouvelle phase de notre lutte pour la politique urbaine."

Nosso tempo | Notre temps



Linha do tempo da reforma Urbana no Brasil

1ª Fase: o período pré-Constituinte

- **Em meados de 1963**

Seminário de Habitação e Reforma Urbana

A expressão “reforma urbana” surgiu no Seminário de Habitação e Reforma Urbana, realizado em 1963, na cidade de Petrópolis no Estado do Rio de Janeiro. Sob o objetivo comum de diagnosticar e elaborar soluções de enfrentamento dos problemas urbanos daqueles tempos reuniram-se profissionais de áreas distintas, como arquitetos, engenheiros, sociólogos, economistas, advogados, assistentes sociais, estudantes, sindicalistas, representantes de entidades civis, entre outros.

O documento produzido no encontro já abordava temas como a precariedade da habitação, a urbanização predatória e a especulação imobiliária, bem como sinalizava para a necessidade de se possibilitar processos participativos, desapropriações para fins de reforma urbana, etc.

Do ponto de vista político, o seminário surgiu no contexto do governo federal de João Goulart, sendo certo que pretendia incluir a habitação e a cidade como temas das “reformas de base”.

- **Dezembro de 1979**

Lei de Parcelamento do Solo (nº 6766/79)

Com a aprovação da Lei Federal nº 6766/79, o parcelamento do solo urbano passou a ter disciplina penal, urbanística e administrativa, além de regular melhor os aspectos civis e propiciar maior garantia aos adquirentes de lotes. Na época, teve como principal mérito a previsão de tipos penais no caso de loteamentos irregulares e/ou clandestinos.

Embora a Lei nº 6766/79 fizesse previsão da regularização dos parcelamentos, não deixava claro a que regras essas regularizações deviam se submeter.

Ligne du temps – Réforme Urbaine

1ère Phase: la période pré-constitutionnelle

- **Milieu de l'année 1963**

Séminaire sur le Logement et la Réforme Urbaine

L'expression de “réforme urbaine” surgit à l'occasion du Séminaire sur le Logement et la Réforme Urbaine, tenu en 1963 dans la ville de Petrópolis, dans l'État de Rio de Janeiro. Avec pour objectif d'établir un diagnostic et trouver des solutions aux problèmes urbains de l'époque, des professionnels de secteurs distincts se réunirent, architectes, ingénieurs, sociologues, économistes, avocats, assistantes sociales, étudiants, syndicalistes, représentants des organisations civiles, entre autres. Le document élaboré lors de cette rencontre abordait certains thèmes comme la précarité du logement, l'urbanisation rampante et la spéculation immobilière, comme il soulignait la nécessité de mettre en place des processus de participation, d'expropriation au nom de la réforme urbaine etc. Du point de vue politique, le Séminaire se déroula sous le gouvernement de João Goulart, qui prétendait sans aucun doute y inclure le logement et la ville comme thèmes des “réformes de base”.

- **Décembre 1979**

Loi de Parcellisation du Sol (6766/79)

Avec l'adoption de la Loi Fédérale 6766 en 1979, la parcellisation du sol urbain est devenue une discipline pénale, urbaine et administrative, tout en permettant par ailleurs de mieux réguler les aspects civils et de favoriser une meilleure sécurité aux acquéreurs de parcelles. À l'époque, le plus grand mérite consistait à prévoir les sanctions pénales en cas de parcellisation irrégulière et/ou clandestine.

- **1983**

**Proposta de Lei de Desenvolvimento Urbano:
o Projeto de Lei nº 775/83**

A proposta de Lei de Desenvolvimento Urbano que resultou no PL nº 775, de 1983, teve início durante o regime militar com o anteprojeto elaborado ainda em 1977. Apesar do projeto não ter sido aprovado, já sinalizava para a necessidade, da parte do poder público e dos urbanistas, de se criar uma nova disciplina jurídica para o setor.

O trecho que tratava da “regularização das ocupações dos terrenos urbanos” não foi incluído no texto da íntegra do anteprojeto, sob a alegação de que o assunto ainda necessitava de estudos técnicos. O caráter centralizador do projeto dava mínimas margens de participação da sociedade organizada na consecução da política de desenvolvimento urbano e centrava as atribuições em torno do governo federal.

Apesar dos problemas, o projeto de lei nº 775/83 foi uma primeira tentativa de se estabelecer um marco regulatório para o desenvolvimento urbano no Brasil, trazendo ao debate público temas como a função social da propriedade e instrumentos inovadores como direito de superfície, parcelamento, edificação e utilização compulsórios e direito de preempção. No geral, representou um avanço para política urbana brasileira.

- **Desde meados de 1980 até a
Constituinte em 1988
Plataforma de Proposições e Emenda da
Reforma Urbana**

No contexto das discussões públicas que antecederam a Assembléia Nacional Constituinte, surgiu e se organizou um movimento reformista e democrático que passou a defender uma plataforma única de proposições, contendo três definições básicas:

- **Função social da cidade e da propriedade urbana:** uma nova visão de propriedade, estabelecida com vistas ao interesse comum, ao ordenamento da cidade e à melhoria da qualidade de vida nas cidades.
- Direito à cidade e à cidadania:** um modo de inscre-

Même si la loi 6766/79 prévoyait la régularisation des parcelisations, elle laissait dans le flou les règles auxquelles ces régularisations devaient se soumettre.

- **1983**

**Proposition de Loi sur le Développement
Urbain: le Projet de Loi nº 775/83**

La proposition sur le Développement Urbain qui déboucha sur le Projet de Loi nº 775 de 1983, fut pour la première fois formulée sous la dictature militaire dans l'avant-projet élaboré en 1977. Bien que le projet n'ait pas été adopté, il témoignait déjà de la volonté du pouvoir public et des urbanistes de créer une nouvelle discipline juridique dans ce domaine. La partie qui traitait de la “régularisation des occupations des terrains urbains” ne fut pas retenue dans le texte du projet de 1977, sous prétexte qu'elle nécessitait de nouvelles études techniques. Le caractère centralisateur du projet ne concédait que de très étroites marges de participation à la société organisée dans l'application de la politique de développement urbain et concentrait l'essentiel des compétences au profit du gouvernement fédéral. Malgré tous ces problèmes, le projet de loi 775/83 constituait une première tentative de régularisation en faveur du développement urbain au Brésil, soumettant au débat public des thèmes tels que la fonction sociale de la propriété et des instruments innovateurs comme le droit de superficie, la parcellisation, l'édification et l'utilisation obligatoires, et le droit de préemption. De manière générale, il représente une avancée pour la politique urbaine brésilienne.

- **Du milieu des années 1980 jusqu'à
l'Assemblée Constituante en 1988
Plateforme de propositions et amendement
de la Réforme Urbaine**

Dans le contexte des débats politiques qui précédèrent l'Assemblée Nationale Constituante, un mouvement réformiste et démocratique surgit et se structura en vue de défendre une plateforme unique de propositions axée autour de trois définitions basiques:

ver nos códigos formalizados direitos de cidadania pertinentes à vida urbana;

- **Gestão democrática da cidade:** uma nova forma de planejar e governar as cidades, submetida ao controle social e à participação popular.
- Da plataforma de proposições resultou a Emenda da Reforma Urbana, que deu origem ao Capítulo “Da Política Urbana”, inserido no Título “Da Ordem Econômica e Financeira”, nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal de 1988.

2ª Fase: o período pós-Constituinte

• 1988

Promulgação da Constituição Federal

A Constituição Federal de 1988 incorporou, em seus artigos 182 e 183, o conteúdo da Emenda da Reforma Urbana em um capítulo específico denominado “Da Política Urbana”. Estabeleceu-se o município como principal ente federativo, responsável por instituir o Plano Diretor como instrumento básico da política urbana, por constituir um sistema municipal de habitação democrático e com participação popular, por adotar instrumentos e programas de regularização fundiária e urbanização de assentamentos em condições precárias de habitabilidade como favelas, loteamentos clandestinos e cortiços. Além disso, foram contemplados consagrados princípios constitucionais relativos à política urbana, como a **cidadania** e a **dignidade da pessoa humana**, a **função social da cidade** e da **propriedade urbana** e a **soberania popular**.

• Julho de 1989

Projeto de Lei nº 5788/89

O longo período de tramitação do Estatuto da Cidade no Congresso Nacional teve início com o Projeto de Lei nº 5788, de julho de 1989. Tinha o propósito de regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal e estabelecer diretrizes gerais para a política urbana. O projeto tramitou em diversas comissões legislativas e foi objeto de audiências públicas que contaram com a participação dos mais variados setores da sociedade civil.

• *Fonction sociale de la ville et de la propriété urbaine: une nouvelle vision de la propriété, établie en vue de l'intérêt commun, de l'aménagement et de l'amélioration de la qualité de vie dans les villes.*

• *Droit à la ville et à la citoyenneté: un moyen d'inscrire dans les codes écrits les droits du citoyen applicables à la vie urbaine.*

• *Gestion démocratique de la ville: une nouvelle forme de planifier et de gouverner les villes, soumise au contrôle social et à la participation populaire. Cette plateforme de propositions déboucha sur l'amendement populaire de la Réforme Urbaine, à l'origine du Chapitre “De la Politique Urbaine”, inséré dans le Titre “De l'Ordre Économique et Financier”, correspondant aux articles 182 et 183 de la Constitution Fédérale de 1988.*

2e Phase: la période post-constitutionnelle

• 1988

Promulgation de la Constitution Fédérale

La Constitution Fédérale de 1988 incorpore, dans ses articles 182 et 183, le contenu de l'Amendement de la Réforme Urbaine au sein d'un chapitre spécifique intitulé “De la Politique Urbaine”. La municipalité devint le principal organisme fédéral, responsable pour la mise en place du Plan Directeur, instrument de base de la politique urbaine, pour la création d'un système municipal de logement démocratique et participatif, pour adopter les instruments et les programmes de régularisation foncière et d'urbanisation des établissements précaires comme les favelas, les parcellisations clandestines ou les logements surpeuplés. De plus, certains principes constitutionnels relatifs à la politique urbaine furent consacrés, tels que la citoyenneté et la dignité de la personne humaine, la fonction sociale de la ville et de la propriété urbaine, et la souveraineté populaire.

- **Novembro de 1991**

- Projeto de Lei n° 2710/92**

O projeto de lei foi uma **iniciativa popular** das entidades nacionais que compõem o Fórum Nacional de Reforma Urbana e foi apresentado ao Parlamento no dia 19 de novembro de 1991, subscrito por mais de **um milhão de assinaturas**, e propunha a criação do Fundo Nacional de Moradia Popular.

- **Janeiro de 1994**

- Substitutivo ao PL n° 5788/94**

Das discussões públicas resultou uma redação substitutiva, em que restaram apenas 29 dos iniciais 73 artigos. Por certo tempo o projeto ficou parado, sendo retomada sua tramitação no final da década de 1990.

- **Fevereiro de 2000**

- Emenda Constitucional n° 26/00**

Através da Emenda Constitucional n°26/00, o **Direito à Moradia** ganhou previsão expressa no artigo 6° da Constituição Federal, que dispõe sobre os direitos sociais. O direito à moradia como integrante dos direitos sociais, para ter eficácia jurídica e social pressupõe a ação positiva do Estado através da execução de políticas públicas, no caso em especial da promoção da política urbana e habitacional.

- **Em meados de 2000**

- Projeto de Lei n° 3057/00**

O processo de **revisão da lei de parcelamento do solo** (Lei n° 6766/79) foi iniciado em 2001, na Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior (CDUI), por iniciativa do Poder Legislativo. Nesta época foram realizados dois ciclos de audiências públicas versando sobre o Projeto de Lei n° 3057/00.

- **Julho de 2001**

- Aprovação do Estatuto da Cidade**

Após mais de dez anos de lutas, foi aprovado no Congresso o Estatuto da Cidade (Lei n° 10.257, de 10 de Julho de 2001), que regulamenta o capítulo de política

- **Juillet 1989**

- Projet de Loi n° 5788**

La longue période de débats du Statut de la Ville au sein du Congrès National eut comme point de départ le Projet de Loi 5788, de Juillet 1989. Il s'agissait de régler les articles 182 e 183 de la Constitution Fédérale et de définir les lignes directrices de la politique urbaine. Le projet fit l'objet de diverses commissions législatives et d'audiences publiques auxquelles participèrent les membres les plus variés de la société civile.

- **Novembre 1991**

- Projet de Loi n° 2710/92**

Le projet de Loi fut le fruit d'une initiative populaire des organisations nationales membres du Forum National de la Réforme Urbaine. Il fut présenté au Parlement le 19/11/1991, avec l'appui de plus d'un million de signatures. Il proposa la création du Fonds National pour le Logement Populaire.

- **Janvier 1994**

- Substitut au PL n° 5788**

Il résulta des débats publiques la rédaction d'un substitut, qui reprenait à peine 29 des 73 articles du texte initial. Le projet fut paralysé pendant un certain temps, jusqu'à ce que les débats reprennent à la fin des années 90.

- **Février 2000**

- Amendement Constitutionnel n° 26**

Par le biais de l'Amendement Constitutionnel n° 26, le Droit au Logement fut intégré dans l'article 6 de la Constitution Fédérale sur les droits sociaux. L'application effective de ce droit, sur les plans juridique et social, suppose l'action positive de l'État par le biais de l'exécution des politiques publiques, en particulier de la politique urbaine et du logement.

- **Milieu de l'an 2000**

- Projet de Loi n° 3057/2000**

Le processus de révision de la loi sur la parcellisation du sol (Loi n° 6766/79) débute en 2001, au sein de

urbana da Constituição de 1988 (artigos 182 e 183). Com ele, os municípios dispõem de um marco regulatório para a política urbana.

O Estatuto da Cidade estabelece princípios e diretrizes que expressam uma nova concepção dos processos de uso, desenvolvimento e ocupação do território urbano que deve orientar a ação dos agentes públicos e privados na reconstrução das cidades sob a ótica da justiça, democracia e sustentabilidade.

O Estatuto da Cidade dá respaldo constitucional a uma nova maneira de realizar o planejamento urbano. Sua função é garantir o cumprimento da função social da cidade e da propriedade urbana, o que significa o estabelecimento de “*normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos*” (art. 1º, CF).

• Setembro de 2001

Medida Provisória nº 2220/01

Após o veto presidencial a alguns dispositivos do Estatuto da Cidade, foi editada a Medida Provisória nº 2220 de setembro de 2001. A se destacar, o texto deu nova redação ao instrumento jurídico da **concessão de uso especial para fins de moradia**. Além disso, foi criado o **Conselho das Cidades**, constituído por 41 representantes de segmentos da sociedade civil e trinta dos poderes públicos federal, estadual e municipal, um instrumento de participação cidadã nas decisões sobre as políticas públicas. Reúne representantes de entidades de movimentos populares, trabalhadores, empresários, ONGs e entidades acadêmicas e profissionais com o objetivo de propor diretrizes para o desenvolvimento urbano, políticas de habitação, saneamento ambiental, trânsito, transporte e mobilidade urbana.

• Junho de 2005

Criação do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social

Após treze anos de tramitação no Congresso Nacional, a Lei nº 11.124/05 dispôs sobre o Sistema

la Commission de Développement Urbain et Intérieur (CDUI), à l'initiative du Pouvoir Législatif. À cette époque furent organisés deux cycles d'audiences publiques autour du projet de Loi n° 3057/2000.

• Juillet 2001

Adoption du Statut de la Ville

Après plus de dix années de lutte, le Statut de la Ville fut adopté par le Congrès (Loi 10.257, du 10 juillet 2001). Il régit le chapitre sur la politique urbaine de la Constitution de 1988 (articles 182 et 183). Grâce à lui, les municipalités disposent d'une base légale en matière de politique urbaine. Le Statut de la Ville établit des principes et des lignes directrices qui expriment une nouvelle conception des procédés d'utilisation, de développement et d'occupation du territoire urbain, qui doit désormais guider l'action des agents publics et privés engagés dans la reconstruction des villes, en respectant les principes de justice, de démocratie et de durabilité. Le Statut de la Ville fournit une base constitutionnelle à une nouvelle forme de planification urbaine. Il a pour fonction de garantir la réalisation de la fonction sociale de la ville et de la propriété urbaine, ce qui implique l'établissement de "normes d'ordre public et d'intérêt social qui régissent l'usage de la propriété urbaine en fonction du bien collectif, de la sécurité et du bien-être des citoyens" (art. 1º, CF).

• Septembre 2001

Mesure Provisoire 2220/01

À la suite du veto présidentiel posé à l'encontre de certains dispositifs du Statut de la Ville, la Mesure Provisoire 2220/01 fut adoptée en septembre 2001. Le texte donne une nouvelle définition de l'instrument juridique de la concession d'usage spécial pour le logement. De plus, fut créé le Conseil des Villes, constitué de 41 représentants de la société civile et de 30 représentants des pouvoirs publics fédéral, régional et municipal. Il s'agit d'un instrument de participation citoyen intervenant dans la prise de décision au sein des politiques publiques. Il réunit des représentants des mouvements populaires, des travailleurs, des entrepreneurs, des ONG et des organis-

Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, criou o **Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS** e o seu Conselho Gestor. Acerca do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social a lei apresenta seus objetivos, princípios e diretrizes, e estabelece sua composição que inclui o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social, bem como estabelece as competências do Ministério das Cidades, unidade coordenadora do SNHIS e da Caixa Econômica Federal agente operadora do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social. Quanto ao Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social a lei define seus objetivos e fontes, institui seu Conselho Gestor, a forma de aplicação dos recursos do fundo.

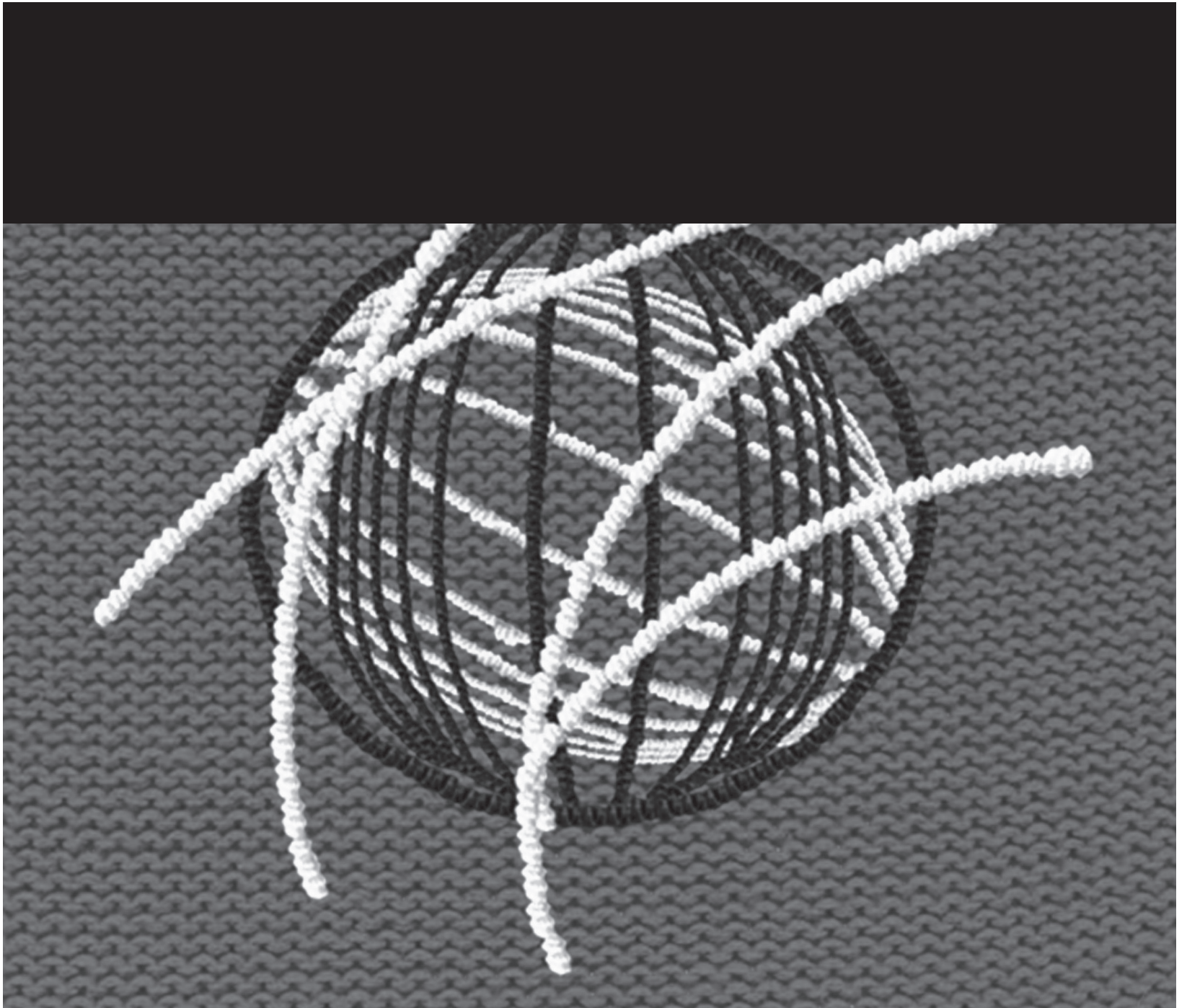
mes universitaires et professionnels, avec pour objectif de proposer des lignes directrices pour le développement urbain, les politiques de logement, l'assainissement, le trafic, les transports et la mobilité urbaine.

• **Juin 2005**

Création du Fonds National pour le Logement Social

Après 13 années de débats au sein du Congrès National, la loi 11.124/05 met en place le Système National pour le Logement Social – SNHIS et crée le Fonds National pour le Logement Social – FNHIS et son Conseiller Gestionnaire. À propos du Système National pour le Logement Social, la loi définit ses objectifs, ses principes et ses lignes directrices, et établit sa composition qui inclut le Fonds National pour le Logement Social. Il définit également les compétences du Ministère des Villes, de l'unité coordinatrice du SNHIS et de la Caisse Économique Fédérale, agent opératoire du Fonds National pour le Logement Social. Quant au Fonds National pour le Logement Social, la loi définit ses objectifs et ses sources, met en place son Conseiller Gestionnaire et précise les modes d'utilisation de ses ressources.

