

Cahier de réflexion
des maires francophones
Septembre 2016

LES CAHIERS
Raisonnance

VIVRE ENSEMBLE

Manuel pratique
de ville ensemble

DÉVELOPPEMENT
SENS
POLITIQUES

LES CAHIERS
Raisonnance
VIVRE ENSEMBLE

DÉVELOPPEMENT
SENS
POLITIQUES

Manuel pratique
de ville ensemble

Manuel pratique de ville ensemble

Sommaire

Édito: Urbanisme et vivre-ensemble	6
Avant-propos	8
01 Construire et reconstruire la ville	10
01.01 Reconstruire pour vivre ensemble ? Beyrouth et ses paradoxes	12
01.02 Hier le grand projet, demain la production urbaine à bas bruit ?	24
01.03 Hyper-résilience et savoir-faire de l'auto-construction, moteur de gouvernance pour la reconstruction urbaine d'un territoire ravagé par une catastrophe. Le cas de Valparaiso au Chili	31
01.04 Grands projets urbains, espaces publics et vivre-ensemble	39
02 Les questions de la participation citoyenne	46
02.01 Espace(s) public(s) d'Alger: les signaux faibles d'une reconstruction spatiale et d'une construction politique	49
02.02 Comment « vivre ensemble » sur des espaces urbains ségrégués ?	56
02.03 L'utilisation d'un territoire par les habitants d'un district balnéaire au sud de Lima	61
02.04 Le vivre-ensemble à travers l'accès aux services urbains et la mobilisation des individus dans les quartiers défavorisés à Oran	66
02.05 L'informalité et le vivre-ensemble. Une analyse à partir de la filière des déchets à Ouagadougou	72
02.06 L'assassin, l'urbaniste et le réfugié. La crainte de l'accueil, miroir de villes en rétrospectives Séminaire Architecture et sociétés de Tournai en Belgique	76

Manuel pratique de ville ensemble

Édito



Jamal Itani

Président du Conseil Municipal de Beyrouth

Urbanisme et vivre-ensemble

En 30 ans, la place des villes a changé. Il faut expliquer cette évolution par trois raisons majeures. La première tient à la croissance vertigineuse des populations qui s'installent dans les villes. La seconde tient à l'accélération des échanges de biens, de cultures et d'informations qui ont fait des villes, des plus grandes aux plus petites, des carrefours cosmopolites. La dernière nous est imposée par la conception éthique de l'aménagement et du développement durables des territoires. La ville est le territoire dans lequel nous pouvons le plus aisément agir pour accueillir, pour échanger, pour préserver... Dès lors, comment pouvons-nous continuer à faire la ville en conservant la capacité à recevoir de nouvelles populations ? Comment entretenir les échanges et les dialogues ? Comment promouvoir une croissance économe en ressource, capable de préserver les espaces naturels ?

Les réponses à ces questions appartiennent aux villes elles-mêmes et plus particulièrement à leurs habitants qui pratiquent et animent leur cité au quotidien.

Cet engagement démocratique, participatif (Pierre Mauroy, maire de Lille dans les années 80, la qualifiait de « maîtrise d'usage ») consiste à reconnaître aux habitants le droit d'être associés à son aménagement.

C'est cette démarche que Beyrouth entend mettre en œuvre pour dynamiser le centre-ville en utilisant de nombreux espaces publics du quartier pour créer des activités accessibles à tous.

La maîtrise d'usage devrait donc compléter les maîtrises d'œuvre et d'ouvrage. Elle est un art, celui qu'ont les habitants d'expliquer les relations complexes qu'ils vivent et qu'ils souhaitent faire partager dans le projet d'urbanisme qui les concerne. Elle réclame une transformation des relations entre les différents acteurs de l'aménagement, des pratiques nouvelles d'écoute, de discussion, mais elle permet aussi de mieux penser la ville, sa mixité sociale et fonctionnelle. Il s'agit donc d'un pari de confiance, à la base de toute démocratie moderne, essentiel pour un meilleur vivre-ensemble.

Il appartient aux maires de mettre en œuvre cette approche moderne de la gestion de la ville, de s'approprier les outils disponibles, comme ceux que Montréal a mis en place avec son Office public de consultation. Les citoyens pourront alors être mieux formés, mieux informés et mieux en capacité d'exprimer leurs attentes. En effet, comment prétendre donner sérieusement la parole aux citoyens lorsqu'on les confronte, l'espace d'une simple réunion, à des experts en urbanisme qui travaillent sur un dossier depuis des mois ou des années ? L'espace de la ville doit redevenir celui du dialogue à la place de l'affrontement.

Les quelques pages qui suivent vont nourrir cette réflexion, par les exemples qui permettent de montrer comment se fait la ville, comment elle se reconstruit, comment aussi les habitants peuvent se mobiliser pour améliorer leur territoire. Les exemples n'ont pas valeur de recettes. Mais ils sont de belles sources d'inspiration. ■■■

Manuel pratique de ville ensemble

Avant-propos

Les villes bougent, vivent au rythme du monde, dans le flux des échanges, dont elles se nourrissent, dans les fracas des guerres et des catastrophes dont elles sont, ici et là, régulièrement victimes. Beyrouth, qui accueille le congrès 2016 de l'AIMF, en fait démonstration chaque jour. Concentrations de la production, des échanges, de la consommation, des habitats et des loisirs, nos villes, sous quelque latitude qu'elles se trouvent, doivent en permanence s'adapter, se développer, fournir plus et mieux les services indispensables au bien-être des populations. Mais plus que tout, elles doivent porter une même et incontournable responsabilité, dont l'impératif est inédit dans l'histoire de l'humanité : exercer, quotidiennement, le vivre-ensemble, c'est-à-dire permettre à tous les habitants, quels que soient leur âge ou leur origine, de subsister, de se loger, d'apprendre, de se divertir et de contribuer à la production de richesses. Cette charge incombe aux maires, qui doivent mobiliser toutes les ressources à leurs dispositions. Mais ces derniers doivent pouvoir s'appuyer sur l'expertise de spécialistes, qui ont pour rôle d'éclairer la complexité des fonctionnements urbains, en mobilisant, dans une démarche pluridisciplinaire les outils de l'architecture, du droit, de la géographie, de la sociologie, de la science politique, de l'économie... L'urbanisme, comme discipline de connaissance, est ainsi né du constat qu'il fallait mobiliser tous les savoirs pour observer, expliquer le développement urbain, mais aussi pour tenter de lui impulser de meilleures orientations.

Les textes réunis ici, ont été rédigés par des universitaires, tous urbanistes et spécialistes de la ville comme objet d'étude mais aussi comme sujet d'action. Le thème fédérateur est bien entendu le vivre-ensemble. Mais chaque contribution est une illustration concrète, décrite à partir de l'expérience d'un territoire. Car il fallait écarter deux écueils.

- Il est souvent reproché aux universitaires une mise à distance, une position de généralité, qui à force de prudence dans le jugement et de neutralité dans la posture, finiraient par diluer toute application opérationnelle des leçons énoncées.

- Un thème comme le vivre-ensemble peut souvent conduire à exprimer des déclarations de principe, qui font une large place à la générosité et aux promesses d'un futur meilleur. Ces discours misent sur la performativité des mots, vertu perverse de la pensée magique...

Depuis quelques années, les maires de l'AIMF ont expérimenté le dialogue avec des universitaires, dans le cadre des actions, des séminaires et des congrès. Ils ont témoigné de la diversité des points de vue qu'ils doivent concilier, de la rapidité et de l'irréversibilité des décisions qu'il leur fallait prendre, et ils ont entendu la complexité des effets, la nécessité de mobiliser les ressources locales et de prévenir autant que possible les crises. Imaginé comme une petite fenêtre sur le monde, ce petit ouvrage entend donc, avec modestie, prolonger le dialogue par l'écrit, et délivrer quelques messages.

- Parler de la ville et du vivre-ensemble, non plus en termes généraux mais par des expériences qui concernent très directement les habitants, les entreprises, les maires des villes.
- Discuter des expériences par une description rapide, et en exprimant le plus vivement et le plus concrètement les enseignements que nous en tirons.

Intitulé « Manuel pratique de ville ensemble », l'ouvrage est composé de deux parties : une première partie est consacrée aux conditions pour construire et reconstruire la ville. Nous y croisons les expériences de Beyrouth, Valparaiso, Phnom Penh et Panama City. Mais place est aussi faite à une production urbaine à bas bruit. La seconde partie traite de la participation citoyenne, illustrée par des études de cas sur les espaces publics, la mobilité, la filière des déchets, mais aussi, sujet toujours d'actualité dans de nombreux pays, l'accueil des réfugiés. Les exemples proviennent de différentes villes du monde, d'Alger à Lima, Oran, Ouagadougou, ou Tournai.

Pour réaliser cet ouvrage, ont été réunis des chercheurs de plusieurs générations, mais aussi de plusieurs pays : Algérie, Belgique, Burkina Faso, Canada, Chili, France, Liban, Pérou. Ils ne représentent donc pas un urbanisme qui serait seulement vu depuis le Nord ou depuis le Sud, mais une démarche qui observe les territoires et qui les analyse pour eux-mêmes, avec les mêmes outils et la volonté de dépasser les schémas de pensée habituels. Les contributions se veulent rapides, informatives, et commentées sans être inutilement louangeuses, ou stérilement critiques. Les expériences et les avis doivent éclairer, ouvrir, offrir à discussion et à réflexion, sans promettre de solution miracle mais quelques clés qui donneront accès, peut-être, à de nouvelles initiatives locales : passer du vivre-ensemble au faire-ensemble.

Ce manuel est une sorte de pari sur l'expérience et le dialogue... Prenons-en un autre en imaginant écrire demain un retour des expériences inspirées par cette lecture. ■■■

Lionel Prigent

Maître de conférences, Géoarchitecture,
Université de Bretagne occidentale, réseau APERAU

01 | Construire et reconstruire la ville

Existe-t-il des recettes pour produire la ville ? La voque des grands projets urbains a conquis tous les continents, portée par les images de chemins de grues et des bâtiments dessinés dans le style international. Mais est-ce la seule façon de faire la ville ? La pratique des grands projets réclame une ingénierie expérimentée, des moyens financiers colossaux et un temps long pour mener à bien toutes les étapes nécessaires. Et les critiques se font de plus en plus entendre sur la place laissée aux habitants et sur les impacts à court, à moyen et à long termes. L'exemple de Solidere, à Beyrouth, illustre bien cette ambiguïté entre l'acte de décision pour produire, et les effets rencontrés. Mais en Europe, à Phnom Penh ou à Panama City, les difficultés existent également.

Plus largement, il semble donc que la dynamique des grands projets rencontre aujourd'hui des limites, par les difficultés à permettre une plus grande implication de l'ensemble des acteurs locaux. D'autres manières de faire existent, qui s'appuient plus largement sur l'expérience locale, sur l'implication de la population, pour fabriquer la ville ordinaire, qui n'entend pas être une ville au rabais. C'est toute l'expérience dont témoigne l'article consacré à Valparaiso, dont les quartiers détruits par un grand incendie se reconstruisent, grâce à l'engagement de leurs habitants.

Finalement, peut-être n'y a-t-il pas seulement des « grands » et des « petits » projets, mais des modalités infinies de fabrique de la ville qu'il faut mener par l'imagination, la volonté et la coordination de tous. Sans nul doute, une condition de réussite est que le maire et ses équipes occupent un rôle central.

- 01•01** Reconstruire pour vivre ensemble ?
Beyrouth et ses paradoxes
Par **Alain Bourdin**, *Professeur des Universités, Directeur de la Revue internationale d'urbanisme*
Comment s'est renouvelé le centre de Beyrouth, par des mécanismes financiers, des transferts de propriétés, des dispositifs incitatifs et coercitifs ? Quels étaient les objectifs et les moyens ? Comment les programmes immobiliers ont-ils été reçus par la population ? Quels ont été les effets et les limites ?
- 01•02** Hier le grand projet, demain la production urbaine à bas bruit ?
Par **Christophe Demazière**, *Professeur des Universités, Université François-Rabelais de Tours, France*
Ce chapitre est consacré à la programmation. Mais il tente de dépasser le propos traditionnel sur l'intérêt des grands projets. Il interroge en effet la possibilité de faire la ville quand il n'existe pas d'ingénierie et quand les moyens des grandes villes manquent ou son inefficaces. Le temps n'est-il pas venu d'une nouvelle forme de production urbaine ?
- 01•03** Hyper-résilience et savoir-faire de l'auto-construction, moteur de gouvernance pour la reconstruction urbaine d'un territoire ravagé par une catastrophe. Le cas de Valparaiso au Chili
Par **Ojeda, Lautaro**. *Universidad de Valparaiso, Chile. GEROPOLIS UV PMI UVA1401.*
Et **Pino, Andrea**. *USM et CIGIDEN Pontificia Universidad Católica de Chile*
Victime de nombreuses catastrophes, la ville de Valparaiso renaît chaque fois, grâce à l'énergie de sa population. La place et l'intervention des différents acteurs locaux sont en effet au cœur des dynamiques de reconstruction. Et l'initiative des populations semble ici l'aiguillon principal, non seulement pour mettre en œuvre les solidarités et satisfaire les attentes, mais aussi pour tenter de prévenir d'autres drames.
- 01•04** Grands projets urbains, espaces publics et vivre-ensemble
Par **Gabriel Fauveaud**, *Professeur invité à l'Université de Montréal, Département de géographie et Programme d'études internationales.*
Les grands projets urbains se multiplient dans l'ensemble des pays en développement, en même temps qu'apparaît une population plus prospère qui entend utiliser les nouveaux espaces produits à des fins de logement, de service ou de loisirs. Ces projets produisent des espaces publics et peuvent peser sur le vivre-ensemble. Deux exemples sont présentés ici : à Phnom Penh et à Panama City.

01.01 Reconstruire pour vivre ensemble ? Beyrouth et ses paradoxes¹

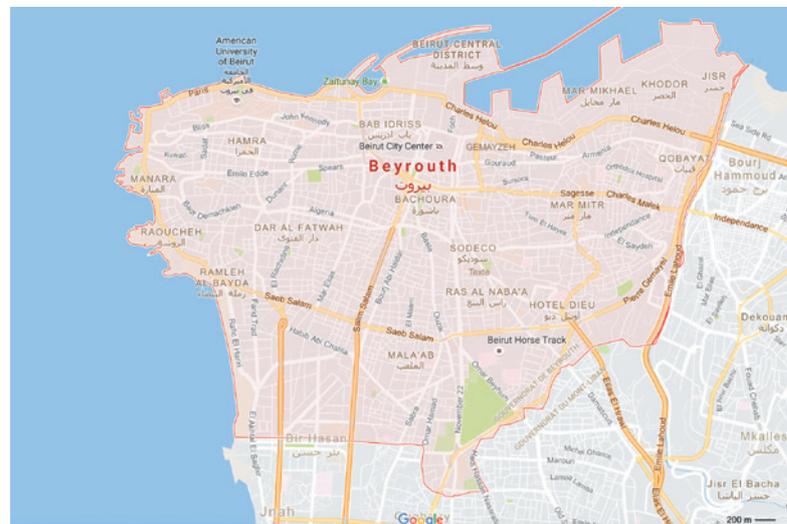
Par **Alain Bourdin**, Professeur des Universités,
Directeur de la Revue internationale d'urbanisme

Au Liban, les élections municipales se sont déroulées au mois de Mai 2016. À cette occasion plusieurs listes « alternatives » se présentaient aux électeurs et, en particulier, à Beyrouth, la liste *Bairut Madinati* (Beyrouth ma ville) qui, quoique battue, a fortement marqué la campagne électorale. Son programme se résumait très schématiquement par la formule : « tous ensemble pour prendre en main les affaires qui nous concernent tous ». D'autres mouvements récents, contre la non résolution de la crise des ordures ou pour la réappropriation du centre par les beyrouthins, vont dans le même sens et reposent la question du « vivre-ensemble à Beyrouth ».

Commentant l'émergence de ce mouvement citoyen (marqué par la forte présence des intellectuels et des artistes), un universitaire libanais, Antoine Courban, précise ("Beyrouth ma cité du vivre-ensemble" dans *l'Orient Le Jour* du 06/05/16) : "Certains seront surpris de savoir que le vivre-ensemble n'est pas la coexistence. On peut coexister en tant que musulmans et chrétiens, ou n'importe quelle autre appartenance confessionnelle. Cela n'implique aucune indication de lieu... [Le] vivre-ensemble renvoie d'abord à l'individu, au sujet autonome. Il renvoie surtout à un lieu, celui d'une cité, d'une localité, d'une portion de territoire. On ne vit pas ensemble sur un nuage mais ici et maintenant, quelque part, sur un territoire organisé pour le bien commun de tous. Vivre ensemble c'est vivre ensemble en tant que citoyens d'une même localité, au sein d'un même pays.»

Ici et maintenant dans la ville, en l'occurrence une métropole. Divisée socialement et religieusement dans son espace même, marquée par quinze ans d'une guerre civile à éclipses (1975-1990), aujourd'hui impuissante face au problème récurrent du traitement des déchets solides et si proche de la guerre de Syrie, ce dont témoigne l'omniprésence des réfugiés, comment cette ville peut elle restaurer un vivre-ensemble qu'au dire de ses plus vieux habitants elle a si bien connu avant la guerre² ?

Les responsables qui ont présidé à la reconstruction du centre historique de Beyrouth affichaient une telle ambition. Sa réalisation contribue-t-elle à ce retour du vivre-ensemble ou témoigne-t-elle seulement d'une coexistence incertaine ?



Source : GEOATLAS ; juillet 2010

ENJEUX DU CENTRE, ENJEUX DE LA MÉTROPOLE ?

Reconstruction de Beyrouth. Le mot est trompeur car la ville n'a pas été détruite comme Hiroshima, Coventry, Dresdes ou d'autres pendant la deuxième guerre mondiale, ou Alep aujourd'hui. Et pendant cette guerre très longue la dynamique urbaine ne s'est pas arrêtée. Il n'empêche que le centre historique – notamment le quartier construit lors du mandat français – avait beaucoup souffert et contribué par son allure de ruine et sa position géographique à renforcer l'image d'une ville détruite et/ou coupée en deux. Sa reconstruction pouvait apparaître comme un enjeu majeur. Pourtant ce point de vue n'était pas unanime.

Comme l'explique M. Mohammad Fawaz qui fut directeur général de l'urbanisme pendant cette période (entretien avec l'auteur le 22/04/2016), pendant les accalmies de la guerre les responsables de l'urbanisme se sont préoccupés de l'avenir, avec la conviction qu'il fallait être prêt quand la paix reviendrait. Les débats internes portaient en particulier sur la pertinence de ne considérer que la question de la reconstruction (donc principalement du centre ville) ou, au contraire, de raisonner à l'échelle du Grand Beyrouth (de la métropole). Diverses études ont été menées. Celle de 1977, réalisée avec la collaboration de l'Atelier parisien d'urbanisme (APUR) portait sur le centre de Beyrouth, dans une perspective plutôt « culturaliste », visant à reconstituer un centre « pour les habitants ». Entre 1983 et 1986, la direction générale de l'urbanisme (niveau gouvernemental) et le CDR³, en collaboration avec l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île de France (IAURIF), établissent un Schéma Directeur de la région Métropolitaine de Beyrouth (53 municipalités). Ce plan vise la réunification de la ville (au contraire de la logique de séparation que portait fortement la guerre) et l'affirmation de l'unité nationale, tout en voulant faciliter le développement de l'économie. Il propose le développement d'un centre ville puissant (donc reconstruit), une répartition de grands équipements sur tout le territoire métropolitain, un polycentrisme avec une hiérarchie des centres, la sauvegarde des espaces naturels et du patrimoine et surtout une priorité donnée au développement des transports collectifs. Il ne fut

jamais mis en œuvre, surtout pas les préconisations concernant les transports, mais il reste présent dans les débats actuels.

Il faut, à ce sujet, insister sur une particularité de Beyrouth, qu'elle partage avec d'autres métropoles, autour de la méditerranée, ou dans d'autres régions du monde (Rio de Janeiro par exemple) : ces villes ont fait l'objet d'une réflexion urbanistique suivie avec de nombreuses études et l'élaboration de plans souvent sophistiqués et de grande qualité. Les influences étrangères sont importantes, à Istanbul celles qui viennent d'Angleterre s'opposent à celles qui viennent de France, à Beyrouth, les français dominant, avec notamment les travaux d'Écochard en 1945 ou au début des années soixante et les études susmentionnées, mais dans tous les cas il existe un milieu professionnel local de qualité. C'est dans la mise en œuvre des projets par l'acteur politique que les problèmes se posent. L'interprétation de cette impuissance reste beaucoup trop courte si l'on s'en tient aux dysfonctionnements. Comme le soutient Sébastien Lamy⁴ la morphologie urbaine actuelle du Liban résulte d'abord des lois et des règlements élaborés depuis le milieu du XX^e siècle, les infractions et contournements ne jouant qu'un « rôle relativement mineur ». Plus largement, il est clair que c'est le fonctionnement même de la société libanaise qui produit pour une part l'incapacité d'agir des acteurs publics.

On comprend alors mieux qu'une grande partie des débats sur la reconstruction qui se déroulèrent pendant la guerre aient porté non seulement sur les choix stratégiques à opérer mais également sur la nature des instruments juridiques et institutionnels à donner aux acteurs publics pour qu'ils puissent transformer la ville.

> LA FOCALISATION SUR LE CENTRE HISTORIQUE

La géographie de la guerre commande celle de la reconstruction : Beyrouth était coupée entre l'Est Chrétien et l'Ouest Musulman et la zone de frontière entre les deux à beaucoup souffert, en particulier le centre historique. À la fin de la guerre, cette région de la ville était entièrement ravagée : infrastructures dévastées, immeubles détruits, quartiers entiers occupés par des squatters en plus d'une zone devenue décharge publique posant des problèmes d'environnement.

Par ailleurs, les essais de planification métropolitaine évoqués plus haut n'étaient pas gratuits : des questions de développement urbain se posaient effectivement dans une ville qui n'a cessé de croître : selon l'administration centrale de la statistique du Liban (citée par Hubreychts et Verdeil 2005⁵) 6634 immeubles ont été construits pendant la période de la guerre, ce qui peut s'expliquer de diverses manières et pas seulement par une croissance brute de la population (remplacement d'immeubles détruits, mouvements géographiques de population) mais dénote au moins un dynamisme urbanistique. L'enjeu du grand Beyrouth et de son organisation était réel mais fut presque complètement laissé de côté.

En effet, les choix politiques se sont d'abord portés sur trois priorités : la création d'un établissement public, Elyssar, pour développer une zone proche de l'aéroport à majorité Chiite (théoriquement 6,69 millions de m² constructibles), un ensemble de projets au nord de Beyrouth (2,7 et 1,2 millions de m² constructibles) et la reconstruction du centre ville (4,69 millions de m² constructibles)⁶. Mais ce dernier objectif devient très vite la priorité absolue et unique – une partie des opérations du Nord étant cependant réalisée. Il correspond à un choix stratégique très clairement marqué, qui, selon Éric Verdeil⁷, se « déclinera alors entre l'aspiration à restaurer l'ancienne société citadine méditerranéenne, fondée sur la coexistence et la tolérance des groupes communautaires et celle de refaire du Liban la plate-forme économique du Moyen-Orient, mais en empruntant davantage, sur

le plan social comme le plan urbanistique, au modèle des États pétroliers du Golfe ». Beyrouth dont la fonction financière internationale n'a pas été détruite par la guerre doit rétablir au plus vite sa place sur la scène proche-orientale et internationale, et en même temps attirer la clientèle touristique haut de gamme ou de luxe venue des pays du Golfe, ce qui éloigne du projet culturaliste de 1977. C'est du moins le parti que choisissent un ensemble d'acteurs majeurs et, en particulier le leader chrétien Amine Gemayel (président de la république de 1982 à 1988) et le leader sunnite Rafiq Hariri, grand entrepreneur de bâtiment qui présidera le gouvernement entre 1992 et 2004, avant d'être assassiné en 2005.

