

ATELIER 11:

JUSTICE SPATIALE ET TRANSFORMATION URBAINES, QUELLE PLACE POUR LES COLLECTIFS D'HABITANTS ? / JUSTIÇA ESPACIAL E TRANSFORMAÇÕES URBANAS: QUE PAPEL PARA OS COLETIVOS DE HABITANTES?

SALLE 309

Présidente de séance : Ana Fernandes

Discutante : Sabrina Bresson

Mobilisations et dynamiques collectives pour une ville plus juste à Porto-Novo
Annie Adjehounou (IRC-URBA, Bénin)

Coletivo salve natal e a construção de brechas no espaço público comunicacional: estabelecendo contra narrativas na revisão do plano diretor de natal
Sarah de Andrade e Andrade, Erica Milena Carvalho Guimarães Leôncio (Universidade Federal Rio Grande do Norte), Tatiana Franchischini Dos Reis (Universidade de São Paulo)

Quartiers précaires en temps de crise : de l'affirmation des inégalités sociospatiales au renouvellement des pratiques collaboratives
Marie Segonne (Université Paris 8)

Mobilisations et dynamiques collectives pour une ville plus juste à Porto-Novo

Annie Adjehounou (IRC-URBA, Bénin)

Langue: français

Introduction

“La ville nous rattrape, soit elle nous laisse ici en améliorant nos conditions, soit elle nous chasse ailleurs, voilà que nous ne savons où aller”, A.J, *Pêcheur, Accron, Porto-Novo* La ville de Porto-Novo a construit ses fondations au bord de la lagune grâce au transport fluvial ainsi qu’aux échanges commerciaux avec la vallée de l’Ouémé et le voisin du Nigéria. Grâce à cette dynamique, la berge lagunaire a joué un rôle très important non seulement dans le rayonnement économique de la ville, mais aussi dans le processus d’installation et d’occupation de l’espace. Mais, elle a connu un déclin progressif à la suite de l’émergence de nouveaux moyens de transports, la construction du pont et du port maritime de Cotonou. La ville s’est développée en direction de l’Ouest en tournant dos à la lagune, l’infrastructure bâtie constituée par ces quartiers historiques construits le long de la berge est restée pendant longtemps dans une situation de décrépitude, sa gestion est laissée à la liberté d’action et de décision des habitants. Ces derniers ont pris avantage sur cette absence des pouvoirs publics pour construire une pluralité d’usages de l’espace particulièrement orienté vers la satisfaction des besoins de survie. Mais depuis quelques années, cette infrastructure lagunaire est devenue objet de préoccupations majeures et de profonde réflexion surtout sur les possibilités de sa mise en valeur. Aujourd’hui, elle bénéficie d’investissements importants de la part non seulement des partenaires au développement, mais aussi des opérateurs privés, les pouvoirs publics. Comment ces multiples et divers appuis orientés vers la berge prennent appuis sur la liberté d’action et de décision construites par les habitants pour lancer une dynamique favorable à l’expression des valeurs citoyennes au sein de ces quartiers ?

Cette communication n’a pas la prétention d’aborder tous les aspects liés à ces dynamiques d’appuis à l’endroit de cet écosystème sensible, mais elle vise juste à partager l’expérience sur la démarche initiée par la ville de Porto-Novo pour répondre à cette problématique. Il sera question de partager la démarche ayant permis de mettre les habitants au cœur du projet, les retombées générées par ce projet et quelques défis à relever pour faire des habitants ou de leurs structures représentatives des véritables leviers pour l’animation de la vie démocratique dans ces quartiers.

1. Présentation de la ville de Porto-Novo

La ville de Porto-Novo est un carrefour de croisement du destin de trois grandes aires culturelles influentes, les yoroubas venus d’Oyo, les gouns et affiliés venus d’Adja-Tado et les Afro-brésiliens retournés au berceau à la suite de l’abolition de l’esclavage. Malgré la diversité de ces groupes humains, ils ont construit des conditions favorables à la cohabitation et à l’expression pacifique de plusieurs courants religieux. Cette ville à trois noms, Adjatchè, Hogbonou, Porto-Novo a acquis en 1990 au lendemain de la conférence des forces vives de la nation, le statut de Capitale politique du Bénin. Elle compte 310 000 habitants (RGPH4, 2013) avec plus de 20 langues et dialectes, repartis dans 5 arrondissements et 100 quartiers.