Bibliografia | *Bibliographie*



DA SILVA, Ricardo Siloto e DA SILVA, Éder Roberto. Origens e matrizes discursivas da Reforma Urbana no Brasil. *Espaço e Debates*, São Paulo, nº 46, 2006.

DA SILVA, Éder Roberto. *O Movimento Nacional pela Reforma Urbana e o processo de democratização do planejamento urbano no Brasil*. Dissertação de Mestrado, Universidade de São Carlos, Fevereiro de 2003.

FERNANDES, Edésio (Org.). *Direito Urbanístico*. Belo Horizonte: Editora Livraria Del Rey, 1998.

ROLNIK, Raquel. A cidade e a lei. São Paulo: Fapesp, 2000.

ROLNIK, Raquel & SAULE JÚNIOR, Nelson (Coord.). *Estatuto da Cidade – guia para implementação pelos municípios e cidadãos*, Pólis Instituto de Estudos Formação e Assessoria em Políticas Sociais e Caixa Econômica Federal, apoio Comissão de Desenvolvimento Urbanos da Câmara dos Deputados, Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República, Câmara dos Deputados Brasília, 2001.

SAULE JÚNIOR, Nelson (Coord.). *Direito à cidade – trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis*. São Paulo: Instituto Pólis–Ed. Max Limonad, 1999.

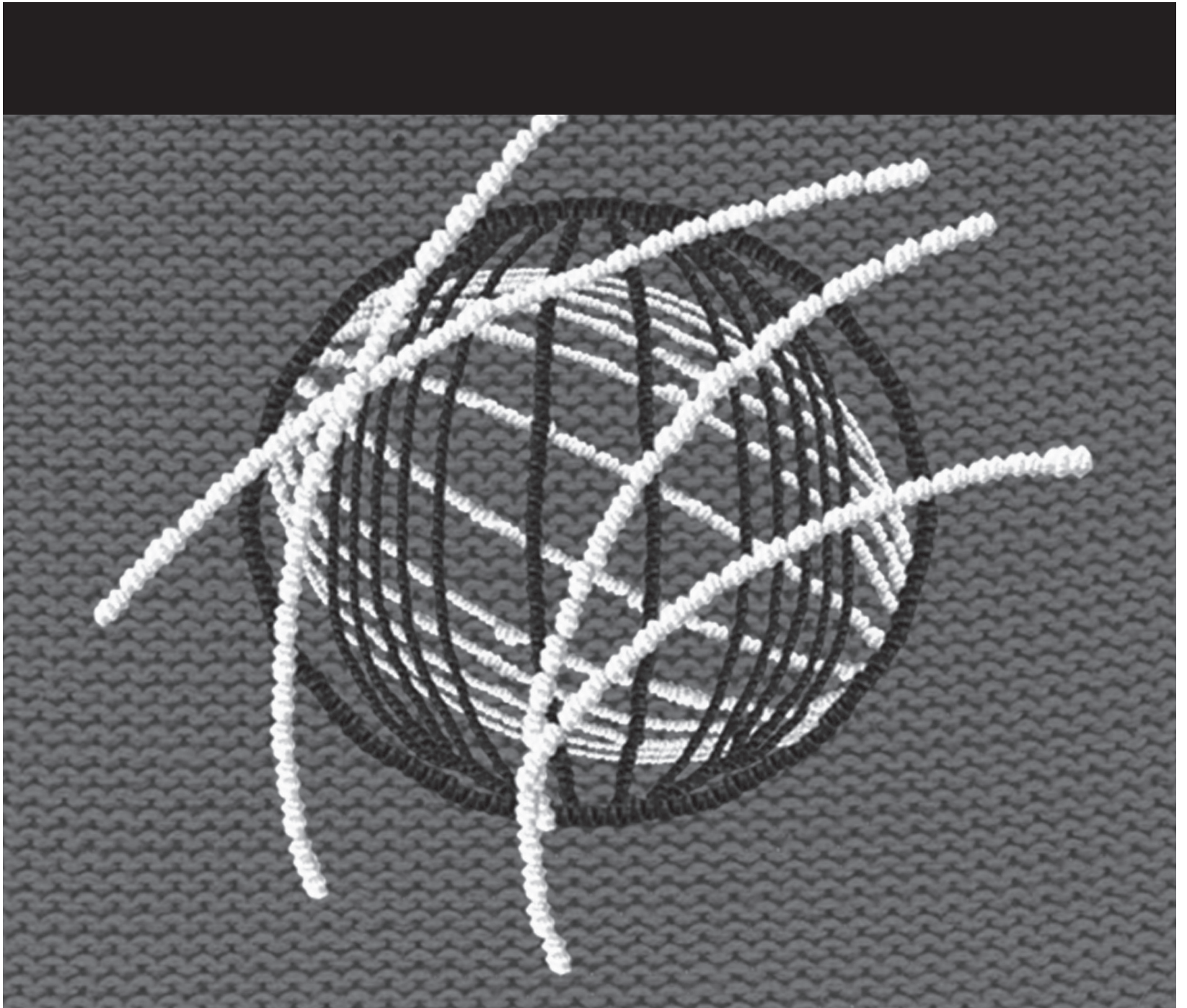
_____. *Nova Perspectiva do Direito Urbanístico*. Ordenamento Constitucional da política urbana. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

_____. *A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares*. São Paulo: Sergio Antonio Fabris Editor, 2003.

SILVA ALMEIDA, Carla. “Os fóruns temáticos da sociedade civil: um estudo sobre o Fórum Nacional de Reforma Urbana”, in DAGNINO, Evangelina (Org.). *Sociedade civil e espaços públicos no Brasil*. São Paulo: Paz e Terra, 2002, p. 167.

SILVA, Ana Amélia da. “Reforma urbana e o direito à cidade”. *Revista Pólis*, nº. 01, 1991.

Anexo I | Annexe I



Fórum regionais e entidades

Fórum Nordeste de Reforma Urbana –FNERU (Coordenação)

Titulares: Federação dos Órgãos de Assistência Social e Educacional (FASE – PE); ETAPAS-PE; Central de Movimentos Populares (CMP – NE); União Nacional por Moradia Popular (UNMP – NE); FDDHMMA – PB; Movimento Nacional de Luta por Moradia (MNLM–NE); NUHAB – CE; FAMCC – PI; Central de Movimentos Populares (CMP – BA).

Suplentes: UNMP– MA; CMP/BR– SE

Fórum da Amazônia Oriental – FAOR

Titulares: ABONG Regional; Associações dos Moradores do Bairro da Castanheira (AMBC); Associação dos Empregados do Banco da Amazônia (AEBA); Alternativas para a Pequena Agricultura no Tocantins (APA – TO); Associação Popular de Consumo (APC); ARGONAUTAS; Associação dos Trabalhadores Rurais do Vale da Corda (ATRV); Associações em Áreas de Assentamento no Estado do Maranhão (ASSEMA); Centro de Defesa dos Direitos Humanos de Palmas (CDHP); Centro de Defesa da Criança e do Adolescente do Movimento República de Emaús (CEDECA/EMAUS); Centro de Estudos e Defesa do Negro do Pará (CEDENPA); Centro de Estudos e Práticas de Ensino Popular (CEPEPO); Centro de Estudos, Formação e Pesquisa dos Trabalhadores do Baixo Amazonas (CEFT/BAM); Conselho Indigenista Missionário (CIMI); Comitê de Desenvolvimento Sustentável de Porto de Moz (CODESPOM); CONSAÚDE–TO; Cooperativa de Serviços do Sudeste do Pará

Forums régionaux et organisations

Fórum de la Réforme Urbaine du Nordeste – FNERU (Coordination)

Titulaires: Fédération des Organismes d'Assistance Sociale et Éducative (FASE-PE); ETAPAS-PE; Centrale des Mouvements Populaires (CMP-PE); Union Nationale pour le Logement Populaire (UNMP/NE); FDDHMMA-PB; Mouvement National de Lutte pour le Logement (MNLM/NE); NUHAB-CE; FAMCC-PI; Centrale des Mouvements Populaires (CMP/BA).

Suppléants: UNMP/MA; CMP/BR-SE

Forum de l'Amazonie Orientale - FAOR

Titulaires: ABONG Régionale; Association des Habitants du Quartier “Castanheira” (AMBC); Association des Employés de la Banque de l'Amazonie (AEBA); Alternatives pour la Petite Agriculture dans le Tocantins (APA-TO); Association Populaire de Consommation (APC); ARGONAUTAS; Association des Travailleurs Ruraux de la Vallée de la Corda (ATRV); Association présentes dans les Zones d'Établissement de l'État du Maranhão (ASSEMA); Centre de Défense des Droits de l'Homme de Palmas (CDHP); Centre de Défense de l'Enfant et de l'Adolescent du Mouvement République d'Emaús (CEDECA/EMAUS); Centre d'Études et de Défense du Noir du Pará (CEDENPA); Centre d'Études et de Pratiques d'Enseignement Populaire (CEPEPO); Centre d'Études, de Formation et de Recherche des Travailleurs de la région Baixo Amazonas (CEFT/BAM); Conseil Indigène Missionnaire (CIMI); Comité de Développement Durable de Porto de Moz (CODESPOM); Coopérative de Services du Sud Est du Pará (CONSAÚDE/

(COOPSERVIÇOS); Centro de Trabalho Indigenista (CTI); Central Única dos Trabalhadores Pará (CUT – PA); Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos do Pará (DIEESE – PA); Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Pará (FETAGRI-PA); Federação dos Trabalhadores na Agricultura do Sudeste do Pará (FETAGRI/Sudeste); Fundação Agroecológica do Nordeste Paraense (FANEP); Fórum das Mulheres da Amazônia Paraense (FMAP); Federação dos Órgãos de Assistência Social e Educacional (FASE); Fundação Viver Produzir Preservar (FVPP); Grupo de Mulheres Prostitutas da Área Central de Belém (GEMPAC); Grupo de Mulheres do Benguí (GMB); Instituto de Estudos Sócio-Ambientais do Amapá (IESA); Instituto de Pesquisa Ambiental da Amazônia (IPAM); Juventude Cabocla Socialista de Belém (JCSB); Movimento de Atingidos pelas Barragens do Tocantins (MAB-TO); Movimento pelo Desenvolvimento da Transamazônica e do Xingu (MDTX); Movimento de Educação de Base – Marabá (MEB); Movimento de Mulheres do Nordeste Paraense (MMNEPA); Movimento de Mulheres do Campo e da Cidade (MMCC); Movimento Nacional de Luta pela Moradia no Tocantins (MNLN-TO); Movimento Nacional de Luta pela Moradia no Pará (MNLM – PA); Movimento de Promoção da Mulher (MOPROM); Movimento pela preservação dos Rios Tocantins e Araguaia (MPTA); Núcleo de Altos Estudos Amazônicos (NAEA); Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos (SPDDH); Instituto Universidade Popular (UNIPOP).

Fórum de Reforma Urbana – Regional Sul

Titulares: Centro de Assessoria à Autogestão Popular (CAAP); UNMP-SC; CMP-RS; CONAM-RS; MNLM-RS; UFECO-Florianópolis; CAAP-SC; FAMESC-SC; Instituto dos Arquitetos do Brasil (IAB-SC); AMBIENS-PR; Terra de Direitos-PR; Sindicato dos Arquitetos-PR; MNLM-PR; FLPRU-PR; CMP-PR.

TO - COOPSERVIÇOS; Centre de Travail Indigène (CTI); Centrale Unique des Travailleurs du Pará (CUT-PA); Département Intersyndical de Statistiques et d'Études Socio-Économiques du Pará (DIEESE-PA); Fédération des Travailleurs dans l'Agriculture du Pará (FETAGRI-PA); Fédération des Travailleurs dans l'Agriculture du Sud Est du Pará (FETAGRI/Sudeste); Fondation Agroécologique du Nord Est du Pará (FANEP); Forum des Femmes de l'Amazonie du Pará (FMAP); Fédération des Organismes d'Assistance Sociale et Éducative (FASE); Fondation "Vivre Produire Préserver" (FVPP); Groupe de Femmes Prostituées de la Zone Centrale de Belém (GEMPAC); Groupe de Femmes du Benguí (GMB); Institut d'Études Socio-Environnementales du Amapá (IESA); Institut de Recherche Environnementale de l'Amazonie (IPAM); Jeunesse Cabocla Socialiste de Belém (JCSB); Mouvements des Populations Concernées par les Barrages du Tocantins (MAB-TO); Mouvement pour le Développement de la route transamazonienne et du Xingu (MDTX); Mouvement d'Éducation de Base du Marabá (MEB-Marabá); Mouvement des Femmes du Nord Est du Pará (MMNEPA); Mouvement de Femmes de la Campagne et de la Ville (MMCC); Mouvement National de Lutte pour le Logement du Tocantins (MNLN-TO); Mouvement National de Lutte pour le Logement du Pará (MNLM-PA); Mouvement de Promotion de la Femme (MOPROM); Mouvement pour la Préservation des Fleuves Tocantins et Araguaia (MPTA); Noyau de Hautes Études sur l'Amazonie (NAEA); Société de Défense des Droits de l'Homme du Pará (SPDDH); Institut Université Populaire (UNIPOP).

Forum de la Réforme Urbaine de la Région Sud

Titulaires: Centre de Conseil en Autogestion Populaire (CAAP); UNMP/SC; CMP/RS; CONAM/RS; MNLM/RS; UFECO/Florianópolis; CAAP/SC; FAMESC/SC; Institut des Architectes du Brésil / Santa Catarina (IAB/SC); AMBIENS/PR; Terre de Droits / PR; Syndicats des Architectes / PR; MNLM/PR; FLPRU/PR; CMP/PR.

Articulações estaduais

Alagoas – Fórum de Reforma Urbana
Bahia – Fórum Popular de Acompanhamento do Plano Diretor
Ceará – Núcleo de Habitação e Meio Ambiente
Goiás – Fórum Estadual de Reforma Urbana
Maranhão – Fórum Maranhense do Plano Diretor
Minas Gerais – Fórum Mineiro de Reforma Urbana
Pará – Fórum Metropolitano de Reforma Urbana de Belém
Paraíba – Fórum Estadual de Reforma Urbana
Pernambuco – Fórum Estadual de Reforma Urbana
Região Sul – Regional Sul do Fórum Nacional de Reforma Urbana
Rio de Janeiro – Fórum Estadual de Luta pela Reforma Urbana
Rondônia – Fórum pelo Plano Diretor Participativo
Roraima – Fórum Popular em Defesa da Cidade
São Paulo – Articulação Estadual pelo Direito à Cidade
Tocantins – (em formação)

Unités implantées dans les états fédérés

Alagoas – Forum de la Réforme Urbaine
Bahia – Forum Populaire d’Accompagnement du Plan Directeur
Ceará – Noyau Logement et Environnement
Goiás – Forum Étatique de la Réforme Urbaine
Maranhão – Forum du Plan Directeur du Maranhão
Minas Gerais – Forum de la Réforme Urbaine du Minas Gerais
Pará – Forum de la Réforme Urbaine de Belém
Paraíba – Forum Étatique de la Réforme Urbaine
Pernambuco – Forum Étatique de la Réforme Urbaine
Region Sud – Forum de la Réforme Urbaine de la Région Sud
Rio de Janeiro – Forum Étatique de Lutte pour la Réforme Urbaine
Rondônia – Forum pour le Plan Directeur Participatif
Roraima – Forum Populaire de Défense de la Ville
São Paulo – Unité Étatique pour le Droit à la Ville
Tocantins – (en formation)

Fórum Nacional de Reforma Urbana (Coordenação)

Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional (FASE); Confederação Nacional de Associações de Moradores (CONAM); Movimento Nacional de Luta pela Moradia (MNLM); União Nacional por Moradia Popular (UNMP); Central de Movimentos Populares (CMP); Federação Nacional das Associações de Empregados da Caixa Econômica (FENAE); Federação Interestadual dos Sindicatos de Engenharia (FISENGE); PÓLIS – Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais; Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas (FNA); Instituto Brasileiro de Administração Municipal (IBAM); Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE); Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP); COHRE Américas; Centro pelo Direito à Moradia contra Despejos; Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB); Federação Nacional dos Estudantes de Arquitetura e Urbanismo do Brasil (FENEA); Centro de Assessoria à Autogestão Popular (CAAP); Associação Brasileira de Ensino de Arquitetura e Urbanismo (ABEA); Centro de Defesa dos Direitos Humanos Bento Rubião; Observatório das Metrópoles (coordenado pelo IPPUR/UFRJ e pela FASE); Action Aid do Brasil; Conselho Federal do Serviço Social.

Forum National de la Réforme Urbaine (Coordination)

Fédération des Organismes d'Assistance Sociale et Éducative (FASE); Confédération Nationale d'Associations d'Habitants (CONAM); Mouvement National de Lutte pour le Logement (MNLM); Union National pour le Logement Populaire (UNMP); Centrale des Mouvements Populaires (CMP); Fédération Nationale des Associations d'Employés de la Caisse Économique (FENAE); Fédération Inter-étatique des Syndicats d'Ingégnierie (FISENGE); Institut d'Études, de Formation et de Conseil en Politiques Sociales (POLIS); Fédération Nationale des Architectes et Urbanistes (FNA); Institut Brésilien d'Administration Municipale (IBAM); Institut Brésilien d'Analyses Sociales et Économiques (IBASE); Association Nationale de Transports Publics (ANTP); Centre pour le Droit au Logement Contre les Expulsions (COHRE Américas); Association des Géographes Brésiliens (AGB); Fédération Nationale des Étudiants en Architecture et Urbanisme du Brésil (FENEA); Centre de Conseil en Autogestion Populaire (CAAP); Association Brésilienne d'Enseignement en Architecture et Urbanisme (ABEA); Bento Rubião – Centre de Défense des Droits de l'Homme; Observatoire des Métropoles (coordonné par le IPPUR/UFRJ et par la FASE); Action Aid du Brésil; Conseil Fédéral du Service Social.

Reflexão

Por Karina Uzzo

Esse livro é um livro
que não é conto
porque não é uma ficção
mas é a história da história

uma história de muitos cidadãos
de Maria e de João
de aqui, de lá e de acolá

de luta,
de cansaço
de muita indignação

de persistência
do dia-a-dia
do mutirão

que se repetem
do seu jeito com jeito
da sua maneira sem maneira
de um reflexo pela sobrevivência

na tentativa de construir
um mundo mais mundo
não moribundo

Réflexion

Karina Uzzo

*Ce livre est un livre
Qui n'est pas un conte
Parce qu'il n'est pas une fiction
Mais une histoire de l'Histoire*

*Une histoire de nombreux citoyens
De Maria et de João
d'ici, de là et de là bas*

*De lutte,
De fatigue,
De beaucoup d'indignation*

*De persistance
Du quotidien
Du "mutirão"*

*Qui se répète
À sa façon avec attention
À sa manière sans manière
D'un réflexe pour la survie*

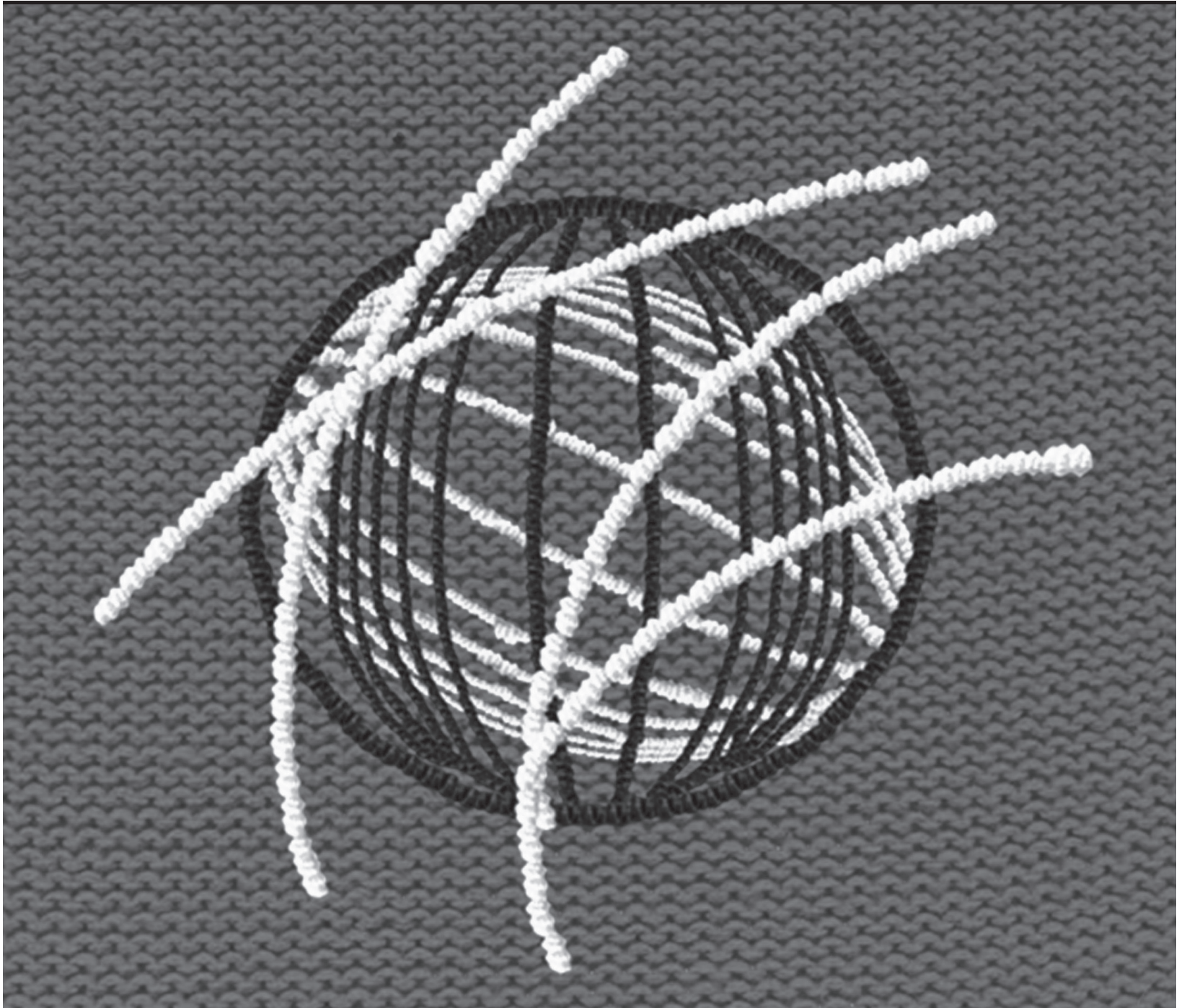
*Dans la tentative de construire
Un monde plus monde
Pas moribond*



PARTE II | PARTIE II

**Retratos da atuação da sociedade civil pelo
direito à cidade na França | *Panorama de
l'action de la société civile pour le droit à la ville***

Textos | *Textes*



O movimento social e a luta pela moradia popular na França

(Marcelo Nowerstern e Lília Santana)

As lutas sociais e políticas na França são intensas e variadas. As questões relativas à moradia – acesso, uso, financiamento, preço –, à sua ligação com a cidade e com os serviços públicos, são elementos estruturantes da vida dos cidadãos e das classes e categorias sociais trabalhadoras e populares. Por isso, os debates e conflitos ligados à questão da moradia aparecem frequentemente na vida política e social francesa.