Cette reconstruction bénéficie d'un cadre juridique spécifique, dérivé de la loi d'urbanisme de 1983, et qui a fait l'objet d'une loi spéciale (loi N°117 1991)⁸. L'acteur public disposait alors de quatre instruments pour mener une opération d'aménagement urbain : l'expropriation simple sur une zone délimitée, le remembrement urbain (redistribution des parcelles sur une zone), l'établissement public, formule employée pour Elyssar, qui permet de remembrer et de réinstaller les occupants (résidentiels et d'activité) dans le cadre d'un programme d'aménagement – mais Elyssar est bloqué depuis 1996 –, et la société foncière. Dans ce cas, les droits des propriétaires privés et publics sont évalués et transformés en actions de la société qui fonctionne alors comme une société anonyme soumise totalement au droit du commerce. Les petits propriétaires peuvent se faire directement indemniser et les propriétés religieuses font l'objet d'un traitement spécifique. La loi spéciale, qui concerne en principe toutes les zones endommagées par la guerre, va plus loin. Elle définit de manière très large les missions de la société : « la réhabilitation et la construction, la vente des terrains réhabilités, la construction d'immeubles sur ces terrains et leur vente ou leur location ou leur mise en exploitation » (art. 1). Le plan directeur d'aménagement auquel elle doit se soumettre est « approuvé selon les usages » (art. 1). De fait Solidere (Société libanaise pour le développement et la reconstruction), qui intervient sur le centre historique de Beyrouth, n'a jamais eu la moindre difficulté à faire modifier le sien. Elle ajoute en outre trois dispositions qui ne figuraient pas dans le statut des sociétés foncières : (a) les investisseurs privés sont autorisés à entrer dans le capital de la société à hauteur, en numéraire, du montant total évalué des apports en nature – terrains – des ayant droits (ce qui pose le problème de l'équité de l'évaluation de la valeur des terrains qui, lorsqu'elle est sous estimée, favorise ceux qui investissent en argent), (b) les travaux d'infrastructure sont réalisés aux frais de l'État et non de la société, (c) ce type de société est autorisé à remblayer sur la mer et si l'État ne dispose pas des moyens financiers pour acheter ces terrains il peut les donner à la société.

Cet outil juridique devait être utilisé à Saida, Tyr et dans la zone côtière des remblais du Metn Nord (un district métropolitain fortement peuplé au nord de Beyrouth). En fait, il ne l'a été véritablement que dans le centre de Beyrouth, avec la société Solidere.

Celle-ci gère un capital de 1.82 milliard de dollars constitué de deux séries d'actions :

- Actions A, émises au profit des personnes morales ou physiques titulaires de droits immobiliers dans le centre-ville en échange de leurs apports fonciers. La valeur de ces apports a été estimée par une commission supérieure d'évaluation à 1.17 milliard de dollars.⁹
- Actions B, émises au profit des investisseurs en échange de leurs souscriptions financières. Le montant global de ces souscriptions est de 650 millions

de dollars, 6,5 millions d'actions ayant été émises à raison de 100 dollars l'action. Ces actions sont ouvertes aux titulaires de droits immobiliers dans le centre-ville, aux citoyens libanais, à l'Etat libanais et à tout ressortissant des 22 membres de la Ligue arabe. Parmi les investisseurs présents dans le capital de Solidere figurait Rafiq Hariri (en même temps présent à travers la part de l'État – propriétaire initial de diverses parcelles – lorsqu'il était président du conseil). En outre Solidere a bénéficié de travaux d'infrastructures réalisés par l'État, pour un montant de 350 millions de dollars.

› CE QUE SOLIDERE FAIT

Solidere a donc reconstruit le centre-ville. Son périmètre d'intervention comprend grossièrement quatre zones :



- Le centre historique « restauré » ou « reconstruit à l'identique » (toutes formulations qui appellent la discussion), avec notamment le nouveau souk (un centre commercial haut de gamme dans une architecture de qualité sur la place de l'ancien souk principal) plusieurs édifices religieux (grande mosquée, cathédrales), des édifices politiques (dont le parlement et le Grand Sérail ou siège le président du conseil des ministres), et un ensemble de commerces et restaurants dans des rues piétonnes.
- Zaitounay Bay une marina conquise sur la mer, ou l'on trouve de nombreux restaurants.
- En arrière de Zaitounay Bay une zone de constructions neuves ou se mêle résidentiel et bureaux de prestige, avec notamment un hôtel de luxe : le Phoenicia, un projet antérieur à la reconstruction.
- Dans la continuité de Zaitounay Bay un vaste remblai conquis sur la mer, dont

l'aménagement n'est pas encore achevé. Selon un rapport annuel assez ancien (1994) de la société, cet espace serait divisé comme suit : 853 000 m² environ en espaces publics incluant l'ensemble des voiries et espaces paysagés ; 863 000 m² environ en îlots à construire appartenant à Solidere ; 83 000 m² environ consacrés à des édifices religieux ou des bâtiments publics.

Une première analyse et une visite des lieux fait apparaître quelques caractéristiques simples, mais qui ne sont pas négligeables par rapport à la question du vivre-ensemble :

- La mixité fonctionnelle de chacune des zones est faible. En particulier le choix a été fait de ne pas créer de logements dans les immeubles restaurés-reconstruits du centre historique alors que leurs caractéristiques initiales correspondaient plutôt à cette fonction.
- Le centre historique ne fait pas l'objet d'une fréquentation très forte. D'ailleurs certains de ses commerces et restaurants périclitent. On le sent bien moins comme un bien commun des beyrouthins que les rues de Gemayzé (zone Est à majorité chrétienne) ou la rue Hamra (zone Ouest, majorité sunnite).
- Le Souk et la zone de Zaitounay Bay (marina et zone urbanisée) sont essentiellement tournés vers les (riches) touristes, un de mes interlocuteurs dit qu'on a fait « un Hong Kong dans le centre ville ». Mais les restaurants de la marina sont fréquentés par la bourgeoisie beyrouthine de différentes confessions : coexistence intercommunautaire, vivre ensemble (limité) ou entre soi commun aux bourgeoisies de Beyrouth ?
- Les tensions et critiques que suscite ce projet sont palpables jusqu'à s'afficher sur la façade d'un hôtel qui fut un des hauts lieux de la vie internationale de la ville, l'hôtel St Georges.



Source : auteur

En revanche on ne peut nier qu'un travail considérable a été accompli : même si les choses ne sont pas allées aussi vite que souhaité, il ne s'agit en rien d'un grand projet avorté ou d'une opération lente. Plus de 4 millions de m² de droits à bâtir ont été vendus. Les limites actuelles du succès des équipements destinés à la riche clientèle du Golfe tiennent plus à des facteurs politiques (hostilité à l'égard du Hezbollah) qu'à la nature de l'offre.

› SOLIDERE CONTESTÉE

La contestation porte sur le contenu même des opérations et, encore plus, sur les pratiques de Solidere. Sans entrer dans le détail des controverses, retenons :

- la spoliation des petites propriétaires. Que le terme soit ou non adéquat, on constate que, par rapport à la constitution libanaise, il existe une atteinte au droit de propriété, dans la mesure ou une compensation juste et immédiate de l'expropriation n'a pas été donnée, compte tenu de la valeur aléatoire des actions qui ont subi d'importants mouvements spéculatifs.
- La privatisation du littoral qui de domaine public devient de fait domaine privé, jusqu'à transformer – dans la zone remblayée – ce qui fut front de mer en rue intérieure.
- La destruction du patrimoine historique, alors que, dans ce pays ou la question patrimoniale a toujours été sensible et mobilise une part de la société civile dans toutes les générations, sa protection était fortement affichée. Un exemple emblématique : l'ancien souk devait être restauré, il a été démolit et remplacé par un ensemble d'architecture contemporaine.
- L'autorité publique plus que la société foncière, est accusée de s'avouer incompétente et de déléguer toutes ses responsabilités à la société quitte à se priver de ressources financières importantes, puisque pendant dix ans elle ne perçoit aucune ressource fiscale.
- Enfin Solidere est accusée d'agir comme une société privée qu'elle est, c'est-à-dire non dans l'intérêt général, ce que devrait imposer le fait qu'elle agit au nom de l'autorité publique, mais dans son propre intérêt et en particulier de certains de ses actionnaires, notamment la famille Hariri – mais il faudrait alors évoquer également la question du partage des marchés de travaux publics dans cette opération.

La contestation de Solidere dépasse les parties prenantes (petits propriétaires, Hôtel St Georges, personnes ruinées par les mouvements spéculatifs) et se développe également dans les milieux professionnels liés à l'urbanisme. Tout en adhérant partiellement ou totalement aux critiques qui viennent d'être présentées, ces milieux contestent le projet urbain en lui-même, dans ses choix stratégiques comme dans sa réalisation. Le point de vue dominant est que ce centre ville destiné à certaines catégories de visiteurs ne peut véritablement devenir le bien commun de tous les beyrouthins – donc un espace du vivre-ensemble –, qu'il applique des modèles d'aménagement urbain dépassés ou contestables et que, finalement, il fonctionne mal (ce que constate le visiteur).

Un problème plus complexe est également soulevé : celui de la transformation des quartiers péricentraux qui entourent la zone d'intervention de Solidere. B. Marot et S Yazigi¹⁰ analysent le cas de Zokak el Blat. Selon eux ce quartier « abrite... un patrimoine architectural et résidentiel remarquable, ainsi que d'importants équipements publics (écoles, lieux de culte). Il est, par ailleurs, marqué par un mode de vie original fondé sur une relative coexistence – ou, du moins, coprésence – entre confessions religieuses, aujourd'hui remis en cause par une appropriation progressive par les populations chiites réfugiées pendant la guerre. ». Il devient désormais l'objet d'une « fièvre immobilière » avec notamment la production de logements de standing, ce qui va introduire de nouveaux changements dans la population. Cette évolution se déroule de manière « sauvage ». Plus généralement, l'histoire de Solidere est marquée par un conflit

pour l'espace entre Chiites et Sunnites, avec notamment l'occupation chiite de la place Riad el Solh, de la rue Maarad et de la place de l'étoile dans le centre historique.

Au delà du contexte local la reconstruction du centre de Beyrouth pose un ensemble de questions qui valent pour bien d'autres villes et concernent aussi bien le type d'opérations que les outils et la méthode utilisée, avant de déboucher sur la question du vivre-ensemble.

› RÉFLÉCHIR SUR LES GRANDS PROJETS URBAINS ET LA MANIÈRE DE LES CONDUIRE

Le débat sur les outils et la méthode devient très vite technique, mais il ne concerne pas que le Liban. Pour cette raison, il mérite que l'on en définisse les termes, au moins de manière générale.

L'interrogation porte d'abord sur la nature même des opérations menées : faut-il encore faire des grands projets d'aménagement intégrés (cf. L'article de Christophe Demazières) ? Vu de France on sera tenté de répondre négativement. On privilégie plutôt des interventions de dimensions modérées – à l'échelle de l'îlot ou du petit (éco)quartier –, ou encore des dispositifs de pilotage – de maîtrise d'œuvre urbaine – souvent principalement consacrés à l'action sur l'espace public et qui se traduisent par la mode des « plans guides », dans la lignée du plus célèbre d'entre eux, celui de l'île de Nantes, conçu et mis en œuvre pendant neuf ans par Alexandre Chemetoff et son équipe. Dans les quartiers historiques où la réhabilitation légère l'a peu à peu emporté sur la restauration lourde, l'UNESCO promeut aujourd'hui le monitoring, qui consiste à aider les propriétaires et les habitants à préserver le patrimoine qu'ils habitent. Toutefois, si l'on tourne le regard vers l'Asie et l'Amérique du Sud, on y voit une foule de grands projets intégrés. Autour de la Méditerranée, les méga projets ne manquent pas et ils ne se limitent pas aux pays du Golfe : le Maroc par exemple développe une série de méga projet royaux, notamment des villes nouvelles. Plus au Sud en Afrique, le mouvement se développe. L'Europe et l'Amérique du Nord n'en sont pas exemptes. Là encore il existe de nombreuses versions, la ville nouvelle coréenne (du sud) ne ressemble pas au projet de la ville nouvelle – pastichée de l'Europe – de Lavasa City en Inde. À l'échelle mondiale, le modèle du grand projet urbain reste dominant. Du coup, même si des méthodes plus souples (plus agiles, plus contextuelles) doivent retenir toute notre attention, comment s'organiser pour réaliser un grand projet urbain demeure une question pertinente, et encore plus si l'on y introduit les exigences du développement durable.

De ce point de vue, le dispositif et le mode de travail de Solidere ouvrent un ensemble de discussions.

En effet on sait qu'aucune grande opération ne peut se dérouler sans que la maîtrise foncière ne soit réalisée. La tendance dominante est de considérer qu'elle doit intervenir le plus en amont (du début des travaux) possible et en une seule fois. L'expropriation (ou l'achat négocié) présente l'inconvénient de mobiliser des capitaux importants et de créer du contentieux. Souvent le « propriétaire marginal » (le dernier qui ne veut pas vendre) fait perdre beaucoup de temps et d'argent, surtout si l'on ne dispose pas des moyens juridiques de le contraindre. Cela vaut aussi bien pour les opérations purement privées (donc où seule la négociation est possible) que pour les publiques. Depuis longtemps, on expérimente d'autres solutions qui impliquent les propriétaires : remembrement

d'un côté, ou de l'autre associations syndicales de la reconstruction française, sociétés fiduciaires ou *fideicomis* hispaniques, *trusts* du droit britannique, *Treuhand* du droit Allemand etc. En transformant la propriété de terrains en action d'une société, la société foncière libanaise se situe dans cette lignée. Mais la présence d'investisseurs privés non propriétaires pose problème quel que soit leur comportement et leur puissance politique. S'il est nécessaire d'injecter très tôt des financements privés, il faut sans doute le faire à travers d'autres mécanismes. La vente de droits à bâtir alors que les aménagements (réseaux, voirie etc.) ne sont pas faits, risque d'avoir des résultats décevants, même dans une opération attractive, tant elle introduit des incertitudes sur la temporalité. L'expérience des diverses formules de partenariat public-privé¹¹ montre que dans ce domaine, la question n'est pas tant celle des positions de principe (tout bien ou tout mal) mais de trouver les bonnes formules. Et il reste à faire.

Une autre interrogation concerne l'organisation de la conception et de la conduite de l'opération. L'existence d'un organisme dédié qui ne s'occupe pas que de la maîtrise foncière mais pilote l'opération, constitue un point positif, même si, à propos de grandes opérations d'intérêt national, de telles équipes – qui attirent les aventuriers et parfois les marginaux de la technocratie – ont tendance à se comporter comme des états dans l'État. Cependant, ce qui relève de la maîtrise d'ouvrage, c'est à dire du choix des grands objectifs et de la prise des grandes décisions, du « portage » politique, de la négociation avec les divers acteurs concernés, gagne à être fortement séparé de la maîtrise d'œuvre urbaine, c'est à dire de la conduite de l'opération, de sa mise en équilibre, sur le plan financier mais aussi du fonctionnement urbain à tout moment, de sa redéfinition à mesure que l'on avance et que les problèmes se posent et se règlent – ou non –, de la négociation avec les promoteurs et leurs maîtres d'œuvres pour inscrire leurs projets dans l'ensemble de la meilleure manière. Les organismes dédiés pèchent souvent par une certaine confusion sur ce point.

» STRATÉGIE MÉTROPOLITAINE ET PARADOXES DU VIVRE-ENSEMBLE

Abandonnant l'organisation pour considérer le projet lui-même, on classera le centre-ville de Beyrouth dans deux catégories d'objets urbains bien connus et qui ont beaucoup occupé l'urbanisme des décennies précédentes : les *down towns* et les *water fronts*. Il y ajoute, fait plus rare mais pas inexistant, un centre historique. Les circonstances particulières de son développement – la reconstruction – ne doivent pas masquer ces caractéristiques partagées, selon des modulations diverses, avec Montréal, Rio de Janeiro, Buenos Aires et bien d'autres sur les cinq continents. Ainsi rappelle-t-on que les enjeux de la reconstruction ne pouvaient pas rester purement locaux, dans une ville assurant certaines fonctions métropolitaines (notamment financières) et qui pour espérer revivre à la hauteur de son passé et de ses ambitions, devait s'inscrire dans la mondialisation. Si la guerre de Syrie n'était pas en cours le Bazar et la zone d'affaires et d'Hôtellerie au voisinage de Zaitounay Bay auraient sans doute une réussite incontestable. Le rôle fonctionnel de Beyrouth par rapport aux pays du Golfe est établi et on ne peut reprocher aux élites de cette ville de vouloir garder leurs parts de marché (ou les augmenter) par rapport à Dubaï dans le domaine du commerce de luxe et du tourisme. Mutatis mutandis, le même type de problèmes se pose dans d'autres villes, ne serait ce que Hong Kong ou Rio de Janeiro. Le paradoxe tient dans ce qu'une métropole a besoin de créer de la richesse, y compris pour assurer la vie de ses habitants, mais, même si une gestion très démocratique assure un réel partage de cette richesse, pour la créer il faut jouer dans une autre cour, celle des échanges internationaux, de la finance, des touristes

fortunés, des élites mondiales : ce qui fait le bien commun d'une ville – sa prospérité lorsque tout le monde en bénéficie – est aussi ce qui sépare les habitants de leur ville, ce qui met en cause le vivre-ensemble. Très souvent, cette séparation s'opère en fonction des différences sociales : ceux qui bénéficient le moins de la richesse produite sont exclus des lieux de la mondialisation (notamment centraux). Ici, cela se combine avec un jeu de division des communautés porté par la guerre, mais qui n'a pas cessé avec elle, ce qui justifie le sous-titre de l'article d'Éric Verdeil : « la poursuite de la guerre par le projet urbain » (cf. note 6).

Dans le contexte métropolitain, la bonne question n'est peut être pas de donner les moyens à tout habitant de se sentir chez lui partout et de pratiquer la mixité à tout instant, mais de créer des lieux forts qui seront vécus comme des biens communs par tous et où, au delà d'une coexistence pacifique, pourront se développer des interactions et ce que l'on appelle cohésion sociale, des moments de « ressentir ensemble », de vivre ensemble. La mixité partout relève certainement de l'illusion, mais la valeur symbolique, l'intensité d'usage et le sentiment de responsabilité partagée vis à vis des lieux de mixité constitue un enjeu majeur de l'urbanité, surtout dans les métropoles. Le quartier international de Montréal n'est en rien fait pour les montréalais, sauf ceux qui y travaillent, mais à côté l'on trouve des espaces de concert en plein air et les attractions du port où chacun peut trouver sa place. La question que l'on peut (doit) alors adresser à Solidere (et aux autorités libanaises) devient : à l'occasion de la reconstruction quels lieux avez vous créé pour le vivre-ensemble ? C'est bien la question posée par les manifestants qui se sont récemment improvisés vendeurs à la sauvette pour affirmer que « le centre de Beyrouth appartient à tous les Libanais ».

Cette question ne se dissocie pas d'une autre : celle de l'articulation entre la reconstruction et le développement urbain. Les transports en commun se trouvaient au centre des réflexions du Schéma directeur de 1986. Rien ou presque n'a été fait, sauf des infrastructures routières qui permettent de fonctionner à une agglomération – souvent proche de la thrombose – où la voiture – de préférence grosse – est plus que reine. Si une ligne de tramway reliait simplement la rue Hamra, le centre historique et par exemple le carrefour Armenia-Gouraud (dans Gemayzé), cela ne changerait rien au sort des centaines de milliers de beyrouthins qui doivent chaque jour « galérer » pour se déplacer, mais en associant des centralités de l'Est, de l'Ouest et du centre, cela donnerait une autre signification au centre ville, y compris à la zone de Solidere.

Quoiqu'il en soit, le rôle de la planification urbaine reste difficile à comprendre. À première vue, elle ne sert strictement à rien, mais le monde de l'urbanisme y tient et les documents sont d'ailleurs bien faits. Le juriste – mais je lui laisse volontiers la parole – dirait sans doute que les outils et la gestion du droit des sols sont insuffisants pour servir de bras armé à des documents stratégiques de planification. De nombreux experts incriminent l'organisation territoriale et la répartition des compétences dans un millefeuille administratif au fonctionnement très chaotique. Sans doute le système communautaire-politique s'accommode-t-il fort mal de dispositifs de planification. Pourquoi les professionnels accordent-ils alors tant d'importance à l'élaboration de documents de planification ? D'abord parce qu'elle sert à faire circuler les idées. En ce sens un document qui a fait l'objet de nombreuses discussions et diffusions, même s'il n'est pas appliqué, a une utilité quel que soit le pays concerné. Ensuite parce que la référence à des documents qui ont une valeur juridique permet au milieu des professionnels de l'urbanisme de prendre la parole, voire de s'affirmer sur la scène publique. C'est ce que montrent les travaux de B. Ozdirlik sur Istanbul¹².

Bref, une métropole est intrinsèquement diverse, même sans les tendances centrifuges que l'on trouve à Beyrouth et l'essentiel est que cette diversité trouve des lieux communs ou tous se reconnaissent et dont tous se sentent responsables. Cela ne va pas sans qu'existe un système d'interactions et de communications entre les différents segments de la métropole (sur le plan urbanistique, économique et social). Ce serait caricaturer Beyrouth que de dire que cela n'y existe pas, mais les conditions en sont difficiles et, pour des raisons sociales, politiques, mais aussi fonctionnelles, ce qui « fait unité » reste fragile. La question se pose tout autant – même si ses termes sont différents – dans bien d'autres métropoles de toutes les régions du monde. Cela ne va pas non plus sans un débat public que structurent les milieux professionnels spécialisé et où s'exprime la société civile. De ce point de vue – peut-être le seul – Beyrouth ne se porte pas si mal.

› VERS UNE VILLE DU VIVRE-ENSEMBLE ?

Plus que la reconstruction du centre-ville, la crise des ordures interroge le vivre-ensemble à Beyrouth¹³. Les divers groupes communautaires et politiques sont ils capables de collaborer pour un bien commun : le traitement des ordures ménagères ? Le 29 Août 2015, à l'initiative du mouvement « vous puez » des dizaines de milliers de personnes investissaient le lieu le plus symbolique de Beyrouth, la place des Martyrs (aux portes du centre historique), une manifestation de la société civile comme on n'en avait pas vu depuis longtemps. Celle-ci, comme celle des faux vendeurs à la sauvette de cette année, refait du centre historique un lieu du vivre-ensemble au sens ou Antoine Courban emploie cette expression. Certes, la reconstruction de Beyrouth par Solidere, malgré son efficacité indéniable, appelle les critiques, pour le projet urbain lui-même, pour une violence certaine faite à l'espace public et à la propriété, pour les méthodes employées dans la production urbaine et dans le rapport aux anciens habitants et propriétaires, et pour une trop grande confusion entre l'intérêt public et certains intérêts privés. Mais on ne peut pas non plus lui imputer ce qui revient aux habitants de Beyrouth. Il tient à eux de redonner sens au centre-ville. Le lieu en lui-même ne fait pas tout.

Il existe pourtant un lieu beyrouthin dont la magie nous entraîne dans une ambiance où la coexistence semble appeler le vivre-ensemble, la responsabilité partagée : la Corniche, longue de plusieurs kilomètres part du centre historique et continue à l'Ouest, très loin vers Beyrouth sud. Site exceptionnel et parfois très romantique (à la grotte aux pigeons), elle est devenue, après la guerre¹⁴ – et en remplacement du centre alors détruit – l'espace public majeur de Beyrouth. On y croise toutes sortes de gens, Musulmans, Druzes, Chrétiens, certains s'identifiant clairement, d'autre pas. Des familles traditionnelles aux joggeurs du dimanche matin tout le monde cohabite. On y a même croisé des islamistes Punk. Est ce là le symbole d'une coopération possible et la beauté du lieu y peut-elle quelque chose ? Espérons.