2. Les questions d’injustices telles se posent dans la ville de Porto-Novo

A l’instar d’autres villes d’Afrique de l’Ouest, l’expérience historique de fabrication de la ville de Porto-Novo a laissé tant dans son processus que dans les modifications qu’il a introduit dans l’espace des traces matérielles et immatérielles qui masquent une série d’injustices exprimées par les

habitants surtout lors des campagnes électorales. L'abondance littéraires scientifiques consacrées à la ville a abordé de façon indirecte ces injustices sous l'angle des inégalités, des disparités, faisant référence à un certain nombre de faits historiques. En effet, les prémices de la ville sont germées au bord de la berge lagunaire, mais les quartiers limitrophes, résidences des premiers peuples installés sur le territoire ont été pendant longtemps dépourvus d'investissements et transformé en réceptacle des ordures du noyau urbain. Ces habitants résidents ont pendant longtemps éprouvé des difficultés à accéder aux services sociaux de base les plus indispensables tels que les voies d'accès, les soins de santé de base, l'eau potable, l'électricité, les équipements de loisir. Les résultats des études socio-économiques de référence réalisées sur la ville ont par exemple montré que la vulnérabilité de la ville est plus perceptible dans les quartiers du 1^{er} arrondissement que dans les autres quartiers de la ville. Depuis 1990, la ville de Porto-Novo est devenue un terrain d'expérience des initiatives de réhabilitation, de revalorisation portés non seulement par les pouvoirs publics au niveau central, mais aussi par les professionnels de la ville au profils variés (gestionnaire du patrimoine, urbanistes, architectes, paysagistes...etc). Mais les investissements sont plus orientés vers les espaces d'expression du pouvoir colonial et Étatique avec des approches restées commandées du pouvoir central sans une prise en compte réelle de la participation des habitants.

3. La valorisation des habitants dans le processus, outil de réparation des injustices spatiales

Le désir de mettre en valeur les habitants dans le processus de la fabrique de ville est né de la volonté des autorités de la municipalité et soutenu par les partenaires techniques tels que l'Agglomération de Cergy-Pontoise, la métropole de Grand Lyon. Cette volonté politique a pris appui sur les opportunités offertes par les textes de la décentralisation ainsi que les effets directement vécu par les habitants des quartiers limitrophes de la berge lagunaire lors des inondations de 2010, pour engager une dynamique de réflexion et de transformation des conditions de vie des habitants en des opportunités de révélation des potentialités naturelle de la ville, de leur valorisation à des fins touristiques. C'est de la mise en synergie des idées de ces divers qu'à émergé le projet Porto-Novo, Ville Verte. En effet, les idées défendues par ce projet visent à conserver au regard des spécificités que présente cette infrastructure, l'équilibre spatiale déjà construite par les habitants tout en faisant éclore une dynamique associative autour des divers enjeux évoqués par ce matériel. La ville s'est donc dotée en amont et au cours de la mise en œuvre de ce projet d'un certain nombre d'outils permettant de mettre les habitants au cœur du processus de prise de décision sur la berge. En amont à ce projet, le diagnostic a été conduit par l'expertise des ateliers maîtrise d'œuvre de Cergy avec une démarche très centrée sur les réalités de l'habitant et les résultats ont servi de fond pour donner contenu aux activités initiées par le projet. Au cours de la mise en œuvre, la municipalité a sollicité l'expertise d'une Maîtrise d'œuvre Sociale et Environnementale (MOSE) pour valoriser la maîtrise d'usage des habitants, redynamiser/restructurer/renforcer les capacités leurs Organisations Communautaires de Base, faciliter leur accès à l'information et susciter leur engagement à se mobiliser autour des initiatives de développement de leurs quartiers.

4. Retombées

Cette mobilisation accompagnée de la dynamique n'est pas seulement observée en phase de conception de projet mais de réalisation et des constats aussi en phase d'exploitation se ressentent. Le projet n'a connu aucune résistance ni réticence jusqu'à l'étape actuelle, les moyens d'implications de la population au cours du processus à travers (i) la mise en place des comités de développement de quartier, leur restructuration et leur formation sur leur rôle et responsabilité (ii) la réorganisation des structures associatives, (iii) réalisation des ateliers de co-conception du scénario de la promenade ;(iv) restructuration de la plateforme multi acteur ; (v) la libération des emprises ;(vi) la réalisation d'une course de trois courses de relais ;(vii) le renforcement des capacité des élus locaux sur le question Genre et changement climatique pour faire découvrir le parcours de la promenade et

d'une course de pirogue.

Aujourd'hui des initiatives naissent et permettent aux riverains de se mettre ensemble pour discuter des questions de développement de leur quartier en ce qui concerne le nettoyage public, la gestion des déchets, le nettoyage des espaces publics, des concours d'idées sur l'environnement.