Não obstante, a mobilização social pela moradia não é tão importante nem permanente, mesmo tornando-se mais intensa durante os últimos anos.

O paradoxo entre a importância da questão da moradia e a fraqueza relativa das mobilizações sociais se explica observando a história do movimento social e do sistema de moradia popular na França.

Vamos estudar alguns elementos determinantes da ligação entre “questão da moradia” e “movimento social” na França, considerando também a experiência de luta pela moradia no Brasil.

A moradia popular e social na França

Definir a moradia social e os atores do movimento de luta por moradia na França é difícil. Vamos tentar aqui destacar os aspectos mais marcantes e necessários à compreensão da situação atual e das lutas e mobilizações envolvidas.

Podemos considerar três “tipos” de moradia social na França: a moradia social dita “HLM”, a moradia social dita “de fato”, e a moradia social especializada (habitações de trabalhadores imigrantes, de estudantes, de idosos, etc.). Fica a questão do alojamento, assimilada muito frequentemente à questão da moradia por certos atores e que muitos movimentos de luta recusam considerá-la como tal.

Le mouvement social et la lutte pour le logement populaire en France

(Marcelo Nowerstern et Lília Santana)

Les luttes sociales et politiques en France sont intenses et diverses. Les questions relatives au logement -accès, utilisation, financement, prix-, sa relation avec la ville et avec les services publics, sont des éléments structurants de la vie des citoyens et des classes et des couches sociales laborieuses et populaires. C'est pourquoi les débats et conflits que pose la question du logement apparaissent de façon récurrente dans la vie politique et sociale française.

Pour autant la mobilisation sociale pour le logement n'est pas si importante ni permanente, même si elle a gagné en intensité au cours de la dernière période.

Le paradoxe entre l'importance de la question du logement et la faiblesse relative des mobilisations sociales à son propos, s'explique à la lecture de l'histoire du mouvement social et de la place du système de logement populaire en France.

Nous considérerons quelques éléments déterminants de cette relation entre “question du logement” et “mouvement social”, en tenant compte aussi de l'expérience de la lutte pour le logement au Brésil.

Le logement populaire et social en France

Définir le logement social et les acteurs du mouvement de lutte pour ce logement en France s'avère difficile. Nous tenterons ici d'en souligner les aspects les plus marquants et nécessaires à la compréhension de la situation actuelle et des luttes et mobilisations engagées¹.

Nous pouvons considérer trois “types” de logement social en France: le logement social dit “HLM”, le logement social dit “de fait” ou encore “tiers-habitat”, le lo-

¹ Agence de développement et d'urbanisme de Lille Métropole, PLH de Lille Métropole Communauté Urbaine. Diagnostic 2. Les marchés du logement, 4ème trimestre 2004, 157 p.

A moradia social na França

Existe na França um sistema de moradia social dito “sistema HLM” (“Habitation à Loyer Modéré” ou “Habitação de Aluguel Moderado”), destinado às classes populares e aos empregados, que recebe auxílios do Estado.

Após a Segunda Guerra Mundial, esse sistema foi criado para alojar a mão-de-obra que trabalhava na reconstrução e na industrialização da França. Em seguida, a moradia social HLM torna-se uma moradia digna e se inscreve numa política de eliminação da moradia insalubre, das favelas e dos pardieiros. Até os anos 1970, a moradia social estava massivamente nas áreas de periferia, agente de renovação urbana e de luta contra a moradia insalubre. É a moradia da população empregada, a moradia familiar alugada de “início na vida”. Em seguida, a moradia social alugada é substituída pela moradia com direito à propriedade (em imóvel coletivo ou em casa individual), e esse fenômeno acentua o povoamento da periferia mais distante, com habitações mais baratas.

Esse sistema é hoje muito formalizado e institucionalizado. É organizado em torno dos “órgãos HLM”, estabelecimentos públicos que geram o setor público da moradia social. Tem hoje 289 órgãos, 4,7 milhões de pessoas alojadas e 2,16 milhões de habitações. Os órgãos públicos HLM são ligados e geridos pelas coletividades locais, pela administração do Estado, pelos parceiros financeiros e sociais e pelos locatários. Paralelamente a esse sistema público se desenvolveram órgãos privados e de economia social de construção e de gestão HLM, as SA HLM.⁵

Esse sistema é estruturado com base em:

- **Um sistema de financiamento**

O financiamento da moradia social é sempre problemático, pois tem de ser feito a longo prazo e com taxas subsidiadas para permitir o acesso às classes populares. Na França, foi a criação de um circuito particular de financiamento, gerido por uma

gement social spécialisé (foyers de travailleurs immigrés, d’étudiants, pour personnes âgées, etc). Reste la question de l’hébergement, assimilé trop souvent à du logement par certains acteurs et que nombres de mouvements de lutte refusent de considérer comme tel.

le logement social en France

Il existe en France un système de logement social dit “système HLM” (“Habitation à Loyer Modéré”), destiné aux classes populaires et aux salariés et qui reçoit des subventions de l’Etat.

Dans l’immédiat après-guerre, il s’agit de loger la main d’oeuvre qui travaille à la reconstruction et à l’industrialisation de la France. Par la suite, le logement social HLM est perçu comme le logement digne, décent, et s’inscrit dans une politique de résorption de l’habitat insalubre, des bidonvilles, des taudis. Jusqu’aux années 70, le logement social est produit massivement dans les zones d’urbanisation en périphérie, de rénovation urbaine et d lutte contre l’habitat insalubre. C’est le logement de la population salariée le logement familial locatif de “départ dans la vie”. Par la suite, le logement social locatif est relayé par le logement social en accession à la propriété (en immeuble collectif ou en pavillon) et ce phénomène accentue le peuplement vers la périphérie plus lointaine, vers un foncier bon marché.

Ce système est aujourd’hui très formalisé et institutionnalisé. Il est organisé autour des “Offices HLM”, des établissements publics qui gèrent le secteur public du logement et de l’habitat social. Il y a aujourd’hui 289 offices, 4,7 millions de personnes logées et 2,16 millions de logements. Les Offices Publics HLM sont rattachés aux collectivités locales et gérés par les collectivités locales, l’administration de l’Etat, les partenaires financiers et sociaux et les locataires. Parallèlement à ce système public, se sont développés des organismes privés et d’économie sociale de construction et de gestion HLM, les SA HLM².

⁵ Sociedade Anônima.

² Source Atelier Logement de Fives et Saint Maurice / PACT de Lille bilan 2003.

instituição bancária estadual (a Caixa de Depósitos e Consignações – CDC) e com uma taxa subsidiada, que permitiu esse resultado. A CDC financia os promotores de moradia social – os órgãos HLM – com taxas subsidiadas.

A quantidade de habitações sociais construídas a cada ano é função do financiamento existente, do nível de subsídio decidido pelo Estado e da decisão de construir e de solicitar financiamentos pelos órgãos HLM. O custo subsidiado do financiamento aparece no balanço anual nacional.

Os subsídios são destinados à construção de uma série de categorias de habitações, desde as mais baratas até as “intermediárias”, essas últimas sendo de fato destinadas às classes médias e àqueles que têm salários mais altos.

Esse fato desvirtua pelos menos em parte os objetivos do sistema de moradia social.

• Um sistema de subsídio

Não tem moradia social sem subsídios importantes. Na França, os subsídios são principalmente de dois tipos:

– os “auxílios à pedra” destinados a reduzir o custo do financiamento da construção de habitações sociais. Transitam através dos órgãos HLM;

– os “auxílios à pessoa” destinados aos locatários e/ou aos compradores de moradia social. São recebidas diretamente pelos moradores, proprietários ou locatários. O Estado fixa cada ano o montante dos subsídios, o seu aumento ou a sua diminuição. Os subsídios subvenções são uma linha do balanço nacional anual.

Destinam-se importantes fundos à moradia social – cerca 1,6% do PIB – mas a crise se agrava de maneira sistemática.

A tendência atual favorece o acesso à propriedade, e o sistema de revisão anual penaliza os desempregados e empregados precários.

Durante os últimos anos uma parte cada vez mais importante da contribuição orçamental do Estado

Il est structuré autour de:

• Un système de financement

Le financement du logement social est toujours problématique car il doit se faire à long terme et à des taux subventionnés afin d'en permettre l'accès aux classes populaires. En France, c'est la création d'un circuit particulier de financement, géré par une institution bancaire étatique (la Caisse de Dépôts et Consignations - CDC) et à un taux d'intérêt subventionné par l'État, qui permet ce résultat. La CDC finance les promoteurs de logement social - les organismes HLM - à des taux subventionnés.

La quantité de logements sociaux construits chaque année est fonction du financement existant, du niveau de subvention décidé par l'État et de la décision de construire et de solliciter des financements par les organismes HLM. Le coût subventionné du financement apparaît dans le budget annuel national.

Les subventions sont destinées à la construction d'une série de catégorie de logements, depuis les plus économiques jusqu'aux "intermédiaires", ces derniers étant de fait destinés aux classes moyennes et aux salaires élevés.

Ce fait dénature au moins en partie les objectifs du système de logement social.

• Un système de subventions

Il n'y a pas de logement social sans subventions importantes. En France, les subventions sont principalement de deux types:

Les "aides à la pierre", destinées à diminuer le coût du financement de la construction de logement social. Elles transitent par le biais "des organismes HLM":

Les "aides à la personne", destinées aux locataires et/ou aux acheteurs de logement social. Elles sont perçues directement par les habitants, propriétaires ou locataires. L'État fixe chaque année le montant des subventions, leur augmentation ou diminution. Les subventions sont une ligne du budget national annuel.

ao setor da moradia usa a forma de deduções de impostos ou de redução do imposto de renda, sobretudo quando o cidadão decide destinar fundos à construção de habitações.

As deduções fiscais são também uma forma de financiamento para o sector da habitação. Todavia, esse financiamento não é destinado de fato às moradias das classes populares e favorece de preferência a construção privada de habitações para a classe média. Por outro lado, é um elemento da bolha especulativa: contribui para o aumento dos preços e para a escassez das habitações. A construção das habitações HLM para as classes trabalhadoras se torna assim mais difícil ainda.

• Um sistema de atores

Uma das características principais do “sistema HLM” na França é que a promoção da moradia social está a cargo dos “órgãos HLM”: órgãos públicos, sociedades anônimas e sociedades cooperativas. É uma rede de várias centenas de estruturas jurídicas diversas. Os municípios são atores políticos centrais desse sistema.

• Um sistema de ordenamento urbano

As habitações sociais, coletivas e individuais, são um elemento importante na organização do espaço territorial das cidades francesas e das regiões metropolitanas.⁶

A região metropolitana de Paris

Após a Segunda Guerra Mundial, e até 1975, várias centenas de milhares de habitações sociais foram construídas na região parisiense, principalmente na “cinta vermelha” das cidades comunistas no Norte e no Leste,

On destine d'importants fonds au logement social est d'environ 1.6% du PBI - mais la crise s'aggrave de façon systématique.

La tendance actuelle favorise l'accession à la propriété et le système de révision annuel pénalise les chômeurs et salariés précaires.

Au cours des dernières années, une part chaque fois plus importante de la contribution budgétaire de l'État au secteur du logement prend la forme d'exonération d'impôts ou de réduction de l'impôt sur le revenu, surtout lorsque le particulier décide de destiner des fonds à la construction de logement.

Les exonérations fiscales constituent aussi une forme de financement du budget de l'Etat au secteur du logement. Néanmoins, ce financement n'est pas destiné dans les faits aux logements des classes populaires et favorise plutôt la construction privée de logements pour cadres et classes moyennes. D'autre part, c'est un élément de la bulle spéculative: Il contribue à l'augmentation des prix et à la rareté et cherté du foncier. La construction des logements HLM pour les classes laborieuses devient ainsi plus difficile encore.

• Un système d'acteurs.

Une des caractéristiques principales “du système HLM” en France est que la promotion du logement social est à charge “des organismes HLM”: offices publics et SA HLM. Il s'agit d'un réseau de plusieurs centaines de structures juridiques diverses. Les Municipalités en sont des actrices politiques centrales.

• Un système d'aménagement urbain

Les logements sociaux, collectifs et individuels, sont un élément important dans l'organisation de l'espace territorial des villes françaises et des régions métropolitaines³.

⁶ A região parisiense é a mais importante. É preciso aqui levar em consideração uma particularidade do sistema político francês que faz com que o número de cidades seja muito alto: mais de 36 mil no âmbito nacional, das quais mais de 1.200 na região parisiense.

³ Document précité (2).

nas proximidades da periferia parisiense. A maior parte dos conjuntos de habitações sociais da região metropolitana fica na periferia, muito pouco em Paris.

A região metropolitana de Paris, e numa certa medida a de outras cidades francesas, se dividiu de fato entre cidades que dispõem de habitações sociais, de esquerda, e municípios que oferecem muito poucas habitações sociais, de direita.

O acesso à moradia social, a serviços e atividades assegurados pelos municípios (cultura, esportes, etc.) era então considerado como um elemento da promoção das classes operárias. O nível de vida geral melhorava dessa maneira e não somente graças ao aumento dos salários. Era um “salário indireto”. Com a segurança social (acesso aos tratamentos, acidentes do trabalho) e a aposentadoria, a melhoria nas condições de moradia foi um elemento importante do “salário indireto” e da melhoria nas condições de vida dos trabalhadores até a crise dos anos 1970.

A mobilização social pelo acesso à moradia era em grande parte organizada pelos municípios e pelos partidos políticos de esquerda.

A negociação sobre o financiamento da moradia social se fazia no âmbito orçamental do Estado e do Parlamento. As decisões de construção eram tomadas pelos municípios e órgãos HLM, a demanda de acesso seguia um caminho burocrático e personalizado, ligado ao município.

A partir do fim dos anos 1970 se inicia um período de crise onde desemprego, precariedade do emprego e aumento das desigualdades se generalizam. As categorias sociais formadas pelos marginais, pelos sem-direitos e pelas pessoas em situação precária são cada vez mais importantes e visíveis.

A mobilização social na França pela volta da moradia social

A mobilização social na França em torno da moradia social está ligada na maior parte do tempo a uma reação ao sistema institucional. De um lado, existe a negociação e os conflitos no interior do sistema HLM, com os seus

La région métropolitaine de Paris

Après la seconde guerre mondiale, et jusqu'en 1975, plusieurs centaines de milliers de logements sociaux ont été construits dans la région parisienne, essentiellement dans la “ceinture rouge” des communes communistes du nord et de l'est, dans la proche périphérie parisienne. L'essentiel des ensembles de logements sociaux de la région métropolitaine se situe en périphérie et très peu dans la ville Paris..

La région métropolitaine de Paris, et dans une certaine mesure celles d'autres villes françaises, s'est divisée de fait entre des villes disposant de logement social, de gauche, et des municipalités offrant très peu de logement social, de droite.

L'accès au logement social et à des services et activités assurés par les municipalités, (culture, sports...), était alors considéré comme un élément de la promotion sociale des classes ouvrières. Le niveau de vie général s'améliorait de cette manière et non seulement grâce à l'augmentation des salaires. Il s'agissait ici d'un “salaire indirect”. Avec la sécurité sociale (accès aux soins, accidents du travail) et la retraite, l'amélioration des conditions de logement a été un élément important du “salaire indirect” et de l'amélioration des conditions de vie des travailleurs jusqu'à la crise des années 70.

La mobilisation sociale pour l'accès au logement était alors dans une large mesure organisée par les municipalités et par les partis politiques de gauche.

La négociation sur le financement du logement social se faisait au niveau du budget de l'Etat et le Parlement, les décisions de construction étaient prises par les Municipalités et les Offices HLM et la demande d'accès suivait un cheminement bureaucratisé et personnalisé, en lien avec la Municipalité.

A partir de la fin des années 70, s'ouvre une période de crise où chômage, précarisation de l'emploi et montée des inégalités se généralisent. Les couches sociales formées des exclus, des sans-droits et des précaires sont de plus en plus importantes et visibles.

atores institucionais: Estado, cidades, partidos políticos de esquerda, associações de locatários. De outro lado, há todos os setores sociais excluídos do sistema que podem se mobilizar: associações e grupos reivindicam o acesso ao sistema para os mais pobres e/ou para todos os trabalhadores e pedem um aumento do número de construções e o controle de preços dos aluguéis. As associações de locatários se mobilizam dando prioridade à defesa do seu estatuto e à sua participação na gestão das moradias sociais.

Um ponto comum entre essas duas visões é a oposição às políticas neoliberais de mercado, que impedem o desenvolvimento da moradia social.

A moradia social “de fato” ou “tiers-habitat”⁷ (sub-habitações)

Paralelamente às habitações sociais descritas acima, coexistem habitações sociais “de fato”. Essa moradia é produzida fora do “sistema HLM”. Ficando na área privada, são geralmente co-propriedades antigas e degradadas⁸ que acolhem uma população de proprietários-ocupantes e de locatários de renda baixa que não podem se alojar na área privada e/ou que não satisfazem aos critérios impostos pelos arrendadores sociais (renda instável ou informal, sem-documentos, etc.) para obter uma moradia social. Apesar disso, esses moradores pertencem à mesma classe de renda do que a dos moradores de HLM.

Esse parque degradado, que pode apresentar riscos importantes em termos de saúde (insalubridade, saturismo, etc.), apresenta não obstante o atrativo de ficar no centro da cidade, na “cidade existente” ao contrário dos conjuntos HLM, que ficam sobretudo nas áreas periféricas, onde geralmente há problemas com os serviços

La mobilisation sociale en France autour du logement social

La mobilisation sociale en France autour du logement social s'inscrit le plus souvent en réaction au système institutionnel. D'une part, il s'agit de la négociation et des conflits à l'intérieur du système HLM, avec ses acteurs institutionnels: Etat, communes, et partis politiques de gauche, associations des locataires. Par ailleurs, tous les secteurs sociaux exclus du système peuvent se mobiliser: les associations et groupement revendiquent l'accès au système pour les plus pauvres et/ou pour tous les travailleurs et demandent une augmentation du nombre de constructions, le contrôle des prix des loyers. Les associations de locataires se mobilisent prioritairement sur la défense de leur statut et leur participation à la gestion du parc social.

Un point commun entre ces deux approches reste l'opposition aux politiques néolibérales de marché, qui détruisent tout développement du logement social et le remettent en question.

Le logement social “de fait”, ou “tiers-habitat”⁴

Parallèlement au parc social décrit ci-dessus, coexiste un parc social “de fait”. Ce logement est produit en dehors du “système HLM”. Situé dans le parc privé, il s'agit généralement de copropriétés anciennes et vétustes⁵, qui

⁴ Dans les années 60, la procédure des zones à urbaniser en priorité a été utilisée dans la métropole lilloise comme dans les grandes villes françaises. Au total 195 ZUP seront construites en France, représentant 2,2 millions de logements pour l'essentiel de type HLM. La publication de la circulaire Guichard de 1973 mettra un point final à cette politique.

⁵ Grand Projet de Ville: Le Grand Projet de Ville est un projet global de développement social et urbain qui vise à réinsérer un ou plusieurs quartiers dans leur agglomération. Il permet la mise en oeuvre d'opérations lourdes de requalification urbaine. Il s'agit d'améliorer les conditions de vie des habitants et de marquer en profondeur et de manière durable, la formation d'image et de perception du quartier. Les G.P.V. prennent le relais des G.P.U.: Grands Projets Urbains (Lancés en 1994) pour les années 2001 à 2006 et concernent une cinquantaine de «sites». Ils bénéficient d'un budget de 838 millions d'Euros (part de l'Etat). Site «ville.gouv.fr»

⁷ G. Massiah e J.F. Tribillon, “le tiers-habitat: recherche exploratoire sur le logement populaire”, PUCA, 2000.

⁸ G. Massiah e J.-F. Tribillon integram também nessa categoria os hotéis com móveis, as habitações privadas mal conservadas, os quartos de empregadas e os compartimentos isolados.

públicos (transporte caro e demorado, escolas distantes, etc.) e poucas oportunidades de emprego.

Contribui fundamentalmente para a mistura da cidade existente e “pertence a espaços urbanos que assumem sem esforço particular uma função de integração social e urbana”.⁹

Só em Paris, cerca mil imóveis insalubres foram recenseados no final de 2005, que, por causa da sua localização, são objeto de projetos especulativos. Por isso, existe hoje uma mobilização para reclamar a intervenção pública, para que o governo os compre, reabilite-os e os coloque à disposição para a classe popular que não pode mais morar no centro da cidade.

Enfim, a “tipologia” da moradia popular deve também levar em consideração a moradia social “especializada” ou habitações para trabalhadores imigrantes, para estudantes, etc.

A crise da moradia na França

A crise do sistema da moradia social na França se situa em três níveis:

- A sua lógica de funcionamento não é mais adaptada e a negociação político-institucional não dá mais os mesmos resultados quantitativos e qualitativos que no passado.
- As políticas de mercado são contrárias às necessidades de construção e de acesso à moradia social.
- Setores sociais inteiros são excluídos de toda possibilidade de acesso formal à moradia.

Nesse quadro, a mobilização social se torna um meio para encontrar “soluções” às questões da moradia; a ação direta e o estabelecimento de um confronto param de ser um elemento marginal, para avançar as reivindicações.

abritent une population de propriétaires-occupants et de locataires aux revenus trop faibles pour se loger dans le parc privé et/ou ne répondant pas aux critères imposés par les bailleurs sociaux (revenus instables ou informels, sans-papiers, etc.) pour accéder au logement social. Pour autant, ces habitants appartiennent à la même classe de revenus que celle des habitants de HLM.