Références bibliographiques

1. Je remercie pour leur aide l'équipe de l'institut d'urbanisme de l'Alba qui m'a fourni une documentation, en particulier Ziad Akl et Paula Samha ainsi que les personnes que j'ai interrogées, en particulier Mohammad Fawaz dont la mémoire historique m'a permis de trouver des repères dans une histoire urbaine compliquée.
2. Cf. Alexandre Najjar *Le roman de Beyrouth* Plon, 2005
3. Conseil du développement et de la reconstruction, qui dépend directement du conseil des ministres et non d'un ministre en particulier et est réputé disposer des réelles marges de manœuvre.
4. Lamy S. *La règle d'urbanisme* Éditions de l'Alba 2015
5. Beyrouth entre reconstruction et métropolisation in « Gouverner les métropoles » *Villes en parallèle*, n° 32-33, Laboratoire de géographie urbaine, Université de Paris X-Nanterre, pp.63-87.
6. Ces chiffres sont empruntés à Huybrechts et Verdeil 2005
7. Verdeil E. Reconstructions manquées A Beyrouth. La poursuite de la guerre par le projet urbain *Les Annales de la recherche urbaine* n° 91 -2001
8. Cf. à ce sujet : Corm G. La reconstruction du centre de Beyrouth : un exemple de fièvre immobilière au Moyen-Orient. *Revue d'économie financière* Vol 3, N°1, 1993 pp.323-335.
9. En ce qui concerne les parcelles récupérables, les ayants droit concernés devront rendre le montant correspondant d'actions (A), payer à Solidere 10 % de la valeur du bien telle que déterminée par la Commission Supérieure d'Évaluation et réhabiliter leurs propriétés dans les 2 ans. Les actions (A) rétrocedées pourront être conservées par la Société puis revendues sur le marché dans le délai de 18 mois ou bien pourront donner lieu à une réduction du capital.
10. Bruno Marot & Serge Yazigi, « La reconstruction de Beyrouth : vers de nouveaux conflits ? », *Métropolitiques*, 11 mai 2012. URL : <http://www.metropolitiques.eu/La-reconstruction-de-Beyrouth-vers.html>
11. cf. Campagnac E. dir. 2009 *Évaluer les partenariats public-privé en Europe*, presses de l'École Nationale des Ponts et Chaussées
12. cf. notamment Özdilic, Burcu. 2014, L'organisation de l'action collective urbaine : le développement du nouveau centre d'affaires d'Istanbul, in Jean-Yves Authier, Alain Bourdin et Marie-Pierre Lefeuvre, dir., *La jeune sociologie urbaine francophone. Retour sur la tradition et exploration de nouveaux champs*, Lyon : Presses universitaires de Lyon, p. 155-172
13. voir le film de Mounia Akl *Submarine* sorti en 2016 et présenté au festival de Cannes.
14. Delpal Christine La corniche de Beyrouth, nouvel espace public *Les annales de la recherche urbaine* N° 91, 2001

01.02 Hier le grand projet, demain la production urbaine à bas bruit ?

Par **Christophe Demazière**, Professeur des Universités, Université François-Rabelais de Tours, France

En l'absence de politiques nationales volontaristes d'aménagement du territoire (mais sont-elles désormais possibles ?), la mondialisation a eu ces dernières décennies des effets massifs et durables sur les régions et les villes de très nombreux pays. Par les TIC, la vitesse croissante des transports et la forte mobilité des capitaux internationaux, les distances se raccourcissent et les échanges s'accroissent. Mais elle produit aussi une concurrence entre territoires, tandis que la fracture numérique et la ségrégation socio-spatiale peuvent maintenir certains quartiers en marge du développement. Dans un monde « global », quelle forme prend l'urbanisme contemporain ? Et quelles sont les voies à explorer par les autorités publiques locales ? En Europe, au Maghreb, au Proche-Orient ou en Amérique latine, la figure du grand projet urbain s'est souvent imposée. Les grands projets veulent faire la ville de demain mais ils expriment un aménagement par fragments. Remis en cause par la crise financière internationale, ils sont aussi parfois contestés. Certains habitants s'organisent et explorent des alternatives à travers une autoproduction de la ville. Produire l'espace urbain en s'appuyant sur des initiatives à bas bruit : et si c'était l'avenir ?

› LE GRAND PROJET URBAIN : MIRACLE OU MIRAGE ?

Une forme de la production urbaine contemporaine, probablement la plus visible car la plus médiatisée depuis les années 1980, s'incarne dans les grands projets emblématiques. Les premières opérations conduites furent le réaménagement des quais de Baltimore, puis des *docklands* de Londres. En Europe, les villes de second rang, comme Anvers, Bilbao, Gênes, Lille ou Saint-Étienne ont elles aussi élaboré des stratégies pour changer d'image, attirer des entreprises de services avancés, des touristes et des familles (Demazière, 2000 ; Miot, 2012). Ces villes ont des histoires sociales, politiques et culturelles particulières mais on peut noter la récurrence d'opérations urbanistiques de grande ampleur recyclant d'anciens espaces industriels en musées ou espaces de bureaux, ou s'appuyant sur la conception de bâtiments iconiques par des architectes stars (Bonillo et alii, 1992).

Ces grands projets emblématiques supposent l'investissement de capitaux privés, y compris étrangers. Ils ont souvent conduit les urbanistes à délaisser la planification spatiale pour le projet, le zonage pour la mixité des fonctions, l'encadrement pour le partenariat public-privé. Malgré l'intense communication auprès de la population locale, dont toutes les composantes ne sont pas également concernées par ces projets, on a vu monter des résistances. La

concertation locale s'accorde mal avec les objectifs de rentabilité poursuivis par certains promoteurs. Dans le cas de Bilbao, la population, exclue au départ du projet, y fut finalement reliée par le biais de conseils de quartier, mais avec une portée réelle très limitée (Chadoin et alii, 2000). À Gênes, il y a eu gentrification des fronts de mer rénovés. Certains projets ont exacerbé les inégalités et les tensions sociales, les ségrégations. C'est le cas à Lisbonne sur le site de l'Exposition Internationale de 1998. Le même processus est en cours à Rio de Janeiro où s'est mis en place le plus grand partenariat public-privé d'Amérique latine pour régénérer la zone portuaire Porto Maravilha. Tandis que 30 000 habitants, qui comptent parmi les plus pauvres de Rio y résident, le projet prévoit de porter la population à 100 000 habitants, sans pour autant proposer de logement social. De plus, les équipements touristiques mis en place promeuvent une culture internationale, aux dépens de la culture locale.

Photo du *Museu da Amanha* (architecte Santiago Calatrava), vitrine du projet Porto Maravilha de réaménagement des espaces portuaires de Rio de Janeiro



Source : Christophe Demazière ; juillet 2016

L'urbanisme de grand projet n'est pas restreint à l'Occident. Ainsi, R. Cattedra (2010) considère que, dans les grandes villes du Maghreb, il s'agit depuis le début des années 2000, d'une des innovations majeures dans le champ de l'aménagement, portée par le pouvoir central plus que par les municipalités (encadré 1). Ceci étant, la crise financière mondiale a fait sentir ses effets perturbateurs sur nombre de ces grands projets : abandons, reports, réorientation des contenus, etc.

La prolifération des grands projets d'urbanisme au Maghreb, dans les années 2000

Source : Cattedra, 2010

« À s'en tenir aux effets d'annonce, aux protocoles d'accords signés, aux chantiers ouverts dans les différents quartiers, les grands projets urbains se sont affirmés comme une nouveauté dans les métropoles du Maghreb. Ils constituent un élément clé du discours sur la ville, en même temps qu'ils en marquent ses paysages.

Déméure et gigantisme constituent des traits communs de ces grands projets. Leur mise en œuvre et leur inscription dans l'espace « naviguent » souvent dans les méandres flous de la dérogation - par rapport aux documents et règlements

d'urbanisme - et s'inscrivent dans le registre de l'exception. À l'instar de Dubaï, ce genre de projets se décline - par fragments - dans les tissus des capitales et métropoles du Maghreb, au gré des marinas et des waterfronts, des hôtels de luxe et des résidences de haut standing, des « cités sportives » et des « cités internet », des technopoles et centres commerciaux, ou encore des « villes nouvelles ».

La mise en place de structures dédiées pour la conduite des projets marque un tournant vers l'autonomisation, voire même la « privatisation » de la maîtrise d'ouvrage. Il y a une volonté de dépasser l'organisation et la mécanique extrêmement bureaucratique et « lourde » de la planification urbaine, qui est un trait commun des trois pays du Maghreb. À cela s'ajoute une certaine dérégulation des démarches d'action sur la ville que la nature même de « l'urbanisme de projet » favorise. Mais ce tournant est également induit par l'adaptation de ces pays aux impératifs capitalistes de la globalisation, qui favorisent entre autres une poussée managériale et une internationalisation de l'urbanisme de projet. Un intérêt est manifesté par les investisseurs étrangers, en particulier ceux en provenance du Golfe. Mais pour se traduire en investissement, les États maghrébins ont dû se plier à un certain nombre de « conditionnalités », telles que la facilitation urbanistique des projets, des exonérations fiscales, des garanties sur les investissements, etc. Les groupes financiers et les opérateurs privés intervenant non seulement financent, mais pilotent de manière de plus en plus « autonome » les grands projets, en bénéficiant en outre de tout un système de dérogations destinées à satisfaire leurs exigences et à assurer leur rentabilité ».

Partout dans le monde, la conception et les effets de ces grands projets font l'objet de controverses. Souvent, les dimensions fonctionnalistes ou architecturales sont seules prises en compte, au détriment des dimensions sociales et d'urbanité, et cette « vie de la rue » si difficilement définissable mais qui fait l'urbanité. Même si la croissance économique et la création d'emplois sont des buts affichés, les étapes suivant le redéveloppement physique sont difficiles à planifier. Convaincus que le bien-être social et les effets de redistribution seront des retombées automatiques du projet, les promoteurs ne prêtent souvent pas d'attention aux effets d'exclusion sociale et spatiale résultant de la restructuration urbaine. À Gênes ou Istanbul, les opérations de restructuration ont commencé par des déplacements de population (Demazière et Dorso, 2003). À Rio de Janeiro, où 20 % de la population vit dans une favela, plus de 60 000 personnes ont été expulsées des futurs sites de la Coupe du monde de football et des Jeux Olympiques. Ailleurs, pour pourvoir les emplois créés, des travailleurs qualifiés sont recrutés à une échelle nationale plutôt que locale. De plus, les nouveaux salariés et entrepreneurs n'habitent pas forcément sur le site requalifié, en milieu urbain dense ; leurs dépenses de consommation s'expriment surtout dans des banlieues résidentielles, parfois dans des enclaves sécurisées.

Par ailleurs, si ces projets concrétisent des relations nouvelles entre les pouvoirs publics et les entreprises privés, les partenariats éventuels ne s'étendent pas aux citoyens. La participation réelle de ces derniers à la définition des projets et à leur réalisation se heurte aux négociations en cercle fermé propres au monde des affaires. À Cardiff, Liverpool, Bilbao ou Séville, les principales décisions relatives au redéveloppement de certains sites ont été négociées de façon opaque avec le secteur privé, en dehors du processus de planification annoncé. En instaurant des partenariats dominés par les intérêts du monde des entreprises et de l'immobilier, les stratégies de redéveloppement physique souffrent donc, comme d'autres politiques urbaines, d'un déficit démocratique.

La pratique du grand projet par certains responsables politiques, techniciens de l'urbanisme ou experts en communication est ici en décalage avec la conception des chercheurs. Ceux-ci ont analysé le « projet urbain » comme contribuant à la gouvernance politique des villes (Le Galès, 2003) et comme une nouvelle modalité de l'urbanisme. La complexité des défis à résoudre et l'acceptabilité des solutions exigeraient l'implication d'une pluralité d'acteurs politiques techniques, économiques, publics, privés, collectifs, individuels... Ceux-ci ne doivent plus, dès lors, se positionner (ou être positionnés) dans un système hiérarchisé, ils doivent se situer plutôt dans une configuration en réseau. Cette orientation incite fortement à l'implication des acteurs de la « société civile », ce qui revient à prendre en compte des identités ou des intérêts spécifiques dans la société urbaine.

› L'IRRÉSISTIBLE MONTÉE DE LA PRODUCTION URBAINE À BAS BRUIT

Pour G. Massiah (2005), « la mondialisation ne saurait être analysée en dehors de la tendance à la précarisation, à l'accroissement des inégalités, de l'élargissement et de l'approfondissement des exclusions ». Dans ce contexte, il est important de reconnaître le potentiel des façons non planifiées de faire la ville, par de nouveaux acteurs, à partir de la prise en compte de l'échelle du quartier. Les habitants créent des associations pour améliorer leur situation et parfois résister à un grand projet qu'ils rejettent. Ils s'organisent pour lutter mais aussi pour faire (associations de solidarité, d'insertion, de développement), pour construire (habitat coopératif) et pour se faire entendre sur les scènes officielles de la production urbaine.

En 1969, paraissait dans *Journal of the American Institute of Planners*, la revue américaine des professionnels de l'urbanisme, un article précurseur (Bacqué et Gauthier, 2011). S. Arnstein (1969) y analysait les dispositifs participatifs expérimentés dans les programmes fédéraux de rénovation urbaine et de lutte contre la pauvreté aux États-Unis. Elle déplorait la faible portée des dispositifs utilisés à l'époque : sondages d'opinion, assemblées de quartier et audiences publiques. Cette chercheuse en appelait à des formes de participation plus apex sur la délégation de pouvoir, le partenariat et le contrôle par les citoyens. Depuis lors, se sont répandues les notions de *bottom-up urbanism*, ou *advocacy planning*, dans un contexte de montée des mouvements sociaux et de reconnaissance d'une crise multidimensionnelle. À la crise économique s'ajoute des dimensions écologiques, politiques ou une mutation des valeurs qui ont, dans de nombreux pays, des effets profonds sur les aspirations des sociétés urbaines. Du côté de la ville ordinaire, une production de la ville par le bas s'invente, avec des expérimentations singulières et des projets dont les résultats ne sont pas connus à l'avance.

Marseille, îlot 3 de la Belle de mai en 2006



Source : Lauren Andres ; 2006

Dès les années 1980, prennent corps une série d'expériences novatrices en Europe, comme celles des ateliers publics d'urbanisme en France ou en Italie, qui mobilisent habitants et professionnels pour l'élaboration de contre-projets comme celui de l'Alma-Gare à Roubaix ; on peut aussi citer la rénovation du quartier de Kreuzberg à Berlin à partir d'une occupation illégale (Bacqué et Gauthier, 2011). Plus près de nous, et manifestant une prise en charge (et pas seulement une prise de conscience) des problèmes des villes par de nouveaux acteurs (associatifs, privés...), constatons la montée des utilisations temporaires de bâtiments en attente de reconversion. En Europe, les autorités locales qui se donnent pour tâche de revitaliser des zones urbaines en déclin, manquent de ressources ; c'est une limite forte des grands projets que de cibler des zones restreintes. Dans ce contexte, certaines utilisations de friches urbaines surviennent, qui sont tantôt prévues et formelles, tantôt informelles ou même illégales. Certaines occupations se font le temps d'une soirée ou d'un week-end et sont le support d'activités festives. D'autres peuvent durer des années et permettre l'hébergement de populations, mais aussi le développement d'activités artistiques ou économiques. À ce titre, on peut citer le cas de la Belle de mai, à Marseille (Andres, 2006). En 1990, deux troupes de théâtre investissent l'ancienne manufacture des tabacs, qui était au milieu du XIX^e siècle le premier employeur local et qui constitue un ensemble architectural imposant sur 12 hectares, vide d'occupants. Les artistes établissent avec le propriétaire privé une convention d'occupation précaire à titre gracieux. Au fil des mois, d'autres producteurs, opérateurs culturels et équipes artistiques vont rejoindre le projet. En 1995, les artistes élaborent avec l'architecte Jean Nouvel un projet culturel et urbain visant un développement du quartier alentour. À la fin des années 1990, la Belle de mai est rattachée au périmètre du grand projet Euroméditerranée et la Ville de Marseille devient propriétaire des lieux.

Parmi les exemples d'occupation illégale qui ont finalement été reconnus comme participation de la production urbaine, on peut citer le quartier Christiania de Copenhague, où un groupe de libres penseurs a occupé une ancienne caserne militaire de 80 hectares. À Hambourg, un groupe d'anciens bâtiments monumentaux promis à la démolition, *Gängeviertel*, a été sauvé par l'occupation illégale menée par un groupe comprenant des artistes et des militants de différents domaines. *Gängeviertel* est aujourd'hui reconnu comme constituant une partie historique de Hambourg et sa vitalité artistique est avérée. Le plus souvent, l'élément déclencheur de ce type de projet est l'identification d'un problème précis, auquel aucune institution établie dans le champ du développement urbain n'apporte de réponse.

Globalement, les urbanistes et les autorités locales ont intérêt à envisager des projets de revitalisation urbaine beaucoup plus flexibles, au sein desquels il puisse y avoir une place pour des activités « temporaires ». L'occupation des lieux et le développement de nouveaux usages permettront parfois, comme à Marseille (Belle de mai) ou à Nantes (Île de Nantes), leur réinsertion dans des processus de production urbaine balisés. Mais il faut aussi pointer la demande croissante des habitants pour des usages purement temporaires (et changeants) de l'espace urbain, autour d'installations artistiques, de l'agriculture urbaine, de food trucks ou d'activités de loisirs d'individus ou de groupes. Beaucoup d'interventions ou reconfigurations transitoires de l'espace surgissent sans le consentement des autorités. À ce titre, on peut citer *Picnic the streets*, un processus de piétonnisation « sauvage » des avenues centrales de Bruxelles, initié par le philosophe Philippe Van Parijs. Il s'agit de revendiquer une plus grande place pour le piéton dans la ville par l'occupation temporaire et provisoire des axes de circulation. La forme choisie, le *happening*, se heurte clairement à la temporalité

longue des actions publiques d'apaisement du trafic automobile et de partage de la voirie. Comment sortir de cette contradiction ?

Pour les collectivités locales, une piste est sans doute de stimuler plus fortement l'initiative habitante en complément ou en substitution des projets formels. À Amsterdam, le nouveau quartier de *Vrijburcht* a été mené à partir des projets d'auto-construction des futurs résidents, assistés par des architectes, suite à un appel à projets de la ville d'Amsterdam. À Anvers, la forte dégradation d'un quartier composé de logements individuels privés a conduit à encourager la réparation des logements par leurs occupants. La création d'un bureau de conseil et de prêt d'outillage a permis de reconstruire du capital social, débouchant sur le traitement d'autres questions, comme la disparition des commerces, les problèmes de formation des jeunes, etc. Les habitants se sont engagés dans la prise en charge de la gestion de leur quartier, avec des effets concrets. Ce type de démarche croise la transformation de l'espace et du bâti et le développement local, qui joue plus sur les dynamiques sociales, économiques.

› ET AU SUD ?

L'organisation et l'évolution du quartier et de la ville n'intéressent pas que des citoyens « éclairés », même si la croissance du niveau général d'éducation l'expliquerait, ou des habitants « intéressés » dans un contexte où ils doivent assumer des risques en matière d'activité et de couverture sociale (travailleurs précaires, auto-entrepreneurs, artistes en recherche d'un atelier). En effet, les pratiques quotidiennes et familières des populations « ordinaires », voire « marginales », modèlent fortement la ville contemporaine. Que ce soit dans les villes du Nord ou des Suds, certains chercheurs ont mis en évidence les compétences de ces populations, leurs arts de faire et la construction de liens de solidarité face à la ségrégation socio-spatiale (De Certeau et alii, 1994 ; Dorier-Apprill et Gervais-Lambony, 2007). Dans *L'invention de la ville*, M. Agier (1999) s'intéresse aux espaces en marge de la ville classique - banlieues, favelas, townships - qui connaissent des ségrégations sociales, spatiales et raciales, et un climat de violence au quotidien. Dans ces « trous » de la ville qui n'intéressent pas les politiques classiques d'aménagement, il met en exergue non pas l'anomie sociale, mais les ressources des populations, leurs liens sociaux et leurs stratégies de contournement de la ségrégation. Ici, la ville formelle et la ville informelle se nourrissent l'une de l'autre. De même, analysant les stratégies d'intégration des populations de marges urbaines dans des villes des deux rives de la Méditerranée, N. Semmoud et alii (2014) mettent en évidence les formes de sociabilité et de solidarité, les ressources construites au sein et en dehors du quartier. À Alger, Barcelone, Cagliari, Le Caire ou Turin, ces chercheurs montrent que le processus d'intégration socio-spatiale des quartiers marginalisés s'effectue principalement par le biais des initiatives privées (habitants, entrepreneurs). Les interrelations entre les différents mondes urbains se construisent grâce aux flux et polarités générés par les activités économiques (souvent informelles) des marges urbaines. Parfois, l'une des seules actions des pouvoirs publics vise à « invisibiliser » ces espaces en aménageant leurs abords (travaux d'embellissement de la voirie, de construction d'autoponts, etc.), ce qui contribue paradoxalement à accentuer leur centralité et leur désenclavement.

Il existera toujours des territorialités qui sont décalées par rapport aux desseins des politiques publiques, et ces décalages construisent un volet de la production urbaine qui est « ordinaire » mais qui est à considérer. Jusqu'à quel point peut-on miser l'implication des habitants et usagers dans la fabrique de l'espace urbain ?

Quelles sont les leçons à tirer des initiatives citoyennes repérables dans certaines villes du Nord et des Suds ? Le renouveau de formes participatives de conception de l'habitat est-il durable ? Quelle peut être leur contribution à une certaine forme d'évolution de l'action publique ? Ces questions restent ouvertes. Beaucoup dépendra de la volonté et de la capacité des collectivités locales à reconnaître des dynamiques toujours singulières, et à accompagner des expérimentations dont l'achèvement n'est pas écrit.



Références bibliographiques

1. Agier M. (1999), *L'invention de la ville. Banlieue, township, invasions et favelas*, Paris, Archives contemporaines.
2. Albrechts L. (1991), Changing roles and positions of planners, *Urban Studies*, Vol. 28 (1), pp. 123-37.
3. Andres L. (2006), Temps de veille de la friche urbaine et diversité des processus d'appropriation : la Belle de mai (Marseille) et le Flon (Lausanne), *Géocarrefour*, Vol. 81 (2), pp. 159-166.
4. Arnstein S. R. (1969), A ladder of citizen participation, *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35 (4), pp. 216-224.
5. Bacqué, M.-H., Gauthier, M. (2011), Participation, urbanisme et études urbaines. Quatre décennies de débats et d'expériences depuis « A ladder of citizen participation » de S. R. Arnstein, *Participations*, n° 1, pp. 36-66.
6. Bonillo J.-L., Donzel A., Fabre M. (dir.) (1992), Métropoles portuaires en Europe, *Cahiers de la Recherche Architecturale*, n° 30/31.
7. Cattedra R. (2010) Les grands projets urbains à la conquête des périphéries, *Les Cahiers d'EMAM*, 19 | 2010, mis en ligne le 10 février 2012, consulté le 6 juillet 2016. URL : <http://emam.revues.org/114>
8. Certeau (de) M., Giard L. et Mayol P. (1994), *L'invention du quotidien. Tome II : Habiter, cuisiner*, Paris, Gallimard.
9. Chadoin O., Godier P., Tapie G. (2000), *Du politique à l'œuvre : Bilbao, Bordeaux, Bercy, San Sebastian, système et acteurs des grands projets urbains et architecturaux*, La Tour d'Aigues, Éditions de l'Aube.
10. Demazière C. (2000), *Entreprises, développement économique et espace urbain*, Paris, Anthropos-Economica.
11. Demazière C., Dorso F. (2003) Deux expériences urbaines aux marges de l'Europe. Le Parc des Nations de Lisbonne et la Muraille Terrestre d'Istanbul, *Annales de la Recherche Urbaine*, n° 93, pp. 15-23.
12. Dorier-Apprill E., Gervais-Lambony P. (dir.) (2007), *Vies citadines*, Paris, Belin. Le Galès P. (2003), *Le retour des villes européennes ? Sociétés urbaines, mondialisation, gouvernement et gouvernance*, Paris, Presses de Sciences Po.
13. Massiah, G.
14. Miot Y. (2012), *Face à la décroissance urbaine, l'attractivité résidentielle ? Le cas des villes de tradition industrielle de Mulhouse, Roubaix et Saint-Etienne*. Thèse de doctorat en aménagement-urbanisme, Université de Lille 1.
15. Semmoud N., Florin B., Legros O., Troin F. (dir.) (2014), *Marges urbaines et néolibéralisme en Méditerranée*, Tours, Presses universitaires François-Rabelais.

01.03 Hyper-résilience et savoir-faire de l'auto-construction, moteur de gouvernance pour la reconstruction urbaine d'un territoire ravagé par une catastrophe.

Le cas de Valparaíso au Chili

Par **Ojeda, Lautaro**. *Universidad de Valparaíso, Chile. GEROPOLIS UV PMI UVA1401*.

Et **Pino, Andrea**. *USM et CIGIDEN Pontificia Universidad Católica de Chile*

Cette recherche a été financée par FONDECYT INICIACION N°11140546 de CONICYT et par le CIGIDEN/FONDAP15110017 et PAI N° 79140039 de CONICYT.

› LE CHILI ET SES CATASTROPHES

Le Chili, en dépit de sa longue histoire de catastrophes, n'a que récemment visé à la génération d'une politique publique et des outils pour la gestion de catastrophes (Villagra, 2013). Cela est dû en partie au fait que, dans les cinq dernières années, le Chili a été soumis à une succession d'événements terribles, à la fois naturels et anthropiques, qui ont provoqué de grandes pertes humaines et matérielles. Le 27 février 2010 : tremblement de terre (8,8 Richter) et tsunami au sud du Chili (27F), qui a touché 211 009 logements ; le 4 janvier 2014 : tremblement de terre (8,2 Richter) au nord du Chili (Arica y Parinacota, Taparacá), détruisant 13 116 logements ; le 12 avril 2014 : incendie à Valparaíso qui provoque la destruction de 3 582 logements ; le 23 mars 2015 : glissement de terrain et crue d'Atacama qui emporte 14 078 logements ; le 16 novembre 2015 : nouveau séisme (8,4 Richter) et

tsunami (Coquimbo Canela) qui détruisent 6 763 logements. Au total, cela représente 248 548 logements détruits dans les six dernières années.

Cette récurrence a mis en évidence le manque d'une planification urbaine intégrale et le manque d'infrastructures publiques et d'installations en capacité de répondre de manière adéquate à ces événements. En effet, bien que la plupart des catastrophes ne puissent être empêchées, il est possible de minimiser les dommages que celles-ci provoquent sur les villes. Et il pourrait être mis en œuvre des programmes gouvernementaux pour la gestion communautaire post-catastrophe. À défaut, ce sont les populations et les acteurs locaux qui sont seuls à s'engager à l'exemple de l'expérience observée à Valparaiso.

