



Pôle ressources

Délégation à la Politique de la Ville et à l'Intégration

ICI ET LÀ-BAS

LE DÉVELOPPEMENT LOCAL NORD-SUD

Débat du jeudi 2 octobre 2008
avec Gus Massiah

Avertissement :

- Le texte du débat a été soumis au conférencier qui l'a validé.
- Les interventions de « la salle » n'ont pas été relues par les personnes concernées.
- Les titres, sous-titres, notes et exergues sont de la rédaction.

Pôle Ressources

Délégation à la Politique de la Ville et à l'Intégration
6, rue du Département, 75019 Paris

Chargée de mission

Marie-Odile Terrenoire
marie-odile.terrenoire@paris.fr

Transcription

Françoise Pillon

Édition et mise en page

Françoise Moulin

Maquette

Denis Patouillard Demorlane



Débat

ICI ET LÀ-BAS

le développement local Nord-Sud

avec Gus Massiah

SOMMAIRE

PRÉAMBULE	5
INTRODUCTION	7
PORTRAIT	8
I. Mondialisation : retour historique sur un concept galvaudé	9
II. Le rapport entre mondialisation et urbanisation	10
III. La mondialisation ou les limites d'un système	14
IV. La déconnexion du social et de l'environnement urbain	17
V. Les bases d'une politique alternative	19
VI. Tour d'horizon de quelques expériences locales	21
DÉBAT	25
▪ Les périodes de crise, moteur du changement	25
▪ Déconcentration et démocratie locale	27
▪ Les nouvelles technologies et l'urbain	27
BIBLIOGRAPHIE SÉLECTIVE	29

ICI ET LÀ-BAS

le développement local Nord-Sud

Préambule

Non seulement le capitalisme fait florès dans les pays émergents mais la progression économique de certains d'entre eux est devenue une réalité. La mondialisation et les enjeux écologiques brouillent nos schémas sur les modes de développement.

Plusieurs raisons incitent pourtant à appréhender les problèmes des quartiers populaires sous cet angle Nord-Sud :

- Même s'il est impropre, le concept du Sud désigne l'ensemble des pays connaissant des problèmes de développement et se distinguant à cet égard des pays occidentaux. Or, au sein même de nos sociétés occidentales, on retrouve cette différence de développement. Les territoires connaissent un développement inégal et c'est bien la réduction de cet écart qui est visée par la politique de la ville. D'où l'expression « développement local ».
- De plus, les quartiers parisiens inscrits dans la politique de la ville sont habités dans une proportion significative – 26,4 % – par une population immigrée, originaire des pays du Sud et davantage exposée au risque du chômage et de la pauvreté, même si le problème que nous voulons poser ne tient pas seulement à une question d'immigration.
- Une économie informelle « des pauvres » – dont la fonction est vitale – peut parfois suppléer le manque d'argent, de diplômes et de réseaux dans la société d'accueil, ainsi que la difficulté d'accéder aux droits : squats, habitat surpeuplé ou indigne, tontine, solidarité avec le pays, solidarités communautaires, travail au noir, système D.

- Il existe une discordance entre les normes financières, administratives, sociales, technicistes et hygiénistes et les modes de vie des populations vivant dans l'exclusion sociale. Les concepts – forgés au fil de la longue histoire administrative et politique française – qui régissent la vie commune ne sont pas toujours opérants quand il s'agit de répondre aux problèmes de la grande pauvreté. Face à des règles inadaptées, ne faut-il pas interroger nos manières de faire ?

L'engagement de Gus Massiah pour un rééquilibrage des relations Nord-Sud et une alternative aux modèles actuels de développement s'appuie sur une expertise acquise dans le cadre de son activité de consultant et de technicien. Il établit un lien stratégique entre les « problèmes » du Sud et du Nord, lien qui est au cœur de la problématique dite « des quartiers ». Économiste, Gus Massiah est président du CRID¹. C'est à la fois au théoricien et au praticien que nous demandons ici comment traiter ces contradictions au niveau local quand celles-ci apparaissent insolubles.

Claude Lanvers,

Délégué à la Politique de la ville et à l'Intégration

1- Fondé en 1976 par 8 associations, le Centre de recherche et d'information pour le développement (cf. : <http://www.crid.asso.fr/spip.php?page=accueil>) avait pour objectif de produire une réflexion sur le développement et la coopération internationale. Il rassemble aujourd'hui 53 associations de solidarité internationale (ASI) françaises qui :

- partagent une même conception du développement humain, solidaire et durable passant par le renforcement des sociétés civiles,
- travaillent en partenariat avec un réseau de 1 500 partenaires, dans les pays du Sud et de l'Europe de l'Est, engagés dans le développement de leur communauté,
- mettent en œuvre des actions d'éducation au développement en France et promeuvent des campagnes citoyennes,
- participent à la construction d'un « mouvement mondial de solidarité internationale » et cherchent à le déployer en France.

ICI ET LÀ-BAS

le développement local Nord-Sud

Introduction

Marie-Odile Terrenoire

Monsieur Massiah, vous êtes ingénieur économique, professeur dans une école d'architecture. Vous êtes par ailleurs très impliqué dans les ONG de solidarité, dans la défense des droits de l'homme et des peuples. Vous avez été vice-président d'ATTAC, vous êtes un expert des questions urbaines et consultant autant en France qu'à l'étranger.

L'idée de cette rencontre m'est venue à la suite de voyages. En Guyane, j'ai vu un quartier qui se développait de manière informelle et illégale et qui fut ensuite régularisé ; j'ai été confrontée ici à la question des foyers de travailleurs migrants en relation personnelle et quotidienne avec les pays du Sud : le Mali, le Burkina-Faso, le Sénégal.

La crise boursière, financière et économique qui frappe à nos portes entraînera des répercussions sociales importantes. Dans ce contexte très particulier, notre auditoire est d'autant plus avide de clés pour comprendre comment le dérèglement des subprimes (crédits immobiliers) aux États-Unis a pu produire un tel effet de dominos... Comme votre analyse nous est précieuse, je vous laisse la parole.

Portrait

Né en Égypte en 1941, « d'un père italien et d'une mère d'une famille juive de l'Empire ottoman », comme il le dit lui-même, Gus Massiah est ingénieur des Mines de Paris et ancien élève de l'ENSAE. Ingénieur économiste, il s'est spécialisé dans les études de l'organisation industrielle des transports, de la planification, de l'éducation et de la recherche urbaine. Devenu coopérant en Afrique, il s'est engagé très tôt pour la solidarité avec le tiers-monde et a contribué avec d'autres



© Gus Massiah

anciens de la commission internationale du Parti socialiste unifié (PSU) à la création du Centre d'études et d'initiatives de solidarité internationale (CEDETIM). De retour en France, parallèlement à son travail dans le bureau d'études ACT-Consultants, il a enseigné comme professeur d'économie à l'École Nationale Supérieure d'Architecture de Paris-La Villette.

Alors qu'il milite dans la mouvance de l'extrême gauche et notamment au sein de l'Organisation communiste des travailleurs, il crée en 1983 avec ses anciens camarades ingénieurs et spécialistes du

développement l'Association Internationale de Techniciens, Experts et Chercheurs (AITEC) qui apporte contre-expertises et conseils dans les milieux syndicaux et associatifs sur les questions urbaines, les services publics et sur le rôle des institutions internationales. Dès 1985, dans le premier numéro de la revue de l'AITEC, on trouve des analyses du rôle des institutions financières internationales dans une optique que l'on appelle aujourd'hui altermondialiste, notamment dans un article intitulé : « Le FMI ou comment s'en débarrasser ».

Il est Président du CRID, ancien Vice-Président d'ATTAC et membre du Conseil International du Forum Social Mondial.

I. MONDIALISATION :

RETOUR HISTORIQUE SUR UN CONCEPT GALVAUDÉ

La mondialisation est un phénomène relativement récent puisqu'il a moins de quatre ou cinq siècles. En tout cas, son âge invalide certaines assertions telles que « Si je n'ai plus d'emploi, c'est de la faute à la mondialisation » qui n'ont guère de sens d'un point de vue historique. Il suffit pour s'en convaincre de se référer aux travaux de Fernand Braudel, les plus intéressants, ou à ceux de Georges Duby. Quand Fernand Braudel¹ évoque la mondialisation capitaliste de la période actuelle, il la fait remonter à Venise. La mondialisation est un phénomène à l'œuvre sur la durée, mais qui progresse par soubresauts. Il est donc intéressant aujourd'hui de savoir quelles sont les formes urbaines, sociales, économiques qui peuvent préfigurer – fût-ce en discontinuité – la période à venir.

La mondialisation est un phénomène à l'œuvre sur la durée mais qui progresse par soubresauts.

Ainsi, trois séquences fondamentales de notre histoire récente jouent un rôle dans les politiques urbaines actuelles :

Depuis la fin des années 1970, nous traversons une phase souvent étiquetée « néolibérale » ou de « capitalisme financier » ; elle-même a succédé à une phase keynésienne ou « sociale libérale » qui a couru de 1945 à 1980, et que l'on qualifie volontiers de fordisme ; quant à la période précédente – entre 1914 et 1945 –, elle s'est caractérisée par des convulsions d'envergure : deux guerres mondiales, la Révolution de 1917, la grande Crise de 1929, la montée du fascisme, etc.