Ce parc dégradé, qui peut présenter des risques importants en terme de santé (insalubrité, saturnisme, etc.) présente pour autant l'intérêt d'être situé en centre ville, dans la "ville existante" contrairement aux ensembles HLM, qui se situent surtout dans les zones de périphérie, généralement moins bien desservies en terme de services publics (temps de transport importants et coûts significatifs, école, etc.) et présentant peu d'opportunité d'emploi.

Il contribue fondamentalement à la mixité de la ville existante et "appartient à des espaces urbains qui assument sans effort particulier une fonction d'intégration sociale et urbaine"⁶

Rien qu'à Paris, près de 1000 immeubles insalubres ont été recensés fin 2005, qui du fait de leur localisation font fréquemment l'objet de projets spéculatifs. C'est pourquoi il existe à présent une mobilisation pour réclamer l'intervention publique pour le rachat, la réhabilitation et la mise à disposition de ces immeubles pour la classe populaire qui ne peut plus se loger en centre ville..

Enfin, la "typologie" du logement populaire doit également prendre en considération le logement social "spécialisé" sous la forme de foyers de travailleurs immigrés, foyers étudiants.

La crise du logement en France

la crise du système du logement social en France se situe à trois niveaux:

- sa logique de fonctionnement n'est plus adaptée et la négociation politico-institutionnelle ne donne

⁹ G. Massiah e J.-F. Tribillon.

⁶ HLM: Habitat à Loyer Modéré.

A moradia precária na França

O sistema de moradia social foi concebido para uma população com emprego estável. Porém, a situação é outra, em que há um processo de retração do mercado do trabalho que já dura algumas décadas: desemprego, instabilidade, segregação, precariedade, trabalho informal, emprego da imigração clandestina, etc.

O mercado não permite aos setores sociais de baixa renda (nem de renda média) arrumar uma moradia. A demanda endereçada ao sistema de moradia social não pode ser satisfeita. A crise da moradia social atual é geral e se manifesta de maneiras diferentes na moradia popular ou “de fato”. A mobilização social em torno dessa crise também é diversa.

As situações de moradia precária se tornaram correntes. O relatório da Fundação Abbé-Pierre sobre a moradia precária na França indica que o país apresenta mais de 3 milhões de moradores em situação precária, dois terços vivendo em condições muito difíceis, sem “conforto de base” (ausência de banheiro, de sistema de aquecimento, etc.) e em situação de superpovoamento.

Nesse contexto de penúria de oferta, o fenômeno do alojamento ocupa uma posição cada vez mais importante e representa um terço dos moradores em situação precária.¹⁰

¹⁰ O relatório estima, sobre a base dos estudos do Insee (estudos realizados a partir da comparação das pesquisas Moradia de 1996 e 2002, no Relatório sobre a moradia precária na França, 2005, Fundação Abbé Pierre) e das suas próprias estimativas, que “pode-se avaliar entre 150 mil e 300 mil o número de pessoas alojadas na casa de parentes ou pessoas estranhas, por falta de outras soluções, e que vivem em condições de moradia pouco aceitáveis [...]. De fato são, em primeiro lugar, as pessoas mais pobres, os beneficiários de auxílios sociais que ficam alojadas em um parente, mesmo se o fenômeno abrange hoje outras categoria de população” e diz respeito a cada vez mais trabalhadores (1/3 dos moradores de rua têm um emprego, de meio período ou período integral).

plus les mêmes résultats, quantitatifs et qualitatifs, que dans le passé;

- *les politiques de marché sont contraires aux besoins de construction et d'accès du logement social ;*
- *des secteurs sociaux entiers sont exclus de toute possibilité d'accès formel.*

Dans ce cadre, la mobilisation sociale devient un moyen pour trouver des “solutions” aux questions du logement; l'action directe et la création d'un rapport de force cessent alors d'être un élément marginal pour faire avancer les revendications.

Le mal-logement en France

Le système de logement social a été conçu pour une population salariée, avec un emploi stable, alors même que nous nous situons dans un processus d'éclatement du marché du travail qui dure maintenant depuis plusieurs décennies: chômage, instabilité, ségrégation, précarité, travail “au noir”, emploi de l'immigration clandestine....

Le marché ne permet pas aux secteurs sociaux à bas revenus (ni à revenus moyens), d'accéder à un logement. La demande adressée au système de logement social ne peut pas être satisfaite. La crise du logement social actuelle est générale et se manifeste de différentes manières dans le logement populaire social ou “de fait”. La mobilisation sociale autour de cette crise est aussi diverse.

Les situations de “mal logement” sont devenues courantes. Le rapport de la Fondation Abbé-Pierre sur le mal logement en France indique que le pays compte plus de 3 millions de mal-logés dont les deux tiers vivent dans des conditions de logement très difficiles, dépourvus de “confort de base” (absence de salle d'eau, de WC, de système de chauffage, etc), et en situation de surpeuplement.

Dans ce contexte de pénurie de l'offre, le phénomène de l'hébergement prend une place de plus en plus importante et concerne désormais un tiers des mal logés⁷.

⁷ Charte du DAL.

A falta de habitações acessíveis é acompanhada de uma redução da mobilidade residencial das famílias mais pobres e do aparecimento de uma moradia relegada para aqueles que cumulam outros “déficits” (por exemplo o fato de ser imigrante ou percebido como tal).¹¹

Para resumir, o sistema da moradia social está em crise:

- De um lado, um número cada vez mais importante de famílias sem acesso ao sistema de moradia social está em situação precária.
- De outro lado, as insuficiências, faltas e disfunções do próprio sistema provocam um número importante de demandas insatisfeitas numa população que, em principio, reúne as condições para poder entrar no sistema. Por exemplo, estima-se que na cidade de Paris mais de 100.000 pessoas estão esperando uma habitação HLM.

A crise é agravada pela degradação dos conjuntos de habitações sociais existentes, pelo fenômeno dos “bairros difíceis” ou “em dificuldade”. Certos conjuntos construídos há trinta, quarenta ou cinquenta anos concentram uma população com graves problemas sociais, ligados à discriminação social, ao desemprego e à precariedade cada vez maiores. A moradia social, em vez de ser um elemento de “integração social”, tornou-se um elemento de marginalização.

A problemática da moradia social resulta assim de múltiplos fatores:

- Insuficiência quantitativa em termos de construção de habitações sociais.
- Falta de adaptação do tipo de habitação construída às necessidades da população.
- Degradação das habitações e dos conjuntos existentes.
- Impossibilidade de acesso de uma parte da po-

La pénurie de logements accessibles s'accompagne alors d'une réduction de la mobilité résidentielle des ménages les plus modestes et de l'émergence d'un habitat de relégation pour ceux d'entre eux qui cumulent les handicaps (dont celui d'être issus de l'immigration ou d'être perçus comme tels) ⁸.

En résumé, le système du logement social est en crise:

- *D'une part, un nombre de familles de plus en plus importante n'ayant pas accès au système de logement social, se trouve mal logée.*
- *D'autre part, les insuffisances, manques et dysfonctionnements du système lui-même génèrent un nombre important de demandes insatisfaites auprès d'une population qui en principe réunit les conditions pour avoir accès au système. Par exemple, on estime que dans la ville de Paris plus de 100.000 personnes sont en attente d'un "logement HLM".*

Par ailleurs, la crise est affectée par la dégradation des ensembles de logements sociaux existants, par le phénomène des "quartiers difficiles" ou "en difficulté". Certains de ces ensembles construits il y a 50, 40 ou 30 ans concentrent une population connaissant de graves problèmes sociaux, liés à la discrimination sociale, au chômage et à la précarité chaque jour plus importante. Le logement social, au lieu d'être un élément d'"intégration sociale" s'est transformé en un élément de marginalisation.

La problématique du logement social résulte alors de multiples facteurs:

- *une insuffisance quantitative en termes de construction de logement social,*
- *un manque d'adaptation du type de logement construit aux besoins de la population,*

¹¹ “Rapport sur le mal-logement en France”, 2005, Fondation Abbé Pierre.

⁸ PACT: Propagande et Action Contre les Taudis, devenu Protection, Amélioration, Conservation, Transformation.

pulação ao sistema porque não reúne as condições jurídicas e econômicas.

- Insuficiência ou ausência de serviços públicos. A moradia social não facilita “o acesso à cidade”.
- Políticas públicas errôneas de adaptação ao mercado e financiamentos insuficientes.
- Políticas territoriais municipais que rejeitam, ou não promovem, a construção de habitações sociais, e, sobretudo rejeitam a população excluída do sistema e não procura soluções dignas para essa população.

A revitalização urbana: uma resposta à crise da moradia?

Nesse contexto, a revitalização urbana é escolhida pelo governo como eixo estruturante da política pública atual da cidade, opondo-se aos anos de políticas urbanas que integravam em suas operações o aspecto social, de acordo com os limites que lhes foram impostos.

No quadro das leis gerais sobre a cidade e do plano de coesão social, está prevista para o período 2004-2008 a demolição de 250 mil habitações. Essas demolições são financiadas pela Agência Nacional pela Revitalização Urbana (ANRU).

Após vinte anos de políticas da cidade baseadas na reabilitação e na ação social, a ANRU tem por objetivo agir sobre o construído e a estrutura urbana, concentrando fundos importantes sobre um número limitado de projetos. A política da cidade concentra a sua ação no aspecto urbano, a ação social é objeto de contratos com as coletividades locais e descentralizadas.

O projeto de revitalização urbana é promovido pelos municípios que solicitam um financiamento da ANRU.

A ideia principal da revitalização é a redefinição da estrutura urbana com o objetivo de reintegrar os bairros em dificuldade e liberar moradias.¹²

¹² De cada operação, 15 a 35% são destinados a um operador privado, gestor do 1% patronal (taxa paga pelas empresas para financiar habitações sociais para seus empregados). Na troca do financiamento de 50% da ANRU (500 milhões de euros), terrenos são recuperados em cada operação para construir habitações sociais ditas intermediárias ou habitações para arrendar livremente.

- *une dégradation des logements et des ensembles existants,*
- *une impossibilité d'accès d'une partie de la population au système parce qu'elle ne réunit pas les conditions juridiques et économiques,*
- *une insuffisance ou une absence de services publics. Le logement social ne facilite pas "l'accès à la ville".*
- *de politiques publiques erronées, d'adaptation au marché, de financements insuffisants.*
- *de politiques territoriales municipales qui rejettent, ou tout du moins ne promeuvent pas, la construction de logement social et surtout qui rejettent la population exclue du système et n'envisage pas la recherche de solutions décentes pour cette population.*

Le renouvellement urbain: une réponse à la crise du logement.

Dans ce contexte, le renouvellement urbain est retenu par le gouvernement comme axe structurant de la politique publique actuelle de la ville, revenant sur des années de politiques de la ville soucieuse d'intégrer un volet social à toute opération, avec les limites qui lui ont été opposées.

Dans le cadre des lois de programmation sur la ville et du plan de cohésion sociale, il est prévu pour la période 2004-2008 la démolition de 250000 logements. Ces démolitions sont financées par l'Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine.

Après 20 ans de politiques de la ville axées sur la réhabilitation et l'action sociale l'ANRU, a pour objectif d'agir sur le bâti et la structure urbaine en concentrant des fonds importants sur un nombre limité de projet. La politique de la ville concentre son action sur l'urbain, l'action sociale est contractualisée avec les collectivités locales et décentralisée.

Le projet de renouvellement urbain est porté par les municipalités qui sollicitent un financement auprès de l'ANRU.

L'idée porteuse du renouvellement est la redéfinition du tissu urbain en désenclavant les quartiers en difficulté et en libérant du foncier.

Essas demolições levantam a questão de saber quem será alojado nas novas habitações construídas e das modalidades e das condições de realocação das famílias, pois nenhum constrangimento existe em relação à natureza (habitações muito sociais ou intermediárias) e ao estatuto (para alugar ou para vender) das novas habitações. As primeiras experiências mostram que a vontade dos escolhidos vai no sentido de uma mudança, a mais radical possível no bairro: destruíram-se principalmente habitações ditas muito sociais que acolhem população de baixa renda, famílias numerosas, para reconstruir habitações para alugar ou para vender, ditas intermediárias, acolhendo assim uma classe média ou média-alta.

Diante dessas medidas, os atores da moradia estão céticos, preocupados, num contexto em que a necessidade de aumentar a oferta de moradia para todos, e mais especificamente para os mais pobres, é óbvia. A questão da realocação das famílias, particularmente as famílias numerosas, é central.

Associações de locatários, de moradores, de solidariedade, sindicatos e outros se mobilizam em favor de bairros abandonados pelo poder público, mas a responsabilidade pelos erros políticos e técnicos é hoje transferida para os moradores menos favorecidos. Uma coordenação de associações de moradores mobilizados contra as demolições foi criada na região parisiense para opor-se às operações de “revitalização”, entendidas como despejo e edificação de bairros destinados a outrem. Os moradores se sentem ignorados e consideram que “as escolhas dos prefeitos são globalmente tomadas sem acordo com os moradores (...) as pessoas perdem a sua moradia e também as suas ligações familiares e sociais”. Eles têm o sentimento de que o plano é “uma carta branca para dispersar as famílias com problemas”.

Assiste-se a uma mutação das formas de intervenção pública sem regulação do mercado. São políticas com duração determinada (oito anos para a ANRU), elaboradas por uma agência com o estatuto de instituição pública, não por um ministério, que faz contratos com o poder público local para agir temporariamente sobre uma problemática precisa. A “novidade” dessas políticas diz também respeito à ligação

Ces démolitions posent la question de savoir qui sera logé dans les nouveaux logements produits et celle des modalités et des conditions de relogement des ménages “déplacés”, car aucune contrainte n’existe concernant la nature (logements très sociaux ou intermédiaires) et le statut (locatif ou en accession) des nouvelles constructions. Les premières expériences montrent même que la volonté des élus va dans le sens d’un changement le plus radical possible du quartier: on détruit essentiellement des logements dits très sociaux et donc accueillant une population peu fortunée, des familles nombreuses, pour reconstruire des logements locatifs ou en accession à la propriété dits intermédiaires, accueillant ainsi une classe moyenne voire moyenne-haute

Les acteurs du logement sont sceptiques voire inquiets face à ces mesures, dans un contexte où la nécessité d’accroître l’offre de logements pour tous et plus spécifiquement pour les plus modestes est criante. La question du relogement des familles, familles nombreuses notamment, est ici centrale.

Des amicales de locataires, collectifs d’habitants, associations de solidarité, syndicats et autres se mobilisent. Cela concerne des quartiers qui ont été abandonnés par les pouvoirs publics et l’ensemble des erreurs politiques et technocratiques est reporté aujourd’hui sur ces habitants stigmatisés. Une coordination de collectifs d’habitants mobilisés contre les démolitions a été créée dans la région parisienne pour s’opposer à des opérations de “rénovation” comprises comme le délogement de l’habitat et l’édification de quartiers destinés à des autres. Les habitants, se sentent ignorés et considèrent “que les choix des maires se font globalement sans concertation avec les habitants [...] les gens perdent leur logement mais aussi leurs liens familiaux et sociaux”. Ils ont le sentiment que “c’est souvent une carte blanche pour disperser les “familles à problème” et que “cela concerne des quartiers qui ont été abandonnés par les pouvoirs publics et l’ensemble des erreurs politiques et technocratiques est reporté aujourd’hui sur ces habitants stigmatisés”

On assiste à une mutation des formes de l’intervention publique sans régulation du marché. Il s’agit de politiques

público-privado. Contrariamente à política da cidade, que combinava a intervenção social, a harmonização, o papel das associações, a nova política visa demolir os grandes conjuntos de bairros para fazer sumir os problemas sociais. A finalidade da ANRU é a transformação física dos bairros, ao passo que a questão das populações é secundária.

A reação do movimento social

Nesse contexto, o movimento social se manifestou de várias formas, numerosas, dispersadas no território, através de associações locais, mobilizações, interpelações dos municípios e oposição às políticas públicas.

Atualmente, a situação está mudando.

Os debates em torno do acesso à moradia social, aos subsídios públicos, à quantidade e à situação das habitações para construir, se exprimiam historicamente mediante reivindicações e conflitos, quando benefícios eram negociados, como uma parte do “salário indireto”, através da ação dos sindicatos, municípios, partidos políticos de esquerda e associações ligadas a essas estruturas.

O movimento social francês para a moradia é baseado em “correntes” diversas:

- Associações ligadas à gestão “da habitação HLM” e aos partidos de esquerda.
- Instituições filantrópicas, particularmente em torno da corrente ATD Quarto Mundo¹³.
- Associações de luta dos “moradores em situação precária”, que se alinham preferencialmente com as análises do movimento antiglobalização. Além disso, pregam autonomia em relação aos partidos políticos, ao Estado e a ação direta.
- Associações de gestão, cujo papel é realizar a interface entre a população e os poderes públicos, com as técnicas de intervenção urbana e de engenharia social.

à durée déterminée (8 ans pour l’Anru), menées par une agence au statut d’établissement public et non par un ministère, qui contractualise avec les collectivités territoriales pour agir momentanément sur une problématique précise. Il n’y a plus de politique structurelle du logement. La “nouveau” de ces politiques porte également sur le rapport public-privé. Contrairement à la politique de la ville qui combinait l’intervention sociale, la concertation, le rôle des associations et la nouvelle politique conduit à démolir les grands ensembles des quartiers pour faire disparaître les problèmes sociaux. La finalité de l’Anru est la transformation physique des quartiers, la question des populations est secondaire.

La réaction du mouvement social

Dans ce contexte, le mouvement social s’est manifesté en un ensemble de réactions diverses, nombreuses, dispersées territorialement, par le biais d’associations locales, de mobilisations et d’interpellations des municipalités et d’opposition aux politiques publiques.

La situation est actuellement en train de changer.

Les débats autour de l’accès au logement social, des subventions publiques, de la quantité et de la situation des logements à construire, s’exprimaient historiquement par le biais des revendications et des conflits qui se négociaient comme une part du “salaire indirect”, par le biais de l’action des syndicats, municipalités, partis politiques de gauche et associations liées à ces structures.

Le mouvement social français pour le logement repose sur des “traditions” diverses:

- des associations liées à la gestion “du logement HLM” et aux partis de gauche;
- des associations caritatives, autour notamment du courant ATD quart monde¹⁰;
- des associations de lutte “des mal logés” qui confluent plutôt avec les analyses du mouvement altermondialiste et qui revendiquent l’autonomie par rapport aux partis politiques et à l’État et l’action directe;

¹³ ATD Quarto Mundo é uma organização internacional não-governamental de luta contra a grande pobreza e exclusão social. Mais informações no endereço <http://www.atd-quartmonde.org>

Existe atualmente uma tendência para a unificação, numa plataforma comum de luta pela moradia, na qual se incluiriam os movimentos culturais e vários outros, de diferentes perspectivas. O movimento de confluência entre a luta dos moradores em situação precária, os moradores de loteamentos HLM, e outros setores se manifestou em várias ocasiões: desde o Fórum Social Europeu de 2003 em Paris-Saint Denis e na luta atual contra as demolições de habitações sociais.

Os acontecimentos de setembro 2005, quer dizer os incêndios de dois imóveis precários em Paris, que provocaram a morte de seus moradores, seguidos da expulsão de moradores de outros imóveis, solicitada pelo Ministro do Interior, deram origem à elaboração de uma plataforma comum com mais de sessenta associações (também com partidos de esquerda). Duas grandes manifestações foram organizadas em Paris.

Essa aproximação tornou-se visível pela participação da associação DAL (Direto À Moradia), “sindicato de moradores em situação precária” e da associação Confederação Nacional da Moradia (CNL), “sindicato de locatários”, que reúne moradores das habitações HLM que participam da gestão dos Órgãos HLM.

“Moradores em situação precária” e “moradores das habitações HLM” consideram que a moradia social está gravemente ameaçada, e que uma parte importante da população vive em condições insuportáveis, sem perspectivas imediatas de acesso a uma moradia digna. Considerando que o sistema de moradia social não cumpre as suas funções, além de ter criado uma situação de exclusão social e territorial, tentam abordar esses problemas juntos, por meio de uma plataforma reivindicativa e de ações diretas, como as ocupações e a oposição às demolições. As reivindicações são:

- A suspensão de todas as expulsões, a requisição¹⁴ e a reabilitação das habitações vazias; o fim da especulação imobiliária e das vendas loteadas; a realocação

- *des associations de gestion qui jouent le rôle d'interface entre la population et les pouvoirs publics, avec des techniques d'intervention urbaine et d'ingénierie sociale.*

Il existe actuellement une tendance à l'unification dans une plate-forme commune de la lutte par le logement et à la confluence de mouvements de culture et d'analyse différentes. Le mouvement de confluence entre la lutte des “mal-logés”, les habitants des cités HLM et autres secteurs s'est manifesté à diverses occasions: depuis le Forum Social Européen de 2003 à Paris-Saint Denis et dans la lutte actuelle contre les démolitions de logements sociaux.

Les événements de septembre de 2005, à savoir les incendies de deux immeubles-taudis à Paris qui ont provoqué le décès d'occupants de logements, suivis d'expulsion d'habitants d'autres taudis demandées par le Ministre de l'intérieur, a donné lieu à l'élaboration d'une plate-forme commune de plus de 60 associations, (et qui inclut également des partis politiques de gauche). Deux grandes manifestations ont eu lieu à Paris.

Ce rapprochement est rendu visible par la participation notamment de l'association DAL (Droit au Logement), “syndicat de mal logés” et de l'association CNL (Confédération National du Logement), “syndicat de locataires” qui regroupe des habitants “des logements HLM” et qui participe à la gestion des Offices.

“Mal logés” et “habitants des logements HLM” considèrent que le logement social est gravement menacé et qu'une importante partie de la population vit dans des conditions insupportables, sans perspectives immédiates d'accès à un logement décent. Considérant que le système de logement social ne remplit pas ses fonctions et a créé une situation d'exclusion sociale et territoriale, ils tentent d'aborder ces problèmes ensemble, par le biais d'une plate-forme revendicative et des actions directes, comme les occupations et l'opposition aux démolitions, qui inclue les points suivants:

¹⁴ Solicitação, por parte do governo, de um imóvel privado para usá-lo sem oferecer uma contrapartida ao proprietário.

imediate de todos os moradores de imóveis e lugares perigosos e insalubres, sem discriminação.