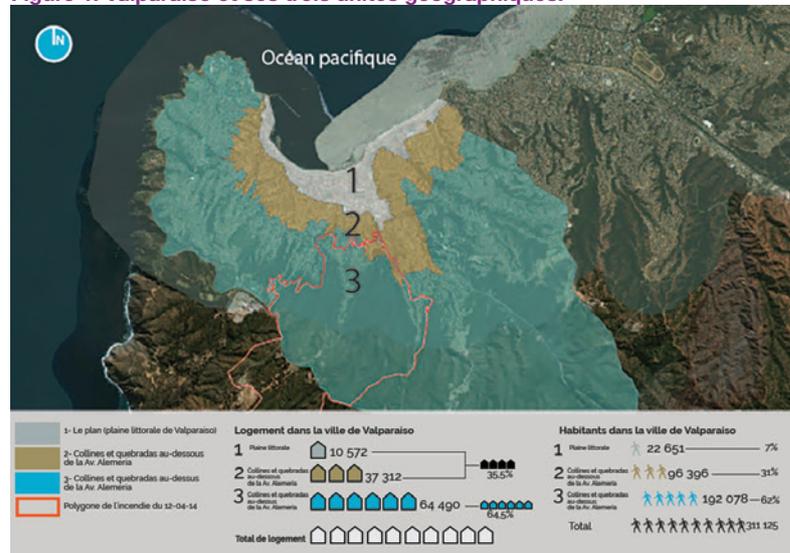
› VALPARAISO, GÉOGRAPHIE ET STRUCTURE URBAINE.

Le port de Valparaiso est une ville qui ne fut jamais véritablement fondée. Sa forme urbaine est le produit d'une complexité physique, constituée de trois unités géographiques : Le Plan, les *cerros* et les *quebradas*¹ qui se déploient autour d'une baie, en exhibant une large superposition de cultures architecturales (du classique au vernaculaire). La ville se divise en trois zones, 1- le Plan, 2- les *cerros* et *quebradas* au-dessous de l'Avenue Alemania, 3- les *cerros* et *quebradas* au-dessus de la même Avenue Alemania. Valparaiso est ainsi un espace multiforme, dans laquelle les objets de l'architecture classique sont historiques et sont pour partie inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO (zones 1 et 2). L'architecture vernaculaire (zone 3) se déploie dans des quartiers d'habitat d'origine informelle. Nous soutenons la classification d'habitat d'origine informel, car la plupart des habitants ont leur titre de propriété mais n'ont pas de permis de construction, alors qu'au Chili, la loi ne permet pas de construire sans architecte et/ou ingénieurs.

Dans ces quartiers, le mot « bidonville » n'est pas adapté, car il s'agit bien d'une ville, mais « auto-construite, composée par de l'habitat en planches, en toiles plastifiées, en carton, etc. » (Agier, 2009, p. 133), mais aussi composée à l'aide de matériaux pérennes, en bétons armés et en acier conçu pour résister aux multiples séismes qui frappent le pays périodiquement.

La ville de Valparaiso comprend 311 000 habitants, dont 192 000, soit 62 % de la population, habitent dans la zone 3 (voir image 1), alors qu'elle présente d'énormes lacunes en termes d'infrastructure urbaine. En effet, les habitants, au fil du temps, ont trouvé moyen de résoudre la demande d'habitat (65 000 logements, soit 65 % des maisons de la ville sont sur le secteur), mais ils n'ont pas eu les moyens économiques pour entreprendre des projets urbains, pour créer des espaces publics et des infrastructures pour contenir la terre ou pour prévenir les incendies. Cela implique que cette zone soit constamment exposée aux risques de désastres les plus courants, tels que les incendies urbains ou forestiers et les glissements de terrains.

Figure 1. Valparaiso et ses trois unités géographiques.



Source : PAU - GEROPOLIS UV.

À l'échelle nationale, selon le MINVU (Ministère de l'habitat et de l'urbanisme), le Chili possède 657 campements urbains informels, chiffre qui contraste avec celui de TECHO (ONG) qui registre 750 campements, où vivent 27 378 familles (83 862 habitants). Les agglomérations de Valparaiso et Viña del Mar (Chili) possèdent le plus grand nombre de ces campements urbains d'habitats informels (180 sur les 750, soit 7 531 familles).

Cependant ces chiffres font référence aux grandes concentrations et non aux petites ou micros appropriations, alors que ces formes d'habitat informel représentent plus de 75 % de l'habitat de la zone 3 de la ville de Valparaiso. Cela révèle l'énorme distance qu'il existe entre ce que les statistiques de l'État expriment et ce que présente la réalité.

› QUEBRADAS - MICRO RAVINS URBAINS.

Les *quebradas* de Valparaiso sont l'unité géographique la plus importante, car la ville en possède 69, bien au-delà de ces 42 Cerro ou de sa plaine littorale, et dans celles-ci, habitent plus de 98 000 personnes, c'est-à-dire le 33 % de la population de Valparaiso.

Au Chili, il n'y a pas de définition de ce qu'est une quebrada (ou un microravin) dans un contexte urbain. Par conséquent, du point de vue législatif, il n'y a pas de réglementation mais seulement quelques lignes directrices de la Stratégie nationale pour la gestion intégrée des grands bassins et versants, (CONAMA, 2007), et du guide d'analyse et de zonage des bassins versants pour l'aménagement du territoire (SUBDERE, 2013). Ces quelques références indiquent les aspects généraux de la méthodologie applicable dans la définition et l'analyse des bassins fluviaux, dans laquelle la composante principale est la gestion de l'eau, tandis que les établissements humains ne sont pas considérés

comme primordiaux : il s'agit de développer une stratégie pour les territoires ruraux et naturels. Cependant, quand on parle de micro-ravins urbains, il est tout de même obligatoirement question des établissements humains, en vertu de la façon dont cela affecte le système naturel à travers les processus d'occupation et d'urbanisation, et entraîne une dégradation de l'environnement naturel.

En Amérique latine, dans des pays comme la Colombie, le Brésil, le Pérou et l'Équateur, il existe une vaste littérature sur la gestion intégrée des bassins versants, en distinguant ceux qui sont à l'état sauvage, et ceux qui existent en milieu urbain. Il y a par exemple les plans de récupération intégrale des *Quebradas*, comme le plan Chapinero-Bogotá en Colombie, où sont concernés pas moins de sept *quebradas* (*Las delicias, Morací, La vieja, Los Rosales, El Chicó, El Retiro, y San José*). Dans ces projets, la population locale a été une clé dans la conception, la mise en œuvre et la maintenance des stratégies de gestion intégrée, d'où l'importance de la participation communautaire dans les processus comme ceux-ci. Mais il n'existe pas une telle expérience au Chili.

Face à ce manque historique d'instruments de planification urbaine et d'aménagement du territoire consacrés aux micro-ravins urbains, les unités urbaines présentes dans Valparaiso sont constamment exposées aux menaces d'origine à la fois naturelle et anthropique. Cette exposition est due à différents facteurs associés à la complexe topographie, la précarité du système urbain, le manque d'infrastructures, d'installations et d'espaces publics, et l'absence de gestion des risques de catastrophe au niveau institutionnel. Les micro-ravins urbains se constituent donc comme des systèmes urbains fragiles exposés à des événements catastrophiques.

Pourtant, ces concentrations d'habitat d'origine informelle sont la source d'un énorme capital social de créativité et d'une appropriation urbaine soutenue par de complexes réseaux d'entraide et de transmission orale de connaissance (Pino, 2015). L'ensemble de ces réseaux sont, la plupart du temps, à la fois non identifiés par les autorités locales, et invisible ou insignifiante pour une grande partie de la population.

› INCENDIE DU 12 AU 13 AVRIL 2014 ET HYPER RÉSILIENCE

Le 12 avril, 2014, s'est produit le plus grand incendie de l'histoire de la ville de Valparaiso. Il a dévasté 1021 hectares et détruit 3582 logements, affectant plus de 11 000 personnes (SERVIU 2015). L'ampleur du sinistre a rendu visible, de façon spectaculaire et objective, le problème systémique de la planification urbaine chilienne en termes de gestion des risques de catastrophe, dans tous ses aspects : anticipation, réaction et adaptation (Voir polygone de l'incendie dans figure 1).

Au cours des douze premiers mois, les habitants de la zone touchée par l'incendie ont déployé une capacité d'adaptation (García Acosta, 2005, 2006), basée sur le savoir-faire local (Pino, 2015), qui leur a permis d'accélérer le processus de récupération pour un apparent retour à la « normalité » (Siembieda et al, 2012), en reconstruisant rapidement leurs logements et les alentours. Ils assuraient ainsi la souveraineté de leur propriété en attendant la réponse de l'État, qui fut lente, partielle et désordonnée.

Cette capacité d'adaptation des habitants des *quebradas* qui occupaient des établissements d'origine informelle, est basée sur les connaissances locales qui ont été établies depuis plus de 50 ans et qui, au cours des 12 premiers mois qui ont suivi le cataclysme, ont débordé la capacité de réponse de l'État dans le

domaine du logement. Cela est dû en partie au fait que les organismes publics ont agi dans une vision technocratique, en considérant que « les catastrophes sont des produits de forces externes, et qu'elles dérivent d'événements extrêmes qui brisent la vie quotidienne » (Mojica Velez, 2013 : 8). Ils n'ont donc pas assumé leur manque de planification, de gestion et capacité à anticiper ces catastrophes.

Nous comprenons l'appropriation des micro-ravins urbains comme un processus sociospatial. D'une part, les habitants, par le biais de représentations sociales et de l'imaginaire collectif, s'approprient socialement l'espace, en construisant une signification commune qui leur permet d'agir et de se positionner par rapport au monde « externe » aux micro-ravins urbains. Et, d'autre part, ils s'approprient matériellement l'espace, par le biais de l'auto-construction de logements et de l'auto-urbanisation de l'espace public, en générant une connaissance locale d'appropriation socio-spatiale. Cette appropriation non seulement a un caractère instrumental, mais aussi une expression symbolique.

Le processus d'appropriation serait alors consubstantiel aux territoires, par conséquent, au risque. C'est un processus marqué par des conflits qui expliquent comment le territoire est produit, réglementé et protégé par rapport aux intérêts des groupes, et comment cette connaissance locale combinée à une expertise de la science, de l'État et des ONG pourraient générer une construction sociale du risque pour les micro-ravins urbains, à partir d'un processus de visibilisation et de la validation de la perception du risque que possèdent leurs habitants, laissant place à une compréhension multidimensionnelle du risque (Buckle, 2006).

Figure 2. 1 jour après l'incendie et 3 mois après dans la *quebradas* La Rinconada. Source Andrea Pino.



Habituellement, la résilience déployée par un groupe spécifique de personnes après une catastrophe, est liée à la cohésion sociale et aux sentiments d'appartenance exprimés par rapport au lieu dans lequel ils vivent. « À Kobe, après le séisme de Hanshin-Kan en 1995, plusieurs incendies ont été générés, de sorte que la communauté s'est rassemblée autour des ravins libres de construction [...] À la suite de cet exemple de la capacité d'adaptation culturelle à un tremblement de terre, il se pense que le paysage urbain peut aussi déclencher un processus de restauration de l'environnement après une catastrophe » (Villagra, Rojas, 2013 : 88). Cela correspond bien à la réponse historique face aux catastrophes que possèdent les habitants des micro-ravins urbains de Valparaiso (Pino, 2012 ; 2015). En outre, la plupart des recherches conviennent que la résilience urbaine est plus élevée lorsque l'espace urbain est équipé

d'infrastructures et de services efficaces qui reprennent rapidement leurs fonctions après une catastrophe. Sous ces perspectives, la résilience urbaine est considérée comme la capacité infrastructurelle que possède une ville à absorber une perturbation et ensuite récupérer ses fonctions normales (Lhomme et al. 2010). Cependant, dans le cas de Valparaiso, la question qui se pose est la suivante : que se passe-t-il lorsque le territoire n'a pas l'équipement nécessaire et/ou adéquat qui permet un processus naturel de reprise et de redémarrage, en particulier dans les zones de la ville qui ont historiquement été peuplées par des habitats d'origine informelle ?

Dans le cas particulier des micro-ravins urbains de Valparaiso, nous considérons que l'auto-construction en tant que processus socio-spatial, est une dimension qui contribue au développement des mécanismes d'adaptation, et devient un moteur de la résilience urbaine. Par conséquent, nous pouvons affirmer que la connaissance locale des habitants des quartiers d'origine informelle des micro-ravins urbains est l'un des piliers d'une culture résiliente, dans le sens exprimé par la Stratégie internationale de prévention des catastrophes des Nations Unies (*International Strategy For Disaster Reduction*) qui soutient que la résilience urbaine est « la capacité d'un système, une communauté ou une société exposée aux risques, de résister, d'absorber, d'adapter et de se récupérer de ses effets, y compris par la préservation et la restauration de ses structures et fonctions de base essentielles » (UNISDR, 2009 : 24). Toutefois, cela ne signifie pas que les conditions de vie précaires pour plusieurs de ces habitats d'origine informelle soient optimales, bien loin de là, mais il est nécessaire de souligner que cette capacité adaptative avec un accompagnement approprié et des conseils techniques est un capital social que nous ne pouvons pas négliger.

En contrepartie, dans les premiers mois après la catastrophe, le gouvernement a créé une table intersectorielle composée de divers ministères, la Municipalité de Valparaiso et d'une délégation présidentielle nommés par la Présidente de la République. Cette organisation avait pour objectif proposer et mettre en œuvre un plan d'investissement, de reconstruction et de réhabilitation pour la période 2014-2021 avec un budget de 510 millions de dollars.

Ce plan d'investissement a défini trois niveaux d'intervention (Ville-quartier-logement), pour résoudre de manière holistique les problèmes systémiques de l'infrastructure et de l'environnement de la zone touchée. Toutefois, ce plan d'intervention et d'investissements n'a pas donné lieu à une consultation, ni à participation citoyenne. Son exécution a été réduite entre les différents programmes des différents ministères (SERVIU, Quiero Mi Barrio, MOP, DOH, etc.), ce qui n'a permis de ne réaliser qu'une reconstruction partielle et mal appropriée par les habitants. Enfin, ce plan n'a guère prévu des infrastructures d'échelle urbaine pour atténuer les risques de catastrophe.

Une telle conclusion se déduit clairement de la mise en œuvre de la politique des subventions pour les unités de logement, qui ne prend pas en compte l'environnement urbain ni le développement d'une stratégie globale de défrichage pour prévenir de futurs incendies forestiers et urbains. Il est en effet inutile qu'un logement construit des structures de mitigation quand le système urbain n'en prévoit pas, car une maison avec des œuvres de mitigation à côté d'une autre qui n'en possède pas, génère des points faibles qui permettent l'entrée de nouvelles menaces.

› OUTILS PARTICIPATIFS POUR LA GESTION DES RISQUES DE CATASTROPHE.

Après la série d'événements récents qui ont affecté la ville de Valparaiso (incendie Cerro La Cruz en 2008, séisme en 2010, incendie Rodelillo-Placeres en 2013, incendie Cerro La Cruz – Las Canas en 2014, puis Rodelillo-Placeres en 2014), nous avons constaté que les habitants des quartiers d'origine informelle ont toujours fait preuve d'une grande capacité de résilience urbaine, qui provient d'une cohésion sociale et du sentiment d'appartenance au groupe (Pino, Ojeda, 2013). Cette capacité a été un atout indispensable pour renforcer et pour accompagner la gestion et la prévention des futures catastrophes.

Dans le cas spécifique de l'incendie du 12 avril 2014, la création spontanée de centres communautaires (voir figure) en dehors des règles établies témoigne de l'existence de ce capital social latent, qui répondait à la nécessité de soutien des familles touchées. Voilà pourquoi il est essentiel de renforcer et d'accompagner ce capital social, et de l'inclure dans les outils de gestion, de prévention du risque de catastrophe et dans les mécanismes participatifs de planification urbaine.

Figure 3. Centre Communautaire les Huaitecas, prise de terrain après l'incendie et qui se maintient en pleine activité jusqu'à présent.



Source : Auteurs

Dans nos recherches (GEROPOLIS et CIGIDEN), nous avons développé des plans participatifs de mitigation urbaine et de co-planification où nous avons inclus et placé dans le centre du dialogue le capital social et les connaissances locales.

Figure 4. Jeu participatif de co-planification du Cerro La Cruz dans le Centre Communautaire Las Huaitecas.



Source : Lautaro Ojeda GEROPOLIS UV.

Pour identifier, localiser et spatialiser les risques (y compris les microrisques) présents dans les micro-ravins urbains, il est nécessaire de mettre en œuvre des plans de gestion pour la prévention des risques de catastrophe et complémentarément pour la création de protocoles d'intervention en cas de catastrophe au niveau local, de sorte que le capital social de la communauté soit le moteur de la gouvernance. En outre, l'expertise des universités, de l'État et des ONG devrait être mobilisée au service de ce capital social, pour ainsi assurer une réponse socio-spatiale cohérente et globale.



Références bibliographiques

1. Le Plan: plaine littorale de Valparaíso. *Les cerros*: collines qui configurent la baie de Valparaíso. *Les Quebradas* sont des ravins encaissés.
2. Buckle, Philip. (2006). Assessing social résilience. En Disaster résilience: an integrated approach Paton, Douglas & Johnston David (eds), Springfield: Charles C Thomas Publisher. Pp. 88-104.
3. García Acosta, V. (2006). Estrategias adaptativas y amenazas climáticas. En Más allá del Cambio Climático: las dimensiones psicosociales del cambio ambiental global. México D.F.
4. García Acosta, Virginia. (2005). "El riesgo como construcción social y la construcción social de riesgos". *Desacatos*, 19, Pp. 11-24.
5. Gobierno de Chile. (2015). Informe de avance de reconstrucción sismo del norte, incendio de Valparaíso, erupción del volcán Chaiten, al tercer trimestre 2015, MINVU, Santiago.
6. Gobierno de Chile. (2013). Diagnóstico de estado de reconstrucción terremoto y tsunami 27 febrero 2010. Santiago: Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
7. Gobierno de Chile. (2013). Guía análisis y zonificación de cuencas hidrográficas para el ordenamiento territorial.
8. Gobierno de Chile. (2007). Estrategia nacional de gestión integrada de cuencas hidrográficas, CONAMA.
9. Lhomme, S., Serre, D., Diab, Y. et Laganier, R., (2010). « Les réseaux techniques face aux inondations ou comment définir des indicateurs de performance de ces réseaux pour évaluer la résilience urbaine », *Bulletin de l'association des géographes français*, p. 487-502.
10. Mojica Vélez José, (2013). "El conocimiento local en la gestión del riesgo de inundaciones: comunidades del municipio de Mompós, Bolívar". Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín.
11. Pino, Andrea (2015). "Quebradas de Valparaíso: Memoria social autoconstruida". Santiago: Lom Ediciones & FONDART.
12. Pino, Andrea (2012). "Habitat informel dans les quebradas de Valparaíso: dynamiques d'appropriation". Brest, Université de Bretagne Occidentale.
13. Siembieda, W., Johnson L. C., and G. Franco (2012). "Rebuild Fast but Rebuild Better: Chile's Initial Recovery Following the 27F Earthquake and Tsunami." *Earthquake Spectra. Journal of the Earthquake Engineering Research Institute*, 28 (S1), 621-442.
14. Villagra, Paula. (2013). Dimensiones física y cultural de la resiliencia post-desastre: ¿son compatibles en ciudades Chilenas? (Physical and cultural dimensions of disaster résilience: Are they compatible in Chilean cities?) *REV. GEO. SUR* 4 (6), Pp.85-102.

01.04 Grands projets urbains, espaces publics et vivre-ensemble

Par **Gabriel Fauveaud**, *Professeur invité à l'Université de Montréal, Département de géographie et Programme d'études internationales.*

Les défis du vivre-ensemble sont intrinsèquement liés au caractère plus ou moins « public » des espaces urbains. Ils sont ainsi définitivement liés à l'évolution globale des logiques de production de la ville depuis les années 1970-1980. À ce titre, les villes dites du « Sud » sont touchées, particulièrement depuis les années 1990 et à la suite des pays dits du « Nord », par une privatisation accrue de la production urbaine et une prise en main beaucoup plus manifeste des logiques de développement urbain par des promoteurs privés. La multiplication de grands projets urbains de types « villes-satellites », « villes nouvelles » ou « grands projets urbains intégrés » touche l'ensemble des pays en développement en Afrique (Watson 2014), en Amérique latine (*Orueta and Fainstein* 2008) et en Asie (Fauveaud 2015, Shatkin 2008). Ces projets sont généralement à usages mixtes (logements, bureaux, services, loisirs, infrastructures, etc.) et destinés à une clientèle aisée. Si beaucoup sont situés dans le périurbain, certains sont localisés dans ou proche de la ville centre.

Le succès de tels projets peut s'expliquer par de multiples raisons et les analyses divergent autant qu'elles s'accordent. Pour certains, la multiplication de tels projets accompagne la libéralisation des logiques de façonnement de l'urbain, le retrait de l'État et des instances planificatrices dans l'accompagnement du développement urbain, le transfert d'une partie des prérogatives aménagistes institutionnelles vers les acteurs privés, ou encore l'accélération de la ségrégation socio-spatiale et de la fragmentation urbaine. Pour d'autres, ces projets permettent un développement urbain plus formalisé, efficace et planifié, accélèrent une modernisation urbaine que l'acteur public peine, souvent pas manque de moyens, à mettre en œuvre, tout en favorisant le développement économique par la construction d'infrastructures qui profitent aux habitants et entreprises.

Quoi qu'on en pense, la logique de développement par grand projet urbain est devenue une dynamique majeure du développement urbain dans les villes des pays en développement. Elle doit ainsi faire l'objet, de la part des acteurs publics, d'une réflexion portant sur la capacité de ces espaces à produire une ville accessible pour tous, et donc à favoriser le vivre-ensemble. Cependant, il n'existe certainement pas de réponse unique à ces enjeux, tant les projets et

réalités urbaines locales apparaissent divers. Si ces projets sont généralement comparés aux *gated communities*, le caractère privé des emprises foncières et la vocation multifonctionnelle vont généralement de pair avec la production d'espaces ouverts, publics, commerciaux ou de loisirs accessibles ici à l'ensemble des citoyens, là à certains groupes sociaux qui en ont les moyens. Ces différences méritent que l'on s'interroge sur le rôle de ces grands projets dans la production d'espaces publics favorisant ou non le vivre-ensemble. Pour ce faire, je propose de mettre en perspective deux grands projets urbains à usages mixtes, l'un à Phnom Penh (la capitale du Cambodge) et l'autre à Panama City (la capitale du Panama).

› DIAMOND ISLAND OU LA MODERNITÉ LUDIQUE À PHNOM PENH

À Phnom Penh, le projet de *Diamond Island*, porté par le promoteur cambodgien *Overseas Cambodia Investment Corporation*, est devenu, au cours des dernières années, un espace très populaire pour une partie des habitants de la ville. Espace urbain d'une centaine d'hectares et situé en plein cœur de la ville centre sur une île à l'embouchure du Mékong et du Tonlé Bassac, il dispose d'une situation exceptionnelle (cf. photographie 1 et 2). Le développement du projet s'appuie sur différentes logiques de promotion de la ressource foncière. L'OCIC a en charge la gestion du projet et son développement. Elle peut mener des investissements joints (généralement avec des développeurs étrangers), développer ses propres projets ou simplement signer un bail avec d'autres entreprises de promotion. *Diamond Island* est composé d'espaces de services (bâtiments pouvant accueillir des congrès ou réunions par exemple), d'activités (espaces commerciaux et de bureaux), résidentiels (le projet « *Elite Town* » dont l'accès est strictement réservé aux habitants) et de loisirs (parcs, fête foraine, etc.).

Photographie 1 : L'une des trois entrées du projet de *Diamond Island*



Source : Fauveaud, 2015

Photographie 2 : La vue nord-est du projet en bordure du site fluvial exceptionnel de Phnom Penh



Source : Fauveaud, 2015

Cet espace est devenu un emblème de la modernisation de la capitale cambodgienne. Récemment mis en scène par le réalisateur Davy Chou (2016) dans le film éponyme « *Diamond Island* », le projet est très fréquenté par la jeunesse phnompenhoise et des familles, qui l'utilisent comme un espace public pour flirter, flâner, faire du sport, pratiquer des activités récréatives et leurs passe-temps, ou encore pour se rencontrer. La fête foraine est particulièrement prisée par les Cambodgiens. Certains espaces font par ailleurs l'objet de réappropriations originales, comme les berges où se retrouvent notamment les jeunes amoureux (cf. photographie 2), ainsi que les espaces de parking où se pratiquent par exemple des courses de voitures téléguidées, ainsi que des démonstrations de « *car sound tuning* ».