5. Défis

Jeu de rôle entre la décision de l'Etat et les acteurs autour de la ressource
Poursuite et maintien de la mobilisation/
Structures mise en place après le projet
Gestion et entretien de l'équipement (promenade) après le projet
Capitalisation/Valorisation des acquis du projet

6. Conclusion

Dans une démarche où les riverains s'organisent pour améliorer leur bâti et le gouvernement qui s'investit par les grands projets tout conçus pour eux, la ville deviendra-t-elle inclusive ou exclusive ? Des relations conflictuelles sur l'espace ne surgira-t-elle pas. Mais la municipalité a anticipé sur la question en réalisant d'un Plan de Développement Urbain Durable qui aujourd'hui reste non vulgarisé

Coletivo salve natal e a construção de brechas no espaço público comunicacional: estabelecendo contra narrativas na revisão do plano diretor de natal

Sarah de Andrade e Andrade, Erica Milena Carvalho Guimarães Leôncio (Université Fédérale Rio Grande do Norte), Tatiana Franchischini Dos Reis (Université de São Paulo)

Eixo temático: Mobilizações e dinâmicas coletivas por uma cidade mais justa

Idioma da comunicação: português

Intenção de participação: on-line

ANDRADE, Sarah de Andrade e

Arquiteta e Urbanista, Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPGAU-UFRN); Pesquisadora associada ao Grupo de Pesquisa Estudos Contemporâneos do Habitat (ECO-Habitat/UFRN) e ao Projeto de Extensão Fórum Direito à Cidade (UFRN); Membro do Coletivo Salve Natal | sarah.andrade@ufrn.br

LEÔNCIO, Érica Milena Carvalho Guimarães

Advogada, Doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR-UFRN); Pesquisadora associada ao Observatório das Metrôpolis e ao Projeto de Extensão Fórum Direito à Cidade (UFRN); Conselheira Regional Nordeste do Instituto Brasileiro de Direito Urbanístico (IBDU); Membro do Coletivo Salve Natal | ericahguima@gmail.com

DOS REIS, Tatiana Franchischini B.

Arquiteta e Urbanista, Doutoranda do Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo (FAUUSP); Pesquisadora associada ao *Laboratório Paisagem, Arte e Cultura* (LabParc FAUUSP) e ao Projeto de Pesquisa Imaginários Urbanos: perspectivas comparativas, experimentos e intercâmbios entre as metrópoles de Lyon/Saint-Étienne e São Paulo (UdL-USP; Membro do Coletivo Salve Natal | tatifranci@usp.br

A centralidade do espaço e, especialmente, da sua produção para a reprodução capitalista ao longo dos séculos XIX e XX foi objeto de reflexão de diversos pensadores, discutindo – no contexto do capitalismo central - os desdobramentos da industrialização para as transformações das cidades e das relações sociais de produção na sociedade moderna. Enquanto arena pública de disputas, lugar do encontro e da diferença, a cidade assumiu protagonismo nesse processo de transformação, posto que aparece como *lócus* fundamental de exercício de poder e de aprofundamento das contradições. No século XXI, a despeito de todas as mudanças políticas, econômicas e sociais vivenciadas nos diferentes contextos urbanos, a produção do espaço continua central. As disputas pela impressão, no território, dos diversos interesses revelam-se ainda mais acirradas devido, dentre outros fatores, ao aparecimento de: novas agendas urbanas, instrumentos/mecanismos de participação social na gestão pública, e do surgimento de novos atores/grupos e estratégias/ferramentas de luta que buscam tensionar a realidade.

Nesse contexto, os meios de comunicação, de uma forma geral e especificamente as redes sociais, assumem uma importância estratégica constituindo-se, inclusive, importantes campos de disputa pública – ideologização e cooptação de subjetividades, por um lado. Por outro, possibilidades, apropriadas em diferentes contextos e sobre diferentes abordagens e tecnologias, para a construção de ações autônomas e não institucionalizadas que usam/mobilizam o campo dos meios de comunicação para construir e disputar narrativas dissonantes daquelas disseminadas no tecido social de forma hegemônica.