- O congelamento dos aluguéis e das taxas, a atualização dos auxílios-moradia.
- A construção em massa de verdadeiras habitações sociais e a mobilização para esse objetivo de todos os patrimônios fundiários e imobiliários públicos.
- A luta contra a mercantilização da moradia social: o congelamento das demolições, a suspensão da venda das habitações sociais, o bloqueio da desregulamentação dos aluguéis HLM e da modificação dos modos de financiamento, a suspensão da privatização dos arrendadores sociais e da modificação do estatuto das HLM e de seus locatários, o retorno à vocação social de todas as moradias públicas.
- A criação de um serviço público da moradia, gerido democraticamente, que disponha de financiamentos prioritários do Estado, para alojar todos cidadãos de forma digna no território francês. Essa reivindicação reúne particularmente o movimento dos municípios comunistas.
- A elaboração e aplicação de um verdadeiro direito à moradia, que une a reivindicação principal do movimento filantrópico.

Debates difíceis existem sobre o fato de se abrir ou não o sistema HLM para todas as categorias de salários, mesmo para os salários altos. Alguns pedem uma concentração ou uma exclusividade da atribuição de HLM para os mais pobres. Outros, ao contrário, insistem na integração social e na possibilidade, e necessidade, que os empregados mais ricos tenham acesso também aos conjuntos HLM, em vez de isolar-se em outros bairros.

É preciso definir o papel das associações, que produzem e geram habitações sociais, e realizam missões de delegação de serviço público. Num contexto de crise onde o alojamento de urgência, que pode permanecer por vários anos de fato, ocupa um espaço cada vez mais importante e em condições de conforto frequentemente inaceitáveis, existe também a questão da “dependência” em relação aos financiamentos e do pedido público, assim como as condições cada vez mais difíceis nas

• l’arrêt de toutes les expulsions, la réquisition et la réhabilitation des logements vacants; la fin de la spéculation immobilière, foncière et des ventes à la découpe; le relogement immédiat de tous les habitants d’immeubles et locaux dangereux et insalubre, sans discrimination.

• le gel des loyers et des charges et la revalorisation des allocations logement.

• la construction massive de vrais logements sociaux et la mobilisation dans ce but de tous les patrimoines fonciers et immobiliers publics, dont ceux de l’Etat.

• la lutte contre la marchandisation du logement social: le gel des démolitions, l’arrêt de la vente des logements sociaux, le blocage de la déréglementation des loyers HLM et de la remise en cause des modes de financement, l’arrêt de la privatisation des bailleurs sociaux et de la mise en cause du statut des HLM et de leurs locataires, le retour à la vocation sociale de tous les logements publics.

• la création d’un service public du logement, géré démocratiquement, disposant de financements prioritaires de l’Etat, pour loger chacun et chacune décemment sur tout le territoire de notre pays. Cette revendication rejoint notamment le mouvement des municipalités communistes.

• la mise en oeuvre d’un véritable droit au logement opposable, qui rejoint la revendication principale du mouvement caritatif.

Des débats difficiles existent sur le fait d’ouvrir ou non le système HLM a toutes les catégories de salaires, y compris aux salaires élevés. Certaines approches demandent une concentration et parfois une exclusivité de l’attribution d’HLM pour les “plus démunis”. A l’opposé, d’autres insistent sur la mixité sociale et la possibilité et nécessité que les salariés les plus aisés accèdent aussi aux ensembles HLM, aux lieux de s’isoler dans des quartiers pavillonnaires.

Le rôle des associations, productrices et gestionnaires de logement social, menant des missions de délégation de service public, est également posée. Dans un contexte de

quais essas associações de inclusão podem intervir. É preciso abordar também a questão da moradia social especializada (habitações para trabalhadores imigrantes ou estudantes, por exemplo).

O debate que se inicia no movimento social, com a perspectiva das eleições presidenciais de 2007, pode se tornar um espaço de diálogo e de construção das convergências.

Os movimentos sociais urbanos (Gustave Massiah)

Com a rebelião popular nas periferias francesas, a importância das lutas urbanas volta à tona. Essa revolta possui algumas características das revoltas recorrentes desde aquelas de Los Angeles, nos anos 1980, e daquelas de Birmingham, nos anos 1990. Ilustram as consequências das políticas neoliberais no campo do desemprego e da pobreza, da interação entre desigualdade, discriminação e racismo. Evocam também a explosão das contradições Norte-Sul nas cidades européias. Evidenciam a importância crescente das demandas por políticas de segurança pública em resposta à insegurança social e ecológica. Recordam que as políticas de resposta às violências urbanas propõem constantemente uma dupla resposta: dividir os bairros por uma política seletiva de promoção social; e reprimir as lideranças. Nos Estados Unidos, por exemplo, o apoio à consagração da burguesia negra e a eliminação, até física, dos líderes dos movimentos radicais foram efetuados ao mesmo tempo.

Os movimentos sociais urbanos se definem em relação à evolução das cidades, que por sua vez traduz a das sociedades. A cidade se estende por bairros segregados e fechados, ligados ou de preferência separados por rodovias urbanas. O modelo liberal mundial combina a purificação social e a segregação étnica. Discriminante é a posição em relação à precariedade, às exclusões e às desigualdades: a recusa da purificação social, da segregação étnica e do isolamento urbano. O que está em jogo é a afirmação dos direitos e sua integração nas políticas

crise où l'hébergement d'urgence, qui peut durer jusqu'à plusieurs années dans les faits, occupe une place de plus en plus importante et dans des conditions de confort trop souvent inacceptables, la question de la "dépendance" à l'égard des financements et de la commande publique peut se poser, ainsi que celle des conditions de plus en plus difficiles dans lesquelles ses associations d'insertion doivent intervenir. La question du logement social spécialisé (foyers pour travailleurs immigrés ou étudiants par exemple) doit également être abordée.

Le débat qui s'initie dans le mouvement social en perspective de l'échéance des élections présidentielles de 2007 peut être un espace de dialogue et de construction des convergences.

Les mouvements sociaux urbains (Gustave Massiah)

Le soulèvement populaire dans les banlieues françaises remet sur le devant de la scène l'importance des luttes urbaines. Cette révolte retrouve quelques caractéristiques des révoltes récurrentes depuis celles de Los Angeles, dès les années 80, puis celles de Birmingham dans les années 90. Elles illustrent les conséquences des politiques néo-libérales en matière de chômage et de pauvreté, de l'interaction entre inégalités, discriminations et racisme. Elles renvoient aussi à l'explosion des contradictions Nord-Sud dans les villes européennes. Elles soulignent la montée en puissance des idéologies sécuritaires en réponse à l'insécurité sociale et écologique. Elles rappellent que les politiques de réponse aux émeutes urbaines ont mis constamment en avant une double réponse: diviser les quartiers par une politique sélective de promotion sociale ; réprimer les porte-parole. Aux Etats-Unis, par exemple, le soutien à l'émergence d'une bourgeoisie noire et la liquidation, y compris physique, des leaders des mouvements radicaux ont été menés de front.

Les mouvements sociaux urbains se définissent par rapport à l'évolution des villes qui traduit celle des sociétés. La ville s'étend en quartiers ségrégués et refermés sur

urbanas e na produção das cidades. É preciso ser capaz de pensar um mundo sem exclusão, uma cidade sem segregação. Progride a idéia de que a cidade que se quer é aquela que tem como base o direito à moradia e o direito à cidade para todos.

O espaço dos atores da transformação urbana se reorganiza. Entre o Estado, contestado, mas sempre presente, e os moradores, que, dependendo do caso, são sujeitos, clientes, consumidores, usuários ou cidadãos, há outros atores procurando exercer novos papéis nessa transformação. Os municípios ganham autonomia. Eles ligam o local e o território: afirmam a sua representatividade como instituições locais. As associações se declaram como sendo a forma organizada da sociedade civil; apresentam os interesses dos moradores e a exigência da sua participação em todos os processos democráticos. As empresas se impõem ao espaço público; são responsáveis pela produção; levam a racionalidade da gestão das redes e dos serviços; correspondem a várias metodologias que demonstram as novas formas da economia social e solidária.

Para resistir e melhorar a sua situação, os moradores se organizam e criam associações. Organizam-se para lutar (sindicados, associações de locatários, etc.), organizam-se para experimentar e atuar (associações de solidariedade, de inserção, de desenvolvimento), organizam-se para ter acesso ao poder (partidos, associações cidadãos). Essa situação não é nova e não é própria aos movimentos urbanos.

Os movimentos sociais urbanos são cada vez mais importantes e estão mudando. Combinam as reivindicações dos direitos nas cidades e os direitos à cidade. Todos os movimentos sociais presentes nas cidades têm uma dimensão urbana. A especificidade dos movimentos sociais urbanos, através das reivindicações a respeito das condições de vida dos moradores, abrange a produção das cidades e o acesso ao direito à cidade. A análise dos movimentos sociais urbanos é de uma riqueza extraordinária. Os movimentos pelo direito à moradia se amplificaram. Conjugam hoje a defesa dos interesses dos moradores de rua e das pessoas que moram em habitações precárias,

eux-mêmes, reliés ou plutôt séparés par des autoroutes urbaines. Le modèle libéral mondial combine la purification sociale et la ségrégation ethnique. Ce qui est discriminant c'est la position par rapport à la précarisation, aux exclusions et aux inégalités; le refus de la purification sociale, de la ségrégation ethnique et du cantonnement urbain. L'enjeu est celui de l'affirmation des droits et de leur inscription dans les politiques urbaines et dans la production des villes. Il faut être capable de penser un monde sans exclusion, une ville sans ségrégation. Et de fait, progresse l'idée que la ville à penser est celle qui pourra s'appuyer sur le droit au logement pour tous, le droit à la ville pour tous.

L'espace des acteurs de la transformation urbaine se réorganise. Entre l'Etat, contesté mais toujours présent, et les habitants, considérés suivant le cas comme des sujets, des clients, des consommateurs, des usagers ou des citoyens, d'autres intervenants cherchent leur place. Les municipalités gagnent en autonomie; elles relient le local et le territoire; elles affirment leur représentativité en tant qu'institutions locales et de proximité. Les associations s'affichent comme la forme organisée de la société civile; elles rappellent les intérêts des habitants et l'exigence de leur participation dans tout processus démocratique. Les entreprises s'imposent à l'espace public; elles se prévalent de la production; elles portent la rationalité de la gestion des réseaux et des services; elles correspondent à plusieurs logiques comme le montrent les nouvelles formes d'acteurs de l'économie sociale et solidaire.

Pour résister et améliorer leur situation, les habitants s'organisent et créent des associations. Ils s'organisent pour lutter (syndicats, associations de locataires...), ils s'organisent pour expérimenter et faire (associations de solidarité, d'insertion, de développement), ils s'organisent pour accéder au pouvoir (partis, associations citoyennes). Cette situation n'est pas nouvelle et n'est pas propre aux mouvements urbains.

Les mouvements sociaux urbains sont de plus en plus importants et sont en mutation. Ils combinent les revendications des droits dans les villes et des droits à la ville. Tous les mouvements sociaux qui se déploient

como mostra o exemplo do MNLM no Brasil. O DAL na França constrói o movimento dos NO-VOX, os sem-voz e os sem-direitos, estendendo as iniciativas aos movimentos dos sem-terra, dos desempregados, dos migrantes, dos sem-casta, etc. Os movimentos de ocupação se prolongaram num amplo processo de regularizações, que se opõe à exclusão dos pobres dos centros das cidades. Um amplo movimento internacional contra as expulsões começa a se organizar. A noção de “pobre urbano” se radicaliza. A “Asian Coalition for Housing Rights” que reúne as associações de moradores pelo direito à moradia em mais de vinte países asiáticos destaca esse novo apelido de “pobres urbanos” (“*urban poors*”).

As lutas pela segurança fundiária promovem práticas de melhoramento ou de construção de habitações, reabilitação urbana e desenvolvimento, e demonstram a reivindicação de cidadania. As associações na França, por exemplo, como Emmaüs, a Federação para a inserção pela moradia (FAPIL), os PACT-ARIM, estendem as suas intervenções da moradia aos bairros. O movimento associativo apresenta, desta maneira, novas práticas de recomposição fundiária, de poupança e de crédito popular, de autoconstrução e de autopromoção, de gestão coletiva dos espaços, de democracia local.

Essa efervescência permite uma elaboração intensa. Por exemplo, o movimento pela reforma urbana põe em jogo a analogia com a reforma agrária da descolonização. Destaca a propriedade, a produção e o emprego nos bairros, o financiamento, a gestão urbana, a democracia e a cidadania. Um outro exemplo é a busca das formas de aliança entre municípios e associações de moradores, que se concretiza mediante proposições do tipo orçamento participativo, como as formuladas em Porto Alegre.

Os movimentos sociais urbanos trazem consigo novos projetos de transformação social. Renovam-se a partir da sua participação no movimento altermundialista, caracterizado pela convergência dos movimentos sociais e cidadãos em torno de uma idéia comum, a do acesso aos direitos fundamentais, paz e democracia para todos.

dans les villes ont une dimension urbaine. La spécificité des mouvements sociaux urbains, par le biais des revendications qui concernent les conditions de vie des habitants des villes, s'élargit à la production des villes et à l'accès aux droits à la ville. L'analyse des mouvements sociaux urbains est d'une richesse extraordinaire. Les mouvements pour le droit au logement se sont amplifiés. Ils mêlent étroitement aujourd'hui la défense des intérêts des sans-logis et des mal-logés comme le montre l'exemple du MNLM au Brésil. Le DAL en France construit le mouvement des NO-VOX, les sans-voix et les sans-droits, en élargissant les initiatives aux mouvements des sans-terre, des chômeurs, des migrants, des hors-castes, etc. Les mouvements d'occupation se sont prolongés dans un vaste processus de régularisations qui s'oppose à l'exclusion des pauvres des centres villes. Un vaste mouvement international contre les expulsions commence à s'organiser. La notion de “pauvre urbain” se radicalise. L’ “Asian Coalition for Housing Rights” qui regroupe les associations d'habitants pour le droit au logement dans plus de vingt pays asiatiques met en avant cette nouvelle appellation des “pauvres urbains” (“urban poors”).

Les luttes pour la sécurité foncière se prolongent dans des pratiques d'amélioration, ou de construction, des logements, dans la réhabilitation urbaine et l'aménagement, dans la revendication de citoyenneté. Les associations, par exemple en France, comme Emmaüs, la Fédération pour l'insertion par le logement (FAPIL), les PACT-ARIM élargissent leurs interventions du logement aux quartiers. Le mouvement associatif porte, de manière contradictoire, de nouvelles pratiques de recomposition foncière, d'épargne et de crédit populaire, d'auto-construction et d'auto-promotion, de gestion collective des espaces, de démocratie de proximité.

Ce bouillonnement donne naissance à une élaboration intense. Par exemple, le mouvement pour la réforme urbaine met en jeu l'analogie avec la réforme agraire de la décolonisation. Il met en avant la propriété foncière, la production et l'emploi dans les quartiers, le financement, la gestion urbaine, la démocratie et la citoyenneté. Un autre exemple, celui de la recherche des formes d'alliance

A luta pelo direito à moradia: a associação “*Droit au Logement*” (direito à moradia)

[Edwige Lenet]

Associação *Droit au Logement* – DAL

“*Droit Au Logement*” é uma associação de luta coletiva em defesa dos moradores em situação precária e dos moradores em situação de rua, criada em maio de 1990, em consequência da expulsão de 48 famílias, a maioria crianças, que moravam em dois prédios ocupados no vigésimo distrito de Paris.

Após quatro meses de acampamento no parque da Praça da Reunião, os desalojados foram todos realojados definitivamente, graças à sua determinação e ao amplo apoio dos moradores do bairro, das associações, dos sindicatos e dos partidos de esquerda e de extrema esquerda.

Essa ação pioneira foi muito divulgada e seguida por centenas de outras na região de Ile de France e na província.

Muitos movimentos foram criados rapidamente (Marseille, Lille, Saint-Denis) e em 1998 se juntaram numa federação nacional.

Desde a criação, *Droit au Logement Paris et Environs* (Direito à Moradia Paris e Arredores) conta com mais de 5 mil famílias realojadas e 4.500 membros. São principalmente famílias (com crianças) em situação irregular, vítimas de discriminação no acesso à moradia social, em razão de suas origens e/ou de suas dificuldades econômicas e sociais.

Droit Au Logement considera que é por meio das ações coletivas (manifestações, acampamentos, ocupações de arrendadores e de administrações, etc.) guiadas pelos próprios moradores de rua e moradores em situação precária que poderão obter êxito. *Droit Au Logement* atua de maneira parecida a um sindicato de moradores em situação precária e tem como objetivos e reivindicações:

entre municipalités et associations d’habitants qui se concrétise par le biais des propositions de budget participatif lancées à Porto Alegre.

Les mouvements sociaux urbains sont porteurs de nouveaux projets de transformation sociale. Ils se renouvellent à partir de leur participation au mouvement altermondialiste caractérisé par la convergence des mouvements sociaux et citoyens autour d’une orientation commune, celle de l’accès pour tous aux droits fondamentaux, à la paix et à la démocratie.

La lutte pour le droit au logement: l’Association Droit au Logement (DAL) [Edwige Lenet]

L’association Droit au Logement (DAL)

Droit Au Logement est une association de lutte collective pour les mal-logés et les sans-logis, née en mai 1990 à la suite de l’expulsion de 48 ménages, essentiellement des familles avec enfants, vivant dans deux immeubles squattés du XXe arrondissement de Paris.

Après quatre mois de campement dans le square de la Place de la Réunion, les expulsés ont tous été relogés définitivement, grâce à leur détermination et au large soutien des habitants du quartier, des associations, des syndicats et des partis politiques de gauche et d’extrême gauche.

Cette action fondatrice très médiatique a été suivie de centaines d’autres en Ile de France et en province.

De nombreux comités se sont rapidement créés (Marseille, Lille, Saint-Denis,) et se regroupent au sein d’une fédération nationale depuis en 1998.

Depuis sa création “*Droit Au Logement Paris & Environs*” compte plus de 5000 familles relogées et 4500 adhérents. Il s’agit essentiellement de familles (avec enfants) en situation régulière, victimes de discrimination dans l’accès au logement social en raison de leurs origines et/ou de leurs difficultés économiques et sociales.

- Unir e organizar as famílias e as pessoas, moradores de habitações precárias ou interessadas pela problemática da moradia, pela defesa do direito a uma moradia digna para todos.
- Parar com os despejos sem realocação.
- Realojar digna e definitivamente todas as famílias, moradores de rua e aqueles em situação precária.
- Aplicar a Lei da Requisição (*Ordonnance* de 1945) sobre os imóveis vazios que pertencem às coletividades locais, administrações, Estado, bancos, companhias de seguro, grandes proprietários, e profissionais do setor imobiliário.
- Iniciar e organizar o apoio, a informação, a promoção de ações para remediar o problema dos moradores em situação precária e dos moradores de rua, particularmente mediante proposições que visam melhorar a legislação sobre a moradia.

Análise da situação: a precariedade da moradia na França

Atualmente o risco de despejo e a precariedade da moradia atingem cada vez mais famílias.

Os despejos sem realocação aumentam dia a dia e atingem agora todas as famílias. A especulação imobiliária e as “*ventes à la découpe*”¹⁵ se multiplicam nas grandes cidades, os aluguéis explodem. Em doze anos (entre 1992 e 2004), os despejos dobraram. As causas desse aumento são várias: políticas públicas promovendo a especulação imobiliária, a falta de habitações sociais, a eliminação dos aluguéis privados e baratos (Lei de 1948, *garnis*,¹⁶ *chambres de bonne*¹⁷), as demolições de habitações sociais, o enfraquecimento do estatuto

¹⁵ O fenômeno em que um grande proprietário compra um imóvel para vender posteriormente cada habitação/andar por um preço muito mais caro, impossibilitando os antigos locatários de permanecerem no local.

¹⁶ Pequenos apartamentos já mobiliados, prontos para morar.

¹⁷ Antigos quartos de empregada que hoje são habitados por jovens estudantes e pessoas de baixa renda.

Droit Au Logement considère que c’est par les actions collectives (manifestations, campements, occupations de bailleurs et d’administrations) menées par les sans-logis et les mal-logés eux-mêmes qu’ils pourront obtenir satisfaction. *Droit Au Logement* s’apparente dans sa manière de fonctionner à un syndicat pour mal-logés et a pour objectifs et revendications:

- D’unir et d’organiser les familles et les individus, mal-logés ou concernés par le problème du logement, pour la défense du droit à un logement décent pour tous.
- L’arrêt des expulsions sans relogement.
- Le relogement décent et définitif de toute famille et personne mal-logée ou sans-logis.
- L’application de la Loi de Réquisition (*Ordonnance* de 1945) sur les logements vacants appartenant aux collectivités locales, à des administrations, à l’Etat, à des banques, à des compagnies d’assurance, à des gros propriétaires, à des professionnels de l’immobilier.
- Plus généralement d’initier et organiser le soutien, l’information, la promotion d’action afin de remédier au problème des mal-logés et sans-logis, notamment par des propositions visant à améliorer la législation sur le logement.

Analyse de la situation: l’état du mal-logement en France

Le risque d’expulsion et la précarité du logement frappe désormais tous les ménages

Les expulsions sans relogement sont de plus en plus nombreuses et frappent désormais à toutes les portes. Les congés spéculatifs et les ventes à la découpe se multiplient dans les grandes villes, les loyers flambent. En douze ans (entre 1992 et 2004), les expulsions ont doublé. Les causes en sont diverses: des politiques publiques favorisant la spéculation et la flambée immobilière, l’insuffisance de logements sociaux, l’élimination des

dos locatários, e a conquista de benefícios sempre mais altos pelos locadores privados.

Durante as três últimas décadas, as sucessivas reformas legislativas limitaram o direito à permanência dos locatários e promoveram a liberdade de fixação dos aluguéis privados. Durante os últimos vinte anos, os aluguéis privados dobraram e os aluguéis sociais aumentaram 50%. Associado ao aumento da precariedade profissional, do desemprego e dos baixos salários, o aumento dos preços e dos aluguéis no setor imobiliário contribuiu para o aumento dos despejos de locatários.