Le promoteur a par ailleurs construit deux parcs sur son projet, accessibles librement. Ces espaces sont utilisés par des familles pour pique-niquer et fêter des anniversaires, ainsi que par de jeunes amoureux pour s'y retrouver en dehors des espaces domestiques. Le nom de « *Love Garden* » donné par le promoteur à l'un de ces parcs (cf. photographie 3) n'est donc pas fortuit : l'objectif était bien de s'appuyer sur des pratiques déjà populaires dans d'autres espaces publics de la capitale.

Photographie 3 : Le « *Love Garden* » situé dans le projet de *Diamond Island*



Source : Fauveaud, 2015

Diamond Island revêt donc aujourd'hui un caractère d'espace public particulièrement vibrant, qui contraste cependant avec les espaces ouverts construits dans d'autres espaces de l'île, comme au sein du projet *Elysee* développé par l'OCIC. Les formes urbaines et de design rappellent l'architecture moderne adossée aux préceptes du Nouvel Urbanisme popularisé à partir des États-Unis depuis les années 1980 (Katz, Scully and Bressi 1994). Il existe ainsi une rupture dans les pratiques entre ces espaces de *plaza* et les espaces précédemment décrits, ce qui laisse entrevoir les futurs effets de ruptures entre les différentes parties du projet.

Photographie 4: un espace public vide au sein du projet *Elysee* à *Diamond Island*



Source: Fauveaud, 2015

› COSTA DEL ESTE OU LA MODERNITÉ DES AFFAIRES À PANAMA

Cependant, le développement des grands projets urbains n'est pas toujours synonyme de création d'espaces publics. À Panama par exemple, le grand projet de « ville nouvelle » de *Costa Del Este* est particulièrement exemplaire des dangers de la fragmentation urbaine et de la ségrégation socio-spatiale générée par cette production urbaine. *Costa Del Este* est un projet d'un peu plus de 300 hectares situés à la périphérie est de la ville de Panama. Les premiers habitants sont arrivés au début des années 2000 et la population actuelle avoisine les 8000 personnes. Le projet s'est développé sur des espaces de mangroves et de marais, juste à l'est de *Panama Viejo*, site archéologique classé à l'UNESCO qui correspond aux vestiges de la vieille ville construite au début du XVI^e siècle. Il est proche de l'aéroport et est bien desservi par une autoroute importante: le *Corredor Sur*.

Le développement de *Costa Del Este* a été appuyé par la Municipalité et la conception du projet réalisé par des urbanistes et architectes panaméens et internationaux. Il comporte un parc industriel (principalement de la logistique et des entrepôts, ainsi que des petites industries de fabrication), des tours à usages mixtes (logements de haut standing, bureaux et commerces), des zones de bureau principalement destinées au secteur tertiaire, des espaces de loisir, commerciaux et de restauration sont une partie s'organise autour de *plazas*, ainsi que des espaces résidentiels de type *gated communities* en périphérie du projet. *Costa Del Este* comprend un grand parc, des trottoirs et rues larges, ainsi que de vastes espaces de parking extérieurs et couverts.

Photographie 5: les rues et trottoirs larges de *Costa Del Este*



Source: Fauveaud, 2014

Le projet de développement urbain de *Costa Del Este* s'inscrit dans l'évolution générale des villes sud-américaines et de la fragmentation urbaine croissante depuis la décennie 1980 (Schapira 1999). Celle-ci n'a pas épargné la ville de Panama (Uribe 1989), même si, comme ailleurs, la trajectoire historique de son développement et les logiques de la croissance urbaine en font un exemple particulier (notamment lié aux enjeux de la présence de la zone du Canal et du processus de rétrocession). Situé en périphérie de la ville, il accompagne une polycentralisation du développement urbain et la volonté d'une concentration d'activités à haute valeur ajoutée et de ménages aisés (*Guardia and Pessoa* 2014).

Le grand parc public et les nombreux espaces ouverts (cf. photographie 6 et 7) apparaissent peu pratiqués. Si les larges trottoirs sont principalement utilisés pour les déplacements de proximité, notamment du lieu de travail aux lieux de restauration ou de commerce dans la journée, ils servent finalement peu d'espaces piétonniers, l'essentiel des déplacements se faisant en voiture. La faible fréquentation des espaces publics et ouverts est par ailleurs accentuée par la verticalité du bâti. Le projet tourne ainsi le dos au front de mer (cf. photographie 7), qui sert principalement de cadre paysager aux logements et bureaux situés en hauteur. Le front d'eau est rarement visible à partir des espaces piétonniers. Ainsi, bien que *Costa Del Este* comporte des espaces ouverts et publics, ces derniers semblent avant tout destinés à jouer un rôle paysager. Les pratiques « publiques » du projet se limitent aux espaces commerciaux et aux *plazas* qui les composent.

Photographie 6: Le grand parc public de *Costa Del Este*



Source: Fauveaud, 2014

Photographie 7: Un front d'eau peu valorisé à Costa Del Este

Source: Fauveaud, 2014

**> LES GRANDS PROJETS URBAINS ET LE DÉFI DU VIVRE-ENSEMBLE :
LE RÔLE CRUCIAL DES ACTEURS PUBLICS**

Comme bien d'autres grands projets urbains à usages mixtes, *Diamond Island* et *Costa Del Este* interrogent la capacité de ces grandes opérations urbaines à favoriser le caractère public des espaces urbains produits, et donc le vivre-ensemble. Si à Phnom Penh les pratiques urbaines attestent de la volonté du promoteur d'en faire un espace adapté aux pratiques urbaines locales, la pérennité sur le long terme du caractère public du projet reste en suspens. La valorisation des espaces ouverts est favorisée par la disponibilité foncière au sein d'un projet en cours de construction et répond à une stratégie marketing du promoteur. Cependant, avec la densification du bâti et la mise en œuvre d'un nombre toujours plus croissant de projets à l'intérieur de l'île, les espaces publics risquent de se réduire, voire de disparaître, au profit d'opérations privées et fermées. À *Costa Del Este*, la création d'espaces publics pérennes et l'existence de larges voies piétonnières ne participent que très peu du caractère public de cette nouvelle zone urbaine. La fermeture des espaces résidentiels, la verticalité du bâti, une mixité fonctionnelle principalement dévolue à la vocation de centre d'affaires, ou encore la faible articulation du projet aux quartiers urbains avoisinants en fait un exemple particulièrement probant de la fragmentation urbaine générée par la logique de « projets urbains », où l'absence d'une pensée urbanistique à l'échelle métropolitaine empêche d'associer ce mode de production de la ville à une approche par le vivre-ensemble.

Ces deux projets démontrent aussi comment la production urbaine par projet s'articule avant tout aux logiques de marché, où spéculation foncière, consumérisme, distinction sociale et ségrégation spatiale prennent le pas sur une approche urbanistique favorisant la mixité sociale, les échanges interpersonnels et la coprésence de citadinités hétérogènes. Au-delà des débats portant sur le caractère souvent flou de la notion « d'espace public » (et bien souvent sur son occidentalocentrisme), et au-delà des critiques portées à la généralisation d'un urbanisme de projet porteur d'une approche néolibérale de la production urbaine (Fauveaud 2011), les Municipalités, services d'urbanismes, agences de planification, bureaux en charge des investissements, etc. doivent impérativement repenser leurs modalités d'action vis-à-vis de ces grands investissements. Que ce soit en amont des projets ou au cours de leurs mises en œuvre, les échanges et négociations entre acteurs publics et privés doivent être constants

pour favoriser l'aménagement d'espaces publics, la construction d'infrastructures et de logements publics partiellement ou totalement financés par les acteurs privés, la mixité sociale et la mise en place d'initiatives culturelles, sociales, associatives et urbanistiques permettant à ces projets de promouvoir la participation citoyenne. Ces initiatives, loin de dévaloriser le projet, favorisent la mise en œuvre d'une pensée urbanistique à grande échelle permettant la convergence d'intérêts entre promoteurs, institutions et habitants pour la construction d'une ville plus inclusive, où les innovations urbanistiques et sociales favoriseraient le vivre-ensemble.



Références bibliographiques

1. Chou, D. 2016. *Diamond Island*. 104 minutes. Cambodge/France.
 2. Fauveaud, G. (2011) Retour sur le drame de l'île des Diamants : l'investissement immobilier des grands projets urbains à Phnom-Penh. *EchoGéo*.
 3. ---. 2015. *La production des espaces urbains à Phnom Penh. Pour une géographie sociale de l'immobilier*. Paris: Publications de la Sorbonne.
 4. Guardia, R. & A. Pessoa. 2014. *Costa del Este*, Panama. *Peripheral developments in Latin America*. In *Creative Adjacencies Conference*. Saint-Lucas School of Architecture.
 5. Katz, P., V. J. Scully & T. W. Bressi. 1994. *The new urbanism: Toward an architecture of community*. McGraw-Hill New York.
 6. Orueta, F. D. & S. S. Fainstein (2008) *The New Mega Projects: Genesis and Impacts*. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32, 759-767.
 7. Schapira, M.-F. P. (1999) Amérique Latine: la ville fragmentée. *Esprit* (1940-), 128-144.
 8. Shatkin, G. (2008) *The city and the bottom line: urban megaprojects and the privatization of planning in Southeast Asia*. *Environment and Planning A*, 40, 383-401.
 9. Uribe, A. 1989. *La ciudad fragmentada*. CELA.
 10. Watson, V. (2014) *African urban fantasies: dreams or nightmares?* *Environment and Urbanization*, 26, 215-231.
-

02 | Les questions de la participation citoyenne

La ville n'est pas seulement un ensemble de services, c'est aussi un territoire des liens : voilà pourquoi certains thèmes prennent autant d'importance : l'espace public, la mobilité, mais aussi la fête, l'éducation, la propreté, l'accueil. Sur chacun de ces thèmes, la responsabilité des maires est clairement engagée : elle doit s'exercer de sorte à améliorer les conditions de vie de tous les habitants.

Mais les expériences que nous présentons disent autre chose en plus. Elles insistent sur la place dont se sont saisis les habitants pour organiser les espaces et les services publics ou pour lutter contre les inégalités. Ces expériences mettent en avant des habitants qui ne sont pas simplement des consommateurs mais qui revendiquent un statut d'acteurs de leur territoire, sur lequel ils entendent exercer une responsabilité. Face à eux, Un maire n'est donc plus seulement un entrepreneur de service public, qui serait seulement en charge de l'intendance urbaine. Il est aussi celui qui doit permettre à l'ensemble de ses administrés de trouver quelques raisons à leur existence : la dignité, l'autonomie, la participation, de toutes les manières, à la richesse de la vie collective. Ce sont, peut-être, les particules élémentaires du vivre-ensemble.

02•01 Espace(s) public(s) d'Alger : les signaux faibles d'une reconstruction spatiale et d'une construction politique

Par **Dr Aniss M. Mezoued**, *École Polytechnique Fédérale de Lausanne et Université catholique de Louvain*

Il y a une vie après les crises. Et la ville d'Alger en fait une belle illustration. Au cours de la décennie noire de violences des années 1990, l'État avait mis en place des dispositifs sécuritaires pour lutter contre le terrorisme, qui ont transformé l'espace public, mais aussi les pratiques quotidiennes. Depuis, des initiatives sont nées qui ont renouvelé l'espace public et permis d'inventer les conditions d'un nouveau vivre-ensemble.

02•02 Comment « vivre ensemble » sur des espaces urbains ségrégués ?

Par **Léandre GUIGMA**, *Architecte-Urbaniste, Agence PERSPECTIVE, Ouagadougou*

Quelles sont les formes d'opposition et d'appropriation des aménagements de la voirie urbaine des techniciens, par les usagers à travers leurs pratiques de mobilité urbaine ? Il s'agira de voir comment les moyens de transport choisis ou subis par les citoyens de Ouagadougou se partagent les espaces de circulation, comment ils entrent en conflit, se tolèrent ou s'accommodent en faveur d'un « mouvement d'ensemble ».

02•03 L'utilisation d'un territoire par les habitants d'un district balnéaire au sud de Lima.

Par **Cécilia Montoya**, *Professeure à la Universidad de Ciencias Aplicadas, à Lima*

Doctorante à l'Université Paris 1-Panthéon Sorbonne
La participation citoyenne ou l'appropriation de l'espace public à travers la participation citoyenne dans les districts littoraux et périphériques de Lima où « cohabitent » des populations avec des usages du territoire très différenciés.

02•04 Le vivre-ensemble à travers l'accès aux services urbains et la mobilisation des individus dans les quartiers défavorisés à Oran

Par **Rebouha Fafa**, *Maître de Conférences, Département d'Architecture (USTOMB)*

Oran a subi simultanément les effets d'exodes rural et urbain, qui ont induit une augmentation des besoins en services publics. Et l'offre n'est pas en mesure de répondre aux besoins réels. Pour réduire les difficultés d'accès, ce sont les habitants qui se mobilisent pour aiguillonner les collectivités territoriales.

02.05 L'informalité et le vivre-ensemble Une analyse à partir de la filière des déchets à Ouagadougou

Par **SORY Issa**, Enseignant-Chercheur à l'Université de Koudougou
(Burkina Faso)

Ouagadougou est une ville qui connaît une forte croissance démographique, si bien que la qualité des services se dégrade. Depuis 2005, les autorités de la ville, en lien avec la Banque mondiale, ont entrepris de mieux organiser le service de ramassage des déchets. Mais le secteur informel n'entendait pas être exclu du processus de gestion et a obtenu sa participation.

02.06 L'assassin, l'urbaniste et le réfugié. La crainte de l'accueil, miroir de villes en rétrospectives Séminaire Architecture et sociétés de Tournai en Belgique

Par **Sébastien Verleene**, enseignant-doctorant à l'Université
catholique de Louvain

Les questions du vivre-ensemble se placent, pour l'Europe, dans un double contexte paradoxal : l'accueil des réfugiés et les tensions communautaires qui font écho à la vague d'attentats. À l'échelle de la petite ville de Tournai en Belgique qui accueille entre 500 et 800 demandeurs d'asile, l'article analyse les regards des réfugiés sur la ville qui les accueille et particulièrement sur les espaces publics. Il montrera la richesse du dialogue à établir tant pour les questions d'aménagement urbain que pour retrouver le sens du vivre-ensemble.

02.01 Espace(s) public(s) d'Alger: les signaux faibles d'une recons- truction spatiale et d'une construction politique¹

Par **Dr Aniss M. Mezoued**, École Polytechnique
Fédérale de Lausanne et Université catholique
de Louvain

La question du vivre-ensemble nous paraît difficile à aborder sans passer par un questionnement sur l'espace public. Ce dernier est le support des rencontres, des échanges et des interactions entre les citoyens. C'est à travers lui que s'expriment des cultures et des idées et que se construisent des modes de vie et des savoirs vivre urbains. L'espace public se construit dans le temps long de la fabrication de la ville en articulant entre elles les différentes dimensions qui le caractérisent et qui, ensemble, offrent, ou non, les conditions de ce vivre-ensemble dans la paix, la diversité et le respect mutuel.

À Alger, cette construction de l'espace public, et par conséquent des conditions du vivre-ensemble, est un processus encore à l'œuvre. Il est l'objet de dynamiques de transformation qui impliquent différentes dimensions (spatiale, culturelle et politique). Sa construction s'inscrit dans le temps long de l'histoire algérienne et semble, par conséquent, montrer des signes d'inertie dans le temps présent. C'est du moins ce que laisse entendre le récit dominant, qui a été intériorisé et repris par l'ensemble des acteurs concernés par la production de la ville (pouvoirs publics, acteurs privés et société civile). À tort ou à raison, ce récit attribue à l'espace public tous les maux de la ville, en rejetant la faute sur une sorte d'inertie de l'État, qui ne prendrait pas les mesures nécessaires pour construire cet espace. Ce récit est fondé sur l'observation des tendances lourdes, qui, en effet, laissent apparaître un manque d'aménagement des espaces, de structuration et de continuités, ainsi qu'un manque de gestion et d'entretien. Ces tendances laissent apparaître également une transformation des pratiques ; une méfiance vis-à-vis de l'« autre » ; des tensions entre « l'État » et la société civile et, tout simplement, un manque d'appropriation de l'espace public spatial, mais également politique.

Avant de poursuivre cette analyse de l'exemple d'Alger, un petit détour par des définitions s'avère nécessaire afin de donner les clés de lecture sur cette notion d'espace public. Cette dernière se conjugue aussi bien au singulier qu'au

pluriel afin d'exprimer au mieux sa complexité. Au singulier, elle fait référence à l'espace public au sens habermassien du terme : il s'agit d'un espace de débat et d'expression des idées qui constitue l'un des éléments fondamentaux de la démocratie (Habermas, 1978 ; Paquot, 2009). Au pluriel, elle fait référence aux espaces ouverts de la ville, constitués par les rues, les places et les parcs, ainsi que par les centres commerciaux et les équipements publics (Paquot, 2009). Les espaces publics sont souvent définis par leur statut juridique et par opposition aux espaces privés. Ils sont également définis par une série de caractéristiques, dont celles qui nous intéressent ici : l'accessibilité et le bien commun.

L'accessibilité à tous, qui, d'après Isaac Joseph, définit si un espace est public ou non, est une caractéristique qui pose une série de problèmes aujourd'hui. Premièrement, à cause de la libéralisation économique qui a donné naissance à de nouveaux lieux, tels que des centres commerciaux ou des complexes immobiliers, qui sont des espaces privés, mais qui offrent une accessibilité qui peut être entièrement libre comme elle peut être contrôlée ou restrictive. Ensuite, à cause de l'insécurité due à la criminalité dans certaines grandes villes ou à la montée du terrorisme, comme en Algérie pendant les années 1990 mais également à l'échelle internationale. Ceci entraîne une hypersécurisation de l'espace public, qui mène à son tour à des restrictions d'accès à certains lieux. Enfin, en raison de l'augmentation de l'hétérogénéité sociale, qui semble entraîner une montée des conflits d'ordre idéologiques, culturels et religieux. À ce sujet, la question du voile en France est particulièrement représentative. La liberté d'accès à tous à l'espace public y est remise en question pour une certaine catégorie de la population.

La seconde caractéristique qui nous intéresse est celle de bien commun. En effet, on tient souvent pour acquis le fait que l'espace public est un bien commun, du fait, entre autres, de son statut juridique et du rôle de l'État comme garant de la chose publique. Pourtant, la publicité des espaces publics ne dépend que de ce que l'on décide collectivement d'en faire (Declève, 2002). Elle renvoie à la nature même de l'objet, mais aussi à l'organisation et à la gouvernance qui est mise en place autour de ces espaces publics.

Ces quelques éléments de lecture nous permettent de revenir au cas d'Alger et de décortiquer la réalité et les dynamiques de ses espaces publics. Pour ce faire, il faut remonter le fil de l'histoire et du temps long de la construction de ces espaces, car l'histoire singulière de l'Algérie, faite de rebondissements, d'instabilité et de luttes idéologiques, a influencé directement la manière dont les espaces publics sont construits et vécus aujourd'hui.

Pour bien comprendre, il faut remonter avant le début de la colonisation française en 1830. La ville était faite d'un dédale de ruelles étroites, d'impasses et de quelques rares petites placettes. Les espaces publics y étaient vécus et représentés suivant deux figures principales, qui sont celles de la *houma* et du *beylek*. La *houma*, pour commencer, signifie quartier, mais dans un sens beaucoup plus large. C'est une sorte d'interface entre l'espace privé de l'intime - la maison, et l'espace « public » du *beylek*. C'est dans cet espace que les liens sociaux se tissent. La manière d'y vivre y est différente d'ailleurs. On y retrouve plus d'implication des habitants dans l'entretien des rues et leur nettoyage par exemple. C'est ici également que se font le contrôle social et la sécurisation de l'espace par les habitants. Aujourd'hui, le concept de *houma* est encore d'usage. C'est une constante de l'espace public algérois, même si elle s'est progressivement affaiblie avec les mouvements migratoires de la campagne vers la ville, avec les nouveaux lotissements et quartiers et avec l'affranchissement

progressif de certaines pratiques traditionnelles. Malgré cela, la *houma* reste le symbole de ce que sont les espaces communs de la ville d'Alger.

Photo 1 : Vue aérienne des espaces publics du centre historique (photo de Halim Faïdi et Kaïs Djilali)



La seconde notion, le *beylek*, est l'appellation donnée à l'administrateur de l'Empire ottoman (1519-1830). Par extension, ce terme désigne l'espace qu'il administre et donc les espaces ouverts de la ville. Ils sont considérés comme étant la propriété du *beylek* et non un bien commun. Il s'est donc construit, pendant trois siècles de domination ottomane, une représentation de cet espace comme n'appartenant pas à ses habitants. Cette idée va se renforcer pendant les périodes qui ont suivi. D'abord, pendant la période coloniale (de 1830 à 1962), les pouvoirs organisateurs de l'époque avaient produit une ville pour les Européens à laquelle les « indigènes » n'avaient pas accès. Ensuite, à l'indépendance du pays en 1962, la nationalisation des biens immobiliers et fonciers a flouté la frontière entre public et privé, étant donné que tout était propriété de l'État. De plus, la politique du parti unique et le côté autoritaire de la gouvernance postindépendance ont donné peu de place à la contestation politique, au débat et à l'affirmation des idées d'opposition. Enfin, la période de dix ans de terrorisme qu'a connue l'Algérie durant les années 1990 a induit la mise en place d'une politique sécuritaire menée par l'État. Ce dernier a confisqué l'espace public du centre en limitant ou en contrôlant l'accès aux espaces publics appartenant aux institutions et en imposant l'état d'urgence qui interdit toute occupation de l'espace public dans un but de revendication quelconque (Mezoued, 2010). Ces évolutions, combinées au fait que les pouvoirs organisateurs postindépendance se sont peu intéressés à la production d'espaces publics, ont entraîné un désintérêt en termes d'entretien et d'appropriation. Les expressions « ceci appartient au *beylek* », ou « c'est le *beylek* », encore d'usage aujourd'hui, sont utilisées pour justifier tout acte de vandalisme, de manque de civisme, ou simplement de désintérêt pour ces espaces. Elles désignent les espaces sur lesquels les habitants n'ont aucune prise et qu'ils se représentent comme propriété de l'État.

Pour être plus complet dans la description de l'espace public algérois, il nous paraît déterminant d'évoquer les luttes idéologiques qui animent la société. D'une part, les tenants d'une certaine forme de modernité, faite de libération des mœurs et sous influence occidentale. De l'autre, les tenants d'un conservatisme religieux qui a été renforcé pendant les années 1990. D'autres forces ont également une influence sur la société algérienne, mais celles citées ci-dessus ont un impact considérable sur la pratique de l'espace public algérois. L'idée, par exemple, d'imposer des plages « islamiques » qui interdiraient les maillots de bain, refait

surface chaque année depuis un certain temps, au début la saison estivale. Ceci remet momentanément en question l'accessibilité pour tous à certains lieux. C'est le cas également, dans le sens inverse, dans certaines piscines ou lieux de loisirs qui n'autorisent pas les voiles ou d'autres tenues vestimentaires. Les tenants de chaque idéologie tentent d'imposer leur modèle en fragilisant les conditions du vivre-ensemble dans la diversité.

Ces tendances lourdes de l'évolution des espaces publics algérois nous pousseraient donc facilement à croire qu'il s'agit ici des seules réalités et des seules dynamiques de production de la ville. Pourtant, en observant de plus près, nous pouvons constater l'apparition de signaux faibles (Cahen, 2011) d'autres dynamiques de production et d'appropriation des espaces publics d'Alger. Nous pouvons en identifier trois :

1. LE RÉINVESTISSEMENT DES ESPACES PUBLICS DE LA PART DES POUVOIRS ORGANISATEURS

En terme spatial, il est aisé aujourd'hui de constater que les seuls espaces publics qui fabriquent du lien et des continuités et qui offrent des espaces à l'échelle du piéton, et non de la voiture, sont les espaces publics de la Casbah et de la ville coloniale. Nous n'en retrouvons que très peu dans la périphérie. Cependant, depuis le début de l'étude du plan stratégique d'Alger à l'horizon 2030 (Vies-de-Villes, 2012), les autorités publiques manifestent un intérêt croissant pour la production de nouveaux espaces ouverts. Il n'est plus question de faire la ville uniquement par les infrastructures et le bâti, mais également en produisant des espaces à l'échelle du piéton. Le seul bémol, dans ce qui pourrait paraître comme un changement de paradigme dans l'urbanisme algérois, est que ces espaces sont pensés à l'échelle métropolitaine et insuffisamment à l'échelle locale. Ils sont pensés comme des équipements, parfois isolés, et qui ne fabriquent que très peu de continuités et de liens avec l'ensemble des espaces publics de la ville (Mezoued, 2015). Toutefois, l'avantage de ces nouveaux espaces réalisés, notamment celui de l'aménagement du front de mer, est qu'ils offrent les conditions d'une coprésence dans la diversité. Ceci est possible grâce à la qualité des aménagements spatiaux et au fait qu'ils soient ouverts à tous sans discrimination, et avec l'État comme garant d'une forme de sécurité. Du fait de l'appropriation qui en est faite, du respect des aménagements et du respect mutuel qui semble se manifester entre les usagers, ces nouveaux espaces publics, dont les formes ont déjà été produites auparavant et avec les mêmes résultats², sont, selon nous, annonciateurs d'un autre rapport possible au *beylek*.