Esta proposta de comunicação relata, portanto, a experiência de um coletivo urbano que, em meio às diversas estratégias de atuação, elegeu a internet e, mais especificamente, as redes sociais, como campo possível de ação/luta nas disputas públicas que envolvem a produção da cidade, no caso, o contexto do (controverso) processo de revisão do Plano Diretor de Natal - PDN (2017-2022). Questionando os consensos ideologicamente produzidos e disseminados por grupos/segmentos/setores estritamente orientados por uma racionalidade econômica e predatória - do ponto de vista socioambiental -, o coletivo buscou construir outros canais de diálogo/denúncia e desmistificar as narrativas homogeneizantes destes grupos, as quais estão ideologicamente ancoradas no modelo (neoliberal) de desenvolvimento urbano. Nomeado de Salve Natal, o coletivo atua no município de Natal/RN/Brasil desde meados de 2018, quando, já em meio a inúmeras irregularidades, o referido processo revisor passou a ser conduzido de forma exclusivamente virtual, em função da crise sanitária mundial provocada pelo novo coronavírus.

As autoras do artigo são membros desse coletivo socioambiental e pesquisadoras (doutorandas) da área de estudos urbanos e da paisagem. São também moradoras apaixonadas pela sua cidade que, nas brechas urbanas, buscam instaurar um diálogo com a população da cidade desvelando os interesses em jogo nas disputas públicas pela produção da cidade e outras camadas de sentido desse processo. O foco inicial do grupo - cujos integrantes já atuavam na revisão do normativo, individual e/ou coletivamente por meio de outras representações - foi, portanto, constituir uma voz e uma imagem coletiva, informativa e formativa sobre as implicações das alterações propostas, à época, para o PDN. Buscando estreitar os laços com os movimentos sociais, mas também fazer chegar a discussão para as camadas médias da sociedade natalense, o Salve Natal se mostrou, pela primeira vez, por meio de uma página da rede social *Instagram*.

Entendidas pelo grupo como um convite à reflexão crítica sobre os processos, interesses e estratégias envolvidos na produção da cidade, bem como uma forma ampliar - e tornar palpáveis e cotidianos - os debates urbanos, as postagens no *Instagram* (repostadas no *facebook*) caminharam no sentido de reforçar, em paralelo: a centralidade do PDN na definição do modelo de crescimento e desenvolvimento urbano adotado para os próximos anos na cidade; as irregularidades, sobretudo, jurídicas, mas também éticas e técnicas observadas ao longo do processo de revisão, daí porque a relevância da participação e controle social no campo das formulação de políticas e planos urbanos; e apontar as consequências/impactos/desdobramentos das propostas dos grupos sociais comprometidos com os interesses do mercado imobiliário e turístico, caso aprovadas. Dessa forma, as peças contribuíram para a democratização dos debates em torno do futuro da cidade e estiveram articuladas às demais formas de atuação política do grupo.

Com um público-alvo que respondia a diferentes lógicas de comunicação, inicialmente buscamos mobilizar, por meio da expressão gráfica e artística, um dos símbolos históricos de maior apelo social: o marco histórico-arquitetônico Forte dos Reis Magos – edifício tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN desde 1949. Com ele, ainda sem identificar os membros do grupo, inauguramos o debate virtual (e não apenas a exposição de conteúdo) sobre o Plano, mesmo antes da própria municipalidade. A partir daí, também mobilizamos temas que historicamente assumem relevo na opinião pública local, como as pautas ambientais e a proteção cênico-paisagística da franja litorânea da cidade a partir do controle de gabarito da orla. Na contramão dos interesses publicamente expressos pelos setores construtivo, imobiliário e turístico – e pelo chefe do executivo – as postagens questionavam a ode à verticalização que acompanhava a narrativa de “modernização” por eles construída, apontando as inúmeras ruínas socioambientais produzidas pelo dito “progresso”.

Ao redor deste ponto - que aqui escolhemos para ilustrar nossa atuação - afirmamos não apenas a defesa dos controles urbanísticos que salvaguardam as referências visuais que estruturam a leitura

da paisagem litorânea, mas as implicações que a flexibilização de tais parâmetros trariam para a orla central do município, historicamente composta por bairros populares e habitada por famílias pescadoras e/ou que sobrevivem das atividades (informais) vinculadas à orla. Com um processo de descaracterização, fragilização ambiental e possivelmente gentrificador à vista, tínhamos, portanto, públicos distintos à alcançar. Aqueles para quem as praias da cidade são símbolo e referência identitária e aqueles para quem a orla, além disso, é berço, meio de vida e de luta cotidiana.