Cerca de 100 mil decisões de despejos são tomadas por ano nos tribunais sem que haja nenhuma consideração pelas famílias em situação de grande precariedade, sem nem mesmo conceder prazo até sua realocação, medida esta, no entanto, prevista por lei. Os alojamentos de urgência e os hotéis estão cheios, os “vendedores de sono” fazem fortuna e cada vez mais pessoas e famílias estão alojadas na casa de familiares ou até mesmo de desconhecidos. As habitações de trabalhadores migrantes se degradam, abandonadas ao descaso. Os assistentes sociais não conseguem mais atender às necessidades das famílias e dos moradores de rua, assim como as associações de luta dos moradores em situação precária, dos locatários, as associações humanitárias, etc.

A precariedade da moradia reflete no aumento da instabilidade familiar. A superpopulação, testemunha direta mas pouco visível da crise da moradia, é massiva e não é considerada pelas políticas públicas. O problema é tratado com medidas paliativas, como alojamentos em hotéis ou habitações de urgência, ocupações ilegais e acampamentos, enquanto as pessoas podem ser despejadas sem previsão de realocação digna e definitiva.

O governo acelera as reformas liberais, alimentando a crise da moradia

Enquanto 2 milhões de famílias procuram uma habitação social na França, entre as quais 400 mil na região de Ile de France, o governo acelera as reformas liberais, agravando assim a crise da moradia e enfraquecendo os locatários:

locations privées bon marché (Loi de 1948, garnis, chambres de bonne), les démolitions de logements sociaux, la fragilisation des statuts des locataires, et des profits de plus en plus élevés réalisés par les bailleurs privés.

Au cours des trois dernières décennies, les réformes législatives successives ont limité le droit au maintien dans les lieux des locataires et favorisé la liberté de fixation des loyers dans le parc locatif privé. Au cours des vingt dernières années, les loyers ont doublé dans le parc locatif privé, et augmenté de 50% dans le parc locatif social. Conjugué à une progression de la précarité professionnelle, du chômage et de la pauvreté salariale, le renchérissement de l’immobilier et des loyers a alimenté la progression des expulsions locatives.

Environ 100 000 jugements d’expulsion, sont rendus par an dans les Tribunaux sans aucune considération pour les familles en situation de grande précarité, sans même accorder les délais jusqu’au relogement, mesure pourtant prévue par la Loi. Les foyers d’hébergement d’urgence et les hôtels sont pleins, les “marchands de sommeil” font fortune, et de plus en plus de personnes et de familles sont hébergées par des tiers. Les foyers de travailleurs migrants se dégradent dans l’indifférence générale. Les travailleurs sociaux ne peuvent plus répondre aux urgences des familles et des personnes à la rue, tout comme les associations de lutte des mal-logés, de précaires, de locataires, humanitaires.

La précarité du logement se traduit par le développement de l’errance urbaine familiale: hébergement à l’hôtel ou dans des foyers d’urgence, squats, camping, prémisses de bidonvilles. Le saturnisme infantile est traité par des mesures palliatives, et maintient les familles dans des situations de surpeuplement manifeste alors que le relogement décent et définitif reste la solution la plus efficace. Les personnes peuvent maintenant être évacuées sans solution de relogement décent et définitif. Le surpeuplement manifeste, témoignage direct mais peu visible de la crise du logement est massif et n’est pas pris en compte par les politiques publiques.

• a supressão do “*contingente prefectoral*”;¹⁸ a desregulamentação dos aluguéis nos HLM (Habitações a Aluguel Moderado) prevista pela Lei de descentralização de 2003; o aumento das demolições HLM, assim como a privatização das Sociedades Anônimas de HLM (Lei Borloo de 2003); a diminuição dos subsídios moradia, dos auxílios à construção e à reabilitação de habitações sociais (Lei de financiamento 2003 e 2004); o restabelecimento dos limites máximos de recurso permitiu que 75% dos locatários tivessem acesso a uma moradia social clássica (dispositivo empréstimo para a locação subsidiada).

Mesmo nos HLM, os locatários não possuem mais garantia do direito à permanência em suas habitações.

A produção de habitações sociais torna-se fraca: a obrigação de 20% prevista pela Lei Solidariedade e Revitalização Urbanas tem um efeito inverso nas cidades que apresentam uma maior produção de habitação social. Abaixo dessa percentagem, elas preferem pagar uma multa a construir.

Os locadores sociais privilegiam a valorização do seu patrimônio (demolição dos imóveis acolhendo as famílias mais modestas, reabilitações importantes, etc.). O aumento das demolições de habitações HLM, as reestruturações internas e as vendas colocam em perigo a oferta de habitações sociais.

A história de uma luta: o caso de Aubervilliers

A cidade de Aubervilliers fica na periferia Nordeste, no departamento Seine Saint Denis, e dispõe de 40% de habitações sociais.

¹⁸ Na organização administrativa atual da França, o “*préfet*” é o magistrado encarregado da administração geral de um departamento, representante do Estado em nível local, nomeado pelo Ministro do Interior, dispõe de um contingente de habitações. A Lei de descentralização de 2003 prevê que esse contingente é gerido diretamente pelo prefeito.

Le gouvernement accélère les réformes libérales alimentant la crise du logement

Tandis que 2 millions de ménages sont demandeurs de logement social en France, dont 400 000 en Ile-de-France, le gouvernement accélère les réformes libérales aggravant ainsi la crise du logement et fragilisant les locataires:

- *La suppression du “contingent préfectoral”¹*
- *la déréglementation des loyers dans les HLM prévues par la Loi de décentralisation de 2003,*
- *l’accélération des démolitions HLM ainsi que la privatisation des Sociétés Anonymes de HLM (Loi Borloo de 2003),*
- *La diminution des allocations logement, des aides à la construction et à la réhabilitation de logements sociaux (Loi de finance 2003 et 2004),*
- *Le relèvement des plafonds de ressource a rendu éligibles à un logement social classique (dispositif Prêt Locatif Aidé) 75% des locataires.*

Même dans les HLM, les locataires ne sont plus assurés de leur droit au maintien dans les lieux.

La production de logements sociaux reste faible: l’obligation de 20% prévue dans la Loi de Solidarité et Renouvellement Urbains a un effet de seuil dans les communes qui dépassent le quota. En dessous de ce taux, elles préfèrent payer une amende plutôt que construire.

Les bailleurs sociaux privilégient quant à eux la valorisation de leur patrimoine (démolitions des immeubles accueillant les ménages les plus modestes, réhabilitations lourdes). L’augmentation des démolitions de logements HLM, les restructurations internes et les ventes mettent en péril l’offre de logements sociaux.

L’histoire d’une lutte: La lutte d’Aubervilliers

La commune d’Aubervilliers se situe dans la banlieue nord-est, en Seine-Saint-Denis, et dispose de 40% de logements sociaux

Histórico da luta:

Primavera 2004

À espera da sua demolição, dois imóveis de habitações sociais baratos do Ofício Público de HLM da prefeitura de Aubervilliers (OPHLM) foram deixados vazios vários meses. Na primavera de 2004, algumas dezenas de famílias se instalaram em um deles.

Muito rapidamente, o município, através do seu órgão público de HLM, intima as famílias a comparecerem no Tribunal para o seu despejo. As famílias contatam o DAL para uma assessoria jurídica e um apoio na sua luta pelo acesso a uma moradia digna e definitiva.

Outono 2004

O município, não obtendo julgamento de despejo, apesar das pressões sobre a administração local, propôs às famílias que se instalassem no segundo imóvel, para que fosse demolido rapidamente o primeiro. As famílias aceitaram em vista da falta de outras soluções.

Inverno 2004

Mas o descanso é de curta duração pois, em dezembro 2004, o município decide intimar de novo as famílias para comparecerem ao Tribunal para obter um julgamento de despejo.

Fevereiro 2005

O juiz do Tribunal de Grande Instância de Bobigny autoriza o despejo,¹⁹ mas a “trêva invernal”²⁰ protege as famílias até o dia 15 de março.

Em resposta à demanda das famílias, o DAL solicita a organização de um encontro com os poderes públicos para evitar um despejo sem realocação. Esse pedido fica sem resposta.

¹⁹ Quando um juiz autoriza um despejo, o proprietário do imóvel deve pedir à administração local que conceda a força policial. Só a polícia pode promover o despejo.

²⁰ Período em que não se pode despejar alguém em razão do inverno: de 1 de novembro a 15 de março.

Historique de la lutte:

Printemps 2004

Dans l'attente de leur démolition, deux immeubles de logements sociaux à bon marché de l'Office Public de HLM de la mairie d'Aubervilliers (OPHLM) ont été laissés vacants plusieurs mois durant. Au printemps 2004, quelques dizaines de familles en errance urbaine, pour certaines depuis de nombreuses années, se sont installées d'en l'une d'elles.

Très rapidement, la municipalité, via son OPHLM, assigne les familles au Tribunal en vue de leur expulsion. Les familles contactent l'association Droit Au Logement pour une aide juridique et un soutien dans leur lutte pour l'accès à un logement décent et définitif.

Automne 2004

La municipalité n'obtenant pas de jugement d'expulsion malgré des pressions sur la préfecture propose aux familles de s'installer dans le deuxième immeuble, afin de démolir rapidement la première barre. Les familles acceptent faute d'autres solutions.

Hiver 2004

Mais le répit est de courte durée puisqu'en décembre 2004, la municipalité décide d'assigner une nouvelle fois les familles au Tribunal pour obtenir un jugement d'expulsion.

En février 2005, le juge du Tribunal de Grande Instance de Bobigny autorise l'expulsion, mais la trêve hivernale protège les familles jusqu'au 15 mars.

A la demande des familles, le DAL demande l'organisation d'une rencontre avec les pouvoirs publics pour éviter une expulsion sans relogement. Cette demande reste sans réponse.

Printemps 2004

Fin mai, la quarantaine de familles parmi lesquelles figurent de très nombreux enfants s'inquiètent des pressions exercées par la municipalité et la police. En effet, des agents de l'OPHLM d'Aubervilliers tentent à plusieurs

Primavera 2005

No final do mês de maio, as cerca de quarenta famílias, entre as quais muitas crianças, se preocupam com as pressões feitas pelo município e a polícia. Com efeito, agentes do órgão público de HLM de Aubervilliers tentam várias vezes cortar a eletricidade e a água, mas em virtude da mobilização das famílias, não obtêm êxito. A polícia começa a ir seguidamente até o imóvel para avisar as famílias de um despejo iminente. Por falta de solução de realocação as famílias permanecem.

No dia 2 de Junho, após inúmeras solicitações à administração local e à prefeitura para organizar um encontro, as famílias (com o apoio do DAL) organizam uma reunião na frente da sub-administração local de Saint-Denis para solicitar uma prorrogação do prazo definido para que fossem despejados e a realização de um encontro. Depois de duas horas de reunião, um encontro é marcado com os delegados das famílias e os militantes do DAL no dia 14 de Junho.

Mas, para surpresa geral, no dia 7 de junho, ao amanhecer, as forças policiais entram no imóvel para expulsar as famílias. Oferecem-se aos moradores três noites de hotel. Mas na ausência de perspectivas de realocação, as famílias recusam essa proposta e decidem permanecer perto do imóvel, à espera de uma solução de realocação.

Nesse momento, uma luta que demorará mais do que quatro meses começa.

As famílias, muito determinadas e solidárias, decidem instalar-se em uma pracinha a 150 metros do imóvel, no “chemin des Prés-Clos”. Durante mais de um mês, as forças policiais exercem uma pressão sem piedade sobre as famílias para impedi-las de instalar lonas e coberturas. Mas decididas a não ceder a essas pressões, as famílias resistem e vivem em condições de extrema precariedade: sem sanitários, sem água nem eletricidade, sem coberturas nem lonas.

Com o apoio do DAL, as famílias organizam várias reuniões na frente da prefeitura e da sub-administração local para conseguir um encontro. No dia 4

reprises de couper l'électricité et l'eau, mais face à la mobilisation des familles, ils échouent. La police se rend de plus en plus fréquemment dans l'immeuble pour prévenir les familles d'une expulsion imminente. Faute de solution de relogement les familles se maintiennent dans les lieux.

Le 2 juin 2005, après de nombreux rappels auprès de la préfecture et de la mairie pour que soit organisée une rencontre, les familles (avec le soutien de DAL) organisent un rassemblement devant la sous-préfecture de Saint-Denis, afin de demander un sursis à l'expulsion et l'organisation d'une rencontre. Après deux heures de rassemblement, un rendez-vous est convenu avec les délégués des familles et les militants du DAL pour le 14 juin.

Mais à la “surprise” générale, le 7 juin à l'aube, les forces de l'ordre pénètrent dans l'immeuble pour expulser les familles. Trois nuitées d'hôtel éparpillées dans le département et au-delà leurs sont proposées mais en l'absence de perspectives de relogement après ces nuitées, les familles refusent en bloc cette proposition et décident de rester à proximité de l'immeuble dans l'attente de solution de relogement.

C'est alors qu'une lutte qui durera plus de quatre mois commence.

Les familles très déterminées et solidaires décident de s'installer sur une petite place à 150 mètres de l'immeuble du chemin des Prés-Clos. Durant plus d'un mois, les forces de l'ordre exercent une pression sans merci sur les familles pour les empêcher d'installer des bâches et des couvertures. Mais décidées à ne pas céder à ces pressions, les familles résistent et vivent dans des conditions d'une extrême précarité: sans sanitaires, sans eaux ni électricité, sans couvertures ni bâches.

Avec le soutien du DAL, les familles organisent de nombreux rassemblements devant la mairie et la sous-préfecture pour obtenir un rendez-vous. Le 4 juillet une rencontre avec les délégués des familles et du DAL est enfin organisée et débouche sur l'autorisation d'installer des tentes et une nouvelle date de réunion !

Deux jours plus tard, Médecins du Monde livre une vingtaine de grandes tentes aux familles.

de julho uma reunião com os delegados das famílias e do DAL é finalmente organizada e resulta na autorização para instalar as barracas e numa nova data de reunião!

Dois dias mais tarde, “Médecins du Monde”²¹ entrega cerca de vinte grandes barracas às famílias.

Até o início do mês de agosto, reuniões semanais associando o município, a sub-administração local de Saint-Denis, os delegados das famílias e o DAL são organizadas.

Pouco a pouco compromissos de realocação são definidos pelos poderes públicos, mas na ausência de solução imediata de moradia, as famílias ficam no seu acampamento original que a cada dia parece mais uma favela.

Mas os acontecimentos dramáticos do mês de agosto, onde mais de trinta pessoas, a maioria crianças, morrem em dois incêndios de habitações insalubres na capital, faz do problema da precariedade da moradia o tema mais comentado pela imprensa e pelos políticos no mês de setembro.

Torna-se muito difícil para este município comunista deixar essas famílias na rua, ainda mais porque a situação de Aubervilliers está cada vez mais na mídia. Durante a reunião de setembro, o município oferece um andar no imóvel de habitação de jovens trabalhadores da cidade, esperando que as soluções de moradia digna e definitiva cheguem. Mas o município exige que um protocolo de acordo seja assinado entre todas as partes: a administração local de Seine Saint-Denis, a prefeitura de Aubervilliers, a habitação de jovens trabalhadores, o órgão público de HLM de Aubervilliers, os delegados das famílias e o DAL.

O protocolo seria assinado só dia 10 de outubro! O acampamento então acaba e as famílias se instalam por alguns meses na habitação de jovens trabalhadores.

Jusqu’au début du mois d’août, des réunions hebdomadaires associant la municipalité, la sous-préfecture de Saint-Denis, les délégués des familles et du DAL sont organisées.

Petit à petit des engagements de relogement sont pris par les pouvoirs publics, mais en l’absence de solution d’hébergement, les familles restent dans leur campement de fortune qui ressemble chaque jour un peu plus à un bidonville.

Mais l’actualité dramatique du mois d’août où plus de trente personnes dont la majorité des enfants périssent dans deux dramatiques incendies de “taudis” de la Capitale, fait du mal-logement l’actualité médiatique et politique de la rentrée de septembre.

Il devient très difficile à la municipalité communiste de laisser ces familles sans-logis sur un coin de trottoir, d’autant plus que la situation d’Aubervilliers est de plus en plus médiatisée.

Au cours de la réunion de septembre, la municipalité annonce la “mise à disposition” d’un étage du Foyer de Jeunes Travailleurs de la ville en attendant que les solutions de relogement décent et définitif arrivent. Mais elle exige qu’un protocole d’accord soit signé entre toutes les parties c’est-à-dire la préfecture de la Seine-Saint-Denis, la mairie d’Aubervilliers, le Foyer de Jeunes Travailleurs, l’OPHLM d’Aubervilliers, les délégués des familles et le DAL.

Le protocole ne sera signé que le 10 octobre ! Le campement est alors levé et les familles s’installent pour quelques mois dans le Foyer de Jeunes Travailleurs de la ville.

Le contenu du protocole:

Il prend en compte l’ensemble des ménages expulsés (soit une quarantaine) du chemin des Prés-Clos qui ont lutté pour leur relogement décent et définitif.

Les ménages en situation régulière seront relogés de façon décente et définitive: 11 par la préfecture et 5 par la mairie.

Les ménages dont l’un des membres n’a pas de papiers seront relogés par la préfecture dès lors qu’il sera régularisé.

²¹ Uma ONG: Médicos do Mundo.

O conteúdo do protocolo:

Considera o conjunto das famílias despejadas (cerca de quarenta) do “*chemin des Prés-Clos*” que lutaram por uma moradia digna e definitiva.

As famílias em situação regular serão realojadas de maneira digna e definitiva: onze pela administração local e cinco pela prefeitura.

As famílias nas quais um dos membros não possui documento serão realojadas pela administração local até que seu caso seja regularizado.

As famílias que não possuem documento e cuja situação administrativa não será regularizada no dia 2 de janeiro 2006 serão orientadas para se dirigirem às estruturas de alojamento permanente. Aqueles que forem regularizados, serão alojados pela administração local.

As pessoas em situação irregular serão convocadas pela administração local para ter conhecimento e buscar soluções para seus diferentes casos.

Seriam necessários mais oito meses de luta em condições de extrema precariedade para que os poderes públicos se decidissem, enfim, a achar uma solução digna, durável e global para essas famílias. Dia 23 de novembro, seis famílias entraram em suas novas habitações e dez famílias receberam propostas de moradia e estão aguardando uma resposta. Dez pessoas foram convocadas a comparecer à administração local para averiguar o estudo de seu dossiê administrativo. Os dois imóveis de habitações sociais foram demolidos e, em breve, a Bouygues Immobilier construirá outros imóveis no local, destinados à venda.

Les ménages (familles et célibataires) qui n'ont pas de papiers et qui ne verront pas leur situation administrative régularisée au 2 janvier 2006 seront orientés vers des structures d'hébergement pérennes. Pour ceux qui seront régularisés, ils seront relogés par la préfecture.

Les personnes en situation irrégulière seront convoquées par la préfecture pour l'étude de leur dossier.

Il aura donc fallu plus de huit mois de lutte dans des conditions d'une extrême précarité pour que les pouvoirs publics se décident enfin à trouver une solution décente, durable et globale pour ces familles. Au 23 novembre, six familles sont entrées dans leur nouveau logement et dix familles ont reçu des propositions de logement et sont dans l'attente d'une attribution. 10 personnes ont été convoquées à la préfecture pour l'étude de leur dossier administratif. Les deux immeubles de logements sociaux ont quant à elles été démolies et prochainement Bouygues Immobilier construira à la place des logements en accession à la propriété.

Les bidonvilles de Nanterre⁷

(François Legris)

Quelques dates

1950 – Besoin de main-d'oeuvre pour reconstruire le pays.

1953 – Premier bidonville à Nanterre.

1960/65 – Les bidonvilles sont à leur maximum (Nanterre 14 000).

1972 – Derniers bidonvilles de Nanterre

1961/62 – Construction des cités de transit

1985 – Démolition de la dernière cité de transit (les Marguerites 250 logements)

⁷ Nanterre est une ville de la périphérie parisienne de plus de 80 000 habitants.

As favelas de Nanterre²²

[François Legris]

Algumas datas

- 1950 – Necessidade de mão-de-obra para reconstruir o país
- 1953 – Primeira favela de Nanterre
- 1960/65 – As favelas atingem seu número máximo (14 mil)
- 1972 – Últimas favelas de Nanterre
- 1961/62 – Construção dos loteamentos de trânsito
- 1985 – Demolição do último loteamento de trânsito (As Margaridas, 250 habitações)

A situação no período

A França promoveu, desde 1950 e durante muitos anos, a vinda de muitos imigrantes norte-africanos para servirem de mão-de-obra barata para os setores da construção e automobilístico. Esses imigrantes vinham de antigas colônias francesas.

A imigração norte-africana dos anos 1960 era basicamente de homens sozinhos. As empresas gerenciavam o trabalho e a moradia dessa mão-de-obra da maneira que queriam, e muito frequentemente abusavam de sua posição favorável.

Nos anos 1970 aproximadamente, uma lei permitiu que as famílias desses trabalhadores fossem morar na França. E assim, quando possível, eles trouxeram suas mulheres e filhos.

Portugueses, espanhóis e norte-africanos forneceram uma mão-de-obra abundante, muito pouco qualificada e barata. Aproveitando a liberdade de circulação que beneficiava até 1962 (fim da guerra da Argélia) os “franceses muçulmanos”, os imigrantes argelinos constituíram um

La situation dans la période

La France, depuis 1950 et pendant de nombreuses années, a favorisé la venue de nombreux ressortissants Nord-Africains afin d’apporter une main d’oeuvre bon marché pour les secteurs du bâtiment et de l’automobile. Ces ressortissants venaient des anciennes colonies françaises.

L’immigration maghrébine des années soixante demeure majoritairement le fait d’hommes seuls. Les entreprises gèrent à leur gré le travail et le logement de cette main d’oeuvre, trop souvent corvéable à merci.

Vers les années soixante-dix, une loi permet le regroupement familial. Les travailleurs immigrés font venir, quand ils le peuvent, leurs femmes et leurs enfants.