2. L'AUTO-ORGANISATION DES HABITANTS ET LA FABRICATION SPATIALE DE LA HOUMA

Le second signal faible que nous relevons est celui de l'auto-organisation des habitants dans la production d'espaces communs. Premièrement, les quartiers dits informels, illicites, illégaux ou autres sont, contrairement à ce qui est véhiculé par le discours dominant, porteurs de dynamiques qui produisent un espace commun et une forme de conscience du bien commun. Ces quartiers sont de véritables *houmattes* (pluriel de *houma*) dans lesquelles les autorités publiques se désengagent, poussant les habitants à paver certaines routes, à les nettoyer et à en assurer la sécurité. Ils s'organisent pour embellir leur *houma*.

Photo 2: Quartier autoconstruit qui a profité de l'arrivée du tramway pour réorganiser son activité et s'adapter à la diversité de flux. La partie du quartier qui n'apparaît pas sur la photo a été réaménagée par les habitants eux-mêmes (photos de l'auteur)



Deuxièmement, nous retrouvons ce type de dynamiques en dehors des quartiers informels. Les cités de logement collectif et certains lotissements autoconstruits légalement reproduisent également cette dynamique. Par exemple, nous avons pu l'observer avec le mouvement de peinture des escaliers extérieurs dans différents quartiers et repris sur les réseaux sociaux. Ce phénomène a mené les habitants à nettoyer certains espaces et à investir collectivement dans leur revitalisation.

Ces dynamiques sont intéressantes, car elles créent une conscience collective et une appropriation d'un espace commun qui peut favoriser les conditions du vivre-ensemble. Cependant, c'est le cas dans la mesure où ces *houmattes* restent accessibles à tous. Or, il est possible, dans certains cas, que l'appropriation de l'espace par certains réduise l'accessibilité à d'autres.

Enfin, l'exemple le plus surprenant est celui de la mobilisation pour des causes environnementales qui se manifeste par des campagnes de nettoyage des plages, d'espaces verts et autres. Ici, la mobilisation collective dépasse le territoire de la *houma* pour empiéter sur ce qui relevait jusqu'à présent du *beylek*. Une nouvelle forme de conscience du bien commun semble naître.

3. L'OCCUPATION DE L'ESPACE PUBLIC

En 2011, nous avons, avec quelques amis, créé un groupe Facebook qui s'intitule « Occupons l'espace public ». Le but était d'appeler les Algérois, hommes, femmes, enfants, musiciens et poètes à occuper les rues, les places, les terrasses de cafés et les parcs d'Alger. L'idée était d'utiliser les arts pour encourager l'occupation de l'espace dans la diversité, et ce de manière quotidienne et non événementielle comme c'était déjà le cas. Ce groupe, qui a vu 4 000 inscrits en une nuit, est malheureusement né au moment des révolutions arabes et des tensions politiques dans l'espace public algérois. Les tentatives groupées d'occuper l'espace ont été associées à des regroupements à revendications politiques et l'initiative a été avortée.

Depuis, d'autres initiatives de ce genre sont nées à Alger. Il y a bien sûr les revendications politiques et syndicales qui sont de plus fréquentes malgré la répression policière, mais il y existe surtout des mouvements culturels qui sont révélateurs d'une volonté de changement dans l'usage et la pratique de l'espace public. Ces mouvements revendiquent un droit d'occuper les espaces publics

de la ville et l'espace public de confrontation des idées et du débat. Sans être complètement exhaustif, on peut citer ici quelques exemples qui nous paraissent significatifs.

Le festival Djaart, par exemple, a rassemblé pendant quelques jours des artistes autour de la fabrication de certains espaces publics à partir de matériaux recyclés. Le mobilier urbain et les graffitis qui ont été réalisés ont eu un impact considérable sur la place Ben Boulaid, en plein centre d'Alger. Ces actions ont permis à un espace ouvert, conséquence de l'effondrement de quelques immeubles, de devenir une véritable place. Il s'agit là d'une action ponctuelle, mais dont les conséquences sur le vécu des habitants sont considérables. Ce festival commence à se pérenniser et des actions sont organisées dans d'autres villes.

Ensuite, nous retrouvons le Collectif pour la Liberté de l'Action Culturelle et Citoyenne (CLACC), qui dans son action régulière à Alger tente d'amener la culture dans la rue. Ses membres, avec d'autres collectifs et artistes, ont notamment apporté leur soutien à l'artiste de rue Mohamed Doha, arrêté le 14 janvier 2016 par la police pour mendicité illégale. Leur action est à la fois revendicatrice d'un droit d'occupation de l'espace public et éducatrice en essayant de sensibiliser un maximum de personnes à la culture.

Photo 3: Théâtre de rue avec la troupe de Adila Bendimerad (photo du CLACC)



Enfin, nous aimerions terminer sur un mouvement qui est né sur les réseaux sociaux et qui appelle les femmes algéroises à sortir dans la rue vêtue du « hayek » traditionnelle¹⁹. Il s'agit d'une forme de revendication d'une certaine culture et d'une certaine identité, en réaction aux modèles vestimentaires que les deux modèles idéologiques évoqués précédemment tentent d'imposer. Sous des airs folkloriques, qui n'inquiètent pas les autorités, il y a une forme d'occupation de l'espace public politique au sens d'espace d'expression des idées et de revendication.

Ce bref exposé des dynamiques de l'espace public algérois nous montre bien que ces espaces sont en chantier perpétuel. L'évolution dans le temps long de l'histoire a mis en évidence des permanences, dont les figures du *beylek* et de la *houma*, mais montre aussi des variations qui n'apparaissent pas forcément dans les tendances lourdes sur lesquelles s'appuient le récit dominant et les discours officiels. L'espace public n'est pas figé et il n'y a pas que du désintérêt de la part des pouvoirs publics et de la société civile. Il y a de toute évidence des dynamiques peu visibles, mais qui sont porteuses de transformations. Les espaces publics sont progressivement reconstruits, à la fois par les pouvoirs publics et par des groupes de citoyens. Leurs actions non coordonnées gagneraient à se reconnaître mutuellement et à mieux se concerter.

L'espace public d'expression des idées, quant à lui, se construit progressivement depuis l'indépendance du pays. Jusqu'aux années 2000, il a fait essentiellement l'objet de revendications politiques et sociales portées par les partis politiques, les journalistes et les syndicats. Cependant, depuis quelques années, les mouvements culturels et artistiques semblent prendre de plus en plus de place. Ils revendiquent une présence dans les espaces publics et sont porteurs d'idées de changement qui mettent le vivre-ensemble au cœur des préoccupations.



1. Cet article est tiré d'une conférence "Espaces publics d'Alger et le chantier de l'espace public", donnée par l'auteur, à SciencePo Paris, Campus Moyen-Orient Méditerranée à Menton, le 04.02.2016.
2. On peut citer l'exemple de l'esplanade de Riad El Feth, réalisée au début des années 1990 et qui a induit le même type de phénomènes.
3. Le hayek est une sorte de voile blanc que portaient traditionnellement les femmes algéroises.

Références bibliographiques

1. Cahen P. (2011) *Signaux faibles mode d'emploi*, Paris: Eyrolles.
2. Declève B. (2002) *Coproduire une puissance publique d'intervention*. In: Declève B, Forray R and Michialino P (eds) *Coproduire nos espaces publics formation action recherche*. Louvain-la-Neuve: Presses universitaires de Louvain, 69-83.
3. Habermas J. (1978) *L'Espace public*, Paris: Payot.
4. Mezoued A. (2010) Alger: du centre « confisqué » à l'éclatement des centralités. *Notes de Recherche*.
5. Mezoued A. (2015) *La mise en récit de l'urbanisme algérois, passé, présent, futur. À la recherche des conditions d'institution de l'espace public comme médiation et comme projet*.
6. *Cas du tramway d'Alger*, Louvain-la-Neuve: Presses universitaires de Louvain.
7. Paquot T. (2009) *L'espace public*, Paris: La Découverte.
8. Vies-de-Villes. (2012) *Les projets qui transforment Alger*, Alger: Alternatives urbaines.

02.02 Comment « vivre ensemble » sur des espaces urbains ségrégués ?

Par **Léandre GUIGMA**, *Architecte-Urbaniste*,
Agence PERSPECTIVE, Ouagadougou

Ce propos questionne le vivre-ensemble au prisme de la mobilité urbaine à Ouagadougou. En s'inspirant des pratiques sur la voirie urbaine, notamment au cours des manifestations publiques de 2014 et de 2015 à Ouagadougou, il interroge comment les usagers choisissent ou subissent leurs modes de déplacement et leurs espaces de circulation. L'observation et l'analyse des formes de partage de l'espace public, d'accommodation, de tolérance ou d'affrontement entre usagers en période exceptionnelle de crise sociopolitique, permettent de mieux appréhender les causes d'opposition et d'appropriation d'une part, des aménagements de voirie urbaine proposés par les techniciens et d'autre part, des pratiques de mobilité adoptées ou adoptables par les usagers.

› FAVORISER LA MOBILITÉ URBAINE DE TOUS...

Il est admis que les villes produisent des territoires ségrégués, fragmentés (F. Navez Bouchanine, 2002) tant spatialement que socialement. La ville de Ouagadougou n'échappe pas à cette logique, elle qui, malgré une apparente mixité sociale perceptible au sein de certains quartiers populaires, comporte des quartiers non lotis dont l'image renvoie à la pauvreté urbaine, à proximité de quartiers modernes comme Ouaga 2000, perçus par les citoyens comme le « quartier des riches ». Les quartiers non lotis sont occupés par des citoyens qui ont acheté leur terrain auprès des chefs traditionnels et construit leur logement sans l'accord de l'administration. Dans ces quartiers, dont la plupart sont ignorés par les pouvoirs publics, les rues sont étroites, sinueuses, dégradées, sales mais praticables et pratiquées par des piétons, des cyclistes, des motocyclistes et même des voitures.

De tous les comptages d'usagers de la voirie urbaine et des enquêtes réalisées sur les conditions de déplacement dans la ville Ouagadougou de 1992 à 2014 (INRETS, 1992 ; CIMA, 2000 ; IRD, 2009 et PAMO, 2014), les résultats sont muets pour ce qui concerne les déplacements à pied, non pris en compte par les enquêteurs. Pourtant, l'enquête Ouaga 2009 révèle que 6 citoyens sur 10 sont propriétaires de véhicules (vélos, motos ou voitures) en état de marche (F. Boyer, D. Delaunay, 2009). Vu le faible développement du transport collectif organisé (bus et taxis) utilisé par moins d'un citoyen sur 10, on imagine bien qu'en plus du covoiturage et du « co-mobylettage », beaucoup de citoyens se déplacent à pied.

À leur tour, les aménageurs urbains, ne disposant d'aucune statistique sur la marche, ignorent ou relèguent au dernier plan, les aménagements pour piétons dans le cadre de conception et de réalisation d'infrastructures de mobilité urbaine. La construction des trois échangeurs à Ouagadougou, en tant qu'infrastructures complexes de régulation de la mobilité urbaine, aurait pu être l'occasion de prendre en compte les piétons en leur offrant un espace confortable de circulation à travers l'aménagement de passages sécurisés. Et ce, d'autant plus que quatre grands espaces verts non encore aménagés, sont prévus au sein de l'échangeur en trèfle de Ouaga 2000 et devraient en principe être accessibles à pied. Au fait, dans l'imaginaire des concepteurs, il semble que les cyclistes et les cyclo-moteurs ne soient pas les bienvenus sur ces échangeurs : en témoignent les images de synthèse réalisées qu'avec des voitures et des camions.



Échangeur de Ouaga 2000

Échangeur de l'Est

De même, les comptages des usagers de la voirie urbaine réalisés par la commune de Ouagadougou révèlent qu'un usager sur 5 se déplace à quatre roues, autant qu'un usager sur 5 se déplace à bicyclette, tandis que 3 usagers sur 5 se déplacent à motos. Pourtant, le rapport spatial reporté sur l'aménagement de la voirie est dans le meilleur des cas d'un tiers pour la piste cyclable (lorsqu'elle existe) et de deux tiers pour la chaussée des véhicules (cas de l'Avenue Charles de Gaulle à Ouagadougou). Il n'est donc pas surprenant de constater que la plupart des motocyclistes empruntent les voies réservées aux véhicules à quatre roues, où ils sont d'ailleurs plus rapides que les véhicules car n'hésitant pas à slalomer acrobatiquement et dangereusement entre les voitures, les camions et les bus, surtout en cas d'embouteillages.

Des actions de bitumage de voiries urbaines sont en cours d'exécution dans le cadre du Projet de développement durable de Ouagadougou en articulation avec la vision stratégique du Projet d'appui à la mobilité urbaine de Ouagadougou. Une accessibilité de tous les moyens de déplacement à l'espace partagé aménagé serait un indicateur de réussite de ces projets, qui ne devraient pas privilégier l'unique confort des conducteurs de véhicules de particuliers, au détriment des autres usagers de la voirie urbaine.

› FAVORISER LA MOBILITÉ URBAINE À TOUS...

Plusieurs manifestations publiques ont précédé et conduit à l'insurrection populaire des 30 et 31 octobre 2014 qui a contraint à la démission le Président du Faso après 27 ans au pouvoir. Les manifestants et insurgés ont occupé les artères principales de la ville pour leurs différentes marches de protestation. Puis, en marge des manifestations officielles, des actions spontanées et non coordonnées de barrages de voies et de dégradations de chaussées bitumées en y brûlant des pneus usagés, ont été orchestrées par des jeunes riverains également révoltés.

Des actions similaires se sont reproduites en guise de protestations suite aux coups d'État de septembre 2015, empêchant les citoyens et particulièrement les conducteurs de véhicules de circuler librement sur les grandes artères de la ville. Pendant plusieurs jours, les usagers privilégiaient alors les « six mètres » de quartier, voies de desserte intraquartiers, qui sont pour la plupart dégradées à l'image des voies des quartiers non lotis. Pourtant, dans ces petites ruelles de quartiers, les conducteurs de voitures se frayaient patiemment leurs chemins, sans accroche avec les piétons, les cyclistes et les cyclomoteurs surtout lorsqu'ils étaient populaires ou ordinaires. Un autre fait remarquable est que pendant que les citoyens des quartiers lotis restreignaient leurs déplacements de manière générale ou réfléchissaient à des itinéraires alternatifs inédits, les résidents des quartiers non lotis se déplaçaient librement sur leurs petites ruelles internes et vauquaient à leurs occupations quotidiennes, au même moment où résonnaient les tirs « de sommation » de membres du Régiment de la sécurité présidentielle qui ont occasionné une dizaine de pertes en vie humaine dans les quartiers lotis.

La logique de hiérarchiser le réseau viaire et de privilégier l'aménagement des grands axes a été longtemps pratiquée par les pouvoirs publics nationaux puis locaux en charge de la gestion urbaine. Mais depuis 2008, la Commune de Ouagadougou avec le soutien de l'Agence française de développement a mis en œuvre un projet de désenclavement des quartiers périphériques de Ouagadougou à travers un programme intégré de mise en état de 30 km de voies d'accès aux quartiers périphériques lotis et non lotis de la capitale (AFD, 2012). De même, le Programme participatif d'amélioration des bidonvilles réalisé sous l'égide d'ONU Habitat a prévu dans sa phase de mise en œuvre, d'améliorer l'état de 5 km de voies de desserte localisées à l'intérieur du quartier non loti de Bissighin, sans perturber la morphologie urbaine et spatiale du quartier (L. Pierre Louis, L. Guigma et al, 2014). Ces approches d'intégration urbaine des quartiers à la marge, par la mobilité contribueraient à favoriser les échanges inter-quartiers de citoyens, et donc à réduire les préjugés dus à la peur et à l'ignorance de l'autre. Mais comment favoriser la réplique de telles actions sporadiques et localisées sur toute l'étendue de la périphérie urbaine de Ouagadougou ?

› FAVORISER LA MOBILITÉ URBAINE POUR TOUS !

Plusieurs usagers choisissent leur mode de transport par contrainte (S. Bamas, 2003). Seulement avec le temps, la contrainte devient une habitude. C'est ce qui expliquerait qu'un jeune préférerait démarrer sa mobylette pour faire un trajet de 20 mètres, alors qu'il aurait pu le réaliser aisément, voire plus rapidement à pied.

L'organisation de la mobilité urbaine ne vise pas uniquement les moyens de locomotion. Elle vise avant tout les usagers qui les utilisent. Il importe donc de questionner le type de mobilité souhaité par les usagers, dans un monde globalisé où les moyens virtuels de communication se développent et remettent en cause les rapports de distance et de proximité. Selon Y. Pedrazzini (2005), « l'échec de la planification est dû à l'irréalité de la culture de planification » qui réfute la complexification de la croissance urbaine, sa non-linéarité.

Tous les piétons voudraient-ils être confinés sur un trottoir ou un tunnel ? Tous les cyclistes et motocyclistes souhaiteraient-ils circuler sur une piste cyclable avec des axes et circuits prédéfinis à respecter ? La meilleure manière d'y répondre est de faire participer les citoyens ou mieux de les engager dans un processus de coconstruction de l'espace partagé avec l'appui technique des professionnels et le soutien des autorités publiques locales. C'est de cette manière que pourraient

être repensés les modèles de répartition modale et fonctionnelle des usages de l'espace partagé. La mobilisation des « savoirs citoyens » (A. Deboulet, H. Nez, 2013) mais surtout de leurs « compétences » (I. Berry Chikhaoui, A. Deboulet, 2000) en termes de préférences d'usages exprimés en situation, s'avère utile pour proposer des aménagements souples et polyvalents qui puissent être appropriés dans la durée par les riverains. Ainsi le barrage aux véhicules et la piétonnisation d'une rue de quartier tous les vendredis à l'heure de la prière, à l'occasion de mariages, de baptêmes, de funérailles chrétiennes ou de « doua » ne seront plus perçus comme des contraintes mais comme des usages alternatifs de l'espace partagé pour tous. Cela suppose la consolidation de relations de bon voisinage et donc un changement d'échelle du point de vue des aménageurs qui ne devraient pas se focaliser que sur les mobilités rapides au travers des emprises structurantes, mais prendre en compte également les mobilités douces, discrètes, humaines qui donnent sens au quartier et qui fondent l'identité de la ville.

Une ville accessible à tous les usagers quels que soit leurs moyens de transport, une ville accessible à partir de tous ses quartiers et vers tous ses quartiers ne sera réellement une ville « pour tous » que si elle est véritablement appropriée par ses usagers. Autrement dit, l'infrastructure technique de mobilité urbaine n'a de sens que si elle respecte les usages socioculturels des citoyens. Cette aspiration du vivre-ensemble est ainsi exprimée par le cri de cœur du directeur exécutif d'ONU Habitat qui souhaite des « espaces publics pour tous » et réaffirmé par les participants au Forum habitat allemand (2016) qui partagent la vision de « villes garantissant une bonne qualité de vie à tous ». Ainsi, les différentes options d'aménagement urbain à réinventer en vue d'une meilleure mobilité urbaine pourraient être perçues comme des actions de développement, car selon l'historien J. Ki-Zerbo (2012) : « se développer, c'est multiplier ses possibilités de choix libérateurs ». D'où la nécessité pour les villes d'Afrique de repenser le (non) partage des fonctions spatiales entre public et privé, entre pratiques actuelles et usages projetés, afin de fabriquer des villes, des quartiers, des rues, des espaces partagés avec tous, accessibles à tous et fréquentés par tous.



Références bibliographiques

1. AFD (2012) - *L'AFD au Burkina Faso. Agir en partenariat pour une croissance accélérée et un développement durable*, 6p.
2. Bamas S. (2003), « Les transports urbains à Ouagadougou, diagnostic et perspectives, in *Études urbaines à Ouagadougou, Burkina Faso*, Presses universitaires de Bordeaux, pp.59-90
3. Boyer F. Delaunay D. (dir, 2009) - *OUAGA 2009 : Peuplement de Ouagadougou et développement urbain*. Rapport provisoire, IRD. 250p.
4. Clos J. (2015) - *Espaces publics pour tous*, Message du Directeur exécutif d'ONU-Habitat, Journée mondiale de l'habitat, 5 octobre 2015
5. Deboulet A., BERRY-CHIKHAOUI I. (dir, 2000) - *Les compétences des citoyens dans le Monde arabe : Penser, faire et transformer la ville, Tunis - IRMC, Tours - URBAMA, Karthala*, Coll. « Hommes et sociétés » 406p.
6. Deboulet A., Nez H. (dir, 2013) - *Savoirs citoyens et démocratie urbaine*, éd. PUR, 2013, 138p.

7. German Habitat Forum (2016) - *Berlin recommendations for the cities of tomorrow*, 2 juin 2016, 6 p.
8. Ki-Zerbo J. (2012) - *Réflexions sur le développement*. Fondation Joseph Ki-Zerbo pour l'histoire et le développement endogène de l'Afrique, 185p.
9. Navez-Bouchanine F. (dir, 2002) - *La Fragmentation en question : des villes entre fragmentation spatiale et fragmentation sociale ?*, L'Harmattan, coll. « Villes et Entreprises », 412p.
10. Pedrazzini Y. (2005) - *La violence des villes*, Charles Léopold Mayer, 256p.
11. Pierre Louis L., Guigma L. et al (2014) - *Stratégie préliminaire pour la mise en œuvre du Programme participatif d'amélioration des bidonvilles à Bissighin (PPAB 3)*, rapport d'expertise pour le compte d'ONU Habitat et du Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Ouagadougou, 200p.

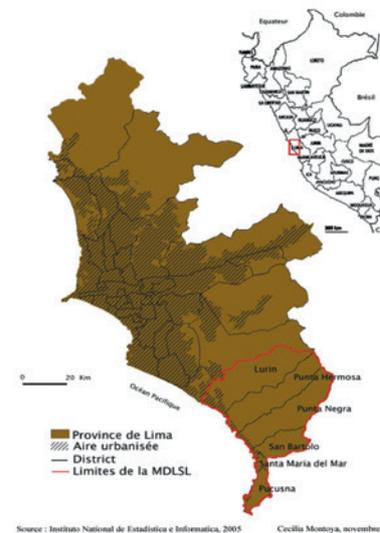
02.03 L'utilisation d'un territoire des habitants d'un district balnéaire au sud de Lima

Le vivre-ensemble à Punta Hermosa : un district littoral métropolitain

Par **Cécilia Montoya**, *Professeure à la Universidad de Ciencias Aplicadas, à Lima*
Doctorante à l'Université Paris 1-Panthéon Sorbonne

Lima est une ville de contrastes, de grandes différences ; aussi bien dans son architecture que dans sa société, et un bon exemple pour le voir est le district de Punta Hermosa, au sud de Lima. Punta Hermosa fait partie d'un groupe de districts liméniens, qui pendant les mois d'été accueillent une panoplie très différente d'usagers venant d'endroits divers, pour profiter des plages.

La question est de savoir si toute cette population a un même usage des espaces littoraux dans ces districts. Quel vivre-ensemble en ressort des cohabitations de populations diverses qui ont lieu sur ce territoire ? L'aménagement du territoire et la gestion des mairies ne seraient-ils pas au cœur de la question ?



› LES DIFFÉRENTS USAGERS DE PUNTA HERMOSA, À L'IMAGE DES DIFFÉRENTS LIMÉNIENS

Punta Hermosa fait partie d'un groupe de cinq districts au sud de Lima, qui pendant les mois d'été accueillent la population liménienne, pour son séjour à la plage (aussi divers qu'il le soit). Le caractère public de ces espaces (malgré des privatisations partielles), sa littoralité, une urbanisation encore bien moins lourde que celle connue par d'autres districts liméniens, et son éloignement partiel par rapport aux espaces centraux de la ville (à quarante-cinq km.), sont certaines des caractéristiques qui font de ces espaces un endroit idéal pour venir passer quelques jours de vacances.¹



Mais à Punta Hermosa, il y a aussi une population résidente. Elle est tout de même réduite en raison peut-être de cet éloignement partiel, qui fait alors de cet espace un espace saisonnier. La dynamique du district littoral au nord de Punta Hermosa (le district de Lurin), est tout à fait différente, et ne connaît pas de variation importante de population entre les mois d'hiver et les mois d'été.