Assim, para além das postagens predominantemente gráficas e utilizando, de forma consentida, inclusive, obras de artistas locais, produzimos, ainda, um documentário repleto de falas de militantes socioambientais, moradores e moradoras de Natal, mas também figuras públicas que, informadas (por nós) sobre a causa, voluntariamente cederam sua imagem e voz na defesa de um plano diretor que (re)afirmasse a promoção da justiça social e do desenvolvimento urbano sustentável. A convergência da produção dos artistas locais e da mídia tática do Coletivo deu visibilidade ao mini-documentário “Salve Natal: a cidade é nossa”. Com ele, reforçamos a necessidade de pautar a discussão sobre o desenvolvimento urbano de forma mais ampla, provocamos nossa presença em alguns espaços institucionais e da mídia hegemônica e mostramos, ainda, (violentos) fragmentos do processo virtualizado de revisão do Plano, quando aqueles que, exercendo o controle social do processo, foram silenciados e hostilizados ao mobilizar o princípio de vedação ao retrocesso dos direitos coletivamente conquistados na luta - continuada - pelo direito à cidade.

Apesar dos quatro anos de enfrentamento¹ da militância tática e institucional, a aprovação do “novo” Plano Diretor de Natal (Lei Complementar nº 208/2002) mostrou um conteúdo alinhado aos velhos ideais e interesses dos setores imobiliário, construtivo e turístico da cidade. A pandemia e o contexto social que a acompanhou acabou por configurar uma espécie de “janela de oportunidade para pressionar o poder público” e para “passar a boiada” na ratificação de um modelo normativo favorável ao projeto de “cidade como negócio” reafirmado pela gestão municipal. As consequências da exacerbação desta lógica - econômica - já estão sendo sentidas em territórios específicos. Enfatizamos aqui a orla marítima e fluvial que margeia as regiões leste, sul e norte da cidade, territórios historicamente ocupados por populações de baixos rendimentos. Ali, estão sendo iniciados (sem a necessária participação popular) novos projetos de equipamentos turísticos que não incluem a população local como público alvo, bem como grandes obras de infraestrutura que ameaçam a sua integridade ambiental.

Com certo distanciamento temporal do processo vivenciado e como panorama do atual papel do coletivo Salve Natal, seguimos no monitoramento dos desdobramentos do “novo” Plano, atuando junto aos movimentos sociais e à sociedade civil organizada contra os retrocessos socioambientais impostos pelo plano e na proposição de uma agenda voltada para cidades mais sustentáveis, justas e inclusivas. Mesmo diante de um relato de perdas e motivado por ele, temos nos engajando em iniciativas de financiamento de organizações que buscam fortalecer as ações de formação, apoio e resistência das comunidades atravessadas pelos objetivos e interesses dos novos investimentos do mercado imobiliário, contribuindo para reconfigurar canais de escuta efetiva do Poder Público em direção às pautas populares, com as quais o Coletivo se alinha.

¹ O que nos rendeu, inclusive, premiação, na terceira edição do Prêmio da Federação Nacional dos Arquitetos e Urbanistas - FNA, em dezembro de 2020, reconhecendo o papel da iniciativa no contexto de organizações, eventos ou obras profissionais de arquitetas e profissionais de outras áreas no aperfeiçoamento, fortalecimento e reconhecimento da função social de nossa profissão.

Referências bibliográficas

ATAÍDE, Ruth Maria da Costa; SILVA, Alexsandro Ferreira Cardoso da; BRASIL, Amíria Bezerra; LEÔNCIO, Érica Milena Carvalho Guimarães; ANDRADE, Sarah de Andrade; CAVALCANTE, Saulo Matheus de Oliveira Lima; SILVA, Rodrigo. O novo plano diretor de Natal: dois passos para trás e o que mais? In: SILVA, Alexsandro Ferreira Cardoso da; CLEMENTINO, Maria do Livramento Miranda (Orgs.) **Reforma Urbana e Direito à Cidade**: Natal. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022. p. 113-128.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; VOLOCHKO, Danilo; ALVAREZ, Isabel Pinto (Orgs.). **A cidade como negócio**. São Paulo: Contexto, 2018.

LEFEBVRE, Henri. **La production de l'espace**. Paris: Anthropos, 2000 [1974].

LEÔNCIO; Érica Milena Carvalho Guimarães; ANDRADE, Sarah de Andrade; BRASIL, Amíria Bezerra; ATAÍDE, Ruth Maria da Costa. O Fórum Direito à Cidade e a revisão do Plano Diretor de Natal: da forma ao conteúdo por uma cidade mais justa. In: **Revista Brasileira de Direito Urbanístico**, ano 6, n. 11, p. 115-148. Belo Horizonte, 2020.

MESQUITA, André Luiz. **Insurgências poéticas**: arte ativista e ação coletiva. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8138/tde-03122008-163436/publico/dissertacao_Andre_Mesquita.pdf. Acesso em: 09.mar. 2023.