Portugais, Espagnols et Maghrébins fournissent une main d’oeuvre abondante, très peu qualifiée et bon marché. Profitant de la liberté de circulation dont bénéficient jusqu’en 1962 (fin de la guerre d’Algérie) les “Français musulmans”, les immigrés algériens constituent un groupe important, en nombre croissant. Ils sont 210 000 en 1954, 460 000 en 1964, puis plus 700 000 en 1975.

La crise des années soixante-dix met un terme brutal à cet afflux de travailleurs. La politique d’immigration vise alors au retour au pays. D’acteur de la croissance, l’immigré devient l’indésirable par qui le chômage arrive. Au passage, le statut d’immigré varie au gré de la conjoncture après 1962. Jusqu’en 1968, l’obtention de la carte de résident est automatique. En 1972 il faut justifier d’un emploi en France. Après 1982 l’immigré est devenu l’Étranger.

En 1964, 43% des algériens de France vivent dans des bidonvilles, celui de Nanterre, l’un des 89 de la région parisienne, abrite 14 000 personnes.

Charles de Gaulle, alors président de la République, en exige la destruction. Un plan de résorption de l’habitat insalubre aboutit à la construction des cités de transit, des baraques de métal ou de béton, prévues pour être provisoires, mais qui vont perdurer des années en attendant que toutes ces familles soient relogées dans un logement social.

²² Nanterre é uma cidade da periferia parisiense com mais de 80 mil habitantes.

grupo importante e cada vez maior. Eram 210 mil em 1954, 460 mil em 1964, e mais de 700 mil em 1975.

A crise dos anos 1970 impôs um termo brutal a esse fluxo de trabalhadores. A política de imigração visava, nessa época, o retorno ao país de origem. De atores do crescimento econômico, os imigrantes passaram a ser considerados a causa do desemprego generalizado. Ao mesmo tempo, o Estatuto dos Imigrantes variava de acordo com a conjuntura após 1962. Até 1968 a obtenção da carta de residente era automática. Em 1972 foi preciso ter um emprego na França. Após 1982 o imigrante se tornou “estrangeiro”.

Em 1964, 43% dos argelinos moravam em favelas, a de Nanterre, umas das 89 da região parisiense, abrigava 14 mil pessoas.

Charles de Gaulle, o então Presidente da República, exigiu a demolição dessas favelas. Um plano de eliminação das habitações insalubres levou à construção das cidades de trânsito, barracos de metal ou de cimento, previstos para serem provisórios, mas que perdurariam por anos até que todas as famílias fossem realocadas em uma habitação social.

A situação na favela

Em um primeiro momento, as favelas eram uma moradia provisória (o imigrante voltaria ao país de origem), depois tornaram-se o local em que os imigrantes argelinos, portugueses e marroquinos iam morar. Em seguida, os homens começaram a trazer suas mulheres e filhos.

Não havia condições mínimas de higiene, não tinha água corrente, exceto quando chovia e tudo virava um lamaçal. Era também um lugar onde a polícia agia brutalmente, onde havia incêndios, ratos e muitas outras dificuldades. Com o passar dos anos, os barracos se estruturaram, quer dizer, foram divididos em vários cômodos, entraram no mercado imobiliário informal, ruas foram abertas e o comércio se desenvolveu.

Na França, “a favela é para os árabes”, mesmo se trabalhadores franceses eram expulsos das cidades ditas burguesas e eram realocados em habitações precárias.

A favela era feita de barracos de ferro e madeira, e

La situation dans le bidonville

Les bidonvilles sont l'émergence d'un besoin d'hébergement d'abord provisoire (l'immigré doit retourner au pays), puis d'un lieu de regroupement de personnes originaires de région d'Algérie, du Portugal ou du Maroc. Par la suite les hommes ont commencé à faire venir les femmes et les enfants.

C'est un lieu sans hygiène, sans eau courante sauf quand il pleut, alors cela devient un bournier. C'est aussi des descentes de polices régulières et brutales, des incendies, des rats et bien d'autres misères. Au fil des années, les baraques se structurent (plusieurs pièces) elles se revendent, des ruelles voient le jour, ainsi que des commerces.

En France, “le bidonville c'est pour les Arabes,” même si les travailleurs français sont chassés des villes dites bourgeoises et sont relogés dans des caravanes.

Le bidonville est fait de baraques en tôle et bois, en algérien le bidonville s'appelle le Chaâba.

Il n'y a qu'un seul W.C., les rues sont étroites, sales et boueuses, elles sont pleines de vieux objets, de déchets, il y a souvent une décharge à côté.

Les “maisons” sont formées d'une seule pièce, elles sont insalubres et composées de lits, d'une cuisinière ou d'un réchaud et d'une table. Les fenêtres sont fermées avec des ficelles; pour se laver, il y a une bassine, qui sert également pour la toilette.

Peu de Français sont dans ces bidonvilles, quelques couples mixtes, dans ces cas le “Français” sert d'écrivain public et donne des cours de français.

Quelques personnes extérieures y vont régulièrement. Elles sont membres du PCF, d'extrême gauche et/ou catholiques. La résistance aux descentes de police y est très difficile (la France est en guerre avec l'Algérie). Le FLN (Front de Libération National) y puise ses cadres et ses ressources financières. Tout se fait dans l'anonymat et le secret par peur des représailles.

Le racisme est déjà présent. En avril 1966, dans l'enquête de la revue ESPRIT, l'Algérien est considéré comme “sournois, paresseux, assez cruel, vicieux et

chamada pelos argelinos de “Chaâba”. Tinha apenas um banheiro, as ruas eram estreitas, sujas e cheias de lama e de lixo. Quase sempre havia um lixão nas proximidades.

As “casas” possuíam apenas um cômodo, eram insalubres e geralmente tinham camas, um fogão e uma mesa. As janelas se fechavam com barbantes. Para se lavarem, os moradores utilizavam bacias.

Havia poucos franceses nestas favelas, alguns casais de franceses e imigrantes. Nestes casos os franceses tornavam-se professores e davam aulas de francês.

Algumas pessoas de fora iam lá regularmente. Eram membros do PCF (Partido Comunista Francês), de extrema esquerda e/ou católicas. A resistência à ação violenta da polícia era muito difícil (a França estava em guerra com a Argélia). A FLN (Frente de Libertação Nacional) encontrava na favela seus membros e recursos financeiros. Tudo era feito no anonimato e em segredo por medo das represálias.

O racismo já se fazia presente. Em abril de 1966, na pesquisa da revista *Esprit*, o argelino era considerado “dissimulado, preguiçoso, cruel, pervertido e sujo”. Isso levava a um comportamento de rejeição por grande parte da população.

A crise da moradia na França levou o governo a construir habitações sociais em massa, construídas em grande parte pelos moradores das favelas. Esses operários tiveram assim um contato com os sindicatos. Durante muitos anos, eles participaram da construção dos bairros de habitação social sem tirar benefícios disso.

A solidariedade da população, pelo menos no Petit-Nanterre, se manifestava sobretudo durante as ações da polícia e após os inúmeros incêndios. As famílias eram alojadas em alojamentos municipais. O prefeito da época, Raymond Barbet, visitava esses locais sem qualquer resistência a ele. Havia também um médico comunista (o único que aceitou esse trabalho) que visitava regularmente estas famílias.

malpropre”. Cela induit un comportement de rejet d’une grande partie des populations.

La crise du logement en France amène le gouvernement à construire en masse des logements sociaux, construits en grande partie par les habitants des bidonvilles. Ces ouvriers ont un contact par ce biais avec les syndicats. Pendant de nombreuses années, ils ont participé à l’effort de construction des quartiers d’habitat social sans pouvoir en bénéficier.

La solidarité de la population, en tout cas au Petit-Nanterre, se manifeste surtout lors des descentes de police et après les incendies (assez nombreux). Les familles sont hébergées dans les locaux municipaux. Le Maire de l’époque, Raymond Barbet, s’y rend sans aucune difficulté, c’est également un médecin communiste (le seul qui accepte) qui rend visite régulièrement à ces familles.

Les constructions de logement

Sur le quartier du Petit Nanterre, les constructions d’HLM débutent en 1948 avec une autoconstruction de 60 logements, la cité des Castors, sur des friches, puis autour des bidonvilles avec la construction de 1200 logements dans la Cité des Pâquerettes, par l’office municipal. Vient ensuite la cité des Canibouts où 660 logements sont construits en 1964.

Aujourd’hui le quartier compte 85% de logement sociaux (pour une moyenne de 55% sur l’ensemble de la commune), 2500 logements sociaux, essentiellement construits et gérés par l’Office public HLM.

Près de 40 années auront été nécessaires pour résorber totalement les bidonvilles de Nanterre et reloger l’ensemble des habitants, pas tous dans la commune.

La construction en urgence de ces cités n’a souvent donné lieu à des constructions de qualité moyenne. Vingt ans plus tard, certains bâtiments sont déjà très dégradés. Par ailleurs, la crise économique a toujours très durement cette population. (30% de la population active du quartier est aujourd’hui au chômage).

Dans les années 1982 à 1986, une mobilisation importante des habitants, portée par le PCF et le Maire à

As construções de habitações

No bairro Petit-Nanterre, as construções de HLM começaram em 1948 com sessenta habitações erguidas pelos próprios moradores, o loteamento de “Castors”, sobre um terreno vazio. Em volta das favelas, 1.200 habitações foram construídas no loteamento “des Pâquerettes”, pelo órgão municipal. Foi construído em seguida o loteamento “des Canibouts”, com 660 moradias em 1964.

Hoje o bairro apresenta 85% de habitações sociais (a média da cidade é de 55%), 2.500 habitações sociais, na maioria construídos e geridos pelo Órgão Público HLM.

Foram necessários quase quarenta anos para eliminar totalmente as favelas de Nanterre e realocar todos os habitantes, nem todos na mesma cidade.

A urgência de construção desses loteamentos não permitiu que fossem feitos com a mínima qualidade. Após vinte anos, alguns prédios já estão degradados. Por outro lado, a crise econômica continua atingindo duramente essa população (30% da população ativa do bairro está hoje desempregada).

De 1982 a 1986 uma importante mobilização dos habitantes auxiliada pelo PCF e pelo prefeito permitiu a obtenção de amplas reformas (melhoria de fachadas, aumento das cozinhas e das salas).

Vinte anos depois, um projeto urbano e social foi elaborado com os habitantes. Está em fase de concretização de acordo com a lei de coesão social e de renovação urbana (Lei Borloo). O projeto de renovação urbana e social (PRUS) do bairro Petit-Nanterre, elaborado há alguns anos com os habitantes, é um programa geral de melhoramento da qualidade de vida do bairro. O programa prevê demolições, reconstruções, permitindo assim que sejam criadas habitações diversificadas em Petit-Nanterre e que sejam construídas moradias sociais no centro da cidade, no bairro “La Boule”. Trezentos e cinquenta moradias que fazem parte desse programa serão destruídas. Trezentos e cinquenta serão construídas, e um terço será destinada à venda para pessoas de baixa renda. Os habitantes que desejam serão realocados no mesmo bairro, a manutenção dos preços dos aluguéis foi assegurada.

permis d’obtenir des réhabilitations de grandes ampleurs (changement de façades, agrandissement des cuisines et des salles à manger).

Vingt après, un projet urbain et social est élaboré avec et par les habitants, il est en phase de concrétisation dans le cadre de la loi de cohésion sociale et du programme de renouvellement urbain (dit Loi Borloo). Le projet de renouvellement urbain et social (PRUS) du quartier du Petit-Nanterre, travaillé depuis plusieurs années avec les habitants est un programme général d’amélioration du cadre de vie du quartier, avec notamment des démolitions-reconstructions permettant de créer de l’habitat diversifié au Petit-Nanterre et de bâtir des logements sociaux en centre ville, dans le secteur de La Boule.

350 logements concernés par ce programme, seront détruits. 350 seront construits, dont un tiers en accession sociale à la propriété. Les habitants qui le souhaitent seront relogés dans le quartier, le maintien des niveaux de loyers a été assuré.

Regard sur la métropole Lilloise

Présentation générale

Une métropole multipolaire

Située au Nord de la France, la métropole Lilloise est la capitale d’une des premières régions du pays.

C’est une métropole multipolaire qui compte 1,66 millions d’habitants avec sa partie transfrontalière et se situe ainsi en deuxième position après l’agglomération parisienne.

L’histoire urbaine de la métropole est étroitement liée à l’expansion industrielle, fortement portée par l’industrie textile en 1850. deux autres grandes villes centres, Roubaix et Tourcoing et plus récemment la ville nouvelle de Villeneuve d’Ascq se sont également développées sur cette base.

Olhar sobre a metrópole de Lille

Apresentação geral

Uma metrópole multipolar

Situada no Norte da França, a metrópole de Lille é a capital de uma das primeiras regiões do país. É uma metrópole multipolar que apresenta 1,66 milhões de habitantes, com uma parte do outro lado da fronteira com a Bélgica, em segunda posição em número de habitantes depois de Paris.

A história urbana dessa metrópole está ligada intimamente à expansão da indústria têxtil em 1950. Duas outras grandes cidades-centro, Roubaix e Tourcoing, e mais recentemente a nova cidade de Villeneuve d'Ascq, se desenvolveram também sobre essa base.

Uma zona de emprego importante

O “arrondissement” de Lille²³ é uma zona em que se empregam muitos trabalhadores (470 mil empregos em 1999). Há três categorias sócio-profissionais entre 80% deles, assim divididas:

- 30% são empregados
- 25% têm uma profissão intermediária
- 25% são operários

O paradoxo é que as cidades-centro, que representam 50% dos empregos, concentram também um número expressivo de desempregados.

Uma metrópole europeia dinâmica

A metrópole tem trunfos e fatores de desenvolvimento incontestáveis: a sua situação geográfica excepcional no

Une zone d'emploi importante

L'arrondissement de Lille¹ est une zone d'emploi importante (470 000 emplois en 1999). 80% des actifs ayant un emploi se répartissent entre trois catégories socioprofessionnelles:

30% sont employés, 25% occupent une profession intermédiaire et 25% sont ouvriers. Le paradoxe est que les villes-centres qui représentent 50% des emplois concentrent aussi un nombre élevé de chômeurs.

Une métropole européenne dynamique

La métropole a des atouts et des leviers de développement incontestables: sa position géographique exceptionnelle au sein de l'Europe du Nord, des moyens de communication et de transport performants notamment grâce à ses réseaux autoroutier et ferroviaire, (Trains à Grande Vitesse) TGV/Eurostar ou encore à ses 2 lignes de métro.

La métropole apparaît en position économique forte comparée aux autres territoires de la région tant dans le domaine tertiaire qu'industriel, adossé à un secteur universitaire bien développé.

Elle rassemble une large part des secteurs dynamiques et des emplois qualifiés de la région. Cette situation globale masque des réalités contrastées au sein du territoire métropolitain qui subit par ailleurs les crises successives des grands secteurs industriels traditionnels (notamment le textile, la mécanique et la construction).

Une métropole marquée par les inégalités sociales

Dans le même temps, la métropole reste marquée par des situations sociales très critiques, même au regard de l'ensemble de la Région et connaît de profondes inégalités entre les territoires infra communautaires et entre les populations qui y résident et ce malgré les efforts déployés depuis près de vingt ans au travers des différentes politiques publiques de développement social et urbain.

²³ O “arrondissement” é uma divisão administrativa que corresponde mais ou menos à cidade de Lille e sua periferia.

Norte da Europa, modos de comunicação e de transporte eficientes, particularmente graças às suas redes rodoviária e ferroviária (TGV²⁴ / Eurostar²⁵) e também as suas duas linhas de metrô.

A metrópole tem uma posição econômica forte em relação aos outros territórios da região, tanto no campo terciário quanto industrial, apoiado num setor universitário bem desenvolvido.

Reagrupa uma ampla parte dos setores dinâmicos e dos empregos qualificados da região. Essa situação global oculta realidades diferentes num território metropolitano que sofre com as crises sucessivas dos grandes setores industriais tradicionais (particularmente o têxtil, a mecânica e a construção).

Uma metrópole marcada pelas desigualdades sociais

Ao mesmo tempo, a metrópole é marcada por situações sociais críticas. Ao olhar o conjunto da região, verificamos as profundas desigualdades entre os territórios infra-comunitários e seus habitantes, apesar dos esforços que vem sendo realizados há vinte anos, por meio de diferentes políticas públicas de desenvolvimento social e urbano.

Os bairros sensíveis e as habitações relegadas

A metrópole de Lille apresenta fenômenos de segregação e de “elitização” bem visíveis.

Além do corte que aparece claramente com o advento da crise da indústria têxtil entre Roubaix–Tourcoing, chamada “vertente nordeste”, e a “vertente sul”, em torno de Lille e Villeneuve d’Ascq, existem disparidades ainda mais importantes nestes setores.

Les quartiers sensibles et l’habitat de relégation

La métropole Lilloise présente des phénomènes de ségrégation et de “gentrification” bien visibles.

Outre la coupure apparue nettement avec la crise du textile et opposant Roubaix à Tourcoing appelé “versant nord-est” et le “versant sud” autour de Lille et Villeneuve d’Ascq, il existe des disparités très importantes au sein de ces secteurs:

- *disparités entre les quartiers de villes et les faubourgs ouvriers, les quartiers des grands ensembles. Les inégalités sociales stigmatisent certains secteurs et cette mauvaise image incite les populations “solvables” à partir vers les secteurs porteurs dans l’habitat péri-urbain, pavillonnaire ou le centre-ville.*

Le processus de métropolisation et de renouvellement urbain fondé sur la loi des marchés dynamise l’agglomération.

Ce développement est louable pour le rééquilibrage socio-économique mais il peut être dévastateur car il ne laisse pas de place aux familles les plus pauvres.

C’est ainsi que le quartier historique du Vieux Lille a été vidé des populations modestes pour devenir un secteur très convoité. Le même phénomène est engagé à Wazemmes, sur le quartier de Moulins depuis l’implantation de la faculté de Droit, et plus récemment, c’est le quartier de Fives qui fait l’objet de toutes les convoitises.

Ainsi, l’évolution des prix des biens immobiliers dans ce quartier oscille entre + 30% et + 40% ces deux dernières années(1), ce qui a une conséquence immédiate sur l’offre de logement “social de fait” dans le parc privé. Ainsi, 52% des familles à la recherche d’un logement et qui participent à l’Atelier Logement du quartier (activité menée par le PACT) sont sans logement (45% en hébergement, 7% sans domicile fixe)(2).

La lecture de la cartographie des aires de marché du logement ancien(3) et de niveaux de prix moyens

²⁴ Train Grande Vitesse: Trem Grande Rapidez

²⁵ Eurostar: linha Paris-Londres

Entre os bairros centrais, nas cidades, e os das periferias operárias, dos grandes conjuntos. As desigualdades estigmatizam certos setores, e esta imagem ruim incita as populações “abastadas” a partirem para os setores dinâmicos das periferias ou dos centros das cidades.

O processo de metropolização e de revitalização urbana baseado na lei dos mercados dinamiza a aglomeração.

Este desenvolvimento é louvável para o restabelecimento socioeconômico, mas também pode ser devastador, porque não deixa nenhum espaço para as famílias mais pobres.

Assim, o bairro histórico Vieux Lille foi esvaziado das populações de baixa renda e virou um setor cobiçado. O mesmo fenômeno começou em Wazemmes, no bairro de Moulins, desde a implementação da Faculdade de Direito, e mais recentemente no bairro de Fives.

A evolução dos preços dos imóveis nesse bairro oscilou entre + 30% e 40% nos dois últimos anos,²⁶ isso tem uma consequência direta sobre a oferta privada de moradia social. Assim, 52% das famílias que procuram uma habitação e que participam da Oficina Moradia do bairro (atividade organizada pelo PACT) não têm moradia (45% alojadas, 7% moradores de rua).²⁷

A leitura cartográfica das áreas do mercado das habitações antigas ²⁸e dos níveis de preço médios da casa individual de tipo 4 (de 70 a 90 m²) é particularmente significativa. Encontram-se:

- **Uma área do mercado de luxo** no centro de Lille, La Madeleine, Marcq em Baroeul, Mouvaux, assim como o eixo da grande avenida até o setor do parque Barbieux em Roubaix, com um preço médio de 114 a 230 mil euros. Essa área passa pelo famoso

de la maison individuel de “type 4” (de 70 à 90 m²) est particulièrement significative.

On y retrouve:

- *Une zone de marché de standing allant de Lille centre, La Madeleine, Marcq en Baroeul, Mouvaux, ainsi que l’axe du grand boulevard jusqu’au secteur du parc Barbieux à Roubaix, pour un niveau de prix moyen de 114 à 230 KF. Cette zone chevauche le célèbre triangle d’or “BMW” (Bondues, Marcq en Baroeul, Wasquehal) où se concentre les plus grosses fortunes de France.*
- *Une zone de secteur très attractif de part et d’autre de l’axe Lille/Roubaix-Tourcoing comprenant les villes du noyau central comme Lambersart, Bondues, Villeneuve d’Ascq, et s’étendant dans le rural péri-urbain jusqu’à Bouvines, Baisieux d’un côté et Bousbecque de l’autre, pour un niveau de prix moyen de 106 à 168 KF.*
- *En bas de l’échelle se situent les secteurs en mutation incertaine et à l’écart de la dynamique. On y retrouve au nord les quartiers de Roubaix, les quartiers de Tourcoing et au sud un croissant allant de Mons en Baroeul, Fives, le sud de Lille jusqu’au quartier du Marais de Lomme, pour un niveau de prix moyen de 68 à 137 KF et 61 à 137 KF.*

La ségrégation sociale est saisissante, des classes sociales vivent côte à côte mais chacune dans des secteurs bien spécifiques. Par exemple le quartier du nouveau Mons,, concentre les difficultés sociales et forme une entité stigmatisée que ne fréquent pas les habitants du Vieux Mons. Il jouxte par ailleurs le secteur de standing du Croisé Laroche, deux mondes qui s’ignorent.

Les quartiers sensibles et l’habitat de relégation

Les quartiers sensibles concentrent les difficultés. La misère sociale se décline sous forme de chômage de masse, de problèmes de logement, de scolarité, de santé, de drogues et de violence.

²⁶ Agência de desenvolvimento e urbanismo de Lille métropole, PLH da Comunidade Urbana de Lille, Diagnóstico 2. “Les marchés du logement”, 4o trimestre 2004, 157 p.