C'est ainsi que tout en étant un district qui déborde de population pendant les mois d'été, en hiver la population résidente n'est que de cinq mille habitants, c'est-à-dire 0,05 % dans une ville de dix millions d'habitants². Les raisons pour ce peuplement réduit sont multiples : il n'y a que deux lignes de transport public qui vont jusqu'à ces espaces depuis les espaces centraux, et pour éviter de payer le péage, ne passent pas par l'autoroute, ce qui fait un voyage de plus de deux heures depuis les espaces centraux, même si la distance est de moins de cinquante kilomètres. La population résidente à l'année est avant tout une population précaire, en demande d'un marché de travail qui, dans le cas de ces districts, est essentiellement saisonnier.



Les habitants de ces espaces sont des anciens pêcheurs, ainsi que des personnes issues des classes moyennes qui viennent, s'installer, pour différentes raisons, un peu en retrait des espaces centraux de la capitale. Une autre conséquence de cet éloignement et de ce peuplement réduit est un raccordement en eau potable qui reste partiel, aujourd'hui encore, en eau potable pour les maisons dans ces districts.

Ce qui est intéressant dans la population de Punta Hermosa, c'est son hétérogénéité, avant même de compter les personnes qui vont venir y habiter ou y séjourner pendant les mois d'été. Pendant ces mois, le nombre de personnes qui vont habiter le district balnéaire va tripler, et être augmenté encore par le nombre des visiteurs, usagers occasionnels, qui ne viendront passer que la journée. Il s'agit alors, d'un espace qui dépasse ses capacités d'accueil en été. À l'inverse, pendant les mois d'hiver, la population se réduit à tel point qu'il n'y a plus d'activités et que le territoire devient dépendant d'autres centres urbains plus importants à proximité (comme Chilca ou Lurin, par exemple).

Cette diversité de population soulève des questions quant à l'utilisation qui est faite du territoire et quant à sa représentation, son rôle, son sens, pour les différents utilisateurs.

› PUNTA HERMOSA, UN BALNÉAIRE AUX RÉSIDENTS À USAGES DIFFÉRENTS

Si Punta Hermosa est connue par ses plages, la grande partie de ces résidents à l'année, habite la partie intérieure des terres, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas sur la partie littorale. La population estivale cherche à habiter ou à utiliser d'avantage cet espace littoral.

Une autre différence, est que la population qui habite ces espaces à l'année, ne possède pas de voiture dans sa grande majorité, alors que les résidents saisonniers ont quasiment tous une voiture et utilisent l'autoroute à péage. Lorsque des résidents saisonniers sont amenés à prolonger leur séjour pendant les mois d'hiver (même si le nombre est peu important), ils gardent les mêmes habitudes de mobilité : dans ce cas, leur connexion avec les espaces centraux de Lima est plus directe et plus facile que pour les autres habitants. C'est pourquoi, les habitants permanents émettent une nette préférence pour les moments où les résidents saisonniers sont partis pour profiter enfin des plages et des espaces littoraux du district.

Des moments d'échanges : les services, les marchés, les restaurants. Mais cela semble exister que pendant les mois d'été. La population résidente à l'année a un marché du travail sur place pendant l'été et elle compte bien l'utiliser. Emplois formels ou informels, et relations formelles ou informelles apparaissent autour d'activités de services qui durent ce que dure l'été ; tout en comptant réapparaître à l'année suivante.

L'utilisation du territoire des « saisonniers » (des utilisateurs d'été), et des résidents à l'année, n'est comme on le voit, pas la même. Et le territoire a une signification différente pour ses différents utilisateurs, les uns résidents, et les autres visiteurs. Ces acteurs voient des choses différentes, sur un même territoire, et les éléments importants du territoire ne sont alors pas les mêmes à leurs yeux. Les besoins exprimés par rapport à celui-ci seront différents aussi et cela se voit clairement dans les demandes en budgets participatifs³ : Les résidents cherchent un espace qui leur donne les conditions pour y vivre : réseau public d'eau potable et un marché de travail plus stable ; et les visiteurs ou résidents secondaires vont être

plus intéressés par des activités qui concernent la partie littorale et proposent des projets d'aménagement qu'ils pourront utiliser pendant les mois d'été. Bien qu'ils soient au cœur de leur lieu de vie et de travail, les résidents permanents attendent, comme nous l'avons dit auparavant, que les saisonniers partent pour sentir qu'ils se réapproprient leur espace de vie.

Tout de même, avec toutes ces différences d'usages, saisonniers et résidents permanents, partagent un fort sentiment d'attache sur ce territoire, pour les uns du fait d'y habiter et pour les autres du fait d'y passer leurs moments de vacance. En revanche, il semblerait qu'au-delà de ces activités de commerce et de service décrites, les différentes populations ne partagent qu'à certains moments les territoires, et quand ils les utilisent de façon conjointe, ils essaient de garder toujours une distance de « précaution ». Un moment, pourtant, échappe à cette atmosphère de méfiance : *la fiesta de la Cruz*.

› UN MOMENT CLÉ : LA FIESTA DE LA CRUZ

Alors que tout le reste de l'année, les différentes catégories d'habitants se croisent et vivent à distance, *la fiesta de la Cruz* fait tomber les barrières. C'est le moment unique où tout le monde est réuni.



La fiesta de la Cruz est une fête vernaculaire, mais elle rassemble aussi les résidents et visiteurs saisonniers. Elle a lieu en début mai, c'est-à-dire juste entre les mois d'hiver et les mois d'été⁴. À ce moment-là, les saisonniers sont déjà partis reprendre leurs habitudes (en mars) mais sont aussi contents de pouvoir y retourner pour cette fête. Comme l'été n'est pas encore très loin, c'est possible qu'il fasse encore beau. Et c'est une fête locale, où les pêcheurs, les premiers qui sont venus habiter dans le coin, participeront avec le reste de la population résidente. C'est une fête qui rassemble sans distinction.

En contradiction avec tout ce qu'on a dit auparavant, toutes ces personnes d'horizons différents partagent un même moment, en se sentant toutes aussi proches de ce qui se passe. Or, si cela est possible autour d'un moment clé de l'année, est-il possible de reproduire les conditions de convivialité autour d'autres moments ou autour d'aménagement réalisés en accord entre les habitants et la municipalité ? Est-il possible de faire avancer la cohabitation à Punta Hermosa grâce à des aménagements ?

› POINTS DE CONCLUSIONS

C'est habiter le territoire qui lui donne une forme, ou c'est la forme du territoire (son aménagement) qui fait qu'on l'habite d'une manière ou d'une autre ? Dans ce sens, les aménagements peuvent être au centre de cette question. Tout en prenant en considération les caractéristiques propres aux populations qui les habitent, les espaces publics semblent être des espaces idéaux pour travailler sur cela.

Mais comment faire pour arriver à ce vivre-ensemble dans des espaces où cela semble être quelque chose qui se réduit à certaines sphères de la vie ? La cohabitation ou le vivre-ensemble d'un territoire ne relèvent-ils alors, pas aussi des questions de participation et de citoyenneté ?

Dans des territoires comme celui étudié, ce vivre-ensemble et cette planification conjointe semblent être plus complexes du fait de la grande diversité des utilisateurs et du caractère métropolitain de ces districts ; c'est-à-dire qu'ils ont une grande attractivité au niveau de la ville, en étant des espaces très concurrents, et dans ce sens les municipalités du district doivent pouvoir être en mesure de répondre aux besoins de la population résidente du district mais aussi de toute la métropole (et de faire face aux changements saisonniers).⁵

Ça reste aux populations d'imaginer les espaces publics dont ils auraient besoin et aux municipalités de savoir écouter tout en sachant donner un bon ordre de priorité aux projets à réaliser. Ça reste aussi aux élus, et aux citoyens, d'imaginer des nouvelles formes d'agir et les proposer pour que les politiques publiques répondent aux besoins aussi bien de la population et qu'à ceux de la gestion.



1. Au sud de Lima, il y a cinq districts qui partagent cette situation, en ayant une partie importante de leur population comme population saisonnière, en devant subir une variation importante des activités économiques durant l'année, en étant un centre d'attraction aussi pour autres habitants de la ville et du pays.
2. Le district le plus habité de Lima est San Juan de Lurigancho avec plus d'un million d'habitants.
3. Le budget participatif est un outil municipal mis en place avec lequel les résidents réunis en associations proposent des projets à la municipalité. Après, elle choisit selon les intérêts de la municipalité, quels sont les projets qui seront réalisés.
4. La saison d'été est de décembre à mars.
5. C'est dans ce sens que nous proposons de mesures de compensation (face aux lois de décentralisation) pour ces districts dont les responsabilités de la gestion dépassent la population résidente et certaines de leurs conditions de fonctionnement (comme la distribution du budget) sont basées en ne prenant en compte que cette population.

02.04 Le vivre-ensemble à travers l'accès aux services urbains et la mobilisation des individus dans les quartiers défavorisés à Oran

Par **Rebouha Fafa**, *Maître de Conférences, Département d'Architecture (USTOMB)*

› INTRODUCTION : LE VIVRE-ENSEMBLE À TRAVERS LES SERVICES URBAINS

Le service urbain est considéré comme une notion fondamentale de la ville. L'objet de ce texte est de donner un aperçu sur le lien entre les services urbains et le vivre-ensemble dans les quartiers défavorisés à Oran, une métropole qui a subi un exode rural et urbain vers sa périphérie, induisant une augmentation des besoins en services publics. En dépit du fait qu'en Algérie, la priorité des territoires est de réaliser un nombre d'établissements suffisants à la demande de la population, la répartition des services urbains et leur aménagement évoluent mais ne répondent pas encore aux besoins réels qui restent insatisfaits. Qu'en est-il de l'amélioration qualitative et de l'adaptation des services aux besoins des usagers pour le vivre-ensemble ? Comment réduire les difficultés d'accès qui pèsent fortement sur la qualité de vie des populations et sur leur vulnérabilité ?

Les inégalités d'accès aux services sont liées aux inégalités de mobilité, entre une localisation éloignée des services et de l'emploi et un faible capital social qui excluent davantage la population pauvre. Le cas d'Oran présente des disparités en termes d'accès à l'éducation, aux soins et aux loisirs, au détriment de la population pauvre notamment périurbaine. De même, l'offre en services n'est pas adaptée aux populations défavorisées, l'état de pauvreté freine l'amélioration des conditions de vie des individus, notamment le coût d'accès aux services qui peut augmenter avec l'éloignement des ménages de la ville.

Une meilleure qualité de vie sous-entend que les citoyens seront en meilleures dispositions pour plus aller vers l'autre et éviter l'enclavement et le cloisonnement. Dans les quartiers défavorisés du périurbain, pendant que certains habitants

se résignent, s'isolent et s'excluent davantage, d'autres habitants des quartiers marginalisés manifestent une mobilisation pour faire face à leurs exclusions socio-spatiales à travers les pratiques des territoires urbains (Hardy, 2008)¹. Souvent dans les villes du Sud, la répartition des services urbains et leur aménagement ont évolué mais ne répondent pas encore aux besoins réels qui restent insatisfaits.

L'objet du service public est de satisfaire les besoins, suivant quelques conditions : généralisation (tous ont le droit de jouir du service), uniformité/égalité (tous peuvent exiger des conditions égales), régularité (en conformité aux règles et conditions établies) et continuité (le service doit répondre au besoin toutes les fois qu'il se fait sentir) (Graciela Schneier-Madanés, 2001:48)². Ces quelques conditions s'appliquent différemment selon le contexte, les conditions et les contraintes d'accès aux services.

Les services urbains, notamment pour l'éducation et les loisirs, sont des moyens de socialisation et d'apprentissage au vivre-ensemble, afin de réduire, voire d'éviter les comportements préjudiciables d'individualisme. Et les populations se mobilisent davantage pour satisfaire leurs besoins en services urbains, en se constituant en association ou en groupe d'individus rassemblés pour eux-mêmes mais aussi pour l'intérêt de tous. Plusieurs études ont montré l'intérêt de regrouper les individus autour d'objectifs communs, mais elles montrent aussi la nécessité d'avoir un leader ou une personne disponible qui rassemble autour de lui. Par le vivre-ensemble, les individus deviennent acteurs du développement local par rapport à l'autre pour construire collectivement le projet de société. Le vivre-ensemble contribue à renforcer les liens sociaux et vice versa et donc lutter contre les exclusions.

› MOBILISATION CITOYENNE AUTOUR DES SERVICES URBAINS ; UN EXEMPLE DU VIVRE-ENSEMBLE

Dans les quartiers défavorisés (figures 1,2 et 3), les habitants se mobilisent pour la création de services urbains, d'école, de transport, de raccordement à l'eau potable, à l'assainissement et à l'électricité... Les habitants commencent par se réunir et se rencontrer dans les lieux publics, mosquées, cafés, et parviennent à établir des relations avec les collectivités locales. Les demandes répétées et motivées, l'insistance auprès des autorités aboutissent à une réponse qui, finalement, conduit à satisfaire les revendications pour de meilleurs services urbains. Car les collectivités locales, pour satisfaire la paix sociale, peuvent mettre en œuvre des moyens tels que le financement de petits projets sportifs, sanitaires.... Quand les habitants des quartiers défavorisés s'unissent autour d'un objectif commun qui est l'amélioration de leur condition de vie, ils dégagent une force positive, dont ils sont conscients, et qui se vérifie par les effets bénéfiques de leurs manifestations.

Le vivre-ensemble c'est aussi l'accès sans distinction aux services urbains. C'est autour des bibliothèques, des théâtres que se mobilisent des citoyens, des associations. Ces lieux permettent l'échange et l'écoute. Les mouvements des citoyens pour le vivre-ensemble à travers l'amélioration de l'accès aux services urbains sont des moyens clés de lutte contre les marginalités. Par le vivre-ensemble, le capital humain se renforce ; se déplacer, aller vers l'autre et rencontrer de nouvelles personnes est un moyen de garantir une meilleure qualité de vie.

› LA SOLIDARITÉ ET LA MOBILISATION DES INDIVIDUS COMME PRATIQUE ET COMME STRATÉGIE

Les liens de solidarité qui se créent dépendent donc de la disposition des habitants et de la présence de leader. Cette solidarité laisse aux ménages pauvres une façon autonome de s'en sortir. En effet, la mobilisation des habitants dépend des valeurs immatérielles telles que la culture, la religion et la cohésion du groupe d'individus. Les valeurs partagées conduisent un groupe d'individus à organiser des aides pour soutenir certains ménages, particulièrement les plus pauvres, pour l'accès aux soins (frais de transport, médicaments...) et pour payer les frais de scolarité pour les enfants, de manière permanente. Les liens de solidarité se développent dans les communautés marginalisées mais leurs ressources restent faibles. Dans le contexte des quartiers de la périphérie d'Oran, l'aide est perçue par la population comme donation charitable, la *zakat* ou la *sadaqa*, qui permettent l'accès à l'éducation et aux soins pour les pauvres. Cette valeur rendant légitime la solidarité organique selon Durkheim (cité par Paugam, 2007)³ et sur lesquels peuvent se solidifier les liens familiaux et sociaux. L'intensité de cette solidarité varie selon les sociétés de chaque pays. La mobilisation des réseaux de solidarité permet, même si les moyens sont modestes d'assurer une aide à la consommation ou à l'accès aux services, notamment aux soins. La présence de rapports solidaires ou communautaires est un facteur territorial d'intégration pour les individus qui font partie des réseaux par lesquels se font ces actions de solidarité. Dans les quartiers défavorisés, des entraides de voisinage d'un type relativement récent se développent pour donner accès aux services (eau, transport, soin, éducation). Des individus se mobilisent en leur nom personnel, femmes et hommes, auprès de personnes en difficulté, comme le confirment les personnes que nous avons interrogées. Dans un quartier de la périphérie d'Oran, certaines femmes apportent leur soutien à leurs voisin(e)s, dans les domaines financiers, scolaires, domestiques, ou dans leurs déplacements. Les personnes qui organisent ces actions de solidarités deviennent, par leurs initiatives, des figures influentes dans le quartier et peuvent gagner en notoriété symbolique, ce qui leur confère une image de leader. Notons aussi qu'elles font fréquemment partie des premiers arrivés dans le quartier et possèdent de ce fait une meilleure connaissance du quartier, de la ville et de ses services, ainsi que des autres territoires. Ces figures utilisent un réseau de relations hors du quartier périphérique, qui s'est souvent construit grâce à une activité associative pratiquée en centre ville. Par ailleurs, la mobilité des individus influence la connaissance de dispositifs administratifs pour l'accès aux services.

Ces rapports de solidarité et d'entraide, dans le voisinage du quartier ou du village, se construisent dans le temps à travers les échanges et les rencontres entre les individus dans les territoires. Ces solidarités permettent aux personnes en difficulté de s'en sortir pendant les crises, et peuvent même favoriser la lutte contre les incertitudes de l'avenir (Mathieu, 1997)⁴ et ainsi réduire leur vulnérabilité.

Les stratégies de mobilisation développées dépendent à la fois des espaces en termes d'environnement urbain des quartiers et des opportunités d'emploi ou de services qu'ils offrent, ainsi que des groupes sociaux présents en termes de niveau de vie, relations sociales, activités... Nous constatons en effet des relations nouvelles entre les habitants aux origines, professions, statuts, parcours variés. Différentes stratégies ont été adoptées pour le contournement des difficultés d'accès aux services urbains. Ces stratégies montrent que les habitants ont besoin d'interagir entre eux, et ont besoin du vivre-ensemble. Des formes de

sociabilités naissent des besoins élémentaires de la population, il en découle des interactions socio-spatiales qui sont propres à chaque lieu. Les interactions socio-spatiales favorisent la création de pratiques et d'actions collectives. Les pratiques collectives permettent les rapprochements sociaux qui limitent l'effet de la ségrégation et la marginalisation.



› LA MOBILISATION POUR LES ACTIVITÉS DE LOISIR, UNE PRATIQUE SPATIALE ET SOCIALE

Les activités de loisirs sont particulièrement intéressantes à étudier. Dans le quartier périphérique Hassi Ameur à Oran, nous avons pu constater que la pratique de certaines activités sportives favorisait les rencontres de jeunes aux conditions modestes. Par ce biais, ces jeunes tentent de s'intégrer socialement, considérant qu'il s'agit pour eux d'une possibilité à la fois de « s'en sortir » et de sortir du quartier. Certains migrants ruraux, récemment arrivés dans les périphéries urbaines, ont pu, par la pratique d'une activité sportive ou ludique, rencontrer des personnes venant de quartiers limitrophes et mêmes, parfois, du centre urbain. Quand ces pratiques exigent un déplacement, elles participent à l'acquisition d'une culture de la mobilité et de la ville et peuvent être à l'origine de nouvelles perspectives d'intégration. Les interactions que le sport ou les loisirs génèrent sont des facteurs de l'acquisition de compétences urbaines (Rebouha et alii, 2009)⁵. La pratique d'une activité de loisirs au sein d'un groupe, donne la possibilité de sortir du quartier. Ces groupes se créent à travers les relations du voisinage, des études, des liens de solidarité... L'absence d'activités et le sous-équipement dans le quartier d'habitation font que les liens sociaux entre les individus diminuent ou sont plus faibles.

L'aménagement de structures pour des activités diverses notamment le loisir dans les quartiers est favorable à la création de liens sociaux et à l'amélioration du vivre-ensemble. L'émergence de clubs sportifs, par exemple, dans les quartiers périphériques arrange les échanges et les mobilités.

› RÔLE DES POLITIQUES DANS LA PRISE EN CHARGE DES BESOINS DE LA POPULATION

Le rôle de la politique publique à destination des territoires défavorisés et de leurs habitants est d'améliorer le vivre-ensemble, de réduire les difficultés en permettant l'accès aux services urbains et lutter contre l'appauvrissement des ménages. Mais les autorités locales ont de fortes difficultés à répondre aux problèmes nés des extensions périurbaines « spontanées » et donc aux besoins des populations périurbaines. Logiquement, ce manque de politiques urbaines pénalise beaucoup plus les pauvres que les ménages plus aisés car ils ne peuvent pas s'en sortir

seuls avec des revenus très limités et un environnement de vie qui accentuent encore les difficultés quotidiennes. Les disparités en termes de répartition de services montrent le déséquilibre de l'offre et la double dépendance des populations défavorisées par rapport aux services urbains en ville et du transport pour réaliser leurs mobilités.

La question que l'on peut se poser est la suivante : que faudrait-il pour que les zones périurbaines contribuent à l'intégration sociale et le vivre-ensemble ? Une meilleure prise en charge de tous les services urbains dans l'aménagement semble être une des étapes.

Les politiques publiques en termes d'actions urbaines et sociales sont considérées comme une des clés pour améliorer le vivre-ensemble. Les actions politiques doivent combiner les aspirations des populations par un urbanisme participatif plus efficace à l'échelle locale dans divers secteurs : économique, social, environnemental dans l'urbain au regard des services urbains. En effet, les autorités à l'échelle nationale et locale ont besoin de connaître les moyens d'actions de lutte contre la pauvreté et la réduction des exclusions multiples des groupes sociaux les plus vulnérables. Pour une durabilité des projets, une entente entre les habitants et les autres acteurs sur les projets et leur mise en œuvre est une condition à une gestion urbaine efficace. Les collectivités locales doivent créer un lien avec la population pour connaître les difficultés réelles et mettre en marche une approche de proximité (proche des habitants et de leurs besoins) qui pourrait régler à la fois les problèmes économiques, environnementaux et sociaux.

Le rôle des pouvoirs locaux et de l'État est d'assurer la production de logements et la création des services urbains essentiels à la vie quotidienne pour les périphéries ; en éducation, santé, emploi et en transport de personne... Il s'agit de renforcer les moyens des collectivités locales par des ressources humaines et matérielles appropriées dans les différents secteurs : habitat, réseaux de viabilisation, services urbains, transport, selon une gestion à long terme permettant de réduire et de lutter contre la pauvreté urbaine.

Comment améliorer le vivre-ensemble dans les quartiers défavorisés au regard de la justice socio-spatiale, que ce soit dans le temps ou dans l'espace ? Des moyens mobilisés pour cette question permettront de repenser une politique d'aménagement et de réduire le cumul des difficultés pour les plus pauvres en matière d'accès aux logements, éducation et formation et donc emploi et santé. La ségrégation socio-spatiale se pérennise par la présence de facteurs discriminants : le sous équipement, la démission de certains pouvoirs locaux de la gestion des espaces et le niveau de pauvreté des ménages.

Les politiques urbaines, de logement, d'éducation, d'emploi et de santé se complètent pour le vivre-ensemble. Celle de l'emploi peut se faire suivant un programme très actif de formation et d'accompagnement dans l'emploi. L'aménagement des quartiers en termes d'équipements peut permettre une moindre dépendance des habitants de la périphérie vis-à-vis de la ville centre et une baisse des dépenses pour accéder aux services. Il s'agit également d'aménagement des services adaptés aux besoins des habitants pauvres de la périphérie.

Par la mixité sociale, les individus gagneront à se retrouver et à se rencontrer à travers les services urbains et la population pauvre ne reste pas reléguée dans des zones sous-équipées. C'est pour cette raison qu'améliorer le cadre de vie et

le cadre bâti ainsi que l'accès aux services pour les quartiers défavorisés permet d'attirer la classe moyenne et de faire en sorte à ce que le vivre-ensemble dans le quartier soit entre différentes catégories d'individus. La périphérie peut disposer d'espaces ou de moyens permettant de prolonger la mixité et des usages multiples et divers de l'espace même dans les zones éloignées. La multiplication des services collectifs offre des usages multiples de l'espace et pourrait permettre l'interaction des groupes sociaux aux modes de vie et caractéristiques sociales différentes. Il s'agit d'éviter le risque d'exclusion ou de repli d'une catégorie de profils sociaux plus vulnérables et de leur permettre de s'intégrer au fonctionnement de la société et de vivre ensemble.



Références bibliographiques

1. Hardy Sebastien. 2008. « Ciudad Sandino, marge urbaine en périphérie de Managua » *Annales géographiques*, n° 66, Armand Colin, Paris, pp. 85-104.
2. Graciela Schneier-Madanes, « La construction des catégories du service public dans un pays émergent : les conflits de la concession de l'eau à Buenos Aires », *Flux* 2001/2 (n° 44-45), p. 46-64.
3. Paugam Serge. 2007. « Les fondements de la solidarité », *Repenser la solidarité. L'apport des sciences sociales*, in Paugam S (dir.), Coll. Le lien social, éd. PUF, pp. 5-28.
4. Mathieu Nicole. 2007. « Pour une nouvelle approche spatiale de l'exclusion sociale », *Cybergeo, European Journal of Geography*, article 33, modifié le 26 avril 2007.
5. Rebouha Fafa, Pochet Pascal. 2009. « Mobilité et accès à la ville pour le travail des populations pauvres des périphéries d'Oran », *Cahiers de la Méditerranée*, n° 78, pp. 335-353.