NATAL, Prefeitura Municipal do. **Lei Complementar nº 208 de 07 de março de 2022**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Natal e dá outras providências. Natal, 2022. Disponível em: https://natal.rn.gov.br/storage/app/media/DOM/anexos/dom_20220308_extra_2072cbec38c85d8665a08f520ebbf138.pdf. Acesso em: 09 mar. 2023.

ROSSI, Pedro. Boiadas urbanísticas: a pandemia se tornou uma janela de oportunidades para o mercado imobiliário pressionar o poder público. Entrevistadora: Patricia Fachin. **Instituto Humanitas Unisinos**. São Leopoldo, out. 2021. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/159-entrevistas/613600-boiadas-urbanisticas-apandemia-se-tornou-uma-janela-de-oportunidades-para-o-mercado-imobiliario-pressionaro-poder-publico-entrevista-especial-com-pedro-rossi>. Acesso em: 09.mar.2023.

Quartiers précaires en temps de crise : de l'affirmation des inégalités sociospatiales au renouvellement des pratiques collaboratives

Marie Segonne (Université Paris 8)

Les quartiers précaires qui se développent au Portugal depuis le début du XXe siècle sont les symptômes d'une crise permanente du logement. Celle-ci s'accroît particulièrement lorsque d'autres crises plus ponctuelles (politique, financière, sanitaire) surviennent. L'histoire des quartiers précaires dans l'Aire Métropolitaine de Lisbonne, révèle une récurrence des pratiques collaboratives (institutionnelles et alternatives) qui coïncide avec ces périodes. Un recensement des initiatives collaboratives dans les quartiers précaires de l'AML au XXIe siècle révèle qu'elles se développent essentiellement au tournant des années 2012/2013, période à laquelle les effets de la crise financière de 2008 se font le plus sentir au Portugal. Au niveau institutionnel, trois programmes publics nationaux ou municipaux visant les quartiers marginalisés et basés sur la collaboration ont été mis en œuvre dans l'AML - le Serviço Ambulatorio de Apoio Local (SAAL), Le Bairros/Zonas de Intervenção Prioritaria (BIP/ZIP) et le Bairros Saudáveis. Chacun d'eux apparaît suite à une crise politique (1974), financière (2010's) ou sanitaire (2020).

Dans cette communication, nous reviendrons sur les périodes de la révolution, de l'austérité et de la pandémie mondiale afin d'analyser la façon dont les pratiques collaboratives réapparaissent dans la gestion des quartiers précaires en contexte de crise. Pour cela nous prendrons appui sur la littérature portugaise sur les quartiers précaires et les politiques de logement ainsi que sur une enquête de terrain ciblée sur les initiatives collaboratives au sein de l'AML et les réseaux d'acteurs, réalisée entre janvier 2019 et décembre 2021¹.

Lorsque la révolution éclate en 1974, à Lisbonne, les quartiers précaires dominent le paysage urbain. En l'absence de politique de logement destinée aux habitants les plus pauvres (Agarez 2018) et face à l'arrivée massive d'ouvriers en réponse à la pénurie de main-d'œuvre provoquée par les guerres coloniales et l'émigration portugaise vers le nord de l'Europe (Rocha-Trindade 1975), les terrains squattés et lotissements informels se multiplient particulièrement les dernières années de la dictature. Le pays s'internationalise progressivement et le gouvernement est divisé entre une partie conservatrice et une davantage tournée vers l'Europe (Bandeirinha et al. 2018). Les quartiers précaires entrent alors dans les débats publics en lien avec l'émergence de préoccupations hygiénistes et la crainte des représentations négatives qu'ils renverraient à l'étranger (Cachado et Baía 2012). À la même période, les questions des quartiers précaires et de l'autogestion circulent au niveau international et imprègnent progressivement les sphères militantes, universitaires et professionnelles portugaises (Bandeirinha 2007). Quelques expériences participatives et de soutiens professionnels à l'autogestion voient ainsi le jour dans l'AML.

Lorsque la dictature tombe, les guerres coloniales ont fortement entamé l'économie du pays tandis que la crise du logement est à son apogée : seuls 10% de la population a les moyens de supporter le coût d'un logement (Fernandes et al. 1969 : 1). Un mouvement habitant sans précédent émerge dans les quartiers précaires. Le secrétaire d'État au logement du premier gouvernement provisoire lance alors le SAAL : un programme expérimental basé sur l'autogestion, le droit au logement et le droit au lieu. L'État fournit aux habitants organisés en associations des « brigades » de professionnels chargés de les accompagner dans la réhabilitation ou la reconstruction de leurs quartiers. Le recours à l'autogestion et la réduction des procédures bureaucratiques permettent d'apporter une réponse rapide là où les programmes plus classiques prendraient des années.

