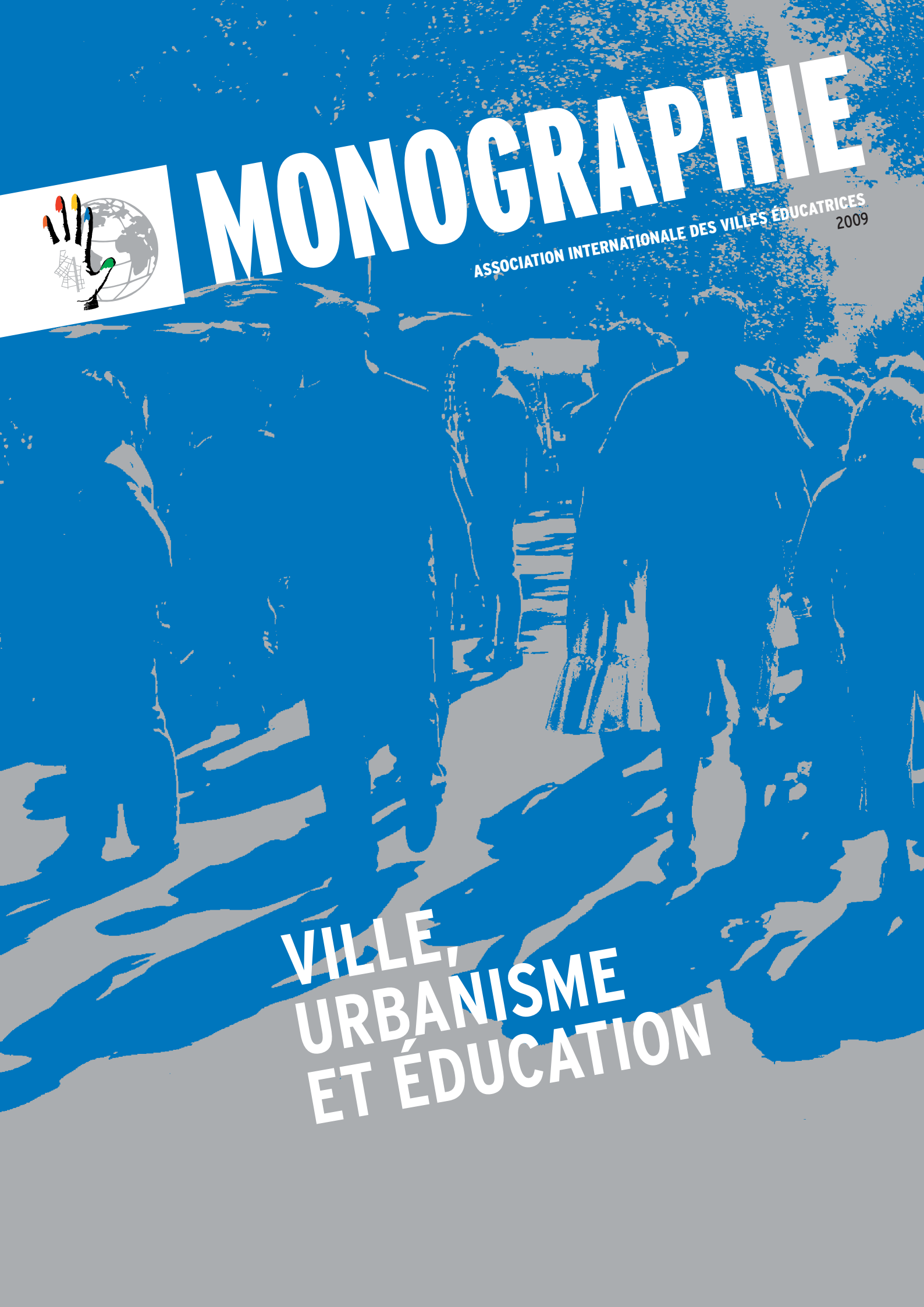




MONOGRAPHIE

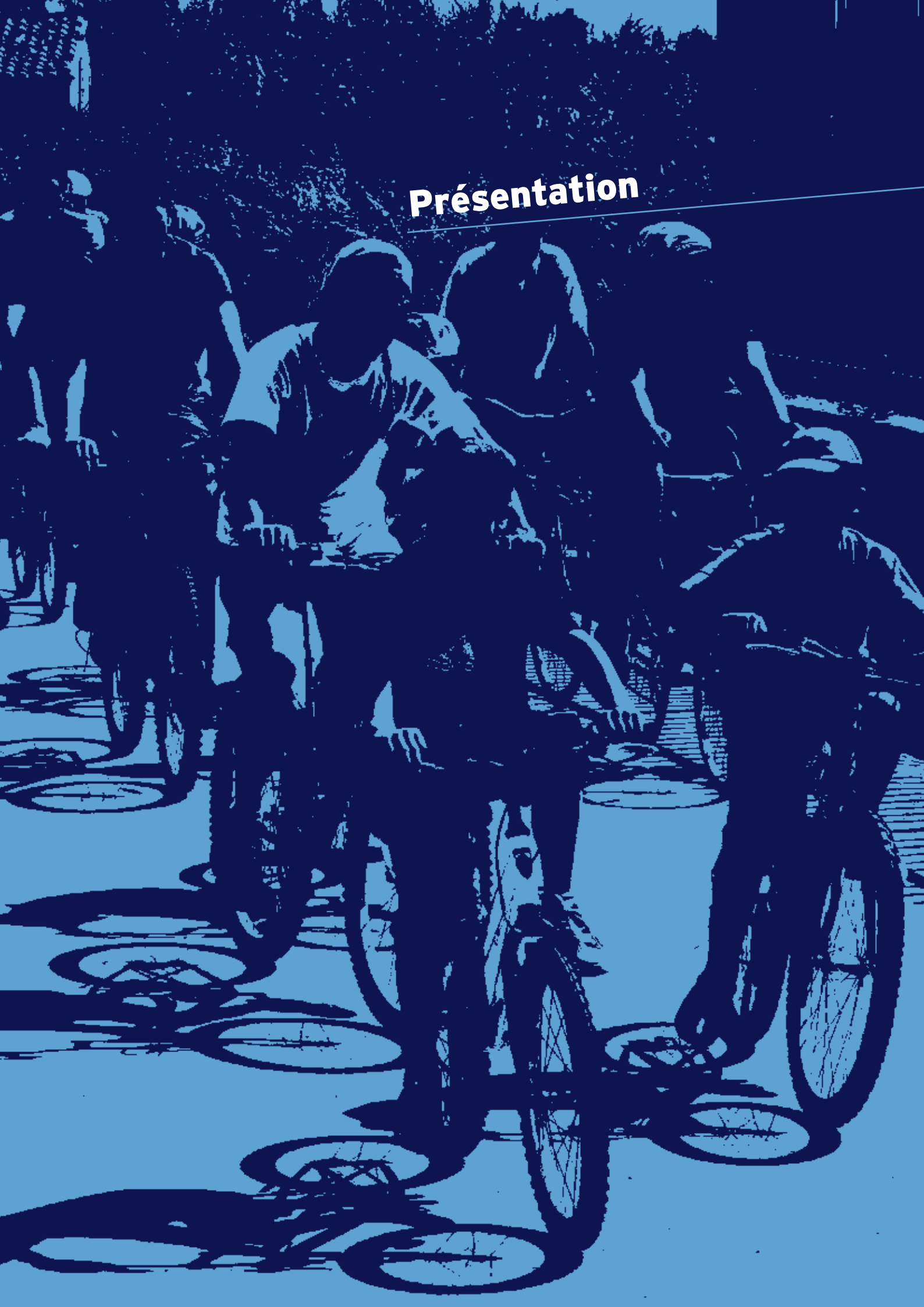
ASSOCIATION INTERNATIONALE DES VILLES ÉDUCATRICES
2009

VILLE,
URBANISME
ET ÉDUCATION

VILLE, URBANISME ET ÉDUCATION



Présentation



Depuis sa création en 1994, l'Association Internationale des Villes Éducatrices (AIVE) a comme objectif, parmi d'autres, celui d'influer sur le processus de prise de décisions des gouvernements ainsi que des institutions internationales dans les questions qui intéressent les villes éducatrices. Nous avons donc proposé, de ce point de vue, diverses initiatives pour diffuser les interventions que les villes associées réalisent, que ce soit pour promouvoir des politiques sociales diverses ou pour apporter des solutions à des problématiques concrètes.

L'échange d'expériences que les différentes villes éducatrices ont menées à terme au cours de ces dernières années ainsi que leur mise à profit constituent l'un des moyens qui ont été structurés au travers du portail de l'AIVE, en utilisant les ressources que nous offre aujourd'hui la technologie pour ce type de tâche.

C'est avec cette envie d'approfondir et d'offrir de nouvelles perspectives sur des thèmes d'intérêt pour les villes associées, tout en fournissant des outils au service des gouvernements locaux, qu'a été créée la présente ligne de publications thématiques qui paraîtront chaque année.

Dans ces ouvrages monographiques, nous offrirons des éléments pour développer dans toute sa richesse le concept de ville éducatrice, en même temps qu'ils constitueront un outil pour mettre en pratique les principes de la Charte des Villes éducatrices. Pour ce faire, nous rassemblerons dans ces publications d'ouvrages monographiques des entrevues, des articles ainsi que des expériences diverses de villes visant à traiter un thème concret, et ce dans le but de l'aborder en profondeur depuis différentes perspectives.

C'est le thème Ville, urbanisme et éducation qui inaugure cette nouvelle ligne de publications ; thème conçu dans un urbanisme qui éduque pour un modèle de ville plus civique et plus inclusive, et qui améliore la qualité de vie de tous les habitants, comme l'expliquent les principes de la Charte des Villes éducatrices que nous nous sommes engagés à respecter et à diffuser.



Montserrat Ballarín i Espuña

Présidente déléguée de l'AIVE
Conseillère de l'Éducation et des Finances,
Mairie de Barcelone

Sommaire

6 **Éditorial**

Josep Maria Llop Torné

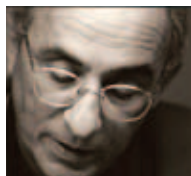
**Jaime
Lerner**

8



**Xerardo
Estévez**

12



**Antanas
Mockus**

16



**Oriol
Bohigas**

20



26 **Urbanisme fermé
et perpétuation de la ville duelle**

Josep Centelles

32 **Rénovation des instruments de planification et de gestion :
nouvelles politiques de gouvernement.
L'expérience de Rosario**

Mirta Levin

38 **Civisme dans la mobilité**

Ole Thorson

42 **Le vélo à Saint Sébastien**

Odón Elorza

46 **La planification urbaine des équipements éducatifs en tant
qu'infrastructure de la ville de la connaissance**

Pedro Barrán

50 **Participation populaire et récupération environnementale :
le programme Drenurbs de Belo Horizonte**

Ricardo de Miranda Aroeira et Valdete Lima Bontempo

54 **Le droit à la ville : comment mieux promouvoir les
villes inclusives à niveau international ?**

Brigitte Colin

58 **Rennes et les temps de la ville**

Jocelyne Bougeard et Danièle Touchard



Éditorial

Cette publication monographique prétend mettre en évidence les vecteurs éducatifs contenus dans l'urbanisme. Leur constatation nous offre une nouvelle et indispensable vision. La ville en tant que communauté se construit dans son espace public et, pour ce faire, l'urbanisme joue un rôle essentiel à côté de l'éducation. Il n'y a pas d'urbanisme meilleur sans une éducation meilleure. Dans l'accessibilité universelle à l'espace public, et dans l'impression d'harmonie et de beauté, de lisibilité physique, d'innovation culturelle et identitaire, ils constituent les clés de cette opportunité.

L'opportunité consiste à combiner urbanisme et éducation pour un développement humain plus juste et solidaire, parce que c'est dans les villes que vit la majorité de la population de la planète et qu'elles sont les nœuds des réseaux territoriaux, physiques et immatériels, des relations humaines, et de celles-ci avec la planète Terre. Cet ensemble de relations, à la fois divers et vaste, en même temps local et global, se produit, dans la plupart des cas, sur la scène des espaces publics, communautaires et collectifs des métropoles, des villes moyennes et des noyaux urbains en général.

Dans le cadre de la ville, les deux concepts sont fortement liés, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas parallèles mais se croisent et s'entrecroisent très fréquemment. La transformation et la gestion urbaines requièrent méthode et intervention et, pour ce faire, on doit penser à la manière dont elles se font et à ceux qui participent et « font » la ville. Cette publication monographique réunit des regards divers : expériences de villes, articles de différents professionnels et interviews de personnes ayant un bagage remarquable en la matière. De celles-ci, et de ma propre expérience, je voudrais tirer quelques idées ou propositions, afin que l'éducation et l'urbanisme parcourent ensemble le chemin pour faire la ville et former des citoyens.

Xerardo Estévez nous explique que l'urbanisme est une condition nécessaire d'une bonne politique urbaine. Il est plutôt optimiste et il retient que l'urbanisme donne des votes et peut effectivement constituer la base de politiques urbaines de progrès social. Oriol Bohigas argumente que les espaces publics sont les lieux où se construit la qualité urbaine non seulement du point de vue physique mais aussi de la citoyenneté, non seulement de l'*urbs* mais aussi de la *civitas*. Selon lui, en effet, c'est parce que l'opportunité de la ville démocratique se trouve dans la construction du symbole même de l'espace public ou commun. De surcroît,

cette ville démocratique doit être créative et belle, afin que les citoyens gagnent cette rémunération extra de qualité. Avec Jaime Lerner et Antanas Mockus, nous avons une vision latino-américaine. Jaime Lerner dit que, pour faire une ville meilleure, on doit « mener à terme », rendre l'espoir aux individus et faire en sorte que les propositions d'amélioration de la qualité de vie soient en même temps viables et réelles. Et dans cette voie de « faire la ville » Antanas Mockus nous fait réfléchir autour de son « solde pédagogique ». Les interviews de ces personnes, qui ont eu la responsabilité de gouverner dans leurs villes et/ou de gérer les politiques urbaines, illustrent la relation entre éducation et urbanisme.

Par ailleurs, cette publication offre des points de vue de professionnels, des thèmes plus sectoriels ainsi que des explications quant aux expériences concrètes menées dans diverses villes. De la lecture transversale de tout cela, je retiens des idées ou des réflexions que j'aimerais partager de la manière suivante :

- La planification urbaine contient un facteur éducatif. La planification elle-même du système éducatif, bien au-delà de l'instrument du plan ou de la carte scolaire, met en évidence les capacités d'amélioration de la ville à partir de l'infrastructure éducative et de ses équipements collectifs. Parallèlement, ses savoirs et ses méthodes de travail « urbanisent » et nous permettent de réaliser des politiques qui promeuvent la créativité, le civisme et le développement de ce qu'il est convenu d'appeler la société de la connaissance, comme on la perçoit à Montevideo, en Uruguay, dans l'article de Pedro Barrán.
- La gouvernabilité comme base de la créativité et de l'impulsion de l'innovation, conjointement à la transparence démocratique, sont proposées comme une alternative à l'« urbanisme fermé » et opaque, dans le texte de Josep Centelles et face aux processus de segmentation et de division de la ville.
- La mobilité, les systèmes de transports et les critères de conception des villes, et, tout particulièrement, de leurs espaces publics constituent la contribution d'Ole Thorson. Celui-ci dirige actuellement, après une grande expérience vécue à Barcelone, une association qui milite pour que les villes soient faites pour les piétons. Il propose des critères pour un meilleur usage de l'espace de la rue, en mettant l'accent sur la priorité des piétons par rapport aux véhicules et à leurs servitudes. L'espace public doit être plus silencieux, plus lent, plus sûr, plus humain. Cela requiert des

critères de conception nouveaux, c'est en effet un espace limité et fini.

- Le droit à la ville et son importance quant aux politiques d'inclusion sociale nous sont rappelés par Brigitte Colin, qui nous offre, depuis l'Unesco, une vision intégrée du concept et des initiatives qui sont développées pour que la mise en œuvre de la charte du droit à la ville soit la base de la citoyenneté. De ce point de vue, la Charte des Villes éducatrices est aussi un bon instrument.

Enfin, la lecture des expériences de quatre villes éducatrices amplifie les vecteurs de toute cette réflexion, avec la valeur ajoutée qu'elles apportent des exemples concrets de politiques urbaines réalisées. Les thèmes abordés dans ces articles vont de la qualité et de l'efficacité de la décentralisation de Rosario, en Argentine, à la dimension éducative de l'intégration dans le paysage urbain des fleuves et des rivières au travers du programme Drenurbs de Belo Horizonte, au Brésil. À ces exemples en Amérique latine, il faut ajouter l'ensemble d'actions en faveur de l'usage de la bicyclette et d'une mobilité plus durable et respectueuse de l'environnement de la ville de Saint Sébastien, en Espagne, exemple qu'il faut mettre en rapport avec l'article sur la mobilité et les transports d'Ole Thorson. Toutes ces expériences sont complétées par des politiques de gestion du temps à Rennes, en France, très suggestives par leur dimension moins physique ou tangible des politiques urbaines.

Je terminerai en disant que la politique urbaine et l'urbanisme, dans leur dimension éducative, passent non seulement par les travaux physiques ou la construction, mais aussi, et tout particulièrement, par la gestion de toutes les ressources de la ville. Et les ressources du savoir et du bon sens ont une implication directe pour mieux comprendre les possibilités de chaque ville. Éducation et urbanisme non seulement s'entrecroisent, mais ce sont des parties symbiotiques des politiques urbaines. L'urbanisation du monde ne deviendra meilleure que si l'on éduque les citoyens qui construisent et habitent des villes meilleures.

Josep Maria Llop Torné
Architecte-urbaniste

Jaime Lerner

Ancien maire de Curitiba



ENTRETIEN

JAI ME LERNER est architecte et urbaniste, fondateur de l'Institut qui porte son nom et qui a pour but d'éveiller une conscience sur le potentiel des villes. Il a été président de l'Union internationale des Architectes (UIA) et maire de Curitiba (Brésil) pendant trois mandats, au cours desquels il a dirigé une révolution urbaine et fait connaître la ville par les interventions entreprises dans la planification urbaine dans les domaines du transport public, de l'environnement et des programmes sociaux. Il a aussi été gouverneur de l'État de Paraná en deux occasions, où il a dirigé une transformation urbaine et rurale dans le domaine économique et social.