Pour autant, c'est à cette époque historique troublée qu'ont été définis les concepts qui préfiguraient de nouveaux rapports sociaux. De même, concernant l'évolution des modèles urbains, le Mouvement Moderne² et la Charte d'Athènes³ sont à l'origine des grandes lignes de l'urbanisme qui sera en vigueur durant la période 1945-1980, notamment avec l'application

1- « Au centre de l'économie-monde se loge toujours, en effet, fort, agressif, privilégié, un État hors série, dynamique, craint et admiré tout à la fois. C'est déjà le cas de Venise au XV^e siècle, de la Hollande au XVII^e, de l'Angleterre au XVIII^e et plus encore au XIX^e, des États-Unis aujourd'hui. », in Fernand Braudel, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme*, Armand Colin, 1993, t. 3.

2- Courant architectural de la première moitié du XX^e siècle, apparu avec le Bauhaus, qui prônait le retour à un décor minimal ainsi que la subordination des formes géométriques et fonctionnelles à l'emploi de techniques nouvelles.

3- C'est en 1933, dans le cadre des Congrès internationaux d'architecture moderne (CIAM), qu'est collectivement rédigée la *Charte d'Athènes*, un texte programmatique et radical qui opère la distinction entre quatre fonctions fondamentales de l'urbanisme progressiste : habiter, travailler, se récréer, circuler. Cette thèse, fortement inspirée des travaux de Le Corbusier sur le zonage, propose une ville utopique – mais qui a inspiré les opérations de construction de l'après-guerre jusqu'aux années 1980 –, créée pour le bien de la collectivité par le biais d'une gestion plus rigoureuse et rationnelle de l'habitat et de l'espace.

Puisque c'est l'expansion du marché qui impose la croissance, on a ajusté structurellement chaque société à la logique du marché mondial en plaçant l'exportation au centre et l'on a vu se déployer dans les villes ce modèle d'ouverture sur le monde.

sans retenue du « *zoning*¹ ». Le modèle a bien fonctionné ; en tout cas, il sert aujourd'hui de référence à de nombreuses politiques urbaines de par le monde. Aux yeux de beaucoup, LA ville renvoie à celle qui était promue au cours l'ère précédente, ordonnée, comportant un centre-ville, balisée par des politiques de logement social. Et elle doit participer à la construction de la symbolique des États. Tel est le référentiel qui prévaut ; pourtant ce n'est pas le prototype réel de la période qui a pris effet en 1980.

Planificateurs, responsables, gestionnaires et habitants s'en sont référés à sa structure pour ensuite l'adapter en fonction des situations locales. Dans cette phase néolibérale, le modèle de l'industrialisation a laissé place à un modèle dit de « financiarisation ». Au sein des entreprises, un changement profond est intervenu : l'emprise des *managers* technocrates d'antan a été remplacée par une dictature des actionnaires, qui sont devenus le centre du pouvoir réel dans l'entreprise et dans l'économie. Ces actionnaires obéissent à la logique mondiale du marché des capitaux. Une politique se fonde toujours sur un ensemble de modèles simplifiés. En l'espèce, la croissance a supposé une expansion du marché et c'est ce dernier qui a imposé la croissance. Une bonne politique consiste donc dans l'ajustement de chaque société au marché mondial. D'ailleurs, le programme que la Banque mondiale a mis en œuvre s'intitulait « programme d'ajustement structurel ». On a ajusté structurellement chaque société à la logique du marché mondial en plaçant l'exportation au centre et l'on a vu se déployer dans les villes ce modèle d'ouverture sur le monde.

Il ne fallait pas non plus limiter les importations afin que la concurrence joue sur le marché mondial. Une série d'autres éléments a poussé en faveur de ce modèle. Il fut donc assez facile pour les dirigeants de déterminer en quoi consistait la bonne politique.

II. LE RAPPORT ENTRE MONDIALISATION ET URBANISATION

Nous vivons un changement d'époque, une nouvelle étape de la révolution urbaine qui concerne directement le peuplement de la planète. Comparée aux révolutions des XIX^e et XX^e siècles, notamment en Europe et aux États-Unis, qui nous servent de référence, la révolution urbaine actuelle se développe dans le Sud.

Les caractéristiques démographiques et structurelles de cette révolution sont peu apparentes parce que nous fonctionnons toujours sur des représentations en retard par rapport aux réalités du monde d'aujourd'hui.

1- Règlements dérivés des visions rationalistes préconisant le découpage de l'espace urbain en quatre fonctions majeures (habiter, travailler, circuler, se délasser) devant en quelque sorte rester « étanches » les unes par rapport aux autres.

Nombreux, parmi ceux qui vivent ces changements et exercent des responsabilités dans les politiques locales ou urbaines, continuent de réfléchir selon les références de la précédente révolution urbaine.

Quelles différences dégager entre la révolution urbaine des cinquante dernières années et la précédente ? C'est autour des bouleversements directement liés à l'industrialisation massive que se sont organisés, dans les pays du Nord principalement, le peuplement de la planète et l'organisation du rapport territoire/population.

Certes, une industrialisation est aujourd'hui à l'œuvre dans la zone BRIC¹; néanmoins, elle ne touche pas l'ensemble de la population concernée par l'urbanisation comme cela a été le cas dans les pays du Nord.

La révolution urbaine que nous avons vécue était fondée sur l'extension du salariat, initialement compris comme un rapport social, qui est devenu un statut social. Dans le rapport, simplifié, entre le patronat d'un côté et les ouvriers de l'autre, le salaire était la valeur d'achat du travail. Le travail s'est ensuite étendu à l'ensemble de la société. Avec la mise en place en 1945 d'un modèle fordiste, keynésien, social libéral, la généralisation du salaire a permis une stabilisation des classes sociales populaires. La stabilisation s'est opérée par le salariat, notamment par le salaire indirect, l'ensemble de la protection sociale, l'éducation, la santé.

Cette mutation sociale s'est évidemment traduite dans l'organisation urbaine. Les politiques de logement furent directement liées au cours de cette période à la généralisation du salariat. On savait alors à peu près construire des logements pour des personnes qui percevaient un salaire très bas, mais fixe ; en revanche, on ne savait pas en produire pour des personnes qui ne touchaient pas de revenus réguliers.

Incomplète au Sud – de larges zones restant à l'écart –, l'extension de l'industrialisation s'est opérée plutôt sur la base de la recrudescence du travail informel et, parallèlement, à partir des années 1980, à des formes accentuées de précarisation, y compris dans les pays du Nord. Corollaire d'un travail qui adoptait des formes réduisant la garantie de stabilité du salaire, on rendait plus difficile une série de politiques sociales, et notamment la politique du logement.

L'extension de l'industrialisation s'est opérée sur la recrudescence du travail informel et, parallèlement, à partir des années 1980, de formes accentuées de précarisation, y compris dans les pays du Nord.

Deuxième élément, l'urbanisation est évidemment liée à des modifications démographiques considérables. La bonne manière de réfléchir à l'industrialisation consiste à se poser la question du peuplement de la planète. Les travaux sur le sujet sont foison. Notons ceux des Nations Unies et, en France, ceux de Jean-Marie Cour². Cette population mondiale

1- Cette zone est composée du Brésil, de la Russie, de l'Inde et de la Chine.

2- Jean-Marie Cour est ingénieur général des Ponts et Chaussées. Après un premier poste en Algérie, il rejoint le groupe Caisse des Dépôts et Consignations, où il est chargé de l'exportation du savoir faire du groupe en matière d'équipement du territoire et de développement régional. Après avoir dirigé des sociétés immobilières et d'équipement en Afrique, il contribue

pose moult problèmes, notamment en matière d'équipement urbain : les pays pauvres, à l'échéance d'une trentaine d'années, doivent se doter d'un nombre d'infrastructures équivalent à celui des réalisations construites jusqu'à aujourd'hui dans les pays riches... Un chantier tellement colossal qu'on peine à l'imaginer !

La manière dont s'effectuera ce peuplement de la planète – qui se traduit d'ores et déjà par une dégradation des conditions de vie dans un très grand nombre de villes – soulève la question du financement et de l'organisation urbaine.

Il y a quelques années, nous réfléchissions à l'horizon de dix milliards d'habitants. Aujourd'hui, nous adoptons une autre réflexion qui s'appuie sur le modèle de transition démographique, à savoir que nous aurions atteint le haut de l'asymptote de l'évolution démographique. Ce modèle recouvre un grand nombre de pays qui sont ceux de la grande urbanisation. Si l'on fait masse de l'Europe, de l'Amérique du Nord et de l'Amérique Latine, nous avoisinons 70 % de la population dite urbaine. Mais des résistances à cette évolution démographique demeurent, notamment en Afrique et en Asie du Sud : au Bangladesh, au Pakistan, etc. Et nous ignorons si ces pays suivront ou non le modèle de la transition démographique. Des éléments permettent de le penser, d'autres non. De plus, que se passera-t-il si la Chine et l'Inde abandonnent leur politique très autoritaire de planification des naissances ?