¹ Enquête réalisée dans le cadre d'un doctorat en sociologie à l'université Paris 8 qui porte sur les initiatives collaboratives dans les quartiers précaires de l'Aire Métropolitaine de Lisbonne, sous la direction d'Agnès Deboulet, au sein du laboratoire LAVUE UMR 7218 (équipe ALTER).

Tandis que l'incorporation de ressources propres de la part des habitants (financière ou main-d'œuvre) permet de « capitaliser sur la capacité collective » (Agarez 2018 : 34) à un moment où les financements publics sont faibles.

Le SAAL ne dure que deux ans et la fin de la période révolutionnaire marque un retour vers une approche individuelle des politiques de logement (Agarez 2018). On assiste progressivement à une ethnicisations des quartiers précaires ainsi qu'à une forte stigmatisation qui va conduire à la mise en place du plus grand programme de logement social de la République portugaise : le Programa Especial de Realojamento (PER). Il prévoit l'« éradication définitive des baraques existantes dans les municipalités des Aires Métropolitaines de Lisbonne et Porto »² et le relogement de leurs habitants dans des logements sociaux.

Au cours des années 2000, diverses manifestations culturelles et mobilisations pour le droit au logement et l'accès aux services basiques dans les quartiers précaires (désormais minoritaires) contribuent à réorienter les débats publics à leur sujet vers des questions urbaines plutôt qu'éthniques et migratoires. La crise financière de 2008 et la période d'austérité afférente entraînent une baisse des financements publics et, avec elle, l'arrêt du PER faute de moyens. L'augmentation du tourisme au début des années 2010 permet de relancer l'économie portugaise, mais ne fait qu'aggraver la crise du logement qui s'étend aux classes moyennes. Ces derniers migrent vers la périphérie où la pression foncière augmente. Les terrains squattés prennent de la valeur entraînant la remise en œuvre du PER et, avec elle, de nombreuses démolitions sans solutions de relogement adéquates (Silva 2018).

Au niveau international, le XXI^e siècle marque un tournant participatif mondial dans lequel les grandes institutions jouent un rôle majeur notamment par la diffusion de « bonnes pratiques » (Traub-Merz et al. 2013). Ce tournant se traduit par de nombreux financements européens orientés sur la participation dans un contexte où le pays dépend de plus en plus des institutions étrangères³, où les financements publics sont au plus bas et où le marché du travail est à l'arrêt. La participation devient alors une opportunité de travail pour les professionnels et une réponse palliative à moindre coût pour les pouvoirs publics quand un fossé se creuse entre leurs ambitions de relogement et les moyens dont ils disposent.

C'est dans ce contexte que la Municipalité de Lisbonne met en place un « budget participatif » puis le programme BIP/ZIP qui apporte un soutien financier à des projets d'amélioration des conditions de vie dans les quartiers marginalisés, développés par au moins deux partenaires distincts et avec la participation des habitants⁴. En parallèle des collaborations indépendantes des programmes publics se développent dans la périphérie. Elles sont principalement financées par des fondations (culturelles, scientifiques ou philanthropiques) étrangères ou elles-mêmes financées en partie par des fonds européens. Ces collaborations obtiennent généralement un soutien politique et logistique (mais rarement financier) des municipalités, pour lesquelles elles constituent une « opportunité de tenter un rapprochement entre la municipalité, cette communauté, ces problèmes et cette situation territoriale spécifique »⁵.

² Décret de loi n° 163/93 du 7 mai 1993, en ligne : <https://dre.pt/pesquisa/-/search/274242/details/maximized> consulté le 03.09.2021

³ Notamment en raison du soutien financier extraordinaire apporté suite à la crise financière voir (Pentecôte et Poutineau 2017)

⁴ <https://bipzip.lisboa.pt/> consulté le 23.06.2023

⁵ Entretien avec le directeur du service d'urbanisme d'Almada, le 10.05.2019

Lorsque la pandémie se répand, les collaborations mises en place au cours des années 2010 se maintiennent et la participation est toujours inscrite aux agendas internationaux. Les quartiers précaires sont particulièrement affectés d'un point de vue économique et sanitaire par la crise (Drago 2021). Le gouvernement portugais met alors en place le programme Bairros Saudáveis qui reprend au niveau national les principes du BIP/ZIP auxquels sont incorporées les questions de santé et d'accès aux soins⁶. Ce programme s'inscrit dans le cadre du Plano de Recuperação e Resiliência : un programme de croissance économique soutenable post pandémie⁷, financé par l'Union européenne au travers du NextGeneration EU.