À niveau international, il a reçu le Prix du Programme Environnement des Nations unies (1990), le Prix Enfance et Paix de l'Unicef (1996), le Prix mondial de Technologie pour le Transport (2001) et le Prix Sir Robert Matthew pour l'Amélioration de la Qualité des Établissements humains de l'Union internationale des Architectes (2002).

Jaime Lerner, vous avez été maire de Curitiba en trois occasions. Quelles ont été vos priorités municipales quant à la planification urbaine, et quelles ont été les clés de votre succès ?

J'ai eu le privilège, en effet, d'être maire de Curitiba en trois occasions, de 1971 à 1975, de 1979 à 1983, et de 1989 à 1992. À chaque mandat, nous avons fait un effort pour avancer dans les trois aspects cruciaux que je m'étais proposé de résoudre : la mobilité, la durabilité et la socio-diversité. Tout cela, naturellement, sans que cela soit au détriment des interventions dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'emploi, qui font partie de l'agenda de n'importe quel maire. Nous avons investi dans le transport public, nous avons créé des espaces publics de qualité, nous avons respecté les éléments - fleuves et rivières, forêts, patrimoine, ethnies - qui confèrent à Curitiba son identité, et nous avons aussi impliqué les personnes - y compris les enfants ! - en tant qu'agents actifs de ces transformations.

Pour réussir la gestion des villes, il est nécessaire de mener à terme, en commençant par l'adoption de solutions simples, peu prétentieuses, mêlant les agents publics et privés. Il faut aussi avoir une volonté politique.

La forme urbaine, le patrimoine historique et les paysages d'une ville sont-ils la base de l'identité culturelle ? Comment promouvoir le sentiment d'appartenance à la ville ?

L'identité est un facteur crucial pour la qualité de la vie ; elle représente une synthèse de la relation entre l'individu et sa ville. Identité, estime de soi, sentiment d'appartenance sont étroitement liés aux points de référence que les personnes ont dans leur propre ville.

Les rivières ou les fleuves, par exemple, sont des références importantes. C'est la raison pour laquelle, au lieu de les cacher à la vue et de les enterrer sous le béton, les villes devraient faire de leurs rives autant de territoires de valeur. En respectant les caractéristiques du drainage naturel, les villes peuvent garantir que les zones préservées offrent les voies nécessaires pour les crues périodiques et que ces zones soient destinées, la majeure partie du temps, aux loisirs de la population de manière économique et environnementale, durable et respectueuse de

l'environnement. Les parcs peuvent fonctionner dans une logique semblable, en offrant des zones dans lesquelles les individus peuvent interagir.

Les centres historiques sont aussi d'importants points de référence, intimement liés, dès le début, à l'histoire de la ville. Avec le temps, ces zones subissent souvent un processus de dévalorisation et de dégradation. C'est pour cela qu'il est essentiel de trouver les manières de les maintenir vivants par la connexion d'éléments d'identité, du recyclage des usages déphasés, de l'accueil d'un mélange diversifié de fonctions au fil des 24 heures de la journée.





Quelles ont été les clés du succès du système de transport collectif de Curitiba ? Comment améliorer, selon vous, le rapport entre la mobilité privée et l'usage des systèmes de transport public ?

En termes de mobilité, le futur réside dans la superficie et dans l'intégration des divers systèmes - autobus, métro, train, taxi, automobile, bicyclette. De mon point de vue, on ne peut pas priver des générations entières d'un transport collectif en attendant une hypothétique ligne de métro, alors qu'en moins de deux ans on peut implanter des réseaux complets de transport en surface. Chaque ville doit tirer le meilleur parti de chacun des systèmes dont elle dispose, qu'ils fonctionnent en surface ou en souterrain. D'autre part, la clé de la mobilité réside aussi dans l'évitement de la concurrence de différents systèmes dans le même espace.

Par ailleurs, il est important de travailler dans l'idée du « véhicule privé sans propriété individuelle », comme, par exemple, le *Vélib'* à Paris, qui est un modèle de transport individuel qui s'intègre dans le système de transport collectif.

L'expérience de l'*ônibus* (autobus) de Curitiba a commencé comme système de transport public en 1974, en transportant près de 25 000 passagers par jour et en circulant dans des couloirs spécifiques. Le système a évolué vers un réseau intégré qui transporte aujourd'hui plus de 2 millions de passagers par jour, et qui est composé de diverses lignes avec une hiérarchie organisée. Parmi les caractéristiques principales de certaines lignes de ce réseau, se trouve le système d'embarquement à prépaiement au niveau des « stations tube », spécialement conçues, qui ont un fonctionnement similaire à celui du métro avec, cependant, un coût moindre.

Comment l'urbanisme peut-il permettre de développer des villes plus durables et plus saines ? Pouvez-vous nous donner un exemple d'intégration de la nature dans la trame urbaine ?

Pour être durable et respectueuse de l'environnement, la ville a besoin d'une conception et d'une structure de croissance qui associent vie et travail. Elle doit trouver la réponse aux deux questions fondamentales suivantes : *Vers où va-t-elle ?* et *De quoi vivent ses habitants ?* Elle doit donc promouvoir sur son territoire une intégration des fonctions urbaines ainsi qu'un mélange des niveaux de revenus et des franges d'âges. Plus ce panachage sera important, plus la ville sera humaine - et, en conséquence, plus durable. C'est ça, la socio-diversité.

Il faut trouver une manière intelligente de se mettre en rapport avec la nature, de traiter les thèmes environnementaux. Par exemple, de nombreux parcs de Curitiba ont été conçus comme une stratégie pour résoudre les graves problèmes d'affluence de la ville, de manière à rapprocher les habitants de la nature sans canaliser les rivières et en créant, simultanément, des espaces libres et de loisirs. D'autres parcs ont été implantés dans des zones dégradées de la ville, telles que des carrières et des terrains vagues : ce sont autant de blessures que l'on soigne.

Je pense que *les villes ne constituent pas le problème, elles sont la solution*. Je n'ai pas l'intention de minimiser l'impact environnemental significatif dont les villes sont à l'origine comme, par exemple, l'émission de gaz qui contribuent à l'effet de serre, mais de mettre l'accent sur le fait que l'une des clés, parmi les plus importantes, pour la construction d'un monde plus durable réside dans la conception de nos villes et dans la résolution des questions fondamentales telles que la mobilité, la durabilité, la socio-diversité, l'identité ou la coexistence.

En quoi devrait consister la participation des habitants dans la conception de l'espace public ?

La ville est un rêve collectif. Construire ce rêve est essentiel. Sans lui, il n'y aura pas d'implication, qui est pourtant si importante, de la part de ses habitants. Pour ce faire, les responsables de la planification de la ville doivent



concevoir des scénarios clairs, séduisants pour la majorité et capables de motiver les efforts d'une génération entière. Ils devront s'orienter vers une implication par projets, et trouver des équations de coresponsabilité adéquates, impliquant la société civile, l'initiative privée et les gouvernements, pour mener à terme, comme je le disais avant.

Quel devrait être l'engagement des responsables politiques dans l'amélioration des conditions de la vie urbaine ? Et quel devrait être, selon vous, le rôle des architectes et des urbanistes ?

J'ai la ferme conviction que toute ville, indépendamment de sa taille, des ressources disponibles et de la quantité de ses problèmes, peut améliorer significativement sa condition en deux ou trois années. Toutefois, il est nécessaire pour cela de croire que c'est possible, vu que de nombreuses personnes investissent beaucoup d'énergie pour prouver que les villes ne sont pas viables ; or, si l'on projette la tragédie, on retrouve la tragédie. Pour moi, tout cela, ce sont des excuses. Le problème n'est pas la dimension de la ville ou le manque de moyens, s'il y a une bonne stratégie, s'il y a une volonté politique, et s'il y a de la solidarité, n'importe quel problème de la ville peut trouver sa solution.

Un élément important du succès des expériences de Curitiba a été la mise en œuvre de solutions qui ne coûtent pas trop cher à la société, en créant des équations de coresponsabilité, en faisant en sorte que les coûts de mise en œuvre soient payés au fil du temps et que les bénéfices soient recueillis par l'ensemble de la collectivité.

La planification d'une ville est un processus qui permet toujours des corrections. Il serait très prétentieux de croire que la planification peut être faite dès que l'on domine chacune des variables possibles. Le monde exige des solutions de plus en plus rapides et c'est, précisément, au niveau local qu'il est possible d'offrir les réponses les plus rapides, avec une planification orientée vers les individus.

À mon avis, il incombe aux générations futures de résoudre les problèmes futurs ; en revanche, c'est à nous qu'il revient de traiter le présent et d'ouvrir des voies, en nous guidant sur les objectifs que l'on prétend atteindre. Les architectes, en tant que professionnels de la proposition, ne peuvent pas s'exempter de cette tâche. ●





**Xerardo
Estévez**

Ancien maire de Saint-Jacques-de-Compostelle

XERARDO ESTÉVEZ FERNÁNDEZ a étudié l'architecture à l'École technique supérieure de Barcelone. Depuis 1972, il exerçait comme architecte et urbaniste, et il a ainsi réalisé des travaux de recherche sur l'architecture, la planification et le patrimoine à Saint-Jacques-de-Compostelle (Espagne) mais, en 1983, il a été élu maire de cette ville. Au cours de ses mandats successifs, la ville a enregistré une nette impulsion sur le terrain de l'urbanisme et de la construction, de l'activité culturelle et de la projection internationale, et de son célèbre pèlerinage.

En 1999, il s'est réintégré à la pratique professionnelle, qu'il assume simultanément à l'activité de conférencier et d'écrivain. Il collabore au quotidien espagnol *El País* et il est membre du Musée national de l'Architecture et de l'Urbanisme.

Xerardo Estévez, vous avez été maire de Saint-Jacques-de-Compostelle de 1983 à 1998. Quelles ont été les priorités municipales en matière de planification urbaine ? Quelles transformations urbaines avez-vous obtenues ?

Saint-Jacques-de-Compostelle est une ville médiévale passée au fin tamis du baroque. C'est cela, la grande transformation qui a eu lieu, au XVII^e siècle, grâce aux revenus considérables que rapportait à l'Église le vœu de saint Jacques. Les réformes contemporaines se sont limitées à la démolition des murailles et des arcades à la fin du XIX^e et au développement d'un quartier de croissance qui s'étend jusqu'à la ligne de chemin de fer. Cette « nouvelle ville » croît lentement jusqu'à l'implantation du premier plan général, avec des critères développementalistes qui favorisent un processus spéculatif sous couvert de la croissance démographique, du « boom » de la construction et des envois d'argent des immigrants des pays centre-européens.

Les élections démocratiques de 1979 marquent le point d'inflexion à partir duquel s'instaure une nouvelle politique urbanistique, renforcée par la désignation de la ville, en 1982, comme chef-lieu de la Communauté autonome. En 1985, la loi sur le Patrimoine historique espagnol est votée, et elle consacre le plan urbanistique comme instrument pour la protection physique, environnementale, sociale et économique du patrimoine. À la fin de cette année-là, l'Unesco inscrit Saint-Jacques-de-Compostelle sur sa liste du patrimoine mondial. Profitant de la conjoncture des années jubilaires de 1993 et 1999, un programme spécifique a été développé qui allait supposer une transformation, mais aussi la conservation, la restauration et la réhabilitation du patrimoine de la ville.

C'est dans cette trajectoire que se distingue la révision du plan général, qui date de 1988. La nouvelle planification répond en effet à un schéma simple : le vieux quartier urbain se développe sur une dorsale nord-est-sud-ouest qui détermine deux versants recevant des traitements spécifiques : celui de l'ouest, sur lequel

se situent le noyau de la ville historique ainsi que les campus universitaires, est protégé du double point de vue physique et environnemental ; alors que, sur la façade est, sont développées les nouvelles zones de résidences, d'infrastructures et d'équipements collectifs, articulées autour d'un axe de voirie parallèle à la trame urbaine de l'autoroute, sans péage. La structuration des activités économiques et sociales autour de cet axe fonctionnel permet de créer des plus-values régulées et de freiner les phénomènes de type spéculatif qui avaient caractérisé jusque-là le développement urbain, en même temps qu'elle impulse l'implantation de projets privés encouragés par l'essor dont les investissements publics sont à l'origine. Pour compléter ces critères de planification, la structure générale de la circulation et des transport collectifs est organisée en régulant les flux d'activité afin d'améliorer la capacité fonctionnelle et productive. Parallèlement, l'activité tertiaire est décentralisée, des alternatives sont recherchées pour les fonctions incompatibles avec le tissu historique, en les redistribuant dans d'autres zones de la ville, et le centre historique est entouré d'un anneau vert, en guise de tapis de protection.

En ce qui concerne le plan spécial, approuvé en 1997, celui-ci met en place une réglementation détaillée pour tous les édifices du noyau historique, adaptée aux aspects de structure, de composition et de distribution. Par ailleurs, il qualifie les zones de morphologie particulière quant à la formation typologique et architecturale, et il définit des usages préférentiels, tout en mettant l'accent sur la récupération de la fonction centrale et de la vocation économique et institutionnelle, ainsi que sur l'amélioration des usages résidentiels et le développement des usages piétonniers.

Quels ont été, à votre avis, les secrets de ce succès ?

Les points forts de cet itinéraire ont été les suivants : la planification et l'architecture de qualité, avec des commandes faites à des professionnels tels que Julio Cano,

Josef Kleihues, Álvaro Siza, Nogueroles et Díez, Piñón et Viaplana ou John Hejduk ; la coordination des différentes administrations dans un organe spécifique, le Consortium de la Ville, qui a joué, par le biais du Bureau de Réhabilitation, un rôle essentiel pour la conservation du patrimoine urbain ; et l'implication des habitants ainsi que des techniciens dans les programmes de transformation et de réhabilitation.

Les importants processus immobiliers qui ont vu le jour en Espagne ont-ils débordé sur la dimension de l'urbanisme en tant que pratique sociale ? L'urbanisme peut-il contribuer à la cohésion sociale ?

Les municipalités sont passées, au début de la démocratie, d'une espèce d'unité de soins intensifs afin de doter les villes de services et d'équipements minimums en rédigeant à marche forcée une planification rigoureuse, à se laisser porter, dans les années 90, par une vague immobilière, avec des plans flexibilisés et une marge excessive pour la construction, surtout résidentielle, qui a conditionné le pouls des villes.

La ville s'est ainsi fragmentée en s'étendant dans les territoires périphériques et, conjointement à ce processus, les habitants se sont dispersés. Aujourd'hui, il est plus difficile de cohésionner socialement : face à la cascade d'événements et d'images, nous avons tendance à nous enfermer dans l'individualisme. La politique municipale

perd son contexte, l'urbanisme cesse d'avoir une vision d'ensemble, sociale, technique, politique, esthétique, mais il vaut la peine de rappeler que la bonne pratique de l'urbanisme, en plus de favoriser la croissance ordonnée, donne de bons résultats politiques et, plus concrètement, électoraux.

La forme urbaine, le patrimoine historique et les paysages d'une ville sont-ils, selon vous, la base de l'identité culturelle et une source d'éducation ?

La ville demeure la meilleure mémoire de nos conflits... dans la rue, peut-être, qui est le plus à l'origine de la cohésion sociale.

L'espace public est formé de lieux qui favorisent la rencontre et d'infrastructures qui facilitent la mobilité. Aussi bien dans les centres historiques, les rues, les places, les parcs, les avenues, que dans les boulevards périphériques où doit prédominer le critère de « reprisage », de continuité, il faut considérer dans tous ces lieux leur qualité et garantir leur perméabilité. Un équilibre adéquat entre la conception des lieux de rencontre et de transit, conjointement à la compatibilité entre les usages multiples de la ville afin de permettre d'en profiter, contribuent à former une société et une conscience civique. On peut même dire qu'une bonne pratique urbanistique aide à générer la citoyenneté, alors qu'au contraire le chaos et l'inhumanité génèrent des faillites sociales.

Les nouvelles formes de mobilité dans le territoire transforment-elles aussi la manière de percevoir la ville ?

Une ville éclatée à cause du règne absolu de la voiture et de centralités sans connexions entre elles, exclusives



et spécialisées, n'éduque pas, elle est même « anti-éducatrice ». Quand nous étions enfants, la ville nous paraissait immense et l'aventure de la découverte et de son appréhension était un élément essentiel de notre croissance en tant qu'individus. De nos jours, un enfant voit de nombreuses images lointaines et étranges mais il n'est pas incité à explorer son environnement vital et social.

En ce qui concerne les aspects de la mobilité, le changement qui doit s'opérer n'est pas tant celui des infrastructures mais plutôt de la manière d'analyser intelligemment et collectivement les lieux, les équipements ainsi que les dotations. Le défi de la ville consiste à la vivre, à l'utiliser avec des vitesses que l'on peut assumer, dans laquelle le citoyen peut jouir de son environnement et reconnaître l'autre.

On se déplacera toujours dans la dialectique entre l'individuel et le collectif. La dose de chacun de ces deux ingrédients ne sera pas résolue dans le domaine urbain par de grandes déclarations idéologiques mais plutôt par une régulation quotidienne au travers de l'espace public, de sa compréhension, de son utilisation, du pacte et de l'équilibre entre individu et communauté.

Comment améliorer le rapport entre la mobilité privée et l'usage de systèmes de transport public ? Y a-t-il de l'espace et du temps pour l'éducation à la mobilité ?

Dans les formules habituelles, à mesure que le centre se congestionne, on doit adopter des mesures tendant à rythmer le trafic piétonnier avec la circulation automobile, avec une primauté du transport public. Il est évident qu'il y a des lieux et du temps pour l'éducation à la mobilité, et pour cela la ville doit être tramée, et les barrières réduites visant à leur totale suppression. Pour ce faire, la croissance doit être dense et continue.