POPULATION MONDIALE

Principaux indicateurs	Population totale (en milliers)	Taux de natalité	Taux de mortalité	Espérance de vie	Mortalité infantile	Nombre d'enfant(s) par femme	Taux de croissance naturelle	Population de plus de 65 ans
AFRIQUE	987 005	36	13,2	52,9	86,2	4,63	22,8	33 893
AMÉRIQUE LATINE ET CARAÏBES	579 409	19,7	6	73,4	21,2	2,35	13,7	38 355
AMÉRIQUE DU NORD	342 098	13,6	8,1	78,5	6,2	2	5,5	43 015
EUROPE	731 127	10,3	11,8	74,7	8,3	1,46	-1,5	117 482
Océanie	34 678	16,6	7,4	75,3	25,6	2,29	9,1	3 693
ASIE	4 075 361	18,8	7,4	69,2	42,6	2,33	11,5	270 293
MONDE	6 749 678	20,2	8,6	67,3	49	2,54	11,6	506 732

Source : United Nations, World Economic Situation and Prospects 2008, New York

à la création d'une DATAR auprès du gouvernement iranien et dirige des études prospectives dans plusieurs pays d'Amérique latine, du Moyen Orient et d'Afrique. Détaché au siège de la Banque Mondiale de 1985 à 1994, il s'efforce d'y acclimater le concept d'aménagement du territoire. De 1994 à fin 1999, il est mis à la disposition du Club du Sahel pour y promouvoir la prospective et mettre en place divers programmes dont le programme de relance des économies locales en Afrique de l'Ouest. Il est actuellement consultant auprès de différentes institutions internationales.

Aujourd'hui, la question démographique la plus sensible a trait aux migrations qui ne sont pas que des graphiques mais dessinent la nouvelle forme du peuplement de la planète. La pensée sur les politiques migratoires au niveau des États nationaux pâtit d'un retard considérable par rapport à la nature réelle de ces migrations. Une des façons d'aborder la question est celle d'Alfred Sauvy¹ qui, écrivait : « Si les richesses ne vont pas là où sont les hommes, les hommes vont naturellement là où sont les richesses », pronostiquant de fait des vagues migratoires Sud-Nord d'une grande ampleur.

Au-delà de cette migration économique, d'autres formes tout aussi considérables sont à l'œuvre, qu'elles soient liées à l'évolution de l'environnement et au climat – elles pourraient concerner à terme plusieurs centaines de millions de personnes – ou aux guerres, et plus particulièrement aux conflits dits, à tort, « de basse intensité ».

En définitive, s'agissant du peuplement de la planète, nous sommes parvenus à une forme d'inadéquation des structures politiques et juridiques, notamment des frontières nationales telles qu'elles fonctionnent en regard des populations. L'actuel conflit du Caucase est l'illustration du modèle de purification ethnique que nous pouvons espérer provisoire... Il semble qu'il faille provoquer des migrations internes aux territoires pour obtenir une homogénéité supposée, évidemment dépourvue de sens.

La question de l'aménagement des villes se pose dans ce contexte global d'envolée démographique et d'évolution des statuts, notamment du salariat. Notons à ce propos les profondes mutations à l'échelle mondiale de l'armature urbaine. Les politiques urbaines varient en fonction de la taille et de la nature des villes. Évidemment, c'est dans le Sud que l'évolution est la plus sensible, qu'elle subit les plus fortes accélérations.

Un premier niveau de l'armature urbaine mondiale regroupe 27 mégapoles qui comptent chacune entre 10 et 20 millions d'habitants. On n'en recense que 4 au Nord, les autres étant situées au Sud. Le peuplement urbain de la planète interviendra pour l'essentiel dans ces mégapoles, véritables Villes-États dont la fonction publique, les populations et les richesses sont supérieures à celles de bien des pays. La programmation urbaine y correspond à de nouvelles formes liées entre elles par une armature urbaine mondiale. D'où l'idée d'une planification urbaine à l'échelle de la planète.

Le deuxième niveau de l'armature urbaine est celui des métropoles. Ce n'est pas le nombre des habitants qui compte, car une ville de deux millions d'habitants en Inde ou en Chine n'est pas une grande ville contrairement

La question de l'aménagement des villes se pose dans le contexte global d'envolée démographique et d'évolution des statuts, notamment du salariat. Les politiques urbaines varient en fonction de la taille et de la nature des villes. Évidemment, c'est dans le Sud que l'évolution est la plus sensible, qu'elle subit les plus fortes accélérations.

1- L'économiste, démographe et sociologue français Alfred Sauvy (1898-1990) est l'auteur de l'expression « tiers-monde » (dans l'hebdomadaire *l'Observateur* du 14 août 1952).

à une agglomération de même peuplement en Europe. Selon plusieurs critères, une ville de 2 millions d'habitants en Chine correspond à une ville de 300 000 habitants en Europe. Dans une métropole se pose la question de l'évolution du cœur de la ville relativement à sa périphérie, à ses marges. Le réseau FALP¹ cherche à promouvoir une métropole solidaire, durable et démocratique face aux logiques actuelles d'exclusion, de marchandisation et de domination de la globalisation.

Une réflexion spécifique est à l'œuvre sur le rôle que les métropoles, assez liées au territoire national – même quand plusieurs se côtoient – sont susceptibles de jouer. Les questions administratives y sont importantes.

Le troisième niveau est celui des villes-centres ou secondaires qui sont davantage des villes d'articulation et d'organisation de l'espace que l'on hésite désormais à qualifier de « rurales » tant cette catégorie est devenue difficile à définir. Disons que ces villes structurent une région, sont dynamiques et profitent de la politique du FEDER² ou d'autres politiques européennes. Décider de ce que l'on va faire dans une ville nécessite de prendre en compte le facteur externe de l'évolution générale, autrement dit celui de l'urbanisation, du peuplement de la planète, de l'évolution de l'industrialisation, etc. En ce sens, aucune réflexion en la matière ne peut faire l'impasse d'une planification sur le long terme.

Décider de ce que l'on va faire dans une ville nécessite de prendre en compte le facteur externe de l'évolution générale, autrement dit celui de l'urbanisation, du peuplement de la planète, de l'évolution de l'industrialisation, etc. En ce sens, aucune réflexion en la matière ne peut faire l'impasse d'une planification sur le long terme.

III. LA MONDIALISATION OU LES LIMITES D'UN SYSTÈME

Tout d'abord, ce système fonctionne puisqu'on enregistre la croissance à l'échelon mondial et de chacun des pays. Mais ce surplus de croissance se traduit par davantage d'inégalités. On note une redistribution des richesses des pauvres vers les riches. Pour donner un ordre de grandeur, précisons que la part des salaires dans la répartition de la valeur ajoutée a gagné 9 points de 1945 à 1980. Depuis 1980, la part des profits regagne les 9 points perdus dans la phase précédente. Ces évolutions sont considérables, mais les gains et les pertes ne sont jamais homothétiques d'une catégorie à une autre : il s'agit d'une moyenne. Aujourd'hui, on compte plus de pauvres et la pauvreté s'accroît. La France est deux fois et demie plus riche qu'en 1980 alors qu'on y dénombre plus de chômeurs, plus de pauvres, plus de SDF. Cela signifie que la redistribution des richesses a été considérable, ce qui a influé sur les politiques urbaines. En réfléchissant à ce que pourraient être des politiques urbaines alternatives,

1- Le Forum des autorités locales de périphérie, animé par la ville de Nanterre, regroupe une quarantaine de villes partenaires dans le monde qui échangent expériences, constats, réflexions, propositions. Cf. : <http://www.falp.nanterre.net/>

2- Le Fonds Européen de Développement Régional soutient notamment le développement de l'environnement productif, la recherche et le développement technologique, le développement de la société de l'information, la protection et l'amélioration de l'environnement, l'égalité entre les hommes et les femmes face à l'emploi, et la coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale.

on découvre que la question de la pauvreté est toujours liée à la question des inégalités et à celle des discriminations ; en effet, nul n'est pauvre par hasard dans nos sociétés. On a plus de chance de l'être si l'on est un immigré, femme des milieux populaires, jeune, etc. Évidemment, cet état de fait participe de la structuration des villes qui se réorganisent en fonction des discriminations. Sonia Fayman traduisait cela par une très belle formule : « *ségrégation urbaine, purification ethnique* »¹. C'est ce couple qui joue dans nos villes et qui émerge comme la première grande contradiction de cette phase.

La deuxième contradiction concerne le volet écologique dont la prise de conscience collective est liée à l'accélération de catastrophes toujours plus importantes : Bhopal, Tchernobyl, Seveso... L'environnement occupe une place centrale et l'on ne peut plus envisager de poursuivre sur le modèle productiviste tel qu'il a fonctionné jusqu'à maintenant. Le débat sur la recherche de formes de croissance totalement différentes est en cours et joue de façon prégnante sur les politiques urbaines qui ne peuvent plus en sous-estimer l'impact.

Le troisième facteur, essentiel, est la question de la guerre. Entre 1 à 2 milliards de personnes dans le monde vivent dans des régions en guerre classique ou en guerre civile, ce qui engendre de folles conséquences. On ne planifie pas de la même manière une ville selon que la région est en guerre ou stable ; la guerre modifie totalement le cours de la pensée urbaine.

Le quatrième élément est celui de la sécurité, car l'insécurité augmente dans le monde.