La comparaison des années 70, 2010 et 2020 révèle que chaque période de crise est marquée par une augmentation de la précarité dans les quartiers. Dans les années 70, le mal-logement est majoritaire au sein de l'AML. Si les quartiers précaires diminuent jusqu'aux années 2000, ils subissent une forte pression foncière et des démolitions sans solutions de relogement adéquat durant l'austérité et sont particulièrement exposés aux risques sanitaires lors de la pandémie. Aux mêmes moments, les politiques d'accès au logement disposent de moyens très restreints, faute d'une faible économie nationale ou de strictes restrictions budgétaires. De telle sorte que les quartiers précaires font face à des situations critiques auxquelles les procédures classiques ne peuvent répondre, justifiant ainsi le recours à l'expérimentation. Les pouvoirs publics, le tiers secteur et certains professionnels vont alors puiser dans l'idéal participatif qui circule au niveau international aussi bien dans les années 70 qu'au début du XXIe siècle. Deux périodes où le Portugal s'internationalise particulièrement : sous l'effet du déclin de la dictature d'abord, puis d'une dépendance croissante à l'Europe accompagnée d'une touristification de Lisbonne, qui attire en masse digital nomad, professionnels créatifs et investisseurs étrangers (Tulumello 2018). Les pratiques collaboratives apportent alors une réponse palliative – faute de mieux –, rapide (réduisant notamment la bureaucratie) et à moindre coût pour les pouvoirs publics.

⁶ <https://www.bairrossaudaveis.gov.pt/> consulté le 23.06.2023

⁷ <https://recuperarportugal.gov.pt/> consulté le 23.06.2023

Bibliographie :

- Agarez, Ricardo Costa. 2018. « Cem anos de políticas públicas para habitação em Portugal : Notas para uma história em construção », in *Habitação. Cem anos de políticas públicas em Portugal 1918-2018*, Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, Lisboa : , p. 11-40.
- Bandeirinha, José António. 2007. *O processo SAAL e a Arquitectura no 25 de Abril de 1974.*, Coimbra : Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Bandeirinha, José António, Castela, Tiago, Aristides, Rui et Gouveia Alves, Joana. 2018. « O Fundo de Fomento da Habitação de 1969 a 1982: Ordenamento, alternativas e mercado », in *Habitação, cem anos de políticas públicas em Portugal 1918-2018*, Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, Lisboa : , p. 235-280.
- Cachado, Rita Ávila et Baía, João (dir.). 2012. *Políticas de habitação e construção informal*, Lisboa : *Mundos Sociais*.
- Drago, Ana. 2021. *Habitação entre crises: partição das classes médias, políticas de habitação acessível e o impacto da pandemia em Portugal*, Coimbra : *Centro de Estudos Sociais, Universidade Coimbra*.
- Fernandes, Ignacio Peres, Costa, A. Celestino da, Cunha, J. M. Ferreira da, Gomes, Ruy José, Portas, Nuno et Sousa, J. M. Alves de. 1969. *Colóquio sobre Política de Habitação: Relato Final*, Lisboa : *Ministério das Obras Públicas*.
- Pentecôte, Jean-Sébastien et Poutineau, Jean-Christophe. 2017. « L'intervention de la BCE et du FMI lors de la crise grecque : un cheval de Troie en faveur de la solidarité budgétaire dans l'UEM ? », *Gestion & Finances Publiques*, vol. 4, n° 4, p. 47-58.
- Rocha-Trindade, Maria Beatriz. 1975. « Portuguese Rural Migrants in Industrialized Europe », *Iberian Studies*, vol. 4, n° 1, p. 9-14.
- Silva, Rita. 2018. « Cidades para as pessoas, não para o lucro! », in *A cidade em reconstrução: leituras críticas, 2008-2018*, *Outro Modo Cooperativa Cultural*, Odivelas : , p. 65-72.
- Traub-Merz, Rudolf, Sintomer, Yves et Zhang, Junhua (dir.). 2013. *Participatory budgeting in Asia and Europe: key challenges of participation*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire ; New York, NY : *Palgrave Macmillan*.
- Tulumello, Simone. 2018. « Struggling Against Entrenched Austerity. From the housing crisis toward social movements for housing in post-crisis Lisbon and Portugal », in *Urban resilience, changing economy and social trends: coping with socio-economic consequences of the crisis in Athens, Greece*, Hannover : *Leibniz Universität Hannover, iup Institut für Umweltplanung*, p. 61-79.