

Accès aux services essentiels des ménages à faible revenu, l'exemple de Belo Horizonte, Brésil

Martin SEIDL, Association H2o Paris & CEREVE ENPC Champs sur-Marne

martin.seidl@h2o.net

L'analyse des services urbains de base à Belo - Horizonte montre qu'un des facteurs clé pour améliorer l'accès des populations à faible revenu est la continuité d'une politique sociale municipale, associant politique des services (assainissement, eau, déchets) et politique d'urbanisation et du logement. Cet article présente quelques-uns des instruments de cette politique municipale.



Vila Pedreira Prados Lopez, 2005

D.R.

Martin Seidl

Belo Horizonte est la capitale de l'état minier Minas Gerais et compte environ 2,5 millions d'habitants. Comme la plupart des villes brésiliennes, Belo Horizonte a connu une croissance rapide dans les années 1980. Cependant cette croissance n'a pas été suivie d'une planification de la ville et a donné lieu au développement d'urbanisations illégales appelées communément *favelas* ou invasions. L'assainissement de la ville compte avec un réseau sé-

paratif dont 20 % des eaux usées sont traitées, tandis que les eaux pluviales sont déversées sans traitement dans le milieu naturel. Les services publics de base sont fournis d'une part par l'entreprise étatique de l'état de Minas Gerais, la COPASA et d'autre part par la municipalité de la ville (PBH) (voir tableau). L'eau et l'assainissement sont régis par le plan municipal d'assainissement établi en 1993.

Bien que la couverture des services de base à Belo Ho-

rizonte soit au-dessus de la moyenne nationale, la situation dans les favelas reste préoccupante. Environ 10 000 personnes ne sont pas encore raccordées au réseau d'eau potable et 45 000 vivent dans des secteurs assujettis aux risques de glissement de terrain ou d'inondation.

L'assainissement dans les favelas se fait principalement par évacuation des eaux usées via le système de drainage pluvial géré par la ville. COPASA amé-

liore progressivement ce système en installant des collecteurs et en découplant les eaux usées du système de drainage. La taxe pour l'assainissement est incluse dans le prix d'eau potable à part égale. La valeur d'un m³ d'eau potable est actuellement de 0,22 € ainsi, un ménage moyen ne dépense que 3 % d'un salaire minimum (120 €) par mois. Les plus démunis peuvent par ailleurs bénéficier d'un allègement fiscal de la part de COPASA, allant jusqu'à 50 % des coûts d'eau et d'assainissement. Aujourd'hui, la COPASA peut garantir un approvisionnement continu 24 heures sur 24 à tous ses abonnés, grâce à un système de subventions croi-

Taux de déserte pour les services de base

Service	Eau potable	Eaux usées	Eau pluviale	Déchets	Electricité
prestataire	COPASA	COPASA	PBH	PBH	CEMIG
ville entière	97-98 %	93-95 %	-	>90 %	100 %
favelas	90 %	60-80 %	-	40 - 70 %	95 %

Evacuation des eaux usées à Belo Horizonte avec une estimation pour les favelas en 2000

Destination des eaux usées	population	% de la population totale	% de la population des favelas
réseau d'eau usée ou pluviale	2 040 185	91,65 %	50 %
fossés	67 639	3,4 %	18 %
nature : fossés, rivières, lacs, etc.	84 555	3,80 %	23 %
sans sanitaire	7 798	0,35 %	2,1 %

sées où les localités les plus rentables subventionnent les déficitaires. Suite à l'action sociale de COPASA, le taux de branchements clandestins reste très faible.

On estime que 90 % des « propriétaires » dans les favelas ne possèdent pas de titre de propriété. Grâce à la modification des arrêtés municipaux en 1996, un branchement d'électricité, d'eau potable ou une connexion aux égouts n'est plus conditionné par la possession d'un titre de propriété, ce qui a contribué à la généralisation des services de base.

Un des instruments intéressant pour la gestion de l'urbanisme et des services de base dans les favelas est la mise en place des zones prioritaires d'inclusion so-

cial (ZEIS). Les ZEIS sont définies à l'aide de l'Indice de qualité de la vie urbaine (IQVU), qui tient compte de la densité de population, des revenus des habitants et de leur accès aux services publics tels que le transport, l'éducation et la santé. Cet indice peut être comparé à l'indice de développement humain du PNUD. L'IQVU a permis en 2002 d'établir une carte d'exclusion sociale divisée en 2 500 secteurs hiérarchisés selon des priorités d'intervention.

La superficie des ZEIS est légèrement plus large que les zones habituellement appelées favelas, elles correspondent aux zones d'urbanisation précaire, non enregistrées dans le cadastre. Le nombre d'habitants des ZEIS en 2004 a été évalué à

372 000 habitants, soit 22 % de la population de la ville.

Une fois la ZEIS définie, des politiques pour améliorer les services de base sont mises en place. En ce sens, depuis quinze ans, la municipalité tâche d'établir une politique urbaine globale incluant les services de base et le désenclavement des favelas à travers la mise en place de transports urbains, le ramassage des ordures ménagères et la création d'égouts. Les réaménagements au sein des ZEIS sont couplés depuis peu à l'attribution des titres de propriété permettant l'expropriation et le relogement des habitants en cas de démolition de leurs logements. Les habitants des ZEIS font les choix d'aménagement à l'aide de la procédure du budget participatif. Cet

instrument mis en place en 1993, concerne 10 % du budget municipal et permet d'établir une liste des priorités pour les travaux d'aménagement urbain. On estime qu'en 2005 environ 20% des fonds accordés ont été investis dans des projets de drainage de l'eau pluviale.

En guise de conclusion, on peut dire que le Brésil a mis en place divers instruments pour améliorer l'accès aux services de base. Outre le réseau « condominial » qui permet de réduire les frais de collecte des eaux usées, d'importantes avancées ont été obtenues à Belo Horizonte en adaptant les politiques urbaines aux plus démunis, notamment à travers la définition des ZEIS et la création d'un plan municipal d'assainissement accompagné d'un programme d'accès à la propriété dans le cadre du budget participatif. Ces instruments ont été renforcés par la pratique du tarif social pour l'eau potable et l'actionnariat de la municipalité dans la compagnie d'eau. ■

Conflits dans la fourniture de services d'intérêt général en zone périurbaine à Cochabamba, Bolivie

Jaime Vásconez, Centre international de gestion urbaine, CIGU (Quito, Équateur)

jvasconez@cigu.org

À la demande de l'ISTED, et dans le cadre d'une étude globale, le CIGU a mené des recherches sur les problèmes rencontrés par deux communes boliviennes de la banlieue de Cochabamba, concernant la fourniture de services d'intérêt général. Ces travaux ont bénéficié de l'apport d'un groupe technique local, lié au pôle Eau de l'université San Simón et au projet de coopération NEGOWAT de la même ville.

Les deux communes sont contiguës et présentent des caractéristiques similaires. Situées à 10 km

de Cochabamba, dans une zone comprenant une vallée fertile, ainsi que les collines et les montagnes de la cor-

dillère du Tunari, elles abritaient encore récemment une population rurale dispersée, vivant de l'agriculture à pe-

tite échelle. Cette réalité a changé il y a une vingtaine d'années, lorsque l'effondrement de l'industrie minière et l'essor de la culture de la coca ont provoqué d'importantes migrations intérieures vers la périphérie des principales villes boliviennes. Ces zones ont alors connu une expansion démographique et urbaine accélérée. Dans les