²⁷ Fonte Oficina Moradia de Fives – Saint Maurice / PACT de Lille balanço 2003.

²⁸ Documento citado.

triângulo de ouro “BMW” (Bondues, Marcq en Baroeul, Wasquehal), onde se concentram as mais importantes fortunas de França.

- **Uma área do setor muito atraente de um lado e do outro do eixo Lille-Roubaix-Tourcoing**, que compreende as cidades do núcleo central como Lambersart, Bondues e Villeneuve d’Asq. Abrange a zona rural periférica até Bouvines e Baisieux de um lado e Bousbecque do outro, com um preço médio de 106 a 168 mil euros.

- **Em baixo da escada estão os setores em mutação incerta, excluídos da dinâmica**. São os bairros de Roubaix e os bairros de Tourcoing ao Norte, e um crescente de Mons em Baroeul, Fives e o sul de Lille até o bairro do Pântano de Lomme, com um preço médio de 68 a 137 mil euros e de 61 a 137 mil euros.

A segregação social é impressionante, classes sociais vivem lado a lado mas cada uma em setores bem específicos. As mazelas sociais estão concentradas no bairro Nouveau Mons, por exemplo, que forma um cinturão estigmatizado, que não é freqüentado pelos habitantes do Vieux Mons e os do setor elitizado, de Croisé Laroche. Esses dois mundos se ignoram completamente.

Os bairros sensíveis e as habitações relegadas

Nos bairros sensíveis estão concentradas as dificuldades. A miséria social se exprime sob a forma de desemprego em massa, problemas de moradia, de educação, de saúde, de drogas, de violência, etc.

São bairros com grandes loteamentos, antigas ZUP²⁹ (as mais famosas são Lille Sul e o bairro Bourgogne em Tourcoing), e também os antigos bairros industriais.

²⁹ Nos anos 1960, o procedimento das áreas a serem urbanizadas prioritariamente foi usado na metrópole de Lille, assim como nas outras grandes cidades francesas. No total, 195 ZUPs serão construídas na França, representando 2,2 milhões de habitações, a maioria de tipo HLM. A publicação da circularia Guichard de 1973 acabará definitivamente com essa política.

Il s’agit des quartiers des grands ensembles et d’anciennes ZUP(4), (les plus célèbres étant Lille-Sud et le quartier de la Bourgogne à Tourcoing), mais aussi du tissu urbain de vieux quartiers industriels.

Ces vieux faubourgs industriels portent l’héritage du passé, ils ont un taux élevé de logements dégradés, inconfortables (Alma et Guinguette à Roubaix - Wazemmes, Moulins, Fives à Lille) et concentrent les populations en difficultés.

Face à la pression du marché, à la pénurie de logement social, des propriétaires peu scrupuleux, qualifiés de “marchands de sommeil”, profitent de la situation pour louer des logements innommables, à n’importe quel prix, à des familles fragiles.

Le logement de courée caractérise l’habitat “social de fait”. 1 482 courées sont recensées sur 36 communes de LMCU (Lille Métropole Communauté Urbaine) soit 12 194 logements. Depuis 1992, Lille Métropole Communauté Urbaine développe un programme d’aide au maintien de courées afin d’y améliorer les conditions de vie des habitants.

L ’exclusion urbaine

L’exclusion urbaine génère des modes d’habitats de relégation d’extrême précarité.

Les campings du sud de la métropole hébergent durablement des familles en difficultés sociales et financières, exclues de la métropole et des dispositifs classiques de relogement.

L’accueil des gens du voyage se limite actuellement à 200 places offertes pour le stationnement des résidences mobiles alors que les besoins sont estimés à 1 600 places dans l’arrondissement de Lille.

Cette situation oblige les gens du voyage à occuper illégalement des terrains, dont ils seront expulsés par la force publique quelques jours plus tard, avant de devoir rechercher un nouvel espace pour la famille.

La question des réfugiés

Régulièrement l’actualité a mis en évidence la présence de regroupements de réfugiés sous forme de

Estas antigas periferias industriais carregam a herança do passado, apresentam alto nível de habitações degradadas, desconfortáveis (Alma e Guinguette em Roubaix – Wazemmes, Moulins e Fives em Lille) e concentram as populações em dificuldade.

Em face da pressão do mercado e da falta de moradia popular, proprietários sem escrúpulos, chamados de “mercadores do sono”, aproveitam-se da situação para arrendar verdadeiros pardieiros, por um preço muito alto, às famílias humildes.

A moradia popular típica é chamada de moradia de *courée*.³⁰ Nas 36 cidades da Área Metropolitana de Lille (LMCU), foram recenseadas 1.482 *courées*, equivalentes a 12.194 habitações. Desde 1992, a metrópole de Lille desenvolve um programa para preservar as *courées* para melhorar as condições de vida dos moradores.

A exclusão urbana

A exclusão urbana produz modos de habitação de extrema precariedade.

• **Os campings do Sul da metrópole** acolhem permanentemente famílias em dificuldade social e financeira, excluídas da metrópole e dos dispositivos clássicos de realocação.

• **O acolhimento dos ciganos** se limita atualmente a duzentas vagas para o estacionamento dos trailers enquanto as necessidades são estimadas em 1.600 vagas no *arrondissement* de Lille.

Esta situação obriga os ciganos a ocupar ilegalmente terrenos e serem expulsos pelos policiais alguns dias depois (!), quando voltam a procurar um novo espaço para se estabelecerem.

regroupements spontanés sur des terrains non prévus ou des bidonvilles.

Ce sont des personnes sans droit qui tournent en rond, vivant dans des conditions d'extrême précarité. Ce sont des réfugiés contraints au nomadisme qui tournent dans l'espace Schengen, certains devenant de véritables apatrides.

La fracture sociale

La fracture sociale est un fait accompli. Le développement urbain ne profite pas à tous et la métropolisation, par le jeu du marché, renforce l'exclusion des plus défavorisés et stigmatise davantage certains quartiers.

En matière de logement sur les 87 communes de la Communauté Urbaine de Lille, 23 ne disposent pas, à ce jour, des 20% de logements sociaux réglementaires en application de la loi de Solidarité et Renouvellement Urbain.

La plupart de ces communes ne jouent pas le jeu et préfèrent payer une amende de 152 KF par logement manquant: au total 856 000 KF, d'autant que la Communauté Urbaine leur reverse une indemnité de compensation s'élevant à 56% de la pénalité, au prétexte de ne pas trop gêner les communes.

L'ampleur des difficultés sociales conjuguée à la désindustrialisation est catastrophique, toutes les politiques de la ville ont été testées sans jamais pouvoir enrayer durablement ce déséquilibre inacceptable.

Le remède, conceptualisé à Lille, s'appelle "Ville Renouvelée". Son objectif politique, inscrit dans le schéma directeur de 1997, est "d'enrayer la dégradation économique sociale et urbaine de plusieurs grands secteurs de l'agglomération".

Engagée dès 1994 à Roubaix et Tourcoing, la requalification urbaine s'étend désormais aux quartiers sensibles de Lille. Dans la métropole Lilloise, un habitant sur cinq (soit 220 000 personnes sur un million) vit dans les 20 quartiers de Hem, Lille, Roubaix, Tourcoing et Wattrelos retenus en 2000 pour le plus Grand Projet de Ville (GPV)(5) de France.

Ce projet a pour ambition de réinsérer certains quartiers, par une démarche volontaire pour combattre

³⁰ Pequeno pátio comum entre vários imóveis, nos bairros pobres no Norte da França.

A questão dos refugiados

Volta e meia a imprensa destaca a presença de grupos de refugiados em terrenos desocupados ou em favelas. São pessoas sem direitos, que não têm ocupação, que moram em condições de extrema precariedade. São refugiados nômades que erram no espaço Schengen, alguns virando verdadeiros apátridas.

A fratura social

A fratura social é um fato. O desenvolvimento urbano não beneficia a todos e a metropolização, com o jogo do mercado, reforça a exclusão dos mais pobres e estigmatiza certos bairros.

No campo da moradia, nas 87 cidades da Comunidade Urbana de Lille, 23 não dispõem hoje dos 20% de habitações sociais regulamentares, conforme a Lei de Solidariedade e de Revitalização urbana.

A maioria dessas cidades prefere pagar uma multa de 152 euros por cada habitação faltante: do total de 856 mil euros, a metrópole reverte às cidades uma indenização e com isso compensa o equivalente a 56% da penalidade, sob o pretexto de não incomodar as cidades.

A extensão das dificuldades sociais associada à pós-industrialização é catastrófica, todas as políticas da cidade foram testadas sem jamais conseguirem reverter esse desequilíbrio inaceitável.

A solução elaborada em Lille se chama “Cidade Renovada”. O seu objetivo político, inscrito no Plano Diretor de 1997, é “reverter a degradação econômica, social e urbana de vários grandes setores da metrópole”.

Iniciada no ano de 1994 em Roubaix e Tourcoing, a renovação urbana abrange hoje os bairros sensíveis de Lille. Na metrópole de Lille, um habitante em cada cinco (200 mil pessoas em cada milhão) mora nos vinte bairros de Hem, Lille, Roubaix, Tourcoing e Wattrelos escolhidos entre duzentos para o “Grande Projeto de Cidade”³¹ da França.

Esse projeto visa a re-inserção de certos bairros, através de uma política voluntária de luta contra as segregações, de reconquista do espaço urbano e de reestrutura urbana.

les ségrégations, reconquérir l’espace urbain et fabriquer une nouvelle trame urbaine, une nouvelle image.

Par une intervention publique massive il s’agit de recréer une attractivité permettant de repositionner ces territoires dans un marché dont ils sont exclus. Ainsi, à Roubaix, le centre ville était délaissé, déqualifié. Il a retrouvé non seulement une image positive mais aussi une vitalité économique en récupérant notamment les 30 000 m² de surfaces commerciales qui avaient été perdues au cours des 25 dernières années.

Les projets du Grand Projet de Ville viennent d’être recyclés dans la logique de la Loi d’Orientation et de Programmation pour la Ville et la rénovation urbaine. C’est un changement radical, en rupture avec la politique de la Ville, qui ne permettait pas un traitement exclusivement urbanistique et qui avait la volonté de faire avec les habitants. Le renouvellement urbain selon la nouvelle logique vise à faire revenir durablement les quartiers dans le marché normal de la ville, et néglige la dimension sociale.

Pour sa part, la Ville de Lille s’est engagée dans un projet de démolition et reconstruction de 1 300 logements sociaux sur le sud de la Ville.

Ce projet n’a pas été pensé en concertation avec les habitants. Bon nombre de familles vont être déplacées dans des sites “associés” qui sont en fait des quartiers populaires déjà fragilisés.

De plus, ce projet de renouvellement urbain comporte un volet “habitat ancien” qui prévoit de dégager une nouvelle offre foncière par la démolition de l’habitat de relégation mais qui ne prévoit rien pour les familles concernées.

Cet important programme va en fait aboutir à une diminution de l’offre de logement social accessible aux familles modestes, car les reconstructions privilégient les HLM haut de gamme, les programmes résidentiels privés ainsi que l’accession à la propriété des plus aisés.

La file d’attente des demandeurs de logement va encore s’allonger, alors qu’aujourd’hui 35 000 demandes HLM(6) sont en attente dont 20 000 émanent de familles démunies.

Por meio de uma intervenção pública massiva, o objetivo é recriar uma atratividade que permita recolocar esses territórios excluídos no mercado imobiliário. Assim, em Roubaix, o centro da cidade era abandonado e desqualificado. Ganhou uma imagem positiva e uma vitalidade econômica recuperando particularmente os 30 mil m² quadrados de superfície comercial perdidos durante os últimos 25 anos.

Os projetos do “Grande Projeto de Cidade” acabam de ser reciclados na lógica da Lei de Orientação e de Programação para a Cidade e Revitalização Urbana. É uma mudança radical, em ruptura com a política da cidade, que não permitia um tratamento exclusivamente urbanístico e queria a participação dos seus habitantes. A revitalização urbana segundo essa nova lógica visa a reintegração permanente dos bairros no mercado normal da cidade e ignora a dimensão social.

A Cidade de Lille se comprometeu com um projeto de demolição-reconstrução de trezentas habitações sociais no sul do município.

Esse projeto não foi elaborado com a participação dos habitantes. Muitas famílias vão ser deslocadas para lugares “associados”, quer dizer, para bairros populares já enfraquecidos.

Esse projeto de revitalização urbana possui também uma item chamado “moradia antiga”, que prevê liberar uma nova oferta fundiária através da demolição das habitações relegadas, mas sem prever nada para as famílias que moram lá.

Esse importante programa vai de fato chegar a uma diminuição da oferta de moradia social acessível às famílias de baixa renda, pois as reconstruções privilegiam

D’autre part, le déplacement des familles défavorisées et le traitement social dont elles vont faire l’objet, va conduire à l’aggravation de la dépendance sociale, à la perte de leurs réseaux et de leurs repères dans l’espace.

Une conduite participative fondée sur une démarche de projet pourrait au contraire être facteur d’une transformation sociale.

Rôle des associations pour l’intégration à la Ville

Face à cette situation les associations proposent des alternatives et introduisent des innovations sociales et techniques. Elles conduisent des actions collectives, développent des liens de coopération et contribuent à la promotion de solidarités.

Mais le jeu est très inégal car les autorités publiques n’acceptent pas que les habitants des quartiers populaires prennent une part active aux processus de production et de gestion de leur environnement. Elles tentent d’utiliser et d’instrumentaliser les associations pour contenir et gérer l’exclusion.

Les associations oeuvrant sur la métropole Lilloise peuvent être classées en quatre catégories:

• Les groupes d’habitants

La mobilisation d’habitants et leurs organisations collectives résulte d’une situation de crise, de conditions de vie insupportables, d’un danger d’expulsion.

Dans un réflexe de survie les habitants font face à la menace par la mobilisation collective. Ils représentent alors une force et peuvent négocier leur salut. L’exemple le plus récent concerne un terrain de camping du sud de la métropole qui accueille des familles en situation de précarité (la plus ancienne y est depuis 19 ans). L’annonce de la fermeture de ce terrain au 31 Décembre 2005 a provoqué, par la prise de conscience que ce danger les concernait tous, la création d’un comité de défense.

³¹ Grande Projeto de Cidade: O Grande Projeto de Cidade é um projeto global de desenvolvimento social e urbano que visa a reinserção de um ou vários bairros nas metrópoles. Permite a elaboração de operações importantes de revitalização urbana para melhorar as condições de vida dos moradores e marcar profundamente e permanentemente a formação da imagem e da percepção do bairro. Os GPC são a sequência dos GPU: Grandes Projetos Urbanos (iniciados em 1994) para os anos 2001 a 2006 e dizem respeito a grande áreas. Beneficiam-se de um orçamento de 838 milhões de euros (do Estado). Site www.ville.gouv.fr.

as Habitações de Aluguel Moderado de alto padrão, os programas residenciais privados e o acesso à propriedade para os mais ricos.

O número de pessoas que procuram uma moradia vai aumentar, enquanto hoje 35 mil demandas de HLM³² não são satisfeitas, 20 mil emanando de famílias pobres.

Do outro lado, o deslocamento e o tratamento social das famílias vai agravar a dependência social e provocar a perda de suas redes e de seus marcos espaciais.

Uma política participativa poderia, ao contrário, ser fator de uma transformação social.

Papel das associações para a integração à cidade

Em face dessa situação as associações propõem alternativas e introduzem inovações sociais e técnicas. Organizam ações coletivas, desenvolvem relações de cooperação e contribuem para a promoção da solidariedade.

Mas o jogo é desigual, pois as autoridades públicas não aceitam que os moradores dos bairros populares participem dos processos de produção e gestão do seu ambiente. Tentam usar as associações para limitar e gerir a exclusão.

As associações atuantes na metrópole de Lille podem ser classificadas em quatro categorias:

• Os grupos de moradores

A mobilização de moradores e suas organizações coletivas resultam de uma situação de crise, de condições de vida insuportáveis e de um perigo de expulsão.

Num gesto de sobrevivência, os moradores enfrentam essas ameaças por meio da mobilização coletiva. Representam assim uma força e podem negociar a sua salvação. O exemplo mais recente é um *camping* no sul da metrópole que acolhe famílias em situação precária (uma delas mora lá há mais de dezenove anos). O anún-

• Les associations d'habitants

Les associations d'habitants se caractérisent par un fonctionnement fondé sur l'engagement bénévole et militant.

Les actions poursuivies sont essentiellement des actions collectives avec des familles sans logis ayant de mauvaises conditions d'habitat ou menacées d'expulsion.

Ce sont des associations de revendications, elles font pression avec la population, du bas vers le haut, pour revendiquer leurs droits fondamentaux.

Parmi ces associations, le Droit Au Logement (DAL) est une association radicale organisant "La lutte avec les adhérents"(7) pour le droit au logement.

Les Ateliers Populaires d'Urbanisme (APU) sont implantés dans trois quartiers touchés par la spéculation immobilière (Vieux Lille, Wazemmes, Moulins).

L'association "Paroles d'Habitants" soutien et met en réseau les comités d'habitants.

Les associations caritatives et les communautés religieuses

Les associations caritatives et les communautés religieuses se caractérisent par des actions en faveur des sans abri.

Le partage et la foi sont les moteurs de l'engagement. Ces associations offrent un toit, un réconfort moral et une reconstruction sociale aux personnes en difficulté.

Elles proposent des lieux d'habitat groupé dont le fonctionnement est communautaire. Sur la métropole Lilloise nous retrouvons notamment l'association Capharnaüm, la communauté religieuse Magdala, l'association Emmaüs, l'Armée du Salut, l'association Martine Bernard, l'association Baptiste d'Entraide de la Jeunesse (ABEJ).

• Les entreprises associatives

Les entreprises associatives sont des structures parapubliques complémentaires aux grandes institutions intervenant sur la ville dans le domaine de l'habitat, de l'urbanisation et de l'action sociale.

Ces associations utilisent les programmes publics et les commandes publiques pour conduire des actions

³² HLM: Habitação de Aluguel Moderado.

cio do fechamento desse terreno no dia 31 de dezembro 2005 provocou, em face desse perigo que ameaçava a todos, a criação de um comitê de defesa.

• As associações de moradores

As associações de moradores se caracterizam por um funcionamento baseado no compromisso beneficente e militante.

As ações organizadas são principalmente ações coletivas com famílias que moram na rua, em situação precária ou ameaçadas de expulsão.

São associações de reivindicações, elas fazem pressão com a população, de baixo para cima, para reivindicar seus direitos fundamentais.

Entre essas associações, o DAL é a mais radical, organizando “a luta com seus membros”³³ pelo direito à moradia.

As Oficinas Populares de Urbanismo (OPU) foram implantadas em três bairros alvos da especulação imobiliária (Vieux Lille, Wazemmes, Moulins).

A associação “Palavras de Moradores” apóia e interliga em rede os comitês de moradores.

• As associações filantrópicas e as comunidades religiosas

As associações filantrópicas e as comunidades religiosas se caracterizam por ações em favor dos moradores de rua.

O compartilhamento e a fé são o seu compromisso. Essas associações oferecem uma moradia, um reforço moral e uma realocação social às pessoas em dificuldade.

Elas propõem lugares de moradia com funcionamento comunitário. Na metrópole de Lille, encontramos particularmente a Associação Capharnaüm, a comunidade religiosa Magdala, a Associação Emmaüs, o Exército da Salvação, a Associação Martine Bernard, a Associação Batista de Ajuda da Juventude (ABEJ).

pour et avec les populations les plus défavorisées. Elles s'inscrivent dans les politiques, elles dénoncent les besoins et sollicitent des moyens pour gérer la pauvreté.

Mais elles sont en fait complètement tributaires et instrumentalisées par les autorités publiques et leurs financements pour le maintien d'une relative paix sociale.

Sur la métropole Lilloise les PACT(8) saturent l'espace; les associations Organisme Social de Logement (OSLO), Groupe de Recherche pour l'Aide et l'Accès au Logement (GRAAL) et l'Association Régionale d'Etude et Action Sociale auprès des gens du voyage (AREAS) assurent des missions complémentaires.

En guise de conclusion

Les associations mettent l'habitant au coeur des projets, par la proximité et l'ancrage sur les territoires. Elles possèdent une connaissance fine des besoins, elles ont la capacité d'être réactives et de développer des actions intégrées et globales.

Elles ne se demandent pas si c'est à elles ou non de le faire, elles le font, en développant des stratégies du fait accompli.

Elles expérimentent ainsi des nouveaux modes de faire et introduisent des innovations sociales et techniques, facteurs de transformations urbaines et sociales.

L'action, à contre courant des associations, conjuguée à la révolte naissante des habitants, provoque une tension importante, un espace de frottement dans lequel se construisent des coopérations avec les pouvoirs publics et par-là même l'espoir de rendre possible le Droit à la Ville.

³³ Carta do DAL.

• As empresas associativas

As empresas associativas são estruturas particulares complementares às instituições públicas que atuam na cidade nos setores de moradia, urbanização e ação social.

Essas associações usam programas públicos e pedidos públicos para organizar ações para, e com, as populações mais pobres. Inscrevem-se nas políticas, denunciam as necessidades e solicitam os meios para gerir a pobreza.

Mas elas são de fato completamente dependentes e usadas pelas autoridades e seus financiadores para manter uma relativa paz social.

Na metrópole de Lille os PACT³⁴ saturam o espaço; as associações Órgão Social de Moradia, Grupo de Pesquisa para o Auxílio e Acesso à Moradia, e a Associação Regional de Estudos Ação Social junto dos ciganos asseguram as missões complementares.

Para concluir

As associações colocam o morador no centro dos projetos, pela proximidade e pela presença nos territórios. Conhecem bem as necessidades, têm a capacidade de ser reativas e de desenvolver ações integradas e globais.

Não se perguntam se é o seu papel fazer isso, o fazem, desenvolvendo estratégias para cumpri-las.

Assim, experimentam novos modos de atuar e introduzem inovações sociais e técnicas, fatores de transformações urbanas e sociais.

A ação em sentido contrário às associações, conjugadas à revolta que nasce nos moradores, provoca uma tensão importante, um espaço no qual se constroem co-operações com os poderes públicos e nasce a esperança de tornar possível o Direito à Cidade.

³⁴ PACT: Propaganda e Ação Contra os Pardieiros que se transformou em Proteção, Melhoramento, Conservação, Transformação.