- Qu'il s'agisse de l'insécurité sociale : conservera-t-on son emploi ?
- De l'insécurité du logement : 50 % des Français et 76 % des salariés pensent qu'ils risquent de devenir SDF dans leur vie. L'intériorisation de l'insécurité est considérable.
- De l'insécurité écologique, car on n'a pas la certitude que l'usine chimique à proximité ne va pas exploser.
- De l'insécurité civique. La réponse à cette insécurité est devenue un des facteurs essentiels de la gestion urbaine ; elle prend la forme d'une idéologie sécuritaire : on ne peut lutter contre l'insécurité que par la répression. La tolérance zéro, qui, mathématiquement, correspond à l'intolérance totale, a, pour corollaires des idées fort pernicieuses : les inégalités sociales seraient liées aux inégalités génétiques, l'insécurité commencerait avec l'incivilité, etc. C'est d'ailleurs le maire de New York qui a inventé ce concept d'incivilité. Selon lui, il fallait organiser la ville de sorte qu'un passant qui ne traverserait pas dans les clous soit durement réprimé afin que, par la suite, il respecte les règles et ne fasse pas de bêtises plus graves.

L'environnement occupe une place centrale et l'on ne peut plus envisager de poursuivre sur le modèle productiviste tel qu'il a fonctionné jusqu'à maintenant. Le débat sur la recherche de formes de croissance totalement différentes est en cours et joue de façon prégnante sur les politiques urbaines qui ne peuvent plus en sous-estimer l'impact.

1- in « Questions de fractures socio-urbaines », *Cahier Voltaire*, décembre 2005.

Un discours prégnant accompagne la montée en puissance de la sécurité dans la gestion urbaine. Il colore déjà les modèles urbains. Désormais, dans certaines villes, des zones d'habitation sont protégées par des murs et des gardiens. Ce modèle urbain est appelé par Alain Durand-Lasserve¹ « libéral-mondial »². Prenons Atlanta comme exemple. Avant l'incendie, la ville était formée autour d'un vaste *town house* (hôtel de ville), du tribunal et du théâtre. Si ce centre ancien existe toujours, il est devenu secondaire par rapport au nouveau qui rassemble la tour de CNN, la tour de Coca-Cola® et un complexe commercial d'envergure. Toutes les grandes infrastructures routières et ferroviaires qui relient le Nord au Sud ou l'Est à l'Ouest des États-Unis passent à proximité de ce nouveau centre, directement relié aux aéroports. Les centres-villes conformes à ce modèle deviennent des espaces de « ville-monde ». S'y retrouvent les sièges des grandes entreprises ou des grandes institutions internationales. Là évolue et loge une frange des décideurs qui participent à la gestion de la planète : directeurs de firmes, experts, etc. C'est aussi le nœud des grandes infrastructures de télécommunication.

Si dans les villes du Sud, ces quartiers sont très typés, dans les villes du Nord, ils sont plus diffus. Les hôtels Hyatt sont un bon exemple architectural de ce que l'on y trouve. Dans ces hôtels, la façade sur la ville est à peine éclairée d'étroites meurtrières, alors que l'intérieur s'ouvre sur un gigantesque atrium. L'évolution de l'architecture des ambassades donne également un exemple de ce retour à l'architecture militaire.

Dans la ville libérale-mondiale, pour se déplacer d'un quartier à un autre, il faut prendre sa voiture et passer par une autoroute urbaine sous laquelle s'étendent des no man's land où s'organisent tous les trafics.

Dans cette ville libérale-mondiale, une ségrégation s'opère entre le quartier des blancs riches, celui des blancs moyens, celui des blancs pauvres ; le quartier des noirs riches, des noirs moyens, des noirs pauvres ; celui des latinos riches, moyens et pauvres. Pour se déplacer d'un quartier à un autre, il faut prendre sa voiture et passer par une autoroute urbaine. Les films américains de série B révèlent que, sous ces autoroutes urbaines, s'étendent des *no man's land* où s'organisent tous les trafics.

Il est quasiment impossible de se rendre à pied d'un quartier à un autre. Un pasteur noir devenu maire de San Francisco me disait en substance : « Vous, les Français, vous êtes compliqués et pensez que, face à une contradiction, il convient de la résoudre ; nous savons, pour notre part, que vivre vingt ans avec une contradiction revient à l'avoir résolue. San Francisco compte 187 communautés ethniques, sexuelles, religieuses, etc., identifiées et reconnues. Le problème du maire c'est qu'elles vivent en paix

1- Alain Durand-Lasserve est directeur de recherche au CNRS et ses recherches sont centrées sur la gestion des problèmes fonciers urbains, la régularisation des quartiers informels, les politiques de tenure foncière.

2- Considérant comme archaïque le modèle urbain national, étatique et identitaire – qui avait certes pour inconvénient de construire l'identité nationale souvent à partir de la méfiance des « étrangers » et de l'exclusion des « barbares », avait aussi le grand avantage d'affirmer l'égalité de traitement des citoyens –, le modèle urbain libéral-mondial se prétend universel et repose sur l'acceptation des inégalités qui résulte de la mondialisation.

les unes avec les autres, qu'elles ne se tapent pas dessus et qu'en cas de conflit, on puisse le résoudre avec le moins de violence possible. » Voilà le modèle politique de la ville libérale-mondiale qui ne doit pas être analysé uniquement en référence au communautarisme qui fait toujours bondir, en France, mais relève de la gestion urbaine.

IV. DÉCONNEXION DU SOCIAL ET DE L'ENVIRONNEMENT URBAIN

Brigitte Ricci, Chargée de mission Emploi et Économie à la DPVI

Pourquoi, en France, les mouvements sociaux sont-ils à ce point déconnectés des cercles qui pensent la ville ? La galaxie des questions sociales et solidaires n'arrive pas à s'arrimer aux questions urbaines.

Vous disiez que les révolutions urbaines s'étaient appuyées au Sud sur l'économie informelle et au Nord plutôt sur la précarisation. Je me demande si les travailleurs pauvres ne sont pas un peu dans les deux situations et si nous avons les bonnes lunettes pour regarder la partie informelle qui existe et que nous connaissons si mal.

Vous expliquez que le modèle urbanistique de référence est le modèle antérieur. N'est-ce pas pire dans la sphère économique ?

Gus Massiah

Pourquoi les mouvements sociaux sont-ils déconnectés ? Les problèmes d'exclusion sont devenus cruciaux dès lors qu'ils ont été placés au cœur de la stratégie de reconquête des profits. Pour valoriser les profits, il fallait remettre en cause et le niveau et les formes des salaires. Dès lors, on a été confronté à la manière d'allier les exclus et les pauvres. Les membres du DAL¹, par leur combat sur la question des exclus et des SDF, ont défini une procédure : on occupe, on négocie et on relogé. Et, de fait, on a longtemps assisté à des différences d'appréciation entre la CNL² et le DAL ; la première reprochait au second des actions qui avaient pour effet de couper la file d'attente. Le problème pour la CNL est celui des mal logés, locataires et salariés. Le DAL mettait l'accent sur le sous-ensemble des exclus, des relégués. Le débat fut âpre pour rechercher la manière de résoudre cette contradiction mais l'avancée en valait la peine.

Les problèmes d'exclusion sont devenus cruciaux dès lors qu'ils ont été placés au cœur de la stratégie de reconquête des profits. Pour valoriser les profits, il fallait remettre en cause et le niveau et les formes des salaires. Dès lors, on a été confronté à la manière d'allier les exclus et les pauvres.

1- L'Association Droit Au Logement (DAL) a été créée en 1990 par des familles mal-logées ou sans-logis et des militants associatifs de quartier, dans le XX^e arrondissement de Paris. Cf. : <http://www.globenet.org/dal/>

2- Née pendant la première guerre mondiale, la Confédération nationale du logement est une association Loi 1901 qui vise à promouvoir le droit au logement et la défense des intérêts des locataires. Depuis 1973, elle est ouverte aux personnes accédant à la propriété de leur logement qui sont des locataires des banques. De fait, tous les locataires quel que soit leur logement, tous les sans-logis, tous les accédants à la propriété ont leur place à la CNL. Cf. : <http://www.lacnl.com/>

*Auparavant, nous avions
une conception footballistique
de la division des rôles :
le mouvement social courait,
puis passait le ballon
au mouvement politique qui,
lui, marquait des buts !
Comme s'il appartenait
au mouvement social
d'assurer la mobilisation
en attendant que les partis
politiques trouvent des
solutions réglementaires...*

Le DAL a pris en compte l'ensemble de la question du logement social et, notamment, de sa privatisation. La CNL a élargi son horizon, avec le droit au logement pour tous, à l'ensemble des habitants. Les syndicats ont ensuite recommencé à s'y intéresser alors que, depuis trente ans, ils considéraient cette question sinon comme réglée, du moins comme secondaire. Dans le mouvement de 1995 qui a joué un rôle essentiel dans l'émergence de l'altermondialisme, deux revendications étaient peu présentes : le logement et les migrants. Les mouvements sociaux ne sont pas déconnectés, mais, en l'absence d'un projet global, chaque mouvement se fonde sur la défense d'intérêts particuliers. Mais ce n'est pas faute d'être conscient des autres problèmes.

Auparavant, nous avions une conception footballistique de la division des rôles : le mouvement social courait, puis passait le ballon au mouvement politique qui, lui, marquait des buts ! Comme s'il appartenait au mouvement social d'assurer la mobilisation en attendant que les partis politiques trouvent des solutions réglementaires... Actuellement, les mouvements sociaux s'interrogent sur leurs relations au mouvement politique. L'équation stratégique de naguère considérée comme admise est à nouveau en discussion. Elle était ainsi formulée : il faut créer un parti pour prendre le contrôle de l'État et à partir de là changer la société et permettait aux marxistes, anarchistes, sans oublier les socialistes utopistes, de se positionner.

Actuellement, un double problème se pose. Quand un parti politique a pour objectif la prise de contrôle de l'État, il devient un parti-État avant même de prendre le contrôle de l'État. D'où une désaffection du politique. D'un autre côté, l'État reste un outil fondamental de changement de la société, mais ce n'est pas le seul. Les mouvements sociaux continuent d'exprimer leurs revendications, mais je crois qu'il faut réinventer le rôle du politique dans le champ social.

De ce point de vue, la montée en puissance du mouvement municipal apporte quelques pistes. Le rapport entre la population et le territoire ne s'opère plus à l'échelon de l'État mais à celui des collectivités locales. Ainsi, les mouvements pour les sans-logis ont-ils gagné avec le concept de droit opposable. L'Écosse a décidé que toute personne sans domicile fixe mais pouvant justifier sa présence dans la Région depuis trois ou quatre ans, pouvait demander un logement. Soit la collectivité territoriale lui en attribue un d'office, soit, faute de disponibilités, elle organise son hébergement provisoire à l'hôtel. Dans le même temps, la Région a produit un plan décennal de construction du nombre de logements nécessaires. Une articulation s'opère entre le rôle des municipalités et celui des États.

Le chapitre de l'informel intervient dans le champ d'une révolution culturelle désormais nécessaire. À titre anecdotique, je vous livre un échange verbal auquel j'ai assisté et qui illustre bien les mutations qui se font jour. Le

CRID¹ anime depuis cinq ans un groupe de travail entre associations de solidarité internationale et syndicats. Voilà deux ans, le représentant de Greenpeace a interpellé le représentant de la CGT pour lui demander les raisons de sa participation. Ce dernier a expliqué que sa présence au Forum social de Bombay lui avait fait prendre conscience de l'ampleur d'un phénomène qu'il connaissait jusqu'alors sous un jour essentiellement spéculatif, abstrait, à savoir qu'il existait des pays où environ 80 % des travailleurs relevaient de l'informel. Or, si les syndicats savent à peu près se saisir des préoccupations des salariés, ils restent impuissants sur la question des enjeux pour les travailleurs informels et ont donc besoin d'y réfléchir avec les associations.

Le représentant de la CGT a alors retourné sa question au représentant de Greenpeace qui a répondu en substance que, pour sa part, la bataille du désamiantage du *Clémenceau* avait constitué une révolution culturelle pour Greenpeace, dans la mesure où elle avait obligé l'association à travailler tout à la fois avec les syndicats indiens et français. Ce dossier avait obligé à tenir compte dans le même temps des questions écologiques et des questions sociales. L'heure est bel et bien à la prise de conscience conjointe de la multiplicité des dimensions dont il faut se soucier tous ensemble.

V. LES BASES D'UNE POLITIQUE ALTERNATIVE

Comprendre une situation nécessite de comprendre la logique dominante en même temps que les forces antisystémiques qui font partie du système² puisque ce dernier se construit dans la relation aux forces antisystémiques. Ainsi, dans la période 1945-1980, pour saisir l'évolution du capitalisme industriel, la force antisystémique est le mouvement ouvrier et sa représentation par le mouvement syndical. C'est dans la relation au mouvement ouvrier que Ford invente le fordisme.

Quelles sont donc les forces antisystémiques en présence aujourd'hui ? Pendant longtemps, j'ai pensé qu'elles s'appuyaient uniquement sur un mouvement social et citoyen présent dans les forums sociaux mondiaux. En fait, on est confronté à plusieurs forces antisystémiques : des forces religieuses, intégristes de différentes religions, des forces nationalistes, des forces populistes voire fascisantes.

*Pendant longtemps,
j'ai pensé que les forces
antisystémiques en présence
s'appuyaient uniquement
sur un mouvement social
et citoyen présent dans les
forums sociaux mondiaux...*

1- Cf. note Préambule

2- Développé par Immanuel Wallerstein, Giovanni Arrighi et Samir Amin, le concept du système-monde (tiré du concept d'économie-monde inventé par Fernand Braudel) affirme que le sous-développement des pays du Sud est dû à leur place dans la structure de l'ordre économique international. Il estime ainsi que tous les pays étant globalisés, l'économie mondiale se caractérise par le centre, la semi-périphérie et la périphérie. Les grandes puissances de l'OCDE (au premier rang desquelles les États-Unis) constituent le centre et les pays en développement se situent dans la périphérie.

Nous traversons une période, dans laquelle, du point de vue structurel, coexistent la crise écologique, la crise du système géopolitique avec l'hégémonie des États-Unis, et la crise du système néolibéral tel qu'il fonctionnait jusqu'à maintenant.

Nous traversons une période, dans laquelle, du point de vue structurel, coexistent plusieurs crises : la crise écologique, la crise du système géopolitique avec l'hégémonie des États-Unis, la crise du système néolibéral tel qu'il fonctionnait jusqu'à maintenant. Plusieurs articles de Joseph Eugène Stiglitz¹ insistent sur les contradictions de la mondialisation dans sa phase néolibérale. Immanuel Wallerstein² pose la question de savoir si nous sommes ou non à la fin de cette période de la mondialisation qu'est le néolibéralisme. Probablement. Toutefois, le débat reste ouvert, car nous avons déjà connu cinq crises financières au cours des vingt dernières années et celle que nous traversons à l'heure actuelle ne constitue pas un élément de preuve suffisant du passage à une autre période. Ce que sera la prochaine période n'est pas écrit et dépendra de ce qui se passe aujourd'hui.

Dans le cadre de ce mouvement antisystémique, des propositions apparaissent sous différentes formes. Comprendre ce que peut être une politique alternative suppose de savoir que le mouvement antisystémique s'exprime de diverses manières : d'abord, par un travail intellectuel qui n'est pas uniquement celui des intellectuels reconnus. Par exemple, le mouvement paysan a dégagé des propositions extrêmement intéressantes en matière d'agriculture paysanne, de souveraineté alimentaire, etc., qui sont issues d'un travail critique regroupant des chercheurs patentés comme d'autres qui le sont moins.

D'autres sources d'alimentation du débat sont également intéressantes, même si elles sont moins lisibles. J'évoquerai les forces de résistance. Ainsi en est-il de la proposition formulée par Gilles Deleuze et reprise par Miguel Benasayag pour le titre d'un de ses ouvrages : *Résister c'est créer*³. Il faut savoir lire dans les résistances la part de création et ne pas mépriser ce que porte la résistance. Une grande partie de ce qui se passe dans le Sud relève de la résistance. La régularisation foncière ce sont d'abord les occupations foncières, qui obligent à inventer des formes de régularisation, différentes selon les pays. Si, en Amérique du Sud, elle

1- « J.E. Stiglitz, économiste américain, prix Nobel d'économie en 2001, s'est fait connaître par ses travaux montrant comment l'« asymétrie d'information » permet de comprendre de nombreux phénomènes, comme le chômage ou le rationnement de crédit. Sa notoriété lui vient aussi de son passage à la Maison Blanche, où il a été le turbulent conseiller économique de Bill Clinton et, surtout, de ses fonctions d'économiste en chef à la Banque mondiale. C'est de ce poste qu'il a vertement critiqué les recettes des institutions financières internationales destinées à pallier les effets négatifs de la crise asiatique de 1997 et dénoncé à plusieurs reprises le « consensus de Washington », sorte de pensée unique appliquée notamment à la globalisation de l'économie. » (Extrait d'un article de Serge Marti, *Le Monde*, 12 octobre 2001)

2- Professeur émérite considéré comme l'un des inspirateurs du mouvement altermondialiste, Immanuel Wallerstein a fondé et dirigé le Centre Fernand Braudel pour l'étude de l'économie des systèmes historiques et des civilisations de l'Université de l'État de New York, à Binghamton et il enseigne à l'École des hautes études en sciences sociales à Paris. Cf. notamment : *L'Après-Libéralisme : essai sur un système-monde à réinventer*, La Tour d'Aigues - Éditions de l'Aube, 1999 et *Une nouvelle phase du capitalisme ?* (avec François Chesnas, Gérard Duménil & Dominique Lévy), Ed. Syllepse, 2001.

3- (avec Florence Aubenas), *La Découverte*, Coll. « Sur le vif », juillet 2008.

revêt souvent la forme binaire : on occupe, puis on négocie, en Asie, on pratique plus volontiers le « *landsharing* » : on occupe ; les occupants proposent ensuite au propriétaire de lui restituer la moitié du terrain et de conserver l'autre. Ainsi, dans bien des villes asiatiques, des parcelles sont divisées en deux : un bidonville densifié côtoie un *building* de trente étages.

Une autre forme de force antisystémique se traduit par des pratiques nouvelles qui naissent au hasard, sont parfois récupérées et vont plus loin. Peut-on définir une orientation de politique alternative ? Je le pense. Le Forum des Autorités Locales (FAL) – qui se réunit dans le même temps que le Forum social mondial¹, où se retrouvent 150 à 200 villes du monde, mais dont la liste varie au gré des alternances électorales – en est un exemple. L'an dernier, Rome et Londres y figuraient ; elles n'y siègent plus désormais compte tenu des résultats des dernières élections municipales dans ces villes.

Cela fait huit ans que ce réseau a ouvert une réflexion sur les perspectives. Des propositions émergent, que je résumerai ainsi :

- Premièrement, une politique urbaine doit d'abord se fonder sur la lutte contre la discrimination et la ségrégation. Le foncier et les transports doivent être définis par rapport à cet objectif.
- La deuxième proposition consiste à répondre à la revendication de l'accès au droit pour tous. Cela signifie davantage de services publics, car c'est par l'accès au service public qu'est assuré l'accès aux droits pour tous.
- La troisième proposition est la création de richesses locales qui appelle une réflexion sur les formes de développement local et implique la recréation d'un marché intérieur, local ou national.
- La quatrième proposition met en avant l'idée de l'environnement et des politiques d'environnement locales telles que nous pouvons les voir.
- La cinquième proposition évoque la participation et la démocratie.

VI. TOUR D'HORIZON DE QUELQUES EXPÉRIENCES LOCALES

En France – comme ailleurs – la planification urbaine est de plus en plus liée à la question de l'environnement. En tant que consultant, j'ai travaillé avec ACT-Consultants pour définir un PLU à Aubervilliers en partant d'une priorité donnée à l'environnement et à l'emploi local.

1- Ce forum altermondialiste s'est tenu plusieurs fois (en 2001, 2002, 2003 et 2005) à Porto Alegre, au Brésil, en 2004 en Inde, sous forme éclatée dans plusieurs pays à la fois (Venezuela, Mali et Pakistan) en 2006 et à Nairobi en 2007. La huitième édition, en 2009, est prévue à Belém, aux portes de l'Amazonie brésilienne.

*Si, en Amérique du Sud, la régularisation foncière revêt souvent une forme binaire – on occupe, puis on négocie –, en Asie, on pratique plus volontiers le « *landsharing* » : on occupe ; les occupants proposent ensuite au propriétaire de lui restituer la moitié du terrain et de conserver l'autre...*

En province, cette fois, à l'agglomération du Grand Lille, j'ai rencontré une femme extraordinaire, qui travaillait au service Achats et qui disait ne pas être engagée politiquement. Elle s'occupait de l'habillement, des cantines, etc. Autant de secteurs au sujet desquels les directives européennes interdisaient de restreindre l'appel d'offres au niveau local. Elle a fini par produire une procédure juridiquement inattaquable d'attribution de marchés publics, dont l'une des conditions à remplir par les entreprises (et leurs sous-traitants) qui y répondaient était le respect des droits fondamentaux.

Lors de sa première élection, le maire de Bogotá, Antanas Mockus, a précisé que son objectif était de diviser par deux les assassinats dans la capitale colombienne et il y est parvenu.

Le maire de Bogotá, Antanas Mockus, a bâti son mandat sur la construction d'un transport public en site propre – le *Transmilenio* – qui a permis de sécuriser le passage d'un quartier à un autre. Lors de sa première élection, il a précisé que son objectif était de diviser par deux les assassinats dans la capitale colombienne et il y est parvenu.

Par ailleurs, Antanas Mockus a développé 300 kilomètres de pistes cyclables et créé la Nuit des Femmes pour montrer à cette moitié de la population qui se sent particulièrement vulnérable dès la tombée du jour qu'il lui est possible de sortir la nuit.

Le maire de Bogotá a fini sur une proposition originale en demandant aux habitants de rendre les armes, au motif qu'ils avaient plus de risques d'être assassinés en possession d'une arme que sans. Pour ce faire, il a passé un accord avec les églises. Les personnes armées sont allées rendre leurs armes dans les confessionnaux. Il a réussi à sécuriser sa ville alors que le nombre d'assassinats n'a pas diminué dans le reste de la Colombie.

J'attire également votre attention sur la ville de Barcelone qui propose un projet de planification urbaine d'inclusion sociale.

Le cas du budget participatif de Porto Alegre¹ est intéressant. L'idée était celle de Tarso Genro, le premier maire à avoir invité le Forum social mondial, et du gouverneur de l'État de Rio Grande del Sul, Olívio Dutra. À leurs yeux, développer la participation nécessitait de donner la parole à la population sur des enjeux importants. Il ne s'agissait pas de lancer des enquêtes d'utilité publique ou de solliciter l'avis des gens sur un nouveau projet, mais d'intervenir sur le budget. Tarso Genro a donc mis en place un système assez sophistiqué de comités de quartier où la population a proposé dans un premier temps la prise en charge de 20 % du budget de fonctionnement, dans un second temps de 40 %. La partie contrainte du budget, en fonctionnement comme en investissement, n'était pas

1- Cf. l'article de Raul Pont «Quand la ville est porteuse des espérances de citoyenneté» (*Le Monde diplomatique*, mai 2000) analysant l'intervention directe de la population dans les décisions qui concernent les impôts et la répartition des ressources de la ville à travers le budget.

Voir aussi : <http://www.alternatifs.org/tribunes/tribu/porto.html>

en discussion ; il restait toutefois une partie sur laquelle il est possible d'agir. Il a invité les comités de quartier à avancer des propositions. La municipalité continue de trancher. On reste pour la décision dans le cadre d'une démocratie représentative.

Une autre idée développée par Tarso Genro, visant à faire participer les absents, ne manquait pas d'intérêt. Ce ne sont pas les seuls présents qui doivent proposer, sauf à courir le risque de reconstruire des phénomènes d'avant-garde. D'où la nécessité de systèmes de consultation permettant de recueillir l'avis de ceux qui ne se déplacent jamais. Ce budget participatif a fonctionné très longtemps mais il n'a pas suffi à faire réélire son initiateur. Ce n'est donc pas là du clientélisme ! La municipalité qui a suivi, et qui était contre lui, a maintenu le budget participatif. On compte actuellement entre 1 500 et 2 000 villes dans le monde à avoir mis en place des procédures de budget participatif.

On recense aussi nombre d'expériences innovantes en matière de financements. L'attribution du Prix Nobel de la paix en 2006 à la « banque des pauvres »¹ – établissement comptant 95 % de femmes, parti d'une tontine² et qui, en dix ans, est devenue la première banque du Bangladesh – a attiré l'attention du public international sur le microcrédit. Comme l'expliquait le fondateur de la Grameen Bank, Muhammad Yunus, l'État a voulu prendre le contrôle du capital de la banque au prétexte que cette dernière était ce qui se faisait de mieux au Bangladesh. Par ailleurs, la Banque mondiale a proposé de prêter des sommes considérables. Dès lors, la principale difficulté était de refuser poliment les propositions.

*L'attribution du
Prix Nobel de la paix en 2006
à la Grameen Bank qui,
en dix ans, est devenue la
première banque du Bangladesh
a attiré l'attention
du public international
sur le microcrédit.*

Autre exemple, aux Philippines où le *Community Mortgage Program*³ a fonctionné durant douze ans. Lors d'une occupation de quartier, une association était considérée comme représentative si elle réunissait 80 % des habitants du quartier. Elle pouvait alors être immatriculée par la Commission présidentielle des pauvres urbains et l'association pouvait demander à racheter le terrain, qu'il soit public ou privé. S'engageait alors une négociation avec le propriétaire foncier dans le cadre de laquelle l'association était appuyée par la Commission présidentielle pour les pauvres urbains. Le terrain étant occupé, il ne pouvait être vendu qu'à seulement 30 ou 50 % de sa valeur. Lorsqu'un accord intervenait sur un prix, les bénéficiaires s'adressaient à un fonds créé par la sécurité sociale

1- La Grameen Bank, banque à l'origine rurale spécialisée dans le micro-crédit, a été créée officiellement en 1983 au Bangladesh. Elle dispose aujourd'hui de près de 1 400 succursales et travaille dans plus de 50 000 villages. Depuis sa création, elle a déboursé 4,69 milliards de dollars de prêts et affiche des taux de remboursement de près de 99 %.

2- C'est Lorenzo Tonti, banquier napolitain, qui proposa le système de la « tontine » à Mazarin : chaque souscripteur verse une somme à un fonds et touche les dividendes du capital investi. Quand un souscripteur meurt, sa part est répartie entre les survivants. Le dernier survivant récupère le capital. Dans le schéma initial (emprunt public), c'était l'État qui récupérait le capital et la tontine s'apparentait à un système de rentes viagères.

3- Programme Communautaire Hypothécaire.

des Philippines et l'association réclamait un prêt pour acheter le terrain. Le prêt lui était consenti, calculé sur la base de la somme des crédits que chaque famille était en mesure d'obtenir. Les revenus de chaque famille étaient calculés en tenant compte du travail informel et donc de la possibilité de rembourser de chaque famille. Le point aveugle de l'expérience restait la question des locataires.

Une fois le prêt obtenu, un second petit prêt était accordé à l'association pour permettre à un urbaniste de réaliser un cadastre simplifié, lequel était ensuite avalisé par la municipalité. Dès que le cadastre était accepté, le prêt repassait de l'association aux familles, désormais solvables, par la possibilité nouvelle d'une hypothèque fondée sur la propriété.