02.05 L'informalité et le vivre-ensemble

Analyse à partir de la filière des déchets à
Ouagadougou

Par **SORY Issa**, Enseignant-Chercheur à
l'Université de Koudougou (Burkina Faso)

› INTRODUCTION

Comme les autres grandes villes de l'Afrique francophone, Ouagadougou – capitale du Burkina Faso – est en pleine croissance démographique et en extension spatiale rapide. Le taux d'accroissement annuel de la population entre 1960 (année de l'indépendance du pays) et 2010 a été de 7 % tandis qu'à cette même période, le gain spatial annuel de la ville était de 6 %. La conjugaison de ces deux facteurs influence négativement l'offre des services urbains notamment la collecte de déchets.

Pour organiser la filière des déchets, les autorités municipales, avec l'appui de la Banque Mondiale, ont entamé en 2005 une série de réformes à travers l'application d'un Schéma Directeur de Gestion des Déchets (SDGD). Des territoires de pré-collecte ont été définis et concédés aux petites et moyennes entreprises et aux groupements d'intérêt économique. En quelques années de réformes, la filière des déchets se trouve débordée par la persistance des pré-collecteurs informels. Perçu par ces derniers comme un mécanisme ayant pour finalité l'exclusion des acteurs les « moins en vue », la réforme a été détournée de ses objectifs initiaux. Par leurs actions, les pré-collecteurs informels sont arrivés à rendre la réforme plus inclusive à travers de nouvelles formes de collaboration entre acteurs informels et formels.

L'objectif de ce texte est de rendre compte de ce glissement à travers la caractérisation des acteurs de la filière des déchets à Ouagadougou, l'analyse des jeux d'acteurs à l'œuvre et la description du mécanisme de constitution du vivre-ensemble à partir de la filière des déchets.

› LES ACTEURS DE LA PRÉ-COLLECTE DES DÉCHETS À OUAGADOUGOU

Au Burkina Faso, la filière des déchets a connu une alternance entre une gestion privée et publique de l'indépendance du pays en 1960 à l'application du Schéma Directeur de Gestion des Déchets (SDGD) au début des années 2000. Ce schéma devait relever les insuffisances Office National des Services d'Entretien, de Nettoyage et d'Embellissement (ONASENE). En effet, à Ouagadougou, les activités de cet office se limitaient aux territoires des couches sociales aisées (Rotonde, Petit Paris, Zone du Bois), aux zones administratives et commerciales de la ville. Ainsi, pour pallier ces insuffisances du service public, le secteur privé s'est peu à peu développé. Le Centre de Gestion des Cités, créé depuis 1987 pour gérer les cités construites sous le régime du conseil national de la révolution (1983-1987) s'était attaché les services de ces acteurs privés. Il s'observait une

gestion différenciée de la capitale burkinabé car les quartiers non viabilisés et/ou non lotis sont restés le théâtre de pratiques populaires.

Avec la multiplication des acteurs privés de la pré-collecte (à partir de 1990), du fait entre autres de la défaillance de l'ONASENE puis sa liquidation en 1996, la ville de Ouagadougou comptait onze associations et quinze entreprises de pré-collecte en 2000. Ces associations et entreprises étaient organisées au sein de deux structures : la CAVAD (Coordination des Associations pour l'assainissement et la Valorisation des déchets) et la CEGED (Coordination des Entreprises privées de Gestion des Déchets). Cependant, un certain nombre d'acteurs de la pré-collecte, plus ou moins structurés, n'étaient pas membres de ces organisations professionnelles.

L'application du cadre du SDGD implique la maîtrise du territoire urbain par les acteurs de la gestion des déchets. La ville a été ainsi subdivisée en douze territoires de pré-collecte. Cinq de ces territoires ont été concédés à quatre GIE constitués ; tandis que les entreprises et groupements d'entreprises sont concessionnaires des sept autres territoires. Ces pré-collecteurs doivent veiller à la propreté de leur territoire et à la collecte de la redevance auprès des citoyens pour le financement de toute la filière. À travers les contrats de concession, ils ont le monopole de la pré-collecte à l'intérieur des limites de leur territoire respectif.¹

Cette réforme a contribué à la différenciation des statuts des acteurs de cette première étape de la filière. Il s'observe ainsi des pré-collecteurs formels et des pré-collecteurs informels. Les pré-collecteurs formels se composent des concessionnaires des territoires de pré-collecte et des pré-collecteurs sous-traitants.² Parmi les pré-collecteurs informels, se distinguent des pré-collecteurs informels permanents et des pré-collecteurs informels occasionnels. Les informels permanents sont des associations ou des charretiers individuels qui n'ont pas pu postuler à l'appel d'offres ou qui se sont constituées après l'appel d'offres. La caractéristique commune aux pré-collecteurs informels permanents est que la pré-collecte constitue leur activité principale. Ils disposent, comme les pré-collecteurs formels, des abonnés sur le territoire urbain. Quant aux pré-collecteurs occasionnels, ils interviennent de façon ponctuelle dans la filière ; la pré-collecte constitue une activité secondaire pour ces types d'acteurs. Ils ne procèdent pas par des abonnements et sont payés à la tâche.

› DES CONFLITS AU VIVRE-ENSEMBLE

La présence des pré-collecteurs informels contribue à remettre en cause la structuration de la filière des déchets issue de l'application du SDGD. Les pré-collecteurs informels permanents procèdent par la réduction de la redevance pour concurrencer les pré-collecteurs formels. « Par exemple, il arrive que les concessionnaires pré-collectent les déchets à 1 000 FCFA/mois³ et un informel peut venir se pointer devant la porte, il dit [...] moi, je vais faire ça à 300 FCFA/mois ». Selon, les pré-collecteurs formels, cette stratégie participe à réduire le nombre de leurs abonnés.

Les pré-collecteurs informels occasionnels adoptent des stratégies encore plus flexibles que celles des informels permanents. En effet, étant disposés à exercer « tout type » d'activités, ils sont rémunérés par service rendu. Cette rémunération peut être en argent ou en nature (la nourriture par exemple). Si la présence des pré-collecteurs informels occasionnels influe peu sur le nombre de clients des autres types d'acteurs (informels permanents et formels), elle encourage des Ouagalais à ne pas s'abonner.

Cette concurrence entre pré-collecteurs informels et formels est source de vives tensions à l'intérieur des différents territoires de pré-collecte des déchets. Les autorités municipales sont souvent incapables de faire respecter le SDGD sur le terrain. « Est-ce que je ramasse chez ta mère ? Je ramasse devant ta porte ? Un travail est un travail. Si tu t'amuses avec moi, je vais... ». Au début, il a été même observé des « conflits aux armes blanches⁵ ». Dans cette lutte pour le contrôle du territoire urbain, les pré-collecteurs formels ne semblent pas en bonne position du fait entre autre de l'inadaptation du matériel de travail et de leur faible ancrage sur leur territoire. « J'ai toujours dit aux pré-collecteurs formels de faire attention. Si l'informel veut aller vers le conflit, vous vous retirez parce que dès que ça devient un problème sur le terrain, il n'y a personne pour trancher.⁶ »

Ces vives tensions, du début de l'application du SDGD, entre acteurs tendent à s'atténuer. Effet, il s'observe de plus en plus des stratégies de collaboration. En effet, face à la persistance des informels, des acteurs formels de la pré-collecte œuvrent dans le sens de l'incorporation de certains pré-collecteurs informels. L'objectif de cette option est de réduire le nombre des acteurs informels. Sur le territoire de pré-collecte de l'entreprise Burkina Propre (Ex-secteurs 1, 2 et 3), il existe une coexistence entre cet acteur formel et les pré-collecteurs informels. Cette entreprise ne pré-collecte que les déchets des gros établissements publics et privés, tandis que la pré-collecte domiciliaire est effectuée par les informels. Il s'observe ainsi sur ce territoire une complémentarité entre les deux types de pré-collecteurs (formels et informels). Cette forme de cohabitation s'observe aussi entre le GIE/SDS et les pré-collecteurs informels sur le territoire de pré-collecte constitué par l'Ex-secteurs 15.

Selon les propos des différents pré-collecteurs, il est fort possible que la collaboration entre pré-collecteurs se renforce davantage. Il s'est constitué, du fait des jeux d'acteurs, un système composite ; une filière caractérisée par la coexistence d'acteurs de différents statuts⁷. Il est fort probable que ce système composite se maintienne encore longtemps. En effet, pendant la première concession de la pré-collecte, les autorités municipales ont été incapables de mettre fin à l'intervention des acteurs informels. Les concessionnaires de cette période voient mal une décision municipale leur interdisant, à leur tour, de devenir des informels s'ils ne sont pas retenus à l'appel d'offres ; « où la Direction de la Propreté va-nous mettre⁸ ». La dynamique actuelle qui participe au renforcement du vivre-ensemble est celle qui consiste à intégrer les acteurs informels dans la filière des déchets en cette veille du prochain appel d'offres. Aussi la formation de nouveaux GIE est-elle aussi en cours dans la filière. À titre d'exemple, le GIE/ ANGE'CO est en recomposition pour intégrer l'association Santé Plus (association informelle du secteur 25) et celle de Mme Ki (association reléguée/informels au secteur 28). Les sept associations sous-traitantes du secteur 30 entendent créer un GIE afin de pouvoir postuler à l'appel d'offres prochain. Il en est de même de l'association SOS Paspanga (association informelle intervenant dans tout l'arrondissement de Baskuy) qui veut créer un GIE.

› CONCLUSION

L'objectif du Schéma Directeur de Gestion des Déchets (SDGD) a été de rationaliser le fonctionnement de la filière des déchets à Ouagadougou. Cette rationalisation a contribué à créer deux statuts de pré-collecteurs : formels et informels. Cette réforme a été perçue par les pré-collecteurs informels comme une forme d'exclusion. Ainsi, la baisse du montant de la redevance a permis aux pré-collecteurs informels de concurrencer les pré-collecteurs formels en vue d'imposer leur existence dans la filière.

Actuellement, dans la filière des déchets, il s'opère une dynamique favorable à l'apaisement entre acteurs. La tentative d'exclusion de certains pré-collecteurs s'est avérée inopérante. Les stratégies consistantes à l'intégration des pré-collecteurs informels participent au renforcement du vivre-ensemble. Elles pourraient aussi faire penser à une tendance d'uniformisation des statuts dont la phase actuelle serait caractéristique d'une période transitoire.



Références bibliographiques

1. Sory I., 2013, « Ouaga la belle ! » Gestion des déchets solides à Ouagadougou : enjeux politiques, jeux d'acteurs et inégalités environnementales, Thèse de doctorat en Géographie, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, 355 p.
2. Le SDGD prévoit des possibilités d'élaboration de contrats de sous-traitance à l'intérieur des territoires de pré-collecte.
3. Entretien avec M. Sabo Souleymane, responsable du Service Nettoyage et Collecte des Déchets de la Direction de la Propreté, décembre 2009.
4. Les propos d'un informel rapportés par Madame Ouédraogo, Trésorière de l'Association Lagm-Yam (Entretien en mars 2010).
5. Entretien avec Mme Bouda Léocadie, CREPA, février 2010.
6. Entretien avec Mme Bouda Léocadie, CREPA, février 2010.
7. JAGLIN S. et ZÉRAH M-H., « Eau des villes : repenser des services en mutation. Introduction », *Revue Tiers-Monde*, n° 203, 2010, pp. 7-22.
8. S'interroge Mme Zongo Jeanne à l'éventualité que son GIE ne soit pas retenu à l'appel d'offres de 2012 (Entretien Mme Zongo Jeanne, responsable du GIE/ANGE'CO, février 2010).

02.06 L'assassin, l'urbaniste et le réfugié. La crainte de l'accueil, miroir de villes en rétrospectives

Séminaire Architecture et sociétés de Tournai
en Belgique

Par **Sébastien Verleene**, enseignant-doctorant à
l'Université catholique de Louvain

En important des situations de guerre au cœur de villes en paix, les attentats de Paris et de Bruxelles ont frappé d'effroi les sociétés européennes. Commis par de jeunes Belges ou Français pour la plupart, ces suicides meurtriers ont fortement ébranlé les valeurs du vivre-ensemble censées accompagner la construction européenne. Échec de l'intégration « à la française » ou laisser-aller d'un communautarisme « à la belge », les reproches et accusations ont principalement visé les représentations politiques mais rares sont les analyses qui ont soulevé les défaillances de l'édification du vivre-ensemble par la fabrique de la ville et du territoire. Paris, piégée par ses « cités », erreurs du temps où l'on imaginait régler le vivre-ensemble par le Grand Ensemble. Bruxelles, mosaïque de communes aux inégalités marquées, sans cités « à la française », mais empêtrée dans ses communautarismes nationaux, sociaux ou ethniques.

› L'ACCUEIL ET LA PEUR

Avant ces attaques, la situation géopolitique du Moyen-Orient avait déjà rencontré le quotidien des Européens. Rappelant aux citoyens que leurs gouvernements avaient engagé en leurs noms des campagnes de bombardements, de jeunes Syriens, Afghans ou Irakiens avaient rejoint nos enfants sur les bancs des écoles. Des casernes s'étaient ouvertes pour loger des réfugiés venus à pied de l'horreur. Bidonvilles, camps et jungles s'étaient installés aux portes des villes paisibles. La guerre se rappelait à nous par ces faciès déportés. La paix, civile et confinée, construite au prix de guerres économiques à des terres lointaines, affichait le visage du repli. Une politique étrangère prédatrice et condescendante. Une politique intérieure identitaire et anti-migratoire. Bref, une paix tangible mais vulnérable, soutenue par une immense bataille économique globalisée, à la main de moins en moins invisible.

L'Europe, du moins celle de ses représentations officielles, s'est mal conduite face à ce double défi de l'accueil et de la peur de l'Autre. Pourtant historiquement actrice du démantèlement de l'Empire Ottoman après la Grande Guerre et donc architecte des tracés nationaux du Moyen-Orient aujourd'hui en délitement, l'Europe n'a su mettre en avant ni ses implications historiques, ni les valeurs du vivre-ensemble couchées sur ses traités. Replis, peurs, méfiance, égoïsme, haine, indifférences et frontières.

En Belgique, le débat s'est construit entre partisans du regroupement des réfugiés en centres d'accueil et défenseurs de leur dissémination au sein des 589 communes. La première solution s'est imposée; urgence humanitaire ou facilité oblige... Des casernes inoccupées se sont muées en abris temporaires, le temps d'étudier si la situation de ces déportés du XXI^e siècle répondait aux exigences du droit d'asile. À la réquisition par l'État des hôtels de la Grande Mueffe, peu d'enthousiasme communal ne s'est manifesté, les autorités locales préférant amplifier le débat voire agiter le spectre du racisme et de l'insécurité qu'allait évidemment déclencher l'afflux d'étrangers! À Tournai, 500 réfugiés allaient déstabiliser une commune de 70 000 habitants, tout comme quelques centaines de milliers allaient démanteler les cultures de 700 millions d'Européens! En Août 2015, à la veille de l'ouverture du centre par la Croix-Rouge, peu de voix officielles affirmaient la priorité à la solidarité, à l'accueil, au partage, à l'enrichissement mutuel, à l'entraide, bref au vivre-ensemble, étrangement absent des discours de nos représentants, plus enclins à s'engager sur des projets – souvent économiques – aux temporalités électorales, qu'à inviter une communauté urbaine à faire don de ville à ceux qui avaient quitté la leur, en ruines. Fatigués par ces discours de stratèges, ce sont in fine des Tournaisiens, à travers l'initiative citoyenne de parrainage des réfugiés – Tournai refuge – qui ont pris en charge les dimensions éthiques de l'accueil: l'aide, le don, le bonjour, la bienvenue.

› URBANISME ET INTÉGRATION

Difficultés donc de l'urbanisme de projet à faire ville ensemble. Hésitations de la part de nos gestionnaires à proposer l'accueil et l'intégration comme moteurs de construction des territoires. Comment dès lors se saisir de ces limites? Doit-on attendre de nos élus qu'ils portent ces valeurs d'entraide? N'est-ce pas plutôt aux habitants de produire la démocratie locale? En quoi, l'arrivée de nouveaux habitants modifie-t-elle notre compréhension de la ville? Que faudrait-il changer avec leur arrivée? Enseignants et chercheurs de l'édification du vivre-ensemble, ces interrogations nous animent; nous, dont la mission est de nourrir les sociétés d'utopies et de mieux-habiter; nous qui constatons chaque jour les limites de nos disciplines à produire des territoires justes et accueillants.

Au Printemps 2016, les étudiants de la faculté d'architecture et d'urbanisme LOCI de l'Université catholique de Louvain se sont posés ces questions, organisant une réflexion sur les perceptions de la ville de Tournai par les nouveaux habitants, notamment les enfants. Des ateliers ont été organisés dans les 17 classes d'écoles accueillant des enfants de familles réfugiées. Jeux de rôle urbains, dessins de parcours, d'espaces publics, balades urbaines, cartographies mentales... Un panel de dispositifs testés par les étudiants pour élargir la parole sur la ville afin d'y découvrir des regards neufs. Alors... Que nous disent les enfants? Primo-arrivants ou autochtones? Comment les réfugiés vivent-ils leur ville-étape? Que nous racontent ces grands spécialistes de l'urbain que sont les habitants?

› PASSAGERS DE VILLE.

Regarder la ville sous l'angle des migrations interroge la notion d'identité culturelle souvent motrice des politiques urbaines actuelles – proches des pratiques du marketing – qui soutiennent la construction d'images et de discours identitaires, en instrumentalisant la culture, le patrimoine ou le paysage pour attirer touristes, investisseurs et nouveaux habitants. À l'ère de la marchandisation du monde, les villes se font concurrence, rivalisant de créativité à coups d'événements

folkloriques, de muséification des centres anciens ou de sentiers-découverte. Tournai, dont le Centre Cathédrale est classé au patrimoine mondial de l'UNESCO, n'y fait pas exception. Bien que la ville se soit étendue en faubourgs, se fusionnant aux villages environnants, sa carte d'identité officielle est figée en un intra-muros sans plus de murailles. Celles-ci, débâties au XIX^e siècle pour un boulevard périphérique, tracent toujours l'illusion d'une frontière entre nostalgie de la ville dense à l'identité circonscrite et mépris envers l'urbanisation sans urbanisme¹, laissée en pâture aux acteurs économiques.

Nonobstant, les étudiants de LOCI, ont révélé des formes urbaines complexes aux limites floues, portant des pratiques non polarisées sur le centre ancien. Ils ont aussi revu les dynamiques migratoires comme composantes essentielles de l'idée même de ville. Habitants aux origines multiples et métissées, étudiants étrangers, touristes, fêtards du week-end, travailleurs frontaliers, marins du fleuve, paysans citadins, nouveaux habitants, enfants chaque jour naissants... Tous passagers de ville mais habitants du vivre-ensemble tournaisien. Population ondoyante et plurielle, qui inscrit la venue des réfugiés d'outre-Europe dans un mouvement ordinaire et essentiel de la construction de la ville. Comme le rappelle l'historienne Catherine C. Vidrovitch : « Une vraie société urbaine est une société ouverte sur l'extérieur ; gens, produits et idées d'origine diverse convergent vers elle et en repartent.² » Tout processus d'urbanisation est une forme de migration. Les initiateurs de Tournai Refuge en accueillant et parrainant des réfugiés, ont fait urbanisme, bien plus que les services du même nom.

› PRATIQUES DU VIDE ET FAMILIARITÉ DE LA VILLE

Lieu de l'urbanité, l'espace public synthétise l'idée même du vivre-ensemble-en-ville : Rues, places, parvis, quais, trottoirs, passages et parcs accueillent au quotidien ces migrants du coin que sont les citadins. Mais l'espace public est-il un espace de liberté ? De citoyenneté ? D'expression du pouvoir ? Comment le concevoir ? Et pour quels usages ? Comment est-il pratiqué ? Facilite-t-il la rencontre, le vivre-ensemble ? Est-il accessible à tous ?

Lors des ateliers LOCI, les étudiants architectes puis les enfants des écoles de Tournai devaient dessiner leurs déplacements quotidiens. Pour les premiers, une suite de façades suffit à exprimer un trajet. Pour les enfants par contre, peu d'architecture... Raconter un parcours, c'est dessiner les passants, les panneaux de signalisation, les voisins, les arbres, les voitures, les péniches, les ponts, les chiens, le temps qu'il fait... Bref, les enfants voient le vide habité, l'espace public animé, alors que nos futurs techniciens ne voient déjà plus que l'architecture, certes composante essentielle du faire-ville, mais pourtant simple entourage du fondement même du faire-ville ensemble : l'espace public.

Les enfants dessinent la ville par la vie qui s'y déroule mais elle est peu familière à ceux qui la pratiquent en voiture. Les enfants-piétons, notamment les réfugiés, montrent une connaissance plus intime du centre-ville et savent nommer les monuments alors que les enfants autochtones véhiculés oublient souvent la Cathédrale et n'évoquent que peu la Grand-Place, lieux pourtant références de l'identité instituée. Leur ville est autre. Centres commerciaux, plaines de jeux payantes, Laser Game, Fast-food, ronds-points... Reliés par trajets automobiles passifs, ces aménagements mondialisés dessinent le quotidien de la plupart des enfants. Entre l'école et la maison se déploie une ville floue et morcelée, reflet d'une déterritorialisation de « l'habiter. »

Qu'en est-il des espaces publics dans cette ville fragmentée ? L'arrivée des réfugiés à la caserne St Jean située en bordure de ville intra-muros, révèle des failles mais aussi des pistes pour ces territoires. Sans voiture mais à cheval entre la ville-musée et la ville poreuse, les réfugiés investissent les parcs péri-urbains peu fréquentés par les Tournaisiens et circulent à pied le long du boulevard périphérique réservé aux voitures. Même si les trajets sont plus longs qu'en traversant la ville, le boulevard présente des repères clairs et mène aux lieux-clefs : gare, supermarchés, centre de la Croix-Rouge, parcs et hôpitaux. Mais ces espaces, pensés « péri-urbains » alors qu'ils sont « alter-urbains », sont pauvres en aménagement - peu de trottoirs, de piste cyclable, de places, d'institutions culturelles, de mise en valeur du patrimoine, peu de marchabilité, peu de vivre-ensemble planifiés - et reflètent une vision de la ville en rétrospective qui monopolise une part importante des budgets publics à la mise en valeur d'une ville ceinturée, figée par son Histoire. Le comportement affligeant de l'Europe face à la crise migratoire est du même ordre : accueillir l'autre par la méfiance et le repousser sur les bords du continent ou de la ville, pour avoir la paix, sans prendre le risque de la réinventer.

› PROTÉGER LES ESPACES IMPENSÉS

Les enfants ou les nouveaux arrivants racontent une autre ville. Une ville fragmentée qui mélange les échelles du territoire et de la proximité ; une ville qui s'invente en marge des images officielles mais qui souffre d'un manque de reconnaissance. Penser les lieux publics de ces espaces distendus pourrait marquer le début d'une autre manière d'imaginer la ville. Alors que nos agoras servent au marketing urbain et à la mise en scène du patrimoine, les territoires de l'urbanisation dynamique pourraient offrir de nouveaux espaces pour construire le vivre-ensemble et l'accueil.

À Tournai, le dimanche, point de Tournaisiens sur la Grand-Place livrée pour moitié à la voiture et pour une autre aux terrasses des bars-restaurants. Pas un seul banc public sur cette ex-icône du vivre-ensemble... Là où vous trouverez les habitants mélangés de ce territoire transfrontalier, c'est sur le parking du centre commercial des Bastions, aux marges de la cité ; là où chaque dimanche, se vide les greniers ; là où tout s'achète et se vend, en flamand, français, polonais, arabe ou perse. Autour de cette économie informelle installée au pied des supermarchés, se croisent réfugiés, Européens, Tournaisiens, brocanteurs et promeneurs, tous affairés à la bonne affaire, mais surtout partageant un même espace, quelques heures déréglément. Quand la ville a tout normalisé - formes de l'architecture, ouverture des commerces, usages de l'espace public - les espaces de liberté s'installent dans les marges de l'urbain : friches industrielles, jardins communautaires, parking, berges du fleuve... Le vivre-ensemble contemporain s'y installe spontanément. Ménager ces espaces poreux et informels pourraient bien être une piste pour une ville reterritorialisée vivant en prospective tout en étant capable d'accueillir l'imprévu, ou l'Autre.



Références bibliographiques

1. Grosjean B., Urbanisation sans urbanisme. *Une histoire de la « ville diffuse »*, Éditions Mardaga, Bruxelles 2010.
2. Coquery-Vidrovitch, *Histoire des villes d'Afrique Noire. Des origines à la colonisation*. Éditions Albin Michel, Paris 1993. P29.

LES CAHIERS
Raisonnance

VIVRE ENSEMBLE

Prévention des conflits et gestion de la diversité

Traits pertinents d'impertinence

Manuel pratique de ville ensemble



DÉVELOPPEMENT
SENS
POLITIQUES