Comment développer, dans la perspective de l'urbanisme, des villes plus durables et plus saines ?

Comme je le disais avant, le changement doit se produire dans l'usage de la ville construite : son rythme doit baisser, de même que ses niveaux de pollution, et ses paramètres environnementaux généraux doivent s'améliorer. Pour favoriser la perméabilité entre la ville et son environnement naturel, il faut éviter de créer des remparts qui empêchent la communication. La ville qui dialogue avec son

environnement rythme son usage et profite des franges horaires. Par exemple, quand il s'agit de combiner l'usage piétonnier et la circulation automobile dans les centres historiques, on ne parle plus de piétonnalisation mais de séquences. Dans les villes intermédiaires, il est plus facile de développer ce type de politique, de vivre avec un rythme tranquille, dans la concertation entre l'espace et le temps.

En quoi devrait consister, selon vous, la participation des habitants à la conception de l'espace public ?

Habituellement, l'initiative de l'idée, du plan et du projet urbain part de celui qui gouverne, des politiciens et des techniciens, mais la communauté a la force de ceux qui profitent de l'espace urbain et qui souffrent des problèmes qui s'y produisent. C'est pour cela que le développement de l'idée, du plan et du projet urbain ne doit pas être tant l'objet d'une consultation que celui de l'implication et de la coparticipation. Cela exige un niveau d'information personnalisée préalable, de prédisposition de la politique à consacrer des heures à la participation et au dépassement du caractère exclusivement revendicatif pour un autre, plus communautaire, de la part des habitants. Les organes établis pour développer la participation à des thèmes sectoriels, du type des conseils municipaux, ont tendance à se bureaucratiser et à perdre leur fraîcheur, et l'on perd ainsi la capacité de proposition des demandes quotidiennes. Or, il est fondamental pour la participation de donner libre cours à une variété d'interlocuteurs.

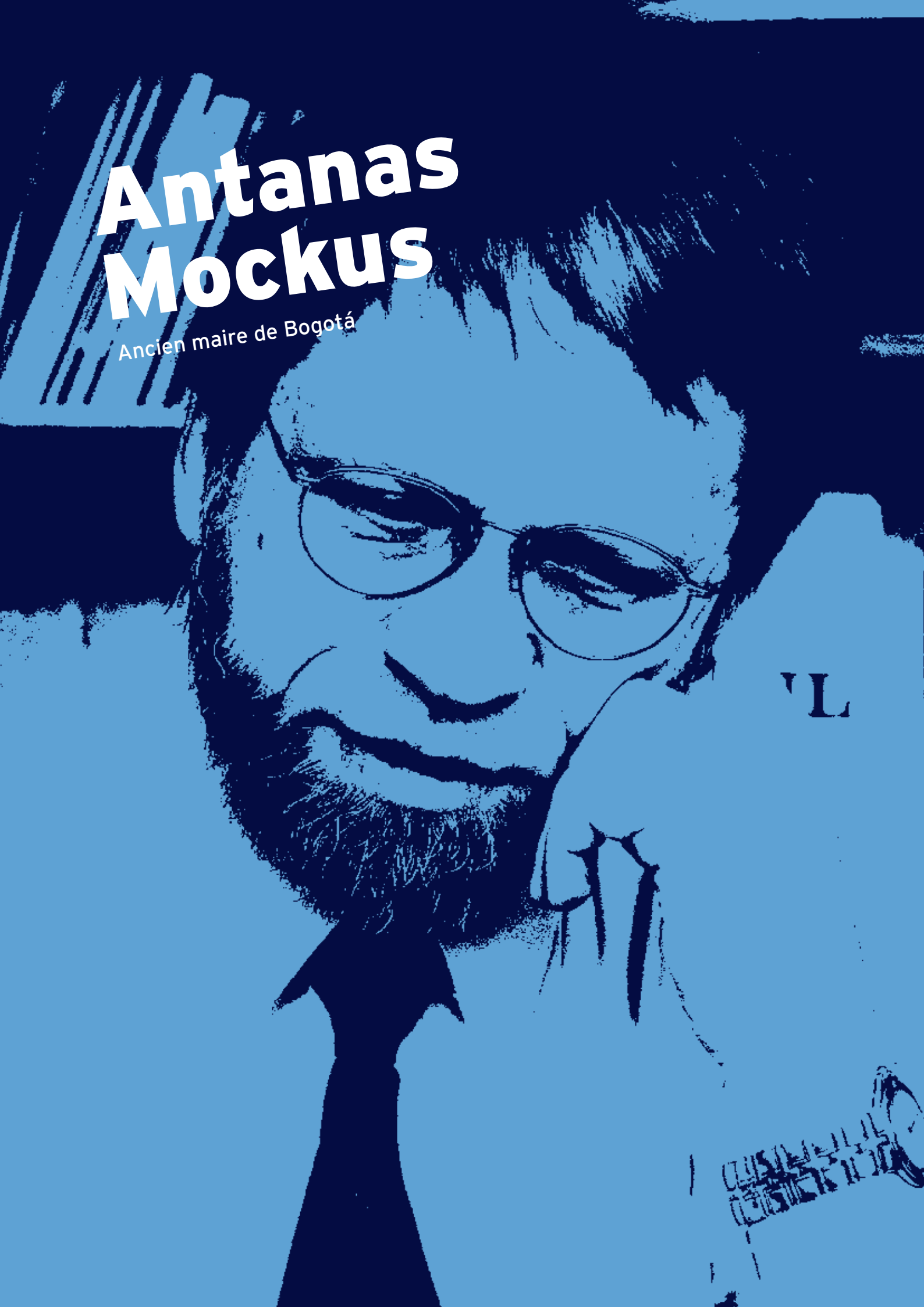
Quel devrait être le rôle des architectes et des urbanistes dans l'amélioration des conditions de vie urbaine ?

Il semble bien qu'ils soient tous d'accord sur le fait qu'a culminé une phase de développement immobilier qui s'est opposée à la pratique de l'urbanisme. Le logement et la mobilité ont été décontextualisés de la planification. Il faut espérer qu'avec la crise, que l'on voyait venir depuis longtemps, nous entrerons dans un cycle au cours duquel il sera possible pour la planification de récupérer son identité et de revenir à parler d'idées, de formes et de projets urbains. Là, l'architecte aura à nouveau un espace pour l'engagement, non plus cette fois-ci dans la dimension politique d'il y a deux décennies mais pour pouvoir expérimenter et faciliter la création de villes sensées, et pour être plus « urbanologue » qu'urbaniste. ●



Antanas Mockus

Ancien maire de Bogotá



ENTRETIEN

ANTANAS MOCKUS SIVICKAS est mathématicien et diplômé en Philosophie. Il a été maire de Bogotá, en Colombie, pendant deux périodes de 1995 à 1997, et de 2001 à 2003. Il a aussi été recteur de l'Université nationale de Colombie de 1991 à 1993, professeur associé et chercheur à la faculté des Sciences de la même université, chercheur à l'Institut d'Études politiques et des Relations internationales (IEPRI), professeur invité à l'Université d'Harvard, Robert F. Kennedy, au David Rockefeller Center for Latin American Studies et chercheur visiteur à l'Université d'Oxford associé au Nuffield College. Il est docteur *honoris causa* de l'Université de Paris VIII (2004) et de l'Université nationale de Colombie (2006).

Actuellement, il est directeur du Grupo Federici de la faculté des Sciences de l'Université nationale de Colombie et de la Corporación Visionarios por Colombia (Corpovisionarios). Ses plus récentes recherches ont tourné, pour l'essentiel, autour de l'étude de la convivance et de la relation entre loi, morale et culture.

Vous avez été maire de Bogotá en deux occasions. Quelles ont été vos priorités municipales quant à la politique de planification urbaine ? L'espace public est-il, selon vous, source d'éducation à la citoyenneté ?

Dans la préparation du plan de gouvernement en 1994, j'ai été très influencé par la sociologie de l'éducation de Basil Bernstein, principalement par les codes socioculturels. Bernstein insiste sur le fait que le contexte peut avoir des marqueurs spatiaux physiques mais, en même temps, que ce n'est pas un espace dénudé, sinon investi culturellement ; une personne reconnaît l'endroit où elle se trouve et cela active chez elle tout un répertoire de codes. Pour moi, d'une certaine manière, l'urbaniste idéal serait quelqu'un qui régulerait le comportement, sans le dire de manière explicite ; une grande bibliothèque bien conçue, par exemple, n'a pas besoin d'un panneau qui dirait : « Silence, SVP ».

Dans la première proposition de budget pour la culture citoyenne, un tiers des fonds a été consacré à modifier les comportements parmi les habitants, un tiers à changer les comportements entre les fonctionnaires et les usagers, et le dernier tiers à faire des adéquations d'infrastructure pour faciliter le changement des codes. Il était clair pour moi que *culture citoyenne* et *espace public* sont complémentaires. De mon point de vue, en effet, la transformation urbaine est au service du changement culturel.

À ce moment-là, la ville n'avait pas suffisamment de ressources. De fait, je me suis beaucoup préoccupé pour les trottoirs et les bordures de trottoir mais le budget pour l'espace public se limitait à l'époque à 80 ou 90 millions de dollars et le coût total du projet s'élevait à 300 millions. Ce que j'ai fait, cela a été d'inviter les fabricants de ciment à proposer un kit de réparation artisanale des trottoirs - avec une truelle, du ciment et un petit bout de pelouse - que l'on pourrait acheter dans les supermarchés. C'était une approche très pédagogique, au fond ! Dans un quartier, les habitants ont acheté des morceaux de pelouse et on a réussi à arranger deux pâtés de maisons ; j'ai moi-même réparé la bordure du pâté de maisons où se trouve l'édifice de la mairie.

Un autre problème qu'il a fallu résoudre, c'était les nids de poule dans les voies de circulation. Bogotá a un réel problème de ce type à cause de la composition géologique de son sol mais aussi à cause de la mauvaise gestion de la voirie. Boucher les nids de poule coûtait, aussi, 300 millions de dollars : le coût de la solution était donc à nouveau disproportionné par rapport au budget...

Mais ce que je voudrais souligner, c'est que nous avons fait un travail de sensibilisation auprès de la population.

Alors que nous tentions de déplacer, tout en respectant leur intégrité, une centaine de familles de recycleurs qui s'étaient installés sur les voies du chemin de fer, nous avons rencontré une forte résistance de leur part. Dans les programmes ultérieurs, nous avons donc renoncé au déplacement collectif de groupes et donné la priorité à des thèmes en rapport avec la sécurité. Quand cela a été possible, nous avons légalisé les implantations irrégulières ; cependant, si celles-ci étaient situées dans des zones à risque imminent, nous les avons évacuées. C'est ce qui s'est passé, par exemple, dans un quartier nommé Soratama, où l'on a délogé douze familles et démolit leurs maisons. Cela a été un spectacle impressionnant à la télévision, et l'intervention n'a été comprise qu'un an plus tard, quand s'est produit l'éboulement annoncé par les géologues.

Les trottoirs de la Carrera 15 - avenue de la zone nord-est de la ville - ont aussi été un exemple intéressant de transformation urbaine. La zone était très détériorée par le stationnement des automobiles en désordre et sur les côtés des trottoirs. Ce qui m'a intéressé, c'est que les commerçants étaient disposés à payer eux-mêmes les travaux. La construction de l'espace a impliqué une action collective, dans laquelle le grand pari à relever était que chaque contribuable soit lui-même convaincu que les autres vont aussi contribuer et qu'il y aura une distribution relativement juste de la dépense.

Comment développer, par le biais de l'urbanisme, des villes plus durables et plus saines ? Pouvez-vous nous donner un exemple de la manière dont une ville peut intégrer la nature dans sa trame urbaine ?

Une des difficultés les plus importantes de mon premier mandat a été l'aménagement de 300 mètres de pavage de l'une des rives du Bogotá, dont nous pourrions un jour peut-être payer le nettoyage. Nous avons beaucoup souffert parce que, de l'autre côté, toutes les municipalités voisines avaient adopté une politique similaire et que cela impliquait la création d'un parc linéaire interrompu. Au cours de mon second mandat, nous avons adopté une vision plus large pour la planification urbanistique, dans la perspective d'une ville-région, et cela nous a permis de parvenir à un accord avec le gouvernement de Cundinamarca et ses municipalités pour réaliser une planification partagée.

Je me souviens qu'un jour, alors que je survolais la zone dans un hélicoptère de la police, je me suis senti vraiment impuissant lorsque j'ai vu une file de camions déverser des liquides dans le fleuve. Par la suite, nous avons ouvert un canal, ce qui restreignait les limites du fleuve et qui a été une intervention d'une brutalité terrible. Ensuite, nous avons essayé toute sorte de clôtures, de grillages...

Mais ce qui a réellement fonctionné, ce sont les pistes cyclables. C'est une expérience qui constitue un exemple de traitement de l'espace public et, en même temps, de l'environnement.

De fait, la *Ciclovía* est la plus grande réussite de Bogotá en matière de santé. Tous les dimanches, on ferme aux automobiles près de 125 km de voies de circulation qui sont habilitées, pendant 6 ou 7 heures, pour les cyclistes ; et cela concerne plus de 1 million de personnes. C'est un exercice physique tout à fait intéressant du point de vue de la santé préventive. En outre, il y a des études qui montrent que la confiance interpersonnelle et la solidarité sur la piste cyclable augmentent.

Quelles ont été les clés du succès du système de transport public Transmilenio ? Quel rôle joue-t-il dans la construction de la citoyenneté ?

Nous avons créé un service d'accompagnement au Transmilenio¹ qui offre au public orientation et sécurité. Ce service est réalisé par une population hétérogène au sein de laquelle on peut rencontrer aussi bien des jeunes et des policiers bacheliers² que des ex-prostituées ou d'anciens toxicomanes, qui travaillent pendant 7 ou 8 mois dans ce service afin d'acquérir un minimum d'expérience professionnelle. C'est un projet d'intégration sociale, un processus visant à les dé-stigmatiser, et qui en fait des guides civiques et même des modèles. Ils sont les successeurs des mimes³ et, bien qu'ils n'aient pas la même force esthétique, ils parviennent au même résultat, avec l'avantage d'être des propagateurs de normes en même temps qu'ils les intériorisent eux-mêmes. Le projet utilise les méthodes du psychologue étasunien Lawrence Kohlberg, d'autorégulation par assemblée et de pression sociale entre pairs.

Pouvez-vous nous donner quelques exemples de participation des habitants à la conception de l'espace public à Bogotá ? Quels avantages et quelles difficultés comporte, selon vous, une gestion participative ?

Le gouvernement de la ville a besoin de la coopération de ses habitants. C'est dit dans le principe constitutionnel de coresponsabilité et cela implique que le citoyen doit comprendre la politique publique.

Le dernier chapitre de mon premier programme de gouvernement s'appelait *Saldo Pedagógico* (Solde pédagogique) et son objectif était précisément de faire un bilan pédagogique de toute action de gouvernement couronnée de succès ou ayant échoué. Ensuite, nous avons créé un programme de participation des habitants qui avait pour nom *Obras con Saldo Pedagógico* (Travaux





ayant un solde pédagogique), impulsé par le Département administratif d'Action communale. Ce programme a été maintenu pendant trois mandats, et chacun de ces projets représentait un investissement de 30 000 dollars. La première année, une centaine de ces projets ont été lancés, et leur nombre s'est considérablement accru au cours des années suivantes.

Pour mener à bien ce programme, une équipe de dix jeunes a été formée, et ces jeunes ont été préparés à la formulation participative des projets : ils étaient chargés d'identifier les besoins dans leurs quartiers respectifs et de proposer une batterie d'interventions telles que, par exemple, réparer des escaliers ou remettre en état un terrain de sports. Ensuite, ces dix participants ont dû prendre ensemble une décision difficile : choisir un seul projet à financer. C'était un exercice de citoyenneté très important parce que cela signifiait passer de l'enthousiasme du recueil des besoins et des intérêts de son propre quartier à accéder et comprendre les urgences, les besoins, les intérêts et les arguments des autres quartiers. Ces projets avaient été appelés, pour cette raison même, *Obras con saldo pedagógico* ; ce qui était important, en effet, bien au-delà de la réalisation de travaux physiques, c'était que les jeunes apprennent ce type de planification. Les participants étaient proposés par les assemblées d'action communale qui avaient surgi, pour un grand nombre d'entre elles, dans des quartiers illégaux et dont la lutte principale était d'accéder aux services publics et de régulariser leur situation.

Une des formes de continuation du programme est le projet *Por una Bogotá mejor* (Pour une Bogotá meilleure), organisé par le quotidien *El Tiempo*. Il s'agit d'un concours dans lequel de nombreux finalistes sont en fait des jeunes qui avaient participé au programme. Ceci prouve qu'a été ensemencée toute une génération d'individus orientés vers la planification participative.

D'autre part, 10 % des revenus des impôts de Bogotá sont distribués de forme participative dans les assemblées locales d'administrateurs – c'est-à-dire environ 70 millions de dollars en 2003. Tous les 3 ou 4 ans, le brouillon du plan de développement local est préparé à la suite d'un processus de rencontres avec les habitants.

Le budget participatif a un aspect pédagogique très important. La communauté apprend ainsi le prix des choses ; elle apprend qu'un parc n'est pas aussi bon marché qu'il le semble, parce que l'entretien est une constante qui pèse lourd dans la balance. Et chaque communauté doit aussi fixer ses propres priorités.

À Ciudad Bolívar les habitants ont développé des méthodologies élémentaires pour ponctuer les projets et déterminer les critères de qualification et de priorisation. Dans cette zone, nous avons organisé une réunion à laquelle ont participé plus d'un millier de personnes pour parler de la proposition, fruit du processus participatif

local, de destiner les ressources économiques à différentes réformes du pavage. Nous avons peint sur une carte les travaux qui avaient été accordés et nous avons argumenté que les réparations découlaient d'une vision fragmentée du pavage de la ville. Face à cela, nous avons proposé de réaliser des circuits continus, et les habitants ont accepté. Ceci montre le potentiel de ce que nous appelons *démocratie délibérative*, c'est-à-dire que, face à des arguments forts, les individus sont capables de modifier leurs préférences et de freiner l'intérêt particulier plus immédiat.

Quel devrait être, selon vous, l'engagement des responsables politiques dans l'amélioration des conditions de la vie urbaine ?

En tant que maire, je pensais que, si les administrés ne comprenaient pas une politique publique, il était de ma responsabilité de trouver un nouvel argument pour la leur expliquer. Pour tout cela, j'avais une foi, presque aveugle, dans les techniciens. Je sentais très souvent que j'avais une tâche de pédagogie typique de re-contextualisation, d'écoute des arguments qui avaient une certaine validité dans un contexte déterminé, dans un certain langage, avec certains critères communément admis et transférés à un terrain où les individus ne partagent pas ce même langage. Des questions telles que le rapport coût/bénéfice, le retour sur investissement de 1 million de dollars investis dans de nouveaux réseaux de transport, le fait qu'un maire ne doive pas choisir par goût personnel le tracé d'une ligne de métro, etc. Je faisais le plus d'efforts possibles pour comprendre les techniciens et pour offrir ensuite aux habitants une vision simplifiée, ce qui n'est pas toujours facile. Simplifier les choses signifie ouvrir la porte à un raffinement d'arguments postérieurs.

Le gouvernant influe quant à l'assignation des ressources et des investissements, et il assume la tâche d'exécuter des réglementations, de les respecter et de les faire respecter. Littéralement, on devient maire quand on jure de respecter et de faire respecter la constitution et les lois de son territoire. Ces deux fonctions sont claires, mais la fonction du gouvernant en tant qu'éduquant-éducateur n'est pas aussi nette. Le jurement devrait dire : « Je jure que je tenterai de mieux comprendre ma ville et je ferai tout mon possible pour utiliser la connaissance que j'en ai. » Parallèlement, j'aimerais que les lois disent aussi « Publiez, expliquez, comprenez et exécutez », au lieu de « Publiez et exécutez », simplement. Le gouvernant devrait toujours avoir un agenda pédagogique. ●

¹ NdT. Il s'agit d'un métro de surface qui utilise des voies spéciales pour des autobus de grande capacité.

² Les policiers bacheliers reçoivent une formation pour effectuer des travaux d'intérêt social, éducatif, préventif et de collaboration avec les habitants.

³ La présence des mimes sur la voie publique avait pour but d'ordonner la circulation dans les rues et de faire respecter les passages pour piétons.



**Oriol
Bohigas**
Architecte-urbaniste

ENTRETIEN

ORIOLO BIGHAS est docteur en Architecture et technicien diplômé en Urbanisme. Il travaille en association avec le cabinet MBM Arquitectes. Il est professeur de la chaire de Composition à l'École technique supérieure d'Architecture de Barcelone depuis 1971, école dont il a été le directeur de 1977 à 1980. Il a aussi été délégué des Services d'Urbanisme de la mairie de Barcelone de 1980 à 1984 et conseiller à la Culture de la même municipalité de 1991 à 1994. En 1992, il a été nommé docteur *honoris causa* par l'Université technique de Darmstadt et, en 1995, par l'Université Menéndez y Pelayo de Santander. Par ailleurs, il a été nommé professeur émérite de l'Université polytechnique de Barcelone. Il est aujourd'hui et depuis 2003 président de l'Ateneu Barcelonès.

Oriol Bighas a reçu de nombreuses médailles et de non moins nombreux prix, et parmi eux : la médaille d'or au Mérite artistique de la Ville de Barcelone (1986), la médaille de l'Urbanisme de l'Académie d'Architecture de Paris (1988), le prix Sikkens (Rotterdam, 1989), la médaille d'or d'Architecture du Conseil supérieur des Architectes d'Espagne (Madrid, 1990), la croix de Sant Jordi délivrée par la Generalitat de Catalogne en 1991, la médaille d'or de l'Ordre des Architectes de Catalogne (2007), et le prix national d'Architecture 2006 (2008). Enfin, il est *Honorary Fellow* du Bund Deutscher Architekten, de l'American Institute of Architecture et du Royal Institute of British Architects.

L'espace public a-t-il une fonction éducative ?

La ville est un artefact, avec des briques, creuses ou non, du ciment, des pavés, des arbres, etc. pour que les gens puissent vivre, pour faciliter la convivance et la création d'interrelations dans la collectivité. C'est un phénomène humain absolument artificiel, contre nature mais empreint d'attitudes civilisatrices.

Quand on parle de ville, on fait référence à l'ensemble des facteurs qui la configurent. Dans cet ensemble complexe et hautement interrelationnel, il faut souligner l'influence spécifique de la forme urbaine comme conteneur indispensable - et définitoire - des diverses fonctions sociales. Sans un espace ordonnateur, on ne peut atteindre ni l'ordre des fonctions sociales ni leur stimulation. En outre, les diverses catégories d'espaces urbains reflètent une idée politique de la société. Si cette idée politique est fondée sur la progression et des valeurs telles que la liberté et l'égalité, la conception des espaces publics doit comprendre des éléments qui ont pour noms lisibilité, identité et innovation culturelle ; tous les trois étant des véhicules de convivance ainsi que des instruments d'éducation.

L'espace public, de même que la forme de la ville, doit permettre le développement personnel de ses habitants

et, de ce point de vue, l'effectivité éducatrice de l'espace public requiert un haut niveau de qualité. Sans cela, les éléments eux-mêmes deviennent des instruments dangereusement anti-éducateurs ou *dés-éducateurs*. Un des facteurs anti-éducateurs parmi les plus importants est le manque d'entretien adéquat des espaces publics. Si une place restaurée est toute la journée encombrée d'ordures, si dans un nouveau parc meurent un grand nombre d'arbres et que personne ne les remplace, si les revêtements de sol se détériorent, si les monuments sont couverts de graffitis, tout perd son efficacité éducatrice et tout s'inscrit dans un processus de dégradation.

Quelles caractéristiques doit avoir une ville, selon vous, pour qu'elle soit facilement lisible et utilisable par tous ses habitants ?

Qu'une ville soit lisible veut dire que l'on peut comprendre son identité par fragments. Quand on comprend la nature d'une ville, on comprend ipso facto son fonctionnement. Il faut faciliter la lecture de la ville en la structurant en espaces et itinéraires compréhensibles et suggestifs, dans lesquels l'information et l'accessibilité à l'offre sont conduites de manière cohérente. Cette compréhension du tissu urbain est très claire dans les structures urbaines où il



y a une compacité d'événements urbains ordonnée en rues, places, jardins et monuments. La continuité de l'espace public est ce qui permet la lecture de la ville et favorise la vie collective.

Avec l'apparition des grandes périphéries, la continuité de la lecture formelle a été tronquée et l'espace public - l'espace qui est en lui-même la description et le contenu de la ville - a perdu son rôle principal pour se transformer en espaces excédents et *déformalisés*. La recherche d'information, l'accès à l'offre, la continuité de la vie collective ont été interrompus et l'espace urbain a cessé de remplir les finalités de la ville. Sur ces points, la ville a cessé d'être utile et, surtout, elle a perdu toute capacité éducatrice.

La lisibilité et la continuité doivent être maintenues dans tout milieu urbain et, si possible, de manière simultanée. On ne peut pas nier la nécessité de certains circuits spécialisés pour l'automobile ni celle de certains secteurs réservés aux piétons mais, en général, il ne faut pas abuser de ce type de zonification de la circulation. Une ville, pour l'être réellement - selon les principes de l'information, de l'accessibilité à l'offre et de la méthodologie du hasard -, doit être un domaine conflictuel, et ce de manière ordonnée. La ville est faite de rencontres y compris conflictuelles ou hasardeuses, parce qu'une ville sans conflits n'est pas une ville mais un musée. L'administration et la société civile elle-même se sont efforcées pour que

ces conflits soient le moins douloureux possibles, mais les éliminer est impossible. La zonification non seulement est une erreur dans le cas des barrières provoquées par la spécialisation de la circulation mais aussi par n'importe quelle spécialisation fonctionnelle. La ville ne peut pas être subdivisée en fonctions mais en quartiers multifonctionnels dans lesquels doivent être résolus de nombreux éléments qui vont des écoles aux commerces, des centres de loisirs et sportifs aux services d'attention sanitaire primaire, de la relation adéquate avec les autres secteurs et services urbains à la solution interne de la mobilité.

Comment peut-on combattre, à votre avis, les éléments anti-éducateurs des villes tels que les zones périphériques ou les quartiers ghettos ?

Avec un système d'imposition très fort. En premier lieu, il faut promouvoir un niveau homogène de l'espace public dans toute la ville afin que se conforme une capacité de convivance des divers individus. L'usage de la ville doit être projeté et, pour ce faire, il faut mettre à son service les instruments nécessaires, c'est-à-dire les instruments d'autorité politique et d'autorité économique. En second lieu, il faut faire des opérations de propagande.

En plus, il faut lier *urbainement* la périphérie avec le centre, c'est-à-dire établir une continuité résidentielle et commerciale jusqu'où c'est possible. Ce n'est que de



cette manière que l'habitant des périphéries recevra les bénéfices de l'urbanité. La ville, pour être utile et éducatrice, doit représenter une continuité dans laquelle s'imposent d'inévitables principes d'égalité.

La conception urbaine délimite-t-elle certains usages de l'espace public ?

Comme le disait Joan Fuster, écrivain valencien, toute éducation requiert un certain degré de répression, une limitation de la liberté individuelle et une acceptation des valeurs reconnues. De la même manière, l'espace public est classificatoire, il doit réprimer et interdire. L'idéal cependant est que ce ne soit pas au travers d'un signal ou d'une amende, mais que la forme même et la structure de l'espace induisent à suivre la voie. Par exemple, les interdictions de stationnement des voitures devraient être situées de telle manière que, sans le noter, on ne puisse pas stationner. La forme urbaine même devrait délimiter les usages de l'espace public.

La forme de la ville, ses espaces publics, son patrimoine historique et architectural sont la base de son identité. Comment peut-on promouvoir l'identification avec la ville ?

La ville est - et doit être - le lieu de l'indépendance individuelle et de l'autonomie, le réceptacle des différences

de tous ordres. Mais, pour alimenter ces indépendances, il faut que la ville offre certains degrés d'identité ; il faut que le citoyen puisse comprendre le sens non seulement de la ville mais aussi de son quartier et de son environnement métropolitain, pour lui appliquer sagement l'autonomie elle-même.

Le premier groupe d'identification est, évidemment, le quartier. Une ville des caractéristiques et de la taille de Barcelone, par exemple, doit se rendre compréhensible, avant toute autre chose, dans le domaine précis des quartiers. Et, sans nier l'unité globale de la ville, celle-ci finit par se signifier comme la somme globale de ses quartiers conditionnée par d'autres identifications de plus grande échelle. Cette progression de la somme a des phases tout à fait claires : quartier, district, ville centrale, et zone métropolitaine.

Un quartier doit pouvoir être expliqué avec le rappel d'une place, d'un monument, de recoins de coïncidence collective, de façades, d'un arbre, d'une fontaine, c'est-à-dire avec l'image caractéristique de l'espace urbain. Et cette image doit avoir une influence considérable sur la structuration ou la restructuration sociale et environnementale de tout l'ensemble.

Toutefois, l'immédiateté du quartier ou de la rue n'est pas suffisante, il faut aussi que le citoyen comprenne la réalité métropolitaine et en tire profit. Un quartier n'est pas



un village mais une partie de la ville, et une ville comme Barcelone fait partie d'une zone métropolitaine. Être barcelonais veut dire appartenir consciemment à cette métropole, aussi bien pour ceux qui habitent le centre que pour ceux qui dorment ou travaillent à la périphérie.

Lorsque l'on parle de zone métropolitaine, on parle de deux zones très différentes : la première, unie par des systèmes de communication qui la rendent proche et qui en font une unité économique et sociale, et la seconde, qui est une unité physique et nous fait passer d'une municipalité à une autre en traversant la rue et sans en être conscient. Ces deux zones doivent être traitées de manière très distincte. Dans le second cas, il faut s'assurer que l'identité physique est bien réelle, qu'il ne s'agit pas d'une banlieue mais bien d'une prolongation du projet de conception de la ville.

Comment préserver, à votre avis, l'identité d'une ville et y promouvoir parallèlement l'innovation culturelle ?

L'espace public ne doit pas seulement remplir certaines conditions sociales, physiques, etc. mais il doit remplir aussi une fonction culturelle, ce doit être un espace bien conçu. Or, *bien conçu* veut dire beaucoup de choses en même temps : cela veut dire qu'il doit prendre en compte la psychologie et le comportement collectifs mais répondre aussi à une position esthétique innovatrice.

L'art, et la culture en général, est innovation. Tous les mouvements artistiques et culturels ont commencé par une

révolution contre ce qui était établi jusqu'au moment où la présence d'autres circonstances a fait que le mouvement s'est consolidé. S'il n'y a pas d'innovation ni de créativité, la ligne d'évolution progressive s'interrompt.

Divulguer et apporter son soutien à la révolution esthétique dans les espaces urbains est sûrement l'un des actes les plus essentiellement éducatifs. Mais il faut reconnaître que c'est une opération difficile, parce que les résultats peuvent différer une bonne lecture de l'espace pour la majorité des usagers - habitués aux langages établis auxquels s'oppose précisément la révolution - et, comme conséquence, ajourner ou annuler les références d'identité. Si la lisibilité et l'identité doivent être des caractéristiques de base de la forme urbaine, les difficultés de l'innovation esthétique dans les espaces urbains demeurent claires. On ne peut pas donner de règles systématiques mais on pourrait dire, schématiquement, qu'il y a trois aspects à prendre en compte : la nécessité d'une présentation didactique du projet ; l'attention spécifique des environnements respectifs qui doivent conditionner les décisions formelles ; et l'utilisation ponctuelle d'œuvres d'art ayant une signification propre.

En quoi devrait consister, selon vous, la participation des habitants à ces projets de transformation urbanistique ?



La participation des habitants est fondamentale dans le nouveau projet de la ville mais on doit très bien définir en quoi elle consiste. Si l'on parle de participation aux programmes, c'est une chose ; à la forme, c'est une autre chose, que l'on doit éclaircir. Par contre, si l'on parle de l'acceptation de l'innovation, il est absurde de donner au citoyen les rênes des décisions culturelles, et tout particulièrement des décisions concernant l'esthétique.

Il faut prédisposer le citoyen à l'innovation, à la qualité artistique, en donnant les explications pertinentes, en faisant une certaine pédagogie, en lui expliquant ce que sont les significations et la manière dont elles sont en rapport avec la culture moderne et, par conséquent, avec la société contemporaine.

L'esthétique innovatrice va contre certains goûts et certaines préférences. Elle peut intervenir dans les programmes sociaux et fonctionnels, mais il faut que le citoyen appuie les mutations qui lui feront changer de goûts et de préférences, à la longue. La participation authentique dans ce domaine est précisément l'intervention dans des colloques culturels préalables, c'est-à-dire qu'il s'agit d'un effort pédagogique, d'une volonté éducatrice.

À Barcelone, on a essayé certains de ces dialogues pédagogiques de manière directe ou indirecte, et l'on n'a pas toujours eu les mêmes résultats. Par exemple, pour la plaça de la Palmera projetée par le sculpteur

nord-américain Richard Serra, il n'a pas été facile de convaincre la population d'un quartier de la périphérie que ces deux murs courbes avaient un sens sculptural d'une grande qualité. Mais la sculpture s'est intégrée de manière adéquate, petit à petit, alors que les travaux se poursuivaient et que le dialogue se développait. Il faut aussi remarquer qu'une bonne acceptation des innovations esthétiques à Barcelone a presque toujours reposé sur l'efficacité fonctionnelle et sociale des opérations urbanistiques qui ont été menées. ●

Urbanisme fermé et perpétuation de la ville d'élite

Josep Centelles i Portella

Ingénieur-urbaniste, consultant en stratégies urbaines et gouvernance locale



Le présent article réfléchit sur la manière dont certaines formes urbaines, et plus concrètement l'« urbanisme fermé », ne préparent pas - n'éduquent pas - les futures élites gouvernantes au dépassement des formes de ségrégation sociale actuelles. La ville duelle n'existe pas seulement entre le formel et l'informel, et il y a aussi une autre dualité, la « ségrégation par le haut », fruit de la combinaison de l'« urbanisme fermé » et de l'automobile privée, qui affecte au plus haut point la bonne gouvernance de la ville.

Introduction en mode de glossaire

Urbanisme

Nous entendons par urbanisme l'ensemble des techniques et des pratiques pour la conception et la gestion de la forme physique de la ville. Les rues, les jardins, les places, les parcs, les équipements, etc. adoptent une forme physique dont nous souhaitons qu'elle soit au service des personnes.

L'urbanisme est culture

La ville construite - les rues, les places, les immeubles, etc. - est un produit culturel. Chaque forme urbaine sert - et c'est ou non fonctionnel - à organiser de manière adéquate les espaces de résidence, de travail, de récréation et de rencontre sociale des gens qui habitent au sein d'un contexte historique et social déterminé. Mais la forme urbaine, en même temps qu'elle est le résultat d'un processus culturel d'adaptation au milieu, est aussi un fort conditionnant pour l'évolution des pratiques culturelles qui reposent sur elle. La ville physique devient rapidement une construction symbolique et, par conséquent, une composante importante de l'identité culturelle des gens qui l'utilisent.

Si l'on entend l'éducation comme étant la transmission de formes culturelles, comme la recreation de ces formes chez les personnes qui « s'éduquent », on doit analyser la manière dont la ville construite nous éduque, nous prépare et nous pousse à certains comportements. Juger si de tels comportements sont corrects ou non correspond à tout moment au corps social qui les génère, et ce jugement se fait sur la base des critères éthiques qu'il adopte comme souhaitables.

L'urbanisme est politique locale

Aucune idéologie politique ne discute le fait que l'urbanisme est, en essence, un thème d'intérêt public. La construction de la ville est, par définition, une activité publique qui devrait être sous le contrôle du gouvernement. Dans la mesure où chaque localité part de circonstances différentes, le niveau de gouvernement ayant les plus grandes compétences en urbanisme est le gouvernement local. Le gouvernement de la ville.

Il est largement répandu dans les conceptions et les législations du monde occidental que les gouvernements abordent l'urbanisme sur la base de trois aspects ou facettes, la planification, la gestion et la *justicialisation* qui sont, évidemment, totalement interdépendants.

Planification urbanistique

La planification urbanistique est, sans le moindre doute, la facette la plus politique. Il s'agit de projeter la forme urbaine de la ville de l'avenir, d'être capable de conjecturer des scénarios futurs qui justifient des propositions de forme urbaine et d'usages du sol qui s'adaptent aussi, en résolvant les problèmes actuels, aux nécessités futures que l'on a pu prévoir.

Traditionnellement, la planification urbanistique a envisagé la ville de manière globale. Dans les villes relativement stables et ayant des économies d'évolution lente - pour les standards actuels -, les projections de nécessité d'espaces physiques pour résider, travailler, circuler, se rencontrer et se recréer, étaient relativement faciles à faire. Cependant, de nos jours, étant donné la rapidité et l'imprévisibilité des changements, les turbulences des environnements sociaux et économiques, et la croissante interdépendance entre les acteurs urbains - publics de différents niveaux ; privés, lucratifs ou non, de différentes tailles ; locaux ou globaux, etc. -, il est sage, lorsqu'il existe un gouvernement local capable, de pratiquer la planification stratégique partagée et de la concrétiser, de temps en temps, sous la forme d'un *pacte de ville*. Dans cette perspective, la forme urbaine adéquate, l'urbanisme, devra se soumettre aux nécessités de la stratégie urbaine accordée.

Les plans d'urbanisme - directeurs, généraux, maîtres, structuraux, etc. et leurs dérivés, partiels, locaux, spéciaux ou de détail - sont utiles quand ils apportent une régulation des usages du sol adaptée aux stratégies de développement accordées. En d'autres termes, ils sont utiles s'ils apportent une règle du jeu, un outil, qui permet de résoudre de manière adéquate le conflit entre les droits de propriété privée et les nécessités générales de la communauté urbaine.

La planification urbanistique se trouve de plain-pied dans le domaine de la gouvernance, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une activité éminemment politique et, d'une certaine manière, relativement peu technique.

Gestion urbanistique

La gestion urbanistique est bien davantage entre les mains des techniciens des gouvernements locaux ; de

fait, elle est pour l'essentiel aux mains des urbanistes. Il s'agit pour eux d'administrer la flexibilité et, surtout, d'agir pro-activement au service de la stratégie concertée, en attirant des acteurs, des activités, des investissements, etc. pour exécuter des projets urbains concrets. La gestion du patrimoine public du sol et la gestion relationnelle entre les acteurs nécessaires – financiers ou investisseurs, propriétaires, usagers, etc. – constituent la facette tactique de l'urbanisme. Cependant, il faut se souvenir que, pour gagner la bataille, il est nécessaire d'avoir une bonne stratégie mais que celle-ci n'est pas suffisante, l'ensemble culmine avec la tactique.

La gestion urbanistique se situe dans le domaine de la gérance de l'activité gouvernementale. Sous des directrices de caractère politique, la capacité technique est essentielle.

Police urbanistique

La *justicialisation* ou police urbanistique est la troisième facette qui ferme l'ensemble. Il s'agit d'un aspect non négociable, normalement aux mains des gouvernements locaux et de la justice. Si toute loi et tout pacte doivent être respectés, les lois et les pactes urbanistiques qui engagent tant d'efforts, génèrent tant de bénéfices, redistribuent ou concentrent tant de richesses, accumulent tant de potentiel humain, doivent être respectés encore plus scrupuleusement.

La *justicialisation* ou police urbanistique se trouve de plain-pied dans le domaine bureaucratique de l'activité gouvernementale, où la loi et le règlement sont implacables et où il ne devrait pas exister de marges d'interprétation ni de négociation.

Urbanisme et gouvernement local

On a déjà commenté que, indépendamment des législations spécifiques de chaque pays, il est normal que les gouvernements locaux dans le monde occidental aient un niveau élevé de compétences en urbanisme. Dans la pratique, la forme urbaine de nos villes, bien qu'elle soit abondamment conditionnée par les lois et les coutumes de construction nationales, est pour l'essentiel le résultat des actions ou omissions des différentes coalitions locales qui accèdent au gouvernement municipal ou qui le contrôlent. Ainsi, dans la perspective urbanistique, on demande aux gouvernements locaux : a) une capacité stratégique élevée ; b) une capacité gestionnaire agile et habile ; et, c) beaucoup d'autorité et de capacité coercitive.

Sans le moindre doute, il s'agit d'attributs que n'ont pas les gouvernements municipaux faibles ou peu prestigieux.

Du gouvernement des élites

On peut argumenter que toute communauté humaine est gouvernée par des représentants dignes de foi – dignes et fidèles – de leurs élites. De manière directe ou indirecte, ce sont les élites qui gouvernent, ce sont elles qui décident de la chose publique. On peut décharger le terme de connotations idéologiques et constater qu'il dérive, étymologiquement, de choix, c'est la chose choisie. Choisie par qui ? Il n'est pas si important de savoir si c'est par les minorités de propriétaires alphabétisés ou par le peuple au travers du suffrage universel. D'un autre point de vue, il est tout à fait logique que gouvernent les élites. On ne s'attend certainement pas, en effet, à ce que décide pour l'ensemble de la communauté le groupe le plus ignorant ou le moins puissant de celle-ci.

S'il n'y a pas de raison de faire tout un plat de l'affirmation selon laquelle nous sommes normalement gouvernés par des élites, il faut cependant reconnaître ensuite qu'il y a des élites de nombreux types. Historiquement, la majorité des élites sont conservatrices. Il est donc compréhensible qu'elles fassent des efforts, si elles détiennent le pouvoir ou des privilèges, pour les conserver. Mais l'histoire nous enseigne qu'émergent souvent des élites innovatrices, progressistes, qui sont en faveur du changement et qui se risquent à essayer de nouvelles formules pouvant conduire à de nouveaux et meilleurs équilibres sociaux.

Le comportement politique des élites gouvernantes dépendra dans une large mesure de leur éducation en tant que groupe social.

Si l'on accepte que l'on est gouverné par les élites, dans la majorité des cas, il est paradoxal que l'on parle si peu d'elles, qu'on les étudie si peu. Il est paradoxal aussi que l'on passe tant de temps à étudier les minorités exclues, les pauvres, les analphabètes, les marginaux. Je n'ai rien contre tout cela, évidemment, mais pourquoi ne nous intéressons-nous pas davantage à ce que sont nos élites et avec quelles valeurs elles ont été éduquées afin de comprendre ce qui se passe et prévoir les actions de nos gouvernements ?

Nous avons vu jusqu'à présent ce que nous entendons par urbanisme, par élites et par gouvernement. On peut rapidement en déduire que les impacts et les implications que l'urbanisme a sur l'éducation des citoyens à la cohabitation, à la cohésion et à la justice sociales seront nombreux et très variés. Dans le chapitre suivant, nous analyserons la manière dont certaines formes urbaines, que nous appellerons « urbanisme fermé » – de plus en plus fréquent parmi les groupes sociaux les plus aisés dans les grandes villes latino-américaines –, préparent mentalement – éduquent – les élites gouvernantes pour conserver et perpétuer la ville duelle, fracturée et injuste que nous devons supporter beaucoup trop souvent.



Impact éducatif de l'« urbanisme fermé » et élites urbaines ¹

Quelques perversions de l'urbanisme

La ville n'est pas toujours construite comme elle avait été planifiée ou conçue dans l'esprit du planificateur ou du gouvernement qui l'avait commandée. Le résultat, la forme et la fonction réelle échappent fréquemment aux mains des planificateurs et des gouvernants.

Villes duelles

Malheureusement, il est fréquent que soient construites des villes sans aucune planification, et c'est ainsi qu'apparaissent les quartiers de *barques*, les *villas miseria*, les bidonvilles, les *favelas*, etc. totalement en marge de la légalité, aussi bien en ce qui concerne la possession du terrain que son usage. C'est cela, la ville informelle. On constate l'existence d'une ville duelle, la ville formelle et la ville non formelle : deux modes, ceux qui ont un titre de propriété ou un contrat de location, et ceux qui n'en ont pas ; ceux qui disposent d'infrastructures urbaines minimums, et ceux qui n'en ont pas suffisamment ou ceux qui manquent de tout, et qui vivent avec un niveau très précaire.

On a consacré à la ville informelle marginalisée et marginalisante de nombreuses pages ainsi que de nombreuses études mais, souvent, peu d'interventions efficaces de la part des gouvernements. Justement, ces « bouts » de ville ont surgi de l'absence de gouvernement ou, ce qui revient au même, de l'incapacité des gouvernements à les éviter, pas tellement par la voie urbanistique mais par des politiques globales plus redistributives. Les *favelas* ne constituent pas simplement un problème urbanistique, c'est aussi un problème politique intégrale : d'emploi digne, d'éducation, d'infrastructures, de culture, de déséquilibre et de fracture sociale, de commerces criminels, etc.

L'apparition et la permanence de *favelas* existent parce que le cadre culturel des élites dominantes les permettent, les acceptent et, dans une bonne mesure, les justifient. Même lorsqu'il n'est pas consciemment recherché ni souhaité de manière explicite, le fait de disposer à proximité de sous-emploi, voire de chômage complet, peut apporter de sérieux avantages immédiats qui découlent, précisément, de la disposition d'une main-d'œuvre à bon

marché pour de nombreux emplois. Toutefois, cela conduit aussi, de manière inexorable, à l'insécurité citoyenne qui est aujourd'hui dans l'œil du cyclone d'une grande majorité des problèmes du mauvais fonctionnement de la ville, non en tant que cause mais comme phénomène découlant d'autres causes. C'est pour cela que la police ne peut pas mettre fin à l'insécurité dans la ville.

La dualité de la ville entre le formel et l'informel, cependant, n'est pas unique. Il existe aussi une autre dualité qui est la ségrégation par le haut, la séparation des groupes les plus nantis de la ville. Cette ségrégation est très marquée par ce que nous appellerons l'« urbanisme fermé ».

« Urbanisme fermé »

Il y a des mécanismes pervers au sein de l'urbanisme formel qui posent, alors qu'ils constituent dans une bonne mesure une réaction au manque de sécurité et au lieu d'offrir une solution au problème, les bases culturelles - c'est-à-dire l'éducation - pour les perpétuer et les reproduire. C'est ce que nous appellerons l'« urbanisme fermé », qui est un urbanisme pivotant sur la copropriété résidentielle fermée, sur le centre commercial fermé et sur la voiture privée pour se déplacer de l'un à l'autre. C'est la négation de la rencontre et de l'échange, de la création d'opportunités de collaboration, de la diversité, c'est, en résumé, la négation de la ville.

Copropriétés privées

Il ne s'agit pas de diaboliser en tant que telles ni les *shoppings* ni les copropriétés résidentielles fermées. Les deux modalités de conception peuvent apporter des solutions intéressantes. Dans un immeuble résidentiel de vingt étages, personne ne discute la nécessité d'avoir une porte fermée et un concierge qui assume des fonctions de sécurité. De la même manière, il semble raisonnable d'avoir des espaces communautaires d'accès limité aux familles qui résident dans ces immeubles. Comme il se produit avec la pollution, le problème arrive lorsque certaines limites sont dépassées, lorsque le modèle est généralisé. Quelques dizaines de véhicules ne polluent pas la ville, mais des milliers, oui, et beaucoup ! Certaines copropriétés fermées, en tant que telles, sont sans danger, elles font partie de la diversité enrichissante des formes urbaines, et sont le

reflet de la diversité urbaine. C'est la généralisation du modèle jusqu'à devenir « incontournable » pour certains groupes sociaux qui devient terriblement perverse. C'est l'exagération du modèle, lorsque l'on se voit entouré de hauts murs et de grillages électrifiés, qui devient préoccupante.

Centres commerciaux

De la même manière, nous n'avons rien contre les centres commerciaux, plutôt au contraire : toutes les villes ont besoin de marchés. Les effets frontière autour de ces centres – que ce soit l'augmentation du prix des terrains, la tension ou la spécialisation des usages du sol, etc. – sont positifs, dans la majorité des cas, et diversifient la vie des villes. Le problème réside dans le fait qu'ils sont obtusément fermés. Le centre commercial ouvert à son environnement urbain, même lorsqu'il existe des limites claires et, même, la possibilité de fermer les accès, génère de la richesse et de la diversité, alors que le centre fermé est à l'origine d'exclusivité. La sécurité, le nettoyage et la climatisation, qui sont les grands attraits des *shoppings*, peuvent être obtenus, et sont obtenus, dans une multitude de cas, au travers de modèles ouverts et perméables qui génèrent des externalités positives bien au-delà des strictes limites de l'établissement.

La tendance au *shopping* fermé et blindé par d'impénétrables murs-rideaux ne répond pas tant aux logiques de sécurité, de nettoyage et de climatisation, sinon à la logique économique de captage jusqu'au dernier centime par le *shopping* et de ne permettre à personne, dans les environs, de tirer le moindre profit de son investissement. Celui qui veut vendre quelque chose doit louer un local à l'intérieur, l'extérieur est un désert. Il s'agit de la négation des économies d'agglomération qui sont la base économique de la ville. Nous sommes à nouveau face à la négation de l'essence même de la ville.

Véhicule privé

Le troisième élément pour que ces modèles fermés et ségrégationnistes fonctionnent est le véhicule privé. Le boom de l'automobile a bouleversé la vie citadine. En Europe, avec des niveaux de motorisation « saturés »² et en dépit du fait que le véhicule privé continue à être un élément de prestige social, la ville ne s'est pas fracturée avec la même radicalité qu'elle l'a fait en Amérique latine, entre ceux qui possèdent un véhicule et les autres³.

Toutefois, nombreuses sont les villes d'Amérique latine dans lesquelles l'augmentation de l'urbanisme fermé croît de manière alarmante et où la fracture s'élargit de plus en plus entre ceux qui ont un véhicule privé et ceux qui n'en ont pas. Le problème ne vient pas tant de l'automobile que du modèle urbanistique de ville qui est progressivement imposé. Il y a de nombreuses grandes villes en Amérique latine où entre 10 et 20 % des familles sont encore

submergées dans un modèle de mobilité dans lequel la voiture est nécessaire pour tous les déplacements.

Des élites motorisées ?

L'élite sociale motorisée⁴ jouit d'un statut ainsi que d'opportunités urbaines bien supérieures au reste de la population, mais elle est en même temps victime de son propre modèle. Elle doit assister impuissante, en effet, à la fracture de plus en plus importante de l'espace urbain, et subir une ville ségréguée avec ce que tout cela entraîne en termes de perte de diversité et d'opportunités de relation. Comme elle dépend tellement de l'automobile, il n'y a pratiquement plus de rencontres spontanées entre les gens : pratiquement toutes celles-ci sont programmées, ce qui implique un enfermement du groupe social sur lui-même et un traitement exclusif avec les « semblables sociaux »⁵. À nouveau, la négation de la ville, cette fois-ci dans la perspective des relations sociales.

Dans l'ensemble, il s'agit de tendances cohérentes avec le capitalisme libéral le plus agressif, il s'agit de servir non la société civile mais la partie « solvable » de celle-ci. Les stratégies commerciales des grandes entreprises commerciales et/ou des investisseurs visent le groupe motorisé en termes de *target group* solvable – le reste ne les intéresse pas ! Nos gouvernements locaux sont-ils au service de cette stratégie ?

Dégradation de l'espace public

Par défaut, le reste de la ville, ce qui ne constitue pas les intérieurs des *shoppings*, des copropriétés, des écoles, des lieux de travail formels ou de récréation payante, sont abandonnés. Les rues et les places, au lieu d'être des espaces publics de rencontre, de relation, d'échange, deviennent progressivement un espace résiduel, sale, peu éclairé, dangereux et désagréable. On a retourné la ville comme s'il s'agissait d'une chaussette. Ce qui était l'âme de la dynamique urbaine, la rue, a perdu aujourd'hui tout son prestige et seuls s'y promènent encore les gens de « moins de deux salaires minimums ».

L'immense majorité des décideurs municipaux, des politiciens élus, des cadres techniques de l'administration locale, etc., appartient à cette « élite motorisée ». Ils regardent la ville, comme si c'était normal et naturel, depuis leur véhicule. Ils voient aussi cette ville « à l'envers » et il est difficile qu'elle leur plaise. Ils affirment donc dans leur discours politique, avec les meilleures intentions du monde, qu'ils vont la changer. Mais la réalité est que, très probablement, ils sont victimes de leur propre modèle. La vérité est que, comme ils sont habitués à la ville duelle, à la fin de la journée, les rares ressources du budget municipal sont consacrées à davantage de voies rapides pour les voitures et la sacro-sainte sécurité – l'obsession des caméras de vidéosurveillance ! Rien, presque rien ne demeure pour la ville normale.



Comment éduque-t-on les élites urbaines ?

Nous sommes toujours préoccupés par les déficits éducatifs de larges franges marginalisées ou exclues de la population. Comme nous l'avons déjà dit, il s'agit d'une préoccupation saine et nécessaire, mais peut-être aussi serait-il souhaitable d'analyser les déficits éducatifs des élites urbaines, et tout particulièrement de leurs enfants, qui seront les futurs gouvernants.

La question est alors la suivante : Quel est l'impact éducatif de l'« urbanisme fermé » sur la mentalité des adolescents de cette élite motorisée ? Mettons-nous dans les baskets de ces enfants en pleine puberté ou déjà dans la prime adolescence.

Ils jouent dans la piscine ou, si la propriété privée est suffisamment grande, dans les rues et les mini-places *intra muros*. Ils ont un groupe limité, fermé, d'amitiés de la même tranche d'âge. Ils sortent du *condominium* exclusivement en automobile accompagnés d'une personne adulte ou avec le transport scolaire. Ils voient peu de rues « normales » de la ville parce qu'une bonne partie de ces déplacements se fait par des voies rapides. Ils sont habitués aux contrôles, que ce soit pour accéder à un centre commercial ou à la guérite de la copropriété d'une famille amie. C'est ça, la normalité. Il n'y a pas de ville continue, il y a des enceintes protégées dans lesquelles la vie s'écoule. La ville est un archipel dans lequel on prend la voiture pour sauter d'île en île. Ils savent qu'il existe, à l'extérieur, *extra muros*, une autre ville, qu'ils voient à la télévision ou contemplant derrière les vitres fumées de la voiture de leurs parents avec la sécurité bien enclenchée. C'est un territoire étrange, où vivent et déambulent des gens différents, en général pauvres, souvent aussi dangereux. Ces adolescents de l'élite motorisée sont habitués à être dérangés par des jeunes qui veulent nettoyer le pare-brise de la voiture

quand ils sont arrêtés au feu rouge. Il faut leur donner quelque chose, ils sont pauvres en effet, mais il faut faire attention parce qu'à la première occasion les *muchachos* sont prêts à les voler. Ils sont aussi habitués à ce que des *guarda-carros* leur cherchent une place quand ils veulent stationner pour aller au restaurant, s'ils ont un peu de monnaie dans la poche, ils leur donneront quelque chose...

Cette ville duelle fait partie de leur normalité. Ils y ont grandi, ils sont préparés - éduqués - pour y vivre.

C'est de cette élite motorisée, élevée dans cette « normalité », que sortiront les gouvernants du futur. Ils sont totalement préparés pour vivre et se développer entre des clôtures électrifiées et de hauts murs ; ils sont totalement éduqués pour opérer dans la ville duelle. L'être humain est très malléable, il s'adapte à tout, jusqu'aux camps de concentration. Évidemment, avec des séquelles !

Tout dans la ville éduque. Rien de ce qui se produit dans la ville n'est inoffensif du point de vue éducatif. C'est de cette manière que la ville de l'urbanisme fermé éduque les enfants des minorités importantes - qui peuvent facilement parvenir à 10 % de la population dans les grandes villes - dont sortiront, sans le moindre doute, les futurs gouvernants de la ville.

Face à cette réalité, il convient de se demander s'il existe, avec ce bagage éducatif, la moindre possibilité pour que cette dualité urbaine prenne fin. Existe-t-il la moindre possibilité d'une ville qui proposerait quelque chose comme l'égalité des chances ? Y a-t-il de quelconques possibilités de rompre cette spirale perverse de ségrégation quand elle est « normalisée » dans l'esprit de ceux et de celles qui vont prendre les décisions publiques ?

Nous devrions réfléchir et faire attention à la manière dont sont éduqués les enfants de nos élites urbaines : ce sont nos futurs gouvernants. ●

¹ Les réflexions qui suivent, alors qu'elles sont valablement acceptables pour de nombreuses villes du monde occidental, le sont de manière tout à fait spéciale pour les villes d'Amérique latine. L'auteur n'ose pas prendre position, cependant, quant aux villes ayant des environnements qu'il ne connaît pas suffisamment.

² Les taux de motorisation européens dépassent habituellement 500 véhicules pour 1000 habitants, ce qui signifie, dans la pratique, qu'il y a autant ou plus de véhicules privés que d'individus ayant un permis de conduire ; et c'est pour cette raison que nous parlons de motorisation « saturée ». La moyenne de motorisation en Amérique latine se situe entre 100 et 150 pour 1000 habitants ; évidemment, il y a de grandes différences

non seulement entre les pays mais aussi entre les grandes zones urbaines et les régions ayant des revenus disponibles moindres.

³ Il est évident cependant que les politiques de transport public urbain sont radicalement distinctes d'un côté et de l'autre de l'Atlantique.

⁴ Il n'est pas très évident de parler de « classe sociale motorisée » car il existe, parmi les motorisés, une grande disparité d'intérêts et de situations. Pour simplifier, nous parlerons d'« élite motorisée » pour faire référence au groupe social qui dispose d'un véhicule privé.

⁵ Conception de la ville qui rappelle, bien que sans les cercles concentriques, le malheureux modèle de l'*Urban Ecology* élaboré par Park et Burgess dans les années 1920 à Chicago.



Rénovation des instruments de planification et de gestion : nouvelles politiques de gouvernement. L'expérience de Rosario

Mirta Levin

Architecte, secrétaire à la Planification de la municipalité de Rosario

Le programme de décentralisation et de modernisation municipales de Rosario (Argentine) , mené à terme par l' équipe municipale depuis 1 995, implique de générer une forme de gouvernement nouvelle et plus efficace pour réduire la brèche qui s' est ouverte entre les problèmes communautaires et l' administration. Il s' agit d' un outil de gestion participative qui rapproche les solutions du citoyen et, en outre, l' intègre dans le processus de transformation urbaine.



Plan urbain, plan stratégique, et décentralisation et modernisation municipales

L'histoire urbanistique de Rosario est marquée par des plans urbains successifs qui ont apporté petit à petit des transformations ponctuelles, et qui ont été à l'origine de vastes études et de débats qui ont eu lieu dans le temps autour de la question urbaine.

Dans les années 90, commence une période de stabilité relative qui rend possible la concrétisation d'importants investissements privés et, tout spécialement, publics dans la zone métropolitaine de Rosario. Sur la base de cette situation, une relation articulée et favorable commence à s'instaurer entre l'intervention urbanistique et la gestion de l'administration locale.

Le développement de nouvelles techniques et de programmes urbanistiques ayant un profond caractère participatif et local configurent dans leur ensemble une sorte de « technologie institutionnelle », qui peut être définie comme étant un système de planification exprimé par différents types d'instruments ainsi que par les modalités d'interaction et de relation entre eux. Ce système de planification, capable d'intégrer des objectifs stratégiques, des politiques sectorielles de même que des projets urbains d'intervention physique, se convertit en une plate-forme de gouvernement et de prise de décisions de consensus pour la transformation de la ville.

Actuellement, le *plan urbain Rosario 2007-2017*, considéré comme un élément de stratégie de transformation physique articulé avec le développement intégral de la ville, contient les grands projets structuraux, dont la fonction est

de servir de guide à une série de projets urbains à échelle mineure sélectionnés sur le territoire. En outre, il est le support pour la mise en œuvre de programmes et d'actions concrètes relatifs au logement, aux services et aux équipements, à la voirie et au transport public, aux usages publics, spéciaux et verts.

Ces projets structuraux revêtent un potentiel indispensable pour récupérer le *leadership* de l'administration municipale, aussi bien en ce qui concerne les interventions physiques et normatives à échelle urbaine ou territoriale que la gestion et la gérance des opérations, et ils constituent une autonomie véritable et réelle de l'autorité locale. Les contenus décrits ont la forme d'un *plan général*, alors que les projets urbains impliquant des modifications concrètes à l'échelle d'un secteur de la ville configurent les *plans spéciaux* dont la capacité consiste à lier de manière inclusive les précisions spéciales et architecturales à des politiques et des programmes sociaux et culturels de l'administration municipale.

La relation entre urbanisme et gouvernement s'effectue par le biais de l'élaboration d'un grand projet collectif défini aujourd'hui comme *plan stratégique Rosario métropolitain* (PERM+10). Ce plan envisage la définition d'objectifs primaires et de lignes d'action dans le cadre d'un effort de concertation qui inclut l'administration publique ainsi que des secteurs sociaux et économiques de caractère privé. Au sens large, on doit entendre la mise en œuvre de cet instrument comme un contrat citoyen qui doit viser tout particulièrement le développement de modalités de coopération publique entre les différents niveaux et

juridictions – État, province, municipalité, et relations inter-municipalités dans la zone métropolitaine –, et les secteurs public et privé, sur la base de la gestion et de la mise en œuvre de programmes concertés.

Le plan urbain Rosario 2007-2017 représente l'équivalent, dans la structure physique de la ville, des objectifs et des lignes que présente le plan stratégique. La relation technico-institutionnelle entre *plan urbain* et *plan stratégique* est de caractère dialectique et dynamique, et ces deux plans s'alimentent mutuellement par rapport aux propositions et projets qui configurent la nouvelle stratégie spéciale de la ville.

Les *plans de district* constituent un instrument opérationnel intermédiaire du plan urbain, situé entre le plan général et les plans particuliers ou projets spéciaux. Dans ces plans, on indique les lignes de base ainsi que l'inventaire des travaux prioritaires à développer dans les différents secteurs de la ville, coïncidant avec l'organisation spatiale conçue par le programme de décentralisation et de modernisation municipales.

Ce programme est développé par la municipalité depuis 1995 et il implique la création d'une forme de gouvernement, nouvelle et plus efficace, afin de réduire la brèche qui existe entre les problèmes communautaires et l'administration ; c'est un outil de gestion participative qui rapproche les solutions du citoyen et qui, en plus, l'intègre dans le processus de transformation urbaine.

La décentralisation agit comme une politique de réorganisation administrative et des fonctions et services municipaux, et elle se développe par la délimitation de six districts, avec leurs centres correspondants, qui couvrent tout le territoire de la municipalité.

La définition d'un modèle de gestion urbaine, impulsant la participation des habitants et introduisant de nouveaux mécanismes de contrôle administratif et d'ouverture des processus de prise de décisions, dans un effort pour construire un *projet collectif de ville* durable, respectueux de

l'environnement et équilibré, est l'objectif que s'est imposée cette *nouvelle technologie institutionnelle*, qui s'identifie comme un réseau de gestion urbaine participative.

Planification et participation des habitants

Dans le cadre du programme de décentralisation et de modernisation municipales, la planification urbaine et stratégique est mise à l'épreuve dans chaque district par les processus de participation des habitants qui ont lieu dans le cadre du budget participatif.

L'instrument technico-urbanistique d'une importance vitale dans la légitimation du concept de participation dans les décisions de gouvernement est le plan de district. Celui-ci, en effet, s'affirme comme un instrument qui touche plus directement le territoire et les demandes de la population, et qui met en évidence la nécessité d'un consensus dans la prise de décisions quant à la transformation physique de la ville. Le plan de district est l'instrument qui spécifie, conformément aux directrices du plan général faisant référence à la structure de la ville et à la classification urbanistique du sol, les contenus de la transformation dans un district particulier de la ville. Il doit répondre au défi d'articuler et d'entrelacer le regard stratégique sur la ville, établi dans le plan urbain, avec la vision particulière et minutieuse incorporée par les zones de développement urbain dans son travail quotidien avec les Conseils du Budget participatif, les organisations sociales, les représentants de diverses organisations politiques et d'habitants en général, et il sert, en outre, de support au plan stratégique, en construisant une base de consensus dans le territoire.

Dans notre ville, on voit aujourd'hui un mûrissement de la planification, en termes d'articulation entre la vision stratégique de la ville et celle de la zone métropolitaine, par le biais des demandes locales et de la concertation à tous les niveaux de décision aussi bien au sein de la municipalité qu'avec les habitants et les acteurs politiques



et culturels, et les organisations intermédiaires de la ville. Un fait important, de ce point de vue, est l'incorporation de la population au processus même de conception et de gestion, dépassant le type de participation liée à l'opinion et à la consultation verbale, pour passer à la construction d'espaces de travail engagés activement. De ce point de vue, la Commission des Espaces publics dans le district sud-ouest ainsi que le travail conjoint avec la Ville des Enfants ont été d'une importance toute particulière.

Politique des espaces publics dans la ville de Rosario

Grâce aux politiques et aux instruments ci-dessus détaillés, l'intervention de construction d'espaces publics dans la ville de Rosario a représenté un des axes de plus grande transcendance pour impulser la transformation urbaine.

Bien que la ville ait une importante trajectoire en matière de planification, qui date du milieu du siècle dernier, l'accent a été mis plus particulièrement sur la thématique des espaces publics. C'est encore plus clair à partir de la gestion du sol entamée en 1993¹ à la suite de la privatisation des chemins de fer. Ce processus, en effet, a donné lieu à la réclamation auprès du gouvernement national de la part des municipalités du terrain qui pourrait être désaffecté de l'usage ferroviaire, afin de le destiner à la construction d'espaces publics. Une gestion intensive et constante du sol s'est développée depuis cette date ; gestion qui a été accompagnée d'une planification des zones destinées à un nouveau développement urbain et au projet de chacune des interventions. Ce processus a eu comme résultat une des transformations parmi les plus transcendantes, l'ouverture de la ville sur le fleuve par la création d'un nouveau front urbain, ce qui a été possible grâce à une décision, difficile et en même temps judicieuse, prise au cours des années 60 : le transfert du port du nord au sud de la ville. La tâche n'a pas encore pris fin, il reste à incorporer des territoires de grande valeur situés hors du front côtier.

Conservation et quantification des espaces publics existants²

La municipalité de Rosario a une superficie totale de 178,69 km², dont 117 km² correspondent à la superficie urbanisée. La ville est organisée comme un damier de 6 306 îlots et 16 657 pâtés de maisons, dont 85 % sont viabilisés. Les espaces verts occupent 9 370 000 m² (9,37 km²), c'est-à-dire 5,3 % de la superficie totale ; de celle-ci, 7 500 000 m² correspondent à des espaces entretenus par la municipalité. On estime que les espaces verts urbains représentent actuellement environ 10,4 m² par habitant, avec une distribution distincte dans les différents districts, une concentration supérieure dans les districts du nord-ouest (43 % du total), du centre (21 %) et du nord (18 %)³, et une nette différence par rapport aux districts du sud (5 %), du sud-ouest (6 %) et de l'ouest (7 %). Ces pourcentages de zones vertes sont distribués en parcs (15 %), places (12 %), jardins (4 %) et autres espaces tels que ronds-points, ravins, accès, etc. (33 %).

Les données présentées montrent la nécessité d'incorporer le sol destiné aux espaces verts pour l'essentiel dans les districts qui enregistrent les plus grandes carences, et d'améliorer la superficie d'espaces verts destinés aux parcs et aux places, principalement à l'échelle locale et de quartier. Il est aussi nécessaire de parvenir à une plus grande appropriation de ces espaces avec des interventions destinées à requalifier chaque lieu et à lui accorder un sens et un usage convenables. Comme on le voit, il ne s'agit pas d'une politique fondée seulement sur un critère de quantité mais aussi de qualité.

Nouvelles orientations pour la planification de l'espace public

L'empreinte de rénovation urbaine qu'a laissée, jour après jour, le projet de transformation de la côte se réaffirme grâce à des interventions qui apportent une continuité au processus et qui consolident cette intervention avec





des propositions très claires : la réaffirmation de la vocation essentiellement publique de ces territoires par la construction d'un ensemble de parcs, de places et de balcons sur le fleuve ; la minimisation des zones de concession et la création d'un parcours ininterrompu en bordure d'eau, d'une longueur de 11 km sur les 17 que comporte l'ensemble de la côte.

Sans ignorer le poids de ce projet et l'importance de sa concrétisation, on peut affirmer aujourd'hui que la stratégie d'incorporation d'espaces publics se nourrit du développement des interventions couvrant intégralement le territoire urbain, et ce afin de modifier les déficiences présentées ci-dessus.

La décentralisation municipale a accentué la lecture et l'interprétation des phénomènes que l'on note dans la ville à différentes échelles, en manifestant une préoccupation ferme pour modifier la situation des zones les plus dépourvues, soumises à des processus d'exclusion et à des phénomènes de dégradation. C'est dans ce but qu'ont été envisagés des objectifs concrets pour réorienter cette transformation :

- augmenter de manière progressive la superficie des espaces publics ouverts dans la ville jusqu'à dépasser les 12 m² par habitant, ce qui est conseillé par l'Organisation mondiale de la Santé ;
- renverser la situation de déséquilibre que l'on constate en dotant les districts de nouvelles zones destinées à la récréation de leurs habitants ;
- dépasser les situations de détérioration et/ou d'abandon de certains espaces publics grâce à des interventions d'amélioration des espaces ouverts les plus significatifs des quartiers ;
- préserver les conditions paysagistiques, en particulier celles qui sont directement identifiées avec l'image de Rosario intégrant le système d'espaces publics et les éléments du paysage et de la topographie ;
- assurer l'usage public et ordonné des lieux ayant des caractéristiques paysagistiques exceptionnelles, grâce à des améliorations des conditions d'accessibilité conservant des points de vue panoramiques ainsi que le contrôle de l'apparition d'obstacles visuels ;
- développer des actions - démarches et accords avec les municipalités voisines et avec les acteurs publics et privés - destinées à la matérialisation de nouveaux parcs urbains ainsi que d'une couronne environnementale de parcs métropolitains et régionaux ;

- considérer les différents sites de la zone non portuaire de la côte du Paraná comme des districts de parc, des artères vertes ou des zones de réserve, selon le cas ; les côtes des rivières Ludueña et Saladillo, et des canaux Ibarlucea et Salvat, comme des districts de parc et/ou des zones de réserve ; et les bords des accès, comme des artères vertes ;
- définir une réglementation urbanistique spécifique qui protège les caractéristiques naturelles des ravins dans les zones nord et sud de la ville ; et, finalement,
- adopter un critère pour la sélection des éléments de signalisation, d'éclairage et de mobilier urbain qui donnent, conjointement au traitement des trottoirs et des pistes cyclables, un caractère unitaire aux parcs, aux promenades et aux accès de la ville.

Planification de l'espace public aux différentes échelles

La transformation proposée pour la ville se développe au travers de la mise en œuvre de nouveaux instruments d'organisation de l'intervention urbanistique, qui s'articulent entre eux et donnent un sens au développement des opérations plus spécifiques. Ces instruments promeuvent des interventions à différentes échelles : générale, avec le plan urbain Rosario ; intermédiaire, avec les plans maîtres, les plans de district / budget participatif ; et particulière, avec les plans spéciaux et les plans de détail.

En plus des démarches développées auprès des organismes publics pour l'obtention de terrain destiné aux espaces publics, la municipalité a redoublé d'efforts en mettant l'accent sur les urbanisations de caractère public ou privé.

Avec l'élaboration de plans spéciaux dans les zones de valeur stratégique, on recourt à la signature de conventions urbanistiques avec les propriétaires et/ou les promoteurs urbanistes, grâce auxquelles sont fixés les indicateurs qui découlent de l'application du plan. Si l'on dépasse, avec ce régime, le rendement urbanistique de la zone dans laquelle est implanté le plan, on recourt à la figure du meilleur profit pour envisager des compensations économiques - pouvant aller au-delà des exigences traditionnelles de l'Ordonnance d'Urbanisation - destinées à l'acquisition de sol ou à des travaux de voirie ou d'espaces publics et/ou à la construction de logements sociaux. Dans certains cas, ces travaux sont exécutés par des promoteurs urbanistes,



dans d'autres, les ressources sont déposées dans un fonds d'affectation spécifique récemment créé. Il y a déjà divers projets d'ores et déjà élaborés et approuvés par des plans spéciaux et/ou des plans de détail concertés avec des organismes publics ou avec des acteurs privés, qui incorporent d'importantes superficies de terrain destinées aux espaces publics.

Réflexions finales

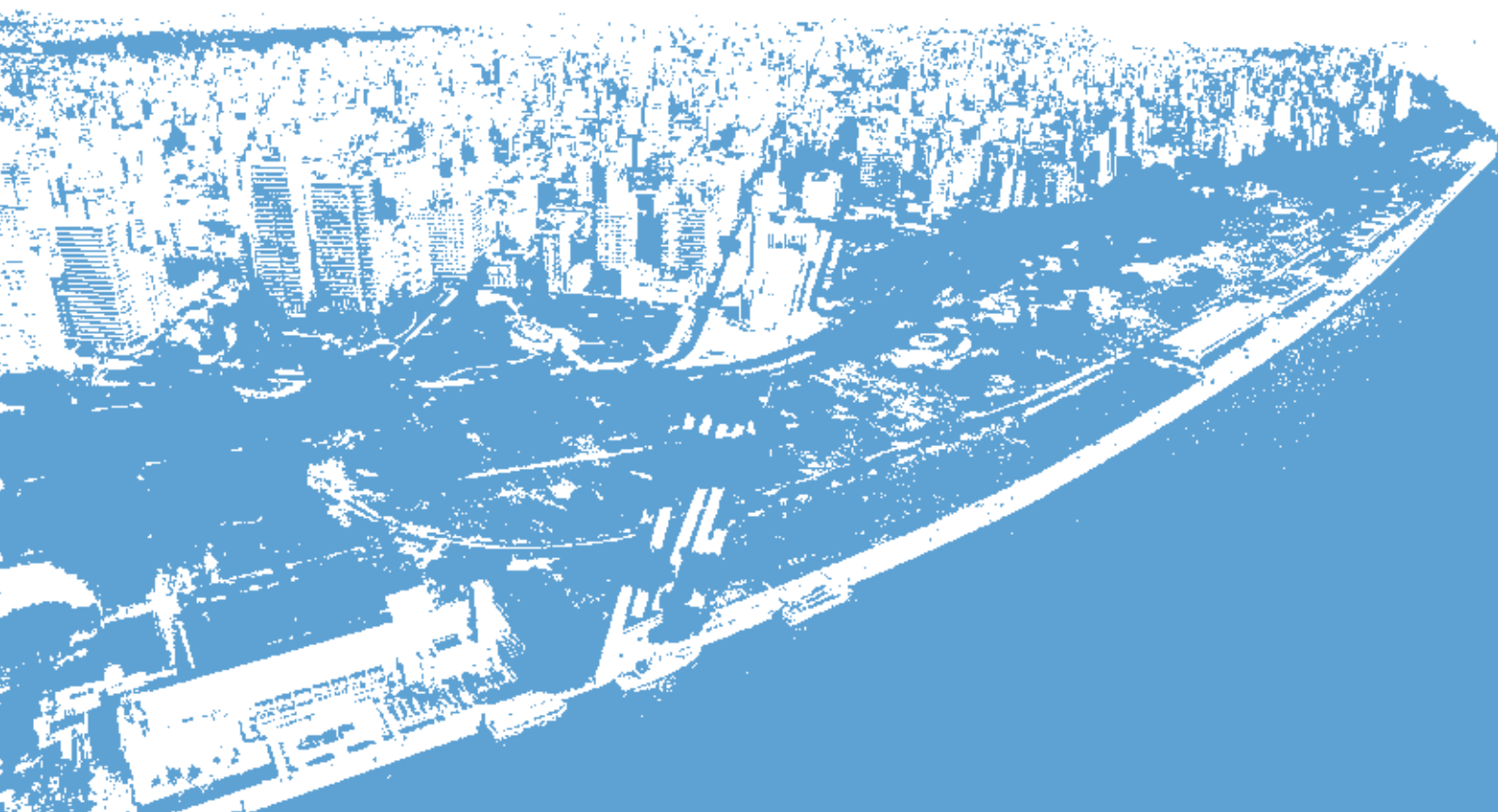
La ville de Rosario, en tant que *Ville éducatrice* et comme l'indique le préambule de la *Charte des Villes éducatrices*, a développé une personnalité propre et se met en rapport avec son environnement, ainsi qu'avec d'autres centres urbains de son territoire et des villes d'autres pays. Elle a appris d'autres expériences dans l'exercice constant d'échange et de partage d'activités, d'événements et de programmes, qui se trouvent aujourd'hui à différents niveaux de développement. Elle a mis l'accent sur le déploiement - parallèlement aux fonctions traditionnelles, économiques, sociales, politiques et de prestation de services - de tâches de formation, de promotion et de développement de tous ses habitants, prioritairement les

enfants et les jeunes, en concevant une ville destinée aux personnes de tous les âges et de différentes capacités. Enfin, on peut affirmer que, sans le moindre doute, elle a impulsé au cours de ces dernières années, des politiques publiques transcendantes pour le développement de la ville et l'amélioration de la qualité de vie de ses habitants, telles que la politique de décentralisation et celle de création d'espaces publics. ●

¹ L'administration publique, en date du 27/10/93, a demandé le transfert de terres fiscales en faveur aussi bien de la municipalité que des organismes de bien public, dans le cadre de la loi nationale n° 24 146 et de son décret réglementaire n° 776/93 (laquelle établit que le pouvoir exécutif national devra disposer ou transférer en faveur des provinces, municipalités et communes les biens immeubles non nécessaires à l'application de la gestion à niveau national).

² Selon les données fournies par le Secrétariat général de la municipalité de Rosario.

³ Dans le nord et le centre, il y a une incidence très importante de la présence des projets sur la côte ; dans le nord-ouest, 36 % de la superficie correspondent au parc Bosque de los Constituyentes qui occupe 270 hectares.





Civisme dans la mobilité

Ole Thorson

Docteur-ingénieur des Ponts et Chaussées, consultant en mobilité,
président de la Fédération internationale des Piétons

Lorsque l'on planifie la mobilité, il faut penser à tous les usagers, à l'espace qu'ils nécessitent et aux risques qu'ils courent. Il faut minimiser les risques. Les usagers ont droit à un espace sans danger, sans excès de bruit et avec un air respirable. Atteindre cet équilibre, en ayant clairement à l'esprit que l'espace de la rue n'est pas destiné au stationnement des voitures, supposerait la création d'une mobilité plus civique. L'ensemble des citoyens se sentiraient plus à leur aise et plus à leur place dans cet espace commun.

Une même personne a différentes visions de l'usage de l'espace public, en fonction de sa motivation, de ses besoins propres à chaque moment mais aussi de sa responsabilité publique. Il faut cependant remplir certaines exigences minimums de sécurité et d'environnement destinées aux usagers les moins protégés. Un piéton qui veut se promener souhaite un environnement différent de celui que nécessite une personne qui se déplace à pied depuis son bureau pour participer à une réunion proche. Et, si ce dernier décide de prendre l'autobus, il changera aussi sa perception de la conception adéquate - et que dire s'il décide de s'y rendre en voiture !

Une grande partie des voyages dans mon pays d'origine, le Danemark, et tout particulièrement dans les zones urbaines, se fait avec des moyens non motorisés et, parmi ceux-ci, la marche à pied joue le rôle principal. En Catalogne et à Barcelone, plus concrètement, 46 % de la population sont « non motorisés ». Les zones urbaines, de manière générale, ne sont ni pensées ni conçues pour répondre à ce pourcentage, tout particulièrement en ce qui concerne trois aspects : la largeur de nombreux trottoirs ne permet pas que deux personnes se croisent sans que l'une ne dérange l'autre ; il y a un grand nombre d'obstacles sur les trottoirs, y compris les véhicules qui y demeurent stationnés pendant des heures ; enfin, les mouvements de croisement aux intersections ne sont pas résolus de manière civique entre les piétons et les véhicules.

Passages piétonniers

Peindre un passage piétonnier sur la chaussée a montré qu'il s'agissait d'une mesure insuffisamment sûre. Il y a, en effet, des conducteurs qui ne respectent pas l'espace partagé et renversent les piétons, ce qui entraîne pour ces derniers des lésions graves, voire mortelles. Et l'on observe, de surcroît, un autre problème qui vient s'ajouter au premier, qui est qu'une partie des techniciens ne comprennent pas que le piéton a besoin de se déplacer selon une trajectoire plutôt linéaire et droite, ce qui conditionne la situation du passage piétonnier au sein de l'espace urbain.

Une partie des conducteurs considèrent que la chaussée leur appartient et que les limites de vitesse ne sont données qu'à titre indicatif. Ils sont pressés et cette perception fait de tout le reste un obstacle. Nos sociétés priment celui qui

arrive le premier, et il faudrait modifier cette appréciation. Nous devons céder le passage aux autres.

La ville doit tout d'abord répondre aux besoins des piétons. Chaque projet urbain doit inclure le nombre estimé de piétons conjointement aux passagers de bus. Sans ces données, on ne pourra pas envisager un résultat efficace. Parallèlement, il est suggéré que le projet d'une rue commence par la façade, en définissant les trottoirs nécessaires sous le thème *penser au piéton*.

Priorités

Les ondes vertes des feux tricolores aident à stimuler la sensation de voie libre qu'ont les conducteurs, et elles les font appuyer sur l'accélérateur. Par ailleurs, s'ils perçoivent une longue voie libre devant eux, il leur est difficile de se modérer et d'éviter de rouler trop vite. Il faut donc limiter la distance visuelle qu'ils ont aux intersections.

La conception de la ville et de l'espace public doit donc incorporer les conseils des urbanistes et des techniciens de la circulation mais aussi favoriser le dialogue entre les différents usagers, en tenant compte de leurs réactions aux stimulations visuelles et viscérales.

La sécurité des voies de circulation, l'ajustement des vitesses pour les usagers et la sensation d'humanité lorsque l'on utilise la rue doivent impliquer des interventions prioritaires face aux désirs de ceux qui se



déplacent en voiture ou en moto. Chaque jour, ce sont des centaines de citoyens qui sont blessés dans le trafic urbain. Chaque heurt ou accident comportant des blessés et/ou des morts entraîne une souffrance physique et psychique qui doit être évitée par le travail de tous.

Ainsi, pour démontrer un plus grand civisme lorsque nous nous déplaçons, il est nécessaire de transmettre aux conducteurs une image de tranquillité. Il faut leur faire savoir qu'ils n'ont pas la priorité, même pas sur la chaussée. Parallèlement, il est important de parvenir à une répartition plus équilibrée des vitesses pour les usagers du même espace. Cela requiert un changement de mentalité. Aux intersections, aux arrêts de bus et dans les autres zones de croisement de la chaussée, il doit être clair que ceux qui adoptent des systèmes de mobilité plus durables et respectueux de l'environnement – tels que les piétons, les passagers de bus et de tramway, et les cyclistes – ont davantage de priorité, par opposition à ceux qui choisissent des systèmes qui ont davantage d'externalités – tels que les motocyclistes et autres conducteurs des différents véhicules motorisés.

Les rues remplissent trois fonctions de base différentes, bien au-delà de la nécessité particulière des conducteurs de voiture :

- garantir que les piétons, les cyclistes, les passagers du transport public – bus, tramway et autres – et les usagers de véhicules motorisés puissent se déplacer dans des conditions de durabilité et de sécurité ;
- garantir que l'on peut traverser dans des conditions sûres, et tout particulièrement pour les piétons, et que l'espacement entre les points de croisement soient de la distance recommandée (distance maximum : 100 mètres) ;
- consacrer des espaces au repos et au plaisir du piéton – c'est-à-dire de tous – pour s'arrêter, parler, prendre le soleil, etc.

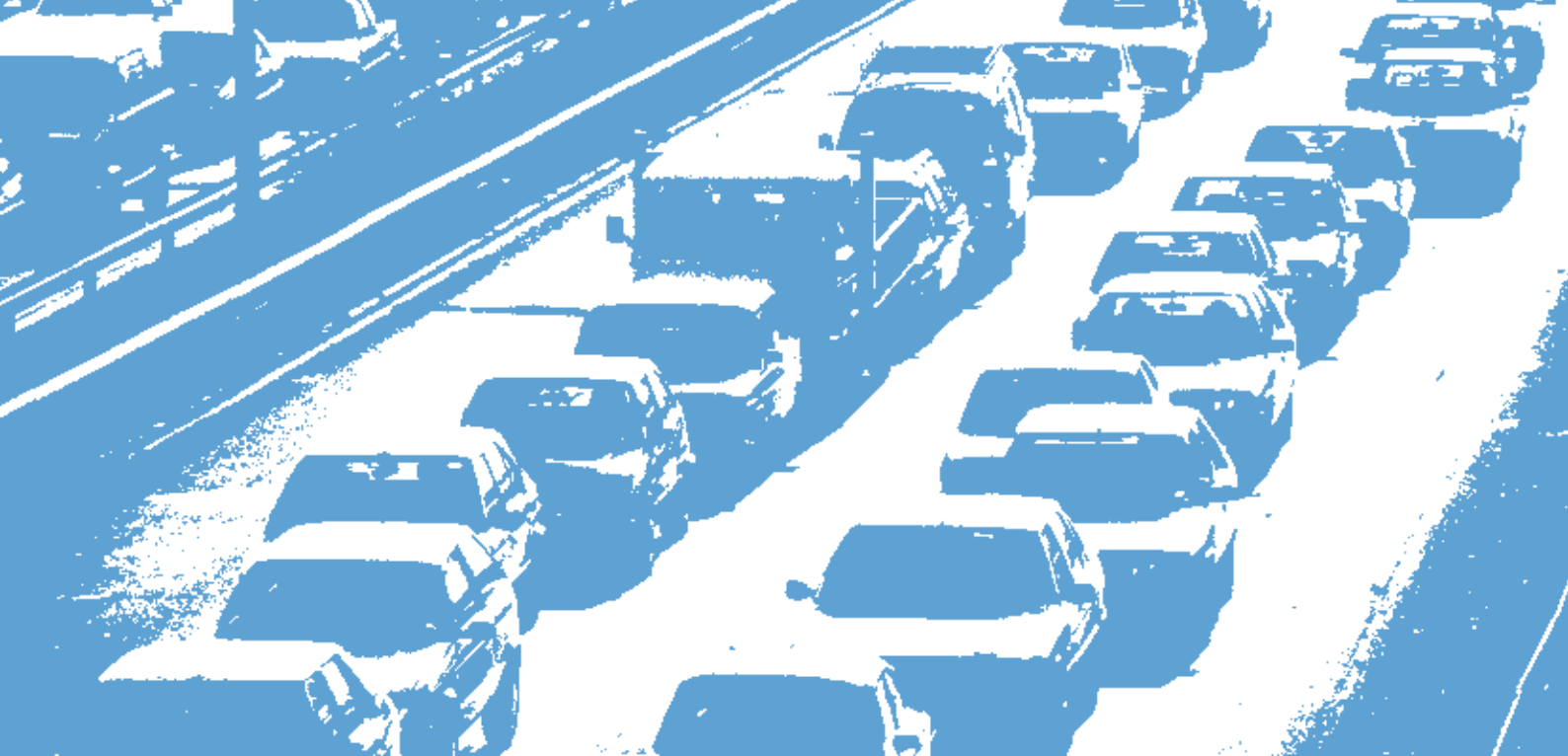
Externalités

On peut parler d'*externalités*, ou d'effets collatéraux, du système actuel de mobilité. Le fait de se déplacer implique une consommation de 40 % du total de l'énergie de notre société, et la quasi-totalité de ce pourcentage vient des véhicules privés et des camions. Cette énergie se transforme en émissions nocives – en commençant par le changement climatique et la production de maladies –, en niveaux élevés de bruit, et en morts et blessés. Les morts à cause de ce type de mobilité proviennent principalement de deux sources : d'un côté, les accidents de la circulation et, de l'autre, les inhalations de substances nocives.

L'Organisation mondiale de la Santé (OMS) parle de plus de morts par les maladies dues aux émissions des voitures que par les accidents de la circulation. Une société qui professe son adhésion à des valeurs civiques et aux droits de l'homme ne doit pas accepter que soit permise l'élimination de tant de personnes. L'argument selon lequel une bonne économie exige l'économie de temps dans la mobilité et que les morts sont le prix du progrès est inacceptable. Le conducteur croit qu'il a le droit de se tuer en conduisant à des vitesses élevées mais, quand il exige ce droit, il n'évalue pas correctement la possibilité élevée d'entraîner avec lui ses concitoyens. Si l'on ne commence pas à apprécier davantage la vie et l'avenir des citoyens, si l'on ne met pas l'intégrité physique des membres de notre société très au-dessus des valeurs de temps et de gain économique, on sonne le glas du civisme et de la convivance.

On parle beaucoup plus du changement climatique et de la possible catastrophe future – bien qu'il faille évidemment en parler – que de la désastreuse situation proche de milliers de dénouements mortels qui se produisent chaque année chez nos concitoyens, à cause d'une mobilité incivique.