Un troisième prêt était consenti aux familles pour l'amélioration de leur logement. Le *Community Mortgage Program* revendait les prêts sur le marché hypothécaire, ce qui permettait à l'association de retrouver des fonds pour poursuivre son activité. Cinq cent mille personnes ont ainsi été relogées à Manille en douze ans.

Dernier exemple : Villa-el-Salvador, dans la banlieue de Lima, lieu de la première grande occupation d'Amérique Latine. Au bout de quelque temps, l'occupation fut régularisée de façon massive – facilitée par le fait que la Ville était le principal propriétaire – avec le soutien de la Banque interaméricaine de développement¹. Vingt-cinq ans plus tard, les organisateurs de la première occupation sont à la tête de la municipalité de Villa-el-Salvador, confrontés au problème de l'évolution démographique et à l'avenir de leurs enfants. Ils s'interrogent sur la solution qui consisterait à densifier en construisant des deuxième et troisième étages, en autorisant l'auto-construction en hauteur, et en régularisant, afin que la location permette des revenus complémentaires aux familles. Actuellement, un programme lourd est mené par cinq associations péruviennes qui organisent l'urbanisation de façon expérimentale, mais à une échelle massive, puisque la ville compte 250 000 habitants.

*Un mouvement qui parvient
à s'imposer finit par obtenir
un soutien des pouvoirs publics
et à réaliser nombre
de ses objectifs...*

Tous ces cas d'école montrent qu'un mouvement qui parvient à s'imposer finit par obtenir un soutien des pouvoirs publics et à réaliser nombre de ses objectifs.

1- La BID propose des solutions aux défis du développement dans 26 pays d'Amérique latine et des Caraïbes. Elle travaille en partenariat avec les gouvernements, les entreprises et les organisations de la société civile. Via des prêts d'argent et l'octroi de dons, la BID offre également des recherches, des conseils et de l'assistance technique pour améliorer des domaines essentiels comme l'éducation, la réduction de la pauvreté et l'agriculture à sa clientèle : administrations centrales, autorités municipales ou petites entreprises. Elle s'efforce également de jouer un rôle moteur sur des questions transnationales comme le commerce, les infrastructures et l'énergie.

DÉBAT

Marie-Odile Terrenoire

Qu'en est-il du lien entre collectivités locales et associations ?

Gus Massiah

Sur un plan théorique et jusqu'à maintenant, la transformation sociale est le résultat dans nos représentations de deux acteurs principaux : les entreprises et l'État. Pour changer la société, pense-t-on, il faut soit que les entreprises investissent, soit que l'État intervienne, notamment en édictant les règles. Au cours des dernières décennies, on a vu apparaître deux nouveaux acteurs : d'une part, les collectivités locales qui se sont détachées d'une certaine manière de l'État et ont gagné en autonomie, tant sur le plan technique qu'en matière de légitimité dans le rapport entre population et territoire ; d'autre part, les associations. Pour l'heure, l'alliance entre les collectivités locales et le mouvement associatif dans ses différentes formes est porteuse de propositions de renouvellement. Tous les exemples que j'ai cités sont ceux de municipalités qui n'agissent pas seules.

Les périodes de crise, moteur du changement : émergence de nouvelles alliances

Claude Lanvers

Impressionné par cette vue planétaire, je m'interroge à propos des transitions que pourraient connaître à l'avenir les formes urbaines de Paris. Qu'est-ce qui pourrait bien lui éviter d'évoluer vers une mégalopole de plus en plus clivée ? Où seront les prochaines centralités et comment agiront les forces de l'antisystème ?

La Région parisienne ne semble guère propice à l'émergence de grandes forces associatives similaires au modèle sud-américain qui pourraient lier les tendances actuelles. Au contraire, des égoïsmes exceptionnels y sont à l'œuvre et les lois sur l'intercommunalité y ont moins bien fonctionné qu'ailleurs. Peut-être la crise de l'immobilier pourrait-elle jouer un rôle dans cette redistribution. On a cependant le sentiment que les pauvres souffriront les premiers.

Gus Massiah

Le problème des mégapoles est de présenter une discontinuité. La tendance lourde serait de poursuivre sur la même ligne : ségrégation accentuée,

*Les mégapoles
présentent une discontinuité.
La tendance lourde serait
de poursuivre sur la même
ligne : ségrégation accentuée,
« périphérisation » des
populations les plus pauvres,
organisation sécuritaire...*

«périphérisation» des populations les plus pauvres, organisation sécuritaire. La crise actuelle offre-t-elle des opportunités ? Oui. L'idéogramme chinois du terme « crise » en rassemble deux autres qui signifient « danger » et « opportunité ». Or lors du passage du keynésianisme au néolibéralisme, on a changé de moteur. Au cours de la période précédente, l'augmentation des salaires engendrait la croissance ; ce n'est plus le cas aujourd'hui, puisque les salaires sont bloqués. Pour compenser, des politiques de surendettement sont mises en place. Le surendettement, notamment le surendettement immobilier, est l'un des facteurs de la croissance ; c'est pourquoi l'explosion de la crise immobilière est un élément fort de la crise financière.

*Ce type de crise
est le lit du fascisme.
Il n'est pas à exclure que
les forces antisystémiques
demandent davantage
de répression, d'ordre
et conduisent à des formes
de populisme autoritaire...*

Les conséquences possibles ne sont pas forcément positives. À un journaliste qui me faisait remarquer que nous devrions être satisfaits puisque l'évolution nous donnait raison, j'ai répondu en substance qu'en effet l'évolution nous donnait raison, mais que, pour autant, nous n'étions pas contents ! Quand une société d'assurances s'effondre, des dizaines de milliers de personnes perdent leur retraite ; quand c'est une banque, les personnes perdent leur épargne ! Ce type de crise est le lit du fascisme. Il n'est pas à exclure que les forces antisystémiques demandent davantage de répression, d'ordre et conduisent à des formes de populisme autoritaire...

Il n'existe aucune linéarité dans l'évolution. Des économistes américains analysent l'évolution mondiale en disant que des périodes de prospérité interrompent des périodes de crise. Mais l'évolution peut également être appréhendée comme une succession de périodes de crise entrecoupées de brefs épisodes de relative prospérité. Il ne saurait y avoir de changement sans périodes de crise qui reconstruisent des rapports sociaux et de nouvelles manières de penser l'histoire.

Des mouvements sont à l'œuvre. Celui des banlieues à l'automne 2005 pourrait se reproduire. Certaines prises de conscience sont fortes – au sujet de La Poste, entre autres – mais ces mouvements ne prennent de la force que si des alternatives se dégagent.

Dans une phase de crise et de construction de nouveaux rapports, les oppositions ne sont jamais frontales, même si des personnes se révoltent et que jouent des contradictions internes au système. L'aménagement de Paris, aujourd'hui, porte ainsi des contradictions. Par exemple, la crise touche des couches moyennes qui constituent la base électorale d'une grande partie des municipalités franciliennes. Il est tout à fait possible que s'ouvre une réflexion sur la manière dont se construiraient de nouvelles alliances entre des couches populaires et moyennes. Plusieurs possibilités sont ouvertes mais elles ne sont pas écrites.

Les évolutions interviennent également à l'échelon des grandes régions. Un événement, qui a lieu sur tel territoire peut avoir des répercussions

sur l'ensemble de la région. Je pense notamment à l'Amérique Latine. On assiste à un mouvement social qui fait participer des peuples indigènes – lesquels ont gagné nombre de municipalités dans la zone andine – ainsi que des femmes, des paysans, des groupements de l'économie sociale et des syndicats. Brutalement, des effets en chaîne ont joué au Brésil, au Venezuela, en Bolivie, au Paraguay, en Équateur.

De la même façon, quand l'Europe est sortie du fascisme, la démocratisation s'est opérée à un échelon géopolitique régional : Grèce, Italie, Espagne. Pour Paris, il faut déterminer ce qui est susceptible de se passer à l'échelon de l'Europe. Nombre d'idées et de propositions circulent par grandes régions. Voilà pourquoi une des chances de Paris tient dans l'évolution des villes européennes et de leur territoire. Je pense que nous allons traverser une période de crise très dure d'où pourront surgir de nouvelles opportunités.

Pour des amis italiens, l'Europe traverse une période de décadence morale. Le fichage des Roms l'illustre. Si, pour certains, la répression semble la seule manière de lutter contre l'insécurité, à terme, l'opinion peut basculer si elle comprend qu'elle risque d'être touchée par de telles sanctions...

Quand l'Europe est sortie du fascisme, la démocratisation s'est opérée à un échelon géopolitique régional : Grèce, Italie, Espagne. Nombre d'idées et de propositions circulent par grandes régions. Une des chances de Paris tient dans l'évolution des villes européennes et de leur territoire.

Déconcentration et démocratie locale

Dans la salle

À Paris, nous sommes extrêmement néophytes en matière de décentralisation. La première équipe municipale date de 1978. Son élection était totalement biaisée par celle du préfet qui jouait encore un rôle. Ce n'est qu'à la fin des années 1980 que Paris a connu la déconcentration et la démocratisation. C'est extrêmement récent. Je crois que ces questions de relations à un territoire sont aussi liées aux compétences des autorités en termes de déconcentration et de démocratie locale. L'action menée avec les Verts commence à transformer formidablement Paris : les pistes cyclables, le Vélib[®], les parcs et jardins, etc. Mais il est vrai que depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la Ville connaît un relatif silence sur les luttes urbaines. Nous ne sommes plus au XIX^e siècle ni aux événements sanglants de la Commune !

Les technologies de pointe et l'urbain

Dans la salle

Vous n'avez pas évoqué Internet. Je pense toutefois que c'est pour la « ville-monde » une des configurations riches de connexions symboliques. Par ailleurs, si les États-Unis ne sont pas signataires des accords de

Kyoto¹, bien des villes américaines – dont San Francisco par exemple – ont symboliquement déclaré qu'elles entendaient les respecter. C'est un élément de l'appropriation par les villes, et contre les États, de grands phénomènes mondiaux.

Gus Massiah

La pensée urbaine doit tenir compte d'une accumulation d'applications technologiques qui modifient profondément la manière de penser la ville – qu'il s'agisse d'Internet, des biotechnologies ou des nouveaux matériaux – et devraient avoir de fortes répercussions sur la manière de construire, d'aménager et de circuler.

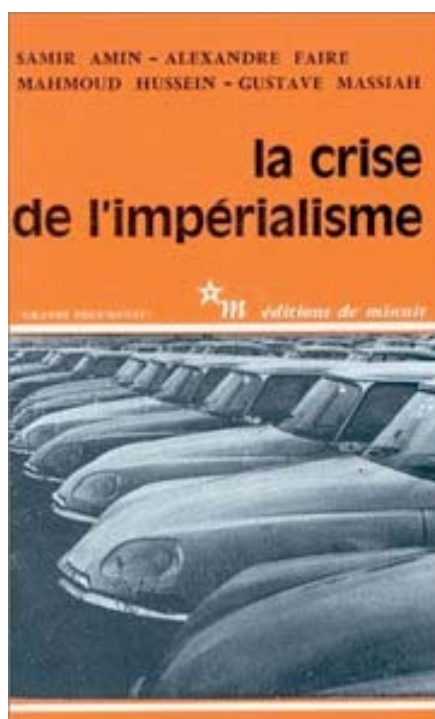
Je n'ai pas parlé d'Internet, car je crois qu'une pensée inouïe est en gestation. L'histoire de l'urbanisation montre qu'en l'espace de douze ans – entre 1887 et 1899 –, une dizaine d'applications ou de découvertes majeures ont marqué la nouvelle ville du début du XX^e siècle : l'ascenseur, la plomberie d'intérieur, les nouveaux matériaux, l'acier, l'automobile, etc. Effectivement, la pensée urbaine doit prendre en compte l'innovation technologique et la pensée scientifique. Nous avons des pratiques, nous émettons des critiques, nous opposons des résistances, mais nous n'avons pas de pensée urbaine de l'Internet. La pensée urbaine doit tenir compte d'une accumulation effective d'applications technologiques qui modifient profondément la manière de penser la ville – qu'il s'agisse d'Internet, des biotechnologies ou des nouveaux matériaux – et devraient avoir de fortes répercussions sur la manière de construire, d'aménager, de circuler.

Les politiques urbaines précédentes étaient empreintes de la pensée industrielle qui évolue par cycles : le calcul économique pour un investissement est de vingt à trente ans, ce qui équivaut à une génération. Notre époque se caractérise par un raccourcissement de la durée et une crispation temporelle. Les associations de solidarité internationale sont confrontées à la question de l'urgence en matière de pauvreté et d'exclusion. Il faut y faire face, notamment par les politiques urbaines ; parallèlement, on ne répond pas dans l'urgence aux nécessités de transformations sociales qui réclament des changements structurels. Quelle est donc la relation entre l'urgence et le développement ? C'est la pensée stratégique. Je n'ai pas parlé d'Internet, car je ne vois pas très clair sur les conséquences de cette technologie. Elles peuvent être considérables. On commence à peine à en entrevoir les effets générationnels et culturels...

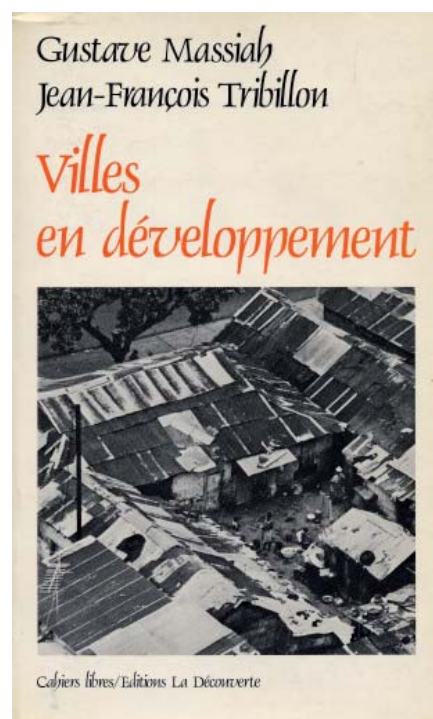
1- En 1992, le Sommet de la Terre à Rio marque la prise de conscience internationale du risque de changement climatique. Les États les plus riches y prennent l'engagement de stabiliser en 2000 leurs émissions de gaz à effet de serre au niveau qui était le leur en 1990. Mais il faut attendre le Protocole de Kyoto, en 1997 pour traduire cette volonté en engagements quantitatifs juridiquement contraignants. Le Protocole de Kyoto, entré en vigueur en février 2005, divise néanmoins les pays industrialisés, peu enclins à remettre en cause leur modèle de croissance, et les pays du Sud inquiets pour leurs projets de développement. Ainsi, le 13 mars 2001, le président américain G. W. Bush, annonce son rejet du Protocole de Kyoto. Mais, au niveau local, le Massachusetts, le New Hampshire, la Californie et le Texas ont mis en place des programmes de contrôle des émissions pour différents secteurs industriels et énergétiques. En outre, avec un Sénat contrôlé après juin 2001 par une majorité démocrate, le gouvernement fédéral s'est vu forcé d'adopter une démarche plus constructive.

Sélection bibliographique

➤ DE **GUS MASSIAH** :



© Éditions de Minuit



© Éditions La Découverte

- *La Crise de l'impérialisme* (avec Samir AMIN, Alexandre FAIRE et Mahmoud HUSSEIN), Éditions de Minuit, 1975.
- *Villes en développement : essai sur les politiques urbaines dans le tiers-monde* (avec Jean-François TRIBILLON), La Découverte, 1988.

Où va le mouvement altermondialisation ?

... et autres questions pour comprendre son histoire, ses débats, ses stratégies, ses divergences



© Éditions La Découverte

POUR EN SAVOIR PLUS :

- ATTAC, *Une économie au service de l'homme*, Éd. Mille et une nuits, 2001.
- Christian BLANC, *La Croissance ou le chaos*, Odile Jacob, 2006.
- Fernand BRAUDEL, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, (XV^e-XVIII^e siècles)*, en 3 volumes, Armand Colin, 1979.
- *Où va le mouvement altermondialisation ?*, ouvrage collectif sous la direction des revues *Mouvements* et *Transversales*, La Découverte, 2003.
- Gérard DUMÉNIL, Dominique LÉVY, François CHESNAY, Immanuel WALLERSTEIN, *Une nouvelle phase du capitalisme*, Éd. Syllepse, 2001.
- Jacques GÉNÉREUX, *Une raison d'espérer*, Éd. Plon, 2000.
- Serge LATOUCHE, *La Planète uniforme*, Éd. Climats, 2000.
- Frédéric LEBARON, *La Croyance économique, les économistes entre science et politique*, Le Seuil, 2000.
- René PASSET, *L'Illusion néolibérale*, Fayard, 2000.
- Alfred Sauvy, *La Terre et les hommes : le monde où il va, le monde d'où il vient*, Economica, 1990.
- Immanuel WALLERSTEIN, *L'Après-Libéralisme : essai sur un système-monde à réinventer*, Éditions de l'Aube, 1999 et *L'Universalisme européen : de la colonisation au droit d'ingérence*, Paris, Demopolis, 2008.
- Luigi SCANDELLA, *Le Kondratieff : essai de théorie des cycles longs économiques et politiques*, Economica, (Coll. Économie poche n° 48), 1998.
- Hernando de SOTO, *Le Mystère du capital : pourquoi le capitalisme triomphe en Occident et échoue partout ailleurs*, Flammarion, 2005.
- Joseph E. STIGLITZ (Nobel d'économie en 2001), *La Grande Désillusion*, Poche, 2003.

➤ ENTRETIENS ET RAPPORTS

- Invité de Thierry Paquot : Gustave Massiah, *Urbanisme*, n° 349, juillet-août 2006, dossier sur les « villes éducatrices ». Cet entretien peut être consulté sur le site de la revue à l'adresse suivante : <http://www.urbanisme.fr/issue/guest.php?code=349>
- « Entretien avec Gustave Massiah », par Gilbert Wasserman, *Mouvements*, n° 42, 2005/5.
- Dossier « Qui sont les économistes de la contestation ? », in *Le Monde Économie* en date du 11 septembre 2001.
- *État de la population mondiale 2008*. [Chaque année depuis 1978, l'UNFPA (le Fonds des Nations Unies pour la population) publie un rapport qui met en lumière les faits nouveaux intervenus dans le domaine de la population]. On peut le consulter en intégralité sur le site officiel de l'UNFPA : <http://www.unfp>