Zones de convivance

L'espace public - la rue - est bien limité. Les trottoirs généreux ne demeurent que sur bien peu d'avenues, de même que les couloirs de bus et de cyclistes, les zones vertes et les voies de circulation avec des refuges pour les piétons entre les deux sens de circulation. Ainsi, dans de nombreuses rues, il est nécessaire de regrouper les différents usages dans des espaces partagés. Cette solution ne peut donner de résultat acceptable, sûr et durable, que si les vitesses des usagers qui partagent ces espaces sont ajustées. De là provient la recommandation de conférer un nouvel usage à l'espace public, en l'adaptant pour l'essentiel aux êtres humains et non aux machines.

Il faut définir des exigences minimums que les citoyens peuvent remplir pour parvenir à une ville basée sur la mobilité physique :

- l'espace des trottoirs est destiné aux piétons et ceux-ci ont la priorité lorsqu'ils traversent la rue ;
- la majorité des voies urbaines sont locales, avec une vitesse maximum de 30 km/h. Cette situation permet aux conducteurs et aux cyclistes de partager la mobilité avec un risque contrôlé et rend plus sûr le passage des

piétons. On parvient au civisme dans la mobilité en acceptant les nécessités des autres usagers de l'espace public. Il faut se modérer et céder le passage lorsque la situation le requiert ;

- pour traverser les rues restantes, dont la circulation est limitée à 50 km/h, il faut installer des feux tricolores, à la disposition des piétons et des cyclistes, garantissant la sécurité. La distance maximum entre point sûrs de croisement ne doit pas excéder 100 à 150 mètres ;
- le droit de stationner dans la rue n'existe pas. Chaque propriétaire de véhicule doit disposer d'un garage à l'origine et à la destination de son déplacement.

Lorsque l'on planifie la mobilité, il faut penser à tous les usagers, à l'espace dont ils ont besoin, et aux risques qu'ils courent. Il faut minimiser les risques. Les usagers ont droit à un espace sans danger, sans excès de bruit et avec un air respirable. Atteindre cet équilibre, en ayant clairement à l'esprit que l'espace de la rue n'est pas destiné au stationnement des véhicules, entraînerait la création d'une mobilité plus civique. L'ensemble des citoyens se sentiraient plus à l'aise et plus à leur place dans cet espace commun. ●



Le vélo à Saint Sébastien

Odón Elorza

Maire de Saint Sébastien



Au cours de ces huit dernières années, un important réseau de voies cyclables a été mis en place à Saint Sébastien, en Espagne. Parallèlement, différentes initiatives pour favoriser l'usage du vélo en tant que moyen habituel de locomotion ont été impulsées, et ce parce qu'il constitue aussi un mode de transport plus humain et plus écologique, ainsi qu'une forme de loisir et de prise en compte de la santé.

L'irruption du vélo à Donostia-San Sebastián (Saint Sébastien, en français) n'a pas obéi à un caprice, ni à une improvisation conjoncturelle ; c'est, en fait, la conséquence d'un modèle de ville repensée pour le nouveau siècle dans le document du plan général d'aménagement urbain qui a été approuvé en 1995.

La bicyclette est utilisée dans de nombreuses villes européennes de manière traditionnelle, et elle constitue un signe de culture civique et d'engagement en faveur de la mobilité durable et respectueuse de l'environnement, aujourd'hui menacé. À Saint Sébastien, nous voulons parvenir à un usage habituel du vélo pour les déplacements dans la ville, comme système de transport plus humain et plus écologique, qui peut être en outre une forme de loisir et de prise en compte de la santé.

C'est après l'élaboration d'un plan de piétonisation qu'a surgi la nécessité de disposer dès l'an 2000 d'un autre plan pour le renforcement de l'usage de la bicyclette. Sur la base de ces plans, le gouvernement local donostiarra a planifié un réseau de voies cyclables, les *bidegorris*. Cependant, le pari devait être rigoureux et cohérent, et l'on sait que les interventions sur la voie publique requièrent l'accord des habitants. Pour ce faire, il était donc nécessaire d'avoir un débat public, transparent et participatif, qui poserait clairement et ouvertement devant les habitants les projets visant à étendre le réseau.

La nécessité de continuer à renforcer l'usage de la bicyclette à Saint Sébastien est avalisée chaque jour par

plus de 12 000 usagers. Notre ville doit dépasser en effet l'étape au cours de laquelle le seul protagoniste était l'automobile privée et où l'on méprisait la bicyclette en la reléguant aux promenades dominicales ou aux compétitions cyclistes. De nos jours, la *bici* est devenue un moyen de transport et l'on pourra bientôt ressembler, grâce à l'accueil qu'elle a reçu parmi les habitants, à d'autres villes durables et respectueuses de l'environnement du centre de l'Europe dans lesquelles le vélo joue un rôle substantiel - et ce peut-être dans un délai inférieur à 10 ans.

Toutefois, cet objectif devrait entraîner en même temps la réduction de l'usage des véhicules automobiles et des motos, du fait de leurs impacts négatifs sur l'environnement : le bruit, l'émission de gaz à effet de serre, et la consommation d'énergies non renouvelables. Et quelque chose manquerait si le renforcement et l'incidence de l'usage de la bicyclette se limitait à réduire le nombre d'usagers des transports publics.

Au cours de ces huit dernières années, nous avons construit des voies cyclables et nous avons mis en œuvre des initiatives pour favoriser l'usage de la bicyclette comme moyen habituel de transport. Aujourd'hui, ce sont déjà 4 % des déplacements qui sont effectués en vélo, mais ce n'est pas encore suffisant. Au cours de ce processus, il y a eu des polémiques quant au développement du réseau de voies cyclables le long des avenues et des rues avec, parfois, l'élimination d'une voie de circulation pour les voitures, comme cela a été le cas sur la promenade de la plage de la





Concha, ou la disparition de places de stationnement dans certaines rues. En d'autres occasions, les pistes cyclables ont été ajoutées aux piétonisations.

Cependant, la municipalité a appris des critiques qui lui ont été faites et souhaite poursuivre, avec de nouveaux budgets chaque année, la mise en œuvre du plan directeur de la bicyclette, jusqu'à compléter le réseau de pistes cyclables dans le centre et les quartiers du bord de mer, et se rapprocher des quartiers hauts, afin d'atteindre un chiffre de 7 % pour ces déplacements en 2009.

Pour ce faire, nous sommes en train d'exécuter la deuxième phase du plan, après une consultation participative dans le cadre du conseil de la mobilité. Et j'aimerais remarquer les aspects suivants :

- étendre le réseau actuel de pistes cyclables de 27 kilomètres jusqu'à parvenir dans 3 ans à 55 kilomètres. Pour cela, nous investirons 8,4 millions d'euros sur 4 ans. Il s'agit d'un effort conforme au pari politique qui a été fait par la municipalité de Donostia-San Sebastián pour la mobilité durable et respectueuse de l'environnement, ainsi que pour la lutte contre le changement climatique ;
- favoriser la cohabitation des vélos avec la circulation motorisée sur les chaussées, en signalisant d'un côté de celles-ci des pistes cyclables unidirectionnelles. Je fais ici référence aux voies de faible intensité de circulation ;
- prolonger le réseau et ses connexions entre les différents quartiers de la ville ;
- augmenter le nombre de places de stationnement des bicyclettes, avec une conception spécifique pour la ville, tout spécialement dans les gares routières ou ferroviaires de transfert, sur le campus universitaire, à proximité des plages, des maisons de la culture et des salles omnisports, sur le Boulevard (grande promenade de la ville), etc. ;
- faire des campagnes pour « dé-saisonner » l'usage de la bicyclette, en stimulant son utilisation pendant la période automne-hiver ;
- mettre en marche un service de location de bicyclettes pour les habitants et les visiteurs, avec

des emplacements de ce service dans les endroits stratégiques ;

- développer l'usage du système d'identification et de prévention des vols, en gravant un code numérique sur le cadre du vélo. Envisager aussi l'implantation possible d'une immatriculation ;
- augmenter dans les quartiers du haut de la ville les possibilités d'utiliser des lignes d'autobus urbains pour introduire la bicyclette. Parallèlement, situer des ascenseurs aux points-clés pour favoriser l'accessibilité en vélo.

Parallèlement, on a commencé récemment à se préoccuper pour le comportement de certains cyclistes irresponsables vis-à-vis des piétons - par excès de vitesse dans des espaces de cohabitation, par non respect de la priorité due aux piétons, ou par invasion des trottoirs, etc. Il faut éviter que ces comportements s'étendent et deviennent un motif de discrédit de la bicyclette ; d'où la prochaine campagne en faveur de la prudence et du civisme. Tout cela sera complété par la nécessaire vigilance de la part de la Guardia Municipal (police municipale) qui devra sanctionner les conduites irresponsables des cyclistes, et tout spécialement ceux qui roulent sur les trottoirs en mettant en danger les piétons.

Pour finir, je voudrais remarquer l'importance de trois projets singuliers :

1. La conversion de deux tunnels de l'EuskoTren (chemins de fer basques) hors de service à Morlans en une piste



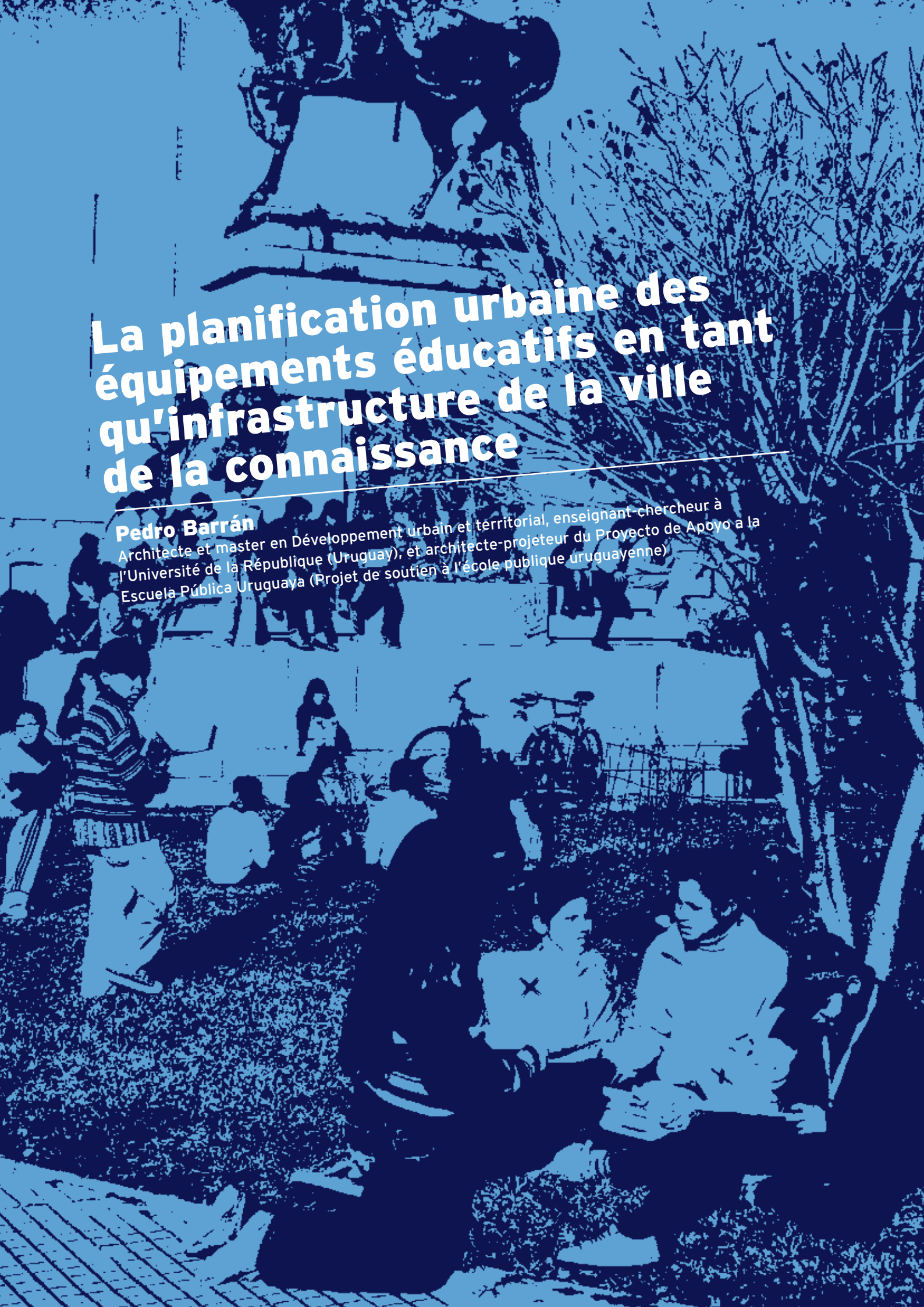
cyclable de 2,1 kilomètres entre les quartiers d'Amara et d'Ibaeta. Il s'agit d'un projet phare en Europe qui sera exécuté très prochainement et qui exigera des travaux d'adaptation de l'intérieur des deux tunnels : notamment des systèmes d'éclairage et de sécurité. Son coût sera de 2,7 millions d'euros.

2. La fin de la construction de la promenade piétonne et de la piste cyclable qui uniront, le long du fleuve, le quartier de Loyola, au travers de celui de Riberas, au centre de la ville. Un vrai rêve ! L'objectif est ainsi de connecter 18 000 autres personnes au réseau cyclable déjà existant dans la capitale du Guipúzcoa. Mais les Donostiarras ainsi reliés seront 30 000 dans 6 ans, du fait des développements résidentiels prévus dans les quartiers de Txomin et d'Antondegi. Ils bénéficieront donc de cette intervention qui s'appuiera sur le projet du parc fluvial de l'Urumea et la transformation de la route actuelle qui relie Martutene à Loyola par une avenue urbaine.

3. La piétonisation de la calle San Marcial, avec une voie cyclable, pour son intérêt commercial, sa fonction limitée pour la circulation des véhicules et l'opportunité d'incorporer une *bidegorri* signalée connectant celles qui existent déjà sur le paseo de los Fueros et la calle Easo, c'est-à-dire entre le fleuve et la plage de la Concha. De cette manière, on créera un itinéraire pour les vélos qui permettra d'éviter qu'ils circulent de manière indue sur les trottoirs de l'avenida de la Libertad et on favorisera les déplacements.

Si l'on analyse la trajectoire vécue, les objectifs atteints et les projets pour les années à venir, on peut dire que le pari de la municipalité de San Sebastián, dans cette période de lutte contre les émissions de CO₂ et le changement climatique, est décisif. La bicyclette gagnera de plus en plus d'espace et fera de plus en plus d'adeptes dans la population, comme il convient à un moyen de locomotion idéal pour le XXI^e siècle, pour tous les âges et toutes les conditions sociales. C'est que Donostia sera aussi une ville d'avant-garde et d'innovation quant à la politique de transport durable et respectueux de l'environnement, dans le cadre d'une meilleure cohésion sociale.

Dans ce contexte, ce sont des villes comme la nôtre qui pourront le mieux faire des contributions aux politiques de lutte contre le changement climatique en coordination avec le travail stratégique et la planification du gouvernement espagnol du président Zapatero, des instances européennes et de l'ONU. Ainsi, la ville de Saint Sébastien vient de conclure un travail laborieux sur la base de sa propre réalité : toute une stratégie locale contre le changement climatique qui comprend plus de 200 actions ou interventions dans les domaines de la mobilité durable et respectueuse de l'environnement, l'efficacité énergétique, le traitement intégral des résidus urbains, les politiques urbanistiques qui respectent l'environnement et appliquent des critères d'architecture bioclimatique, la création de nouveaux parcs qui absorbent le carbone et la gestion efficace de l'eau. ●



La planification urbaine des équipements éducatifs en tant qu'infrastructure de la ville de la connaissance

Pedro Barrán

Architecte et master en Développement urbain et territorial, enseignant-chercheur à l'Université de la République (Uruguay), et architecte-projeteur du Proyecto de Apoyo a la Escuela Pública Uruguaya (Projet de soutien à l'école publique uruguayenne)

ARTICLE

Pour parvenir à une véritable ville de la connaissance, créative et culte, sans exclusions, il nous semble qu'il est fondamental que la planification urbaine favorise le développement des réseaux d'équipements, en améliorant leur accessibilité et leur interaction avec les autres agents éducatifs de la ville.

Une infrastructure innovatrice, inclusive et sociale

Ce nouveau siècle nous trouve immergés dans un processus de changements qui exige de repenser les équipements éducatifs et leur interaction avec la ville. Nous vivons l'émergence de la société de l'information et, dans son économie, ce qui produit le plus de valeur ajoutée est la connaissance. Il est donc devenu nécessaire que l'enseignement s'étende à toutes les étapes de la vie et que les institutions éducatives modifient leurs contenus. Mais l'éducation ne doit pas seulement assurer l'acquisition des compétences permettant de s'insérer dans cette nouvelle société, elle doit aussi développer la construction de la citoyenneté par des valeurs permettant l'égalité et l'intégration sociale, et acceptant la diversité culturelle. Les écoles, les universités et l'ensemble des infrastructures sociales, sportives et culturelles qui sont planifiées par l'urbanisme sont la base de la cohésion sociale et des plate-formes de créativité. Pour cela, il faut que la planification urbaine combine des critères de proximité, de fonctionnalité et de formation de réseaux. Dans cet article, nous verrons comment la planification urbaine doit se conjuguer avec l'éducation pour affronter les défis actuels.

La planification éducative dans les villes

L'étude de la relation entre l'information démographique et le système éducatif a une longue histoire, mais on a sous-estimé jusque dans l'après-guerre les données géographiques. Dans les années 1960, l'Unesco a proposé un instrument, la carte scolaire, qui analysait le système éducatif et son insertion dans le territoire¹. Toutefois, cette méthode a souvent dérivé vers une planification rigide, centralisée et qui éludait l'intervention d'acteurs autres que l'État.

De nombreux agents éducatifs coexistent dans la ville, depuis les familles et les communautés jusqu'aux associations culturelles et sportives, en passant par les organisations non gouvernementales, les moyens de communication, les organisations syndicales et, parfois même, les entreprises et les partis politiques. Pour développer l'usage intense des ressources éducatives et culturelles disponibles, il est nécessaire d'en faciliter l'accès pour tous et de gérer les réseaux qui les mettent en rapport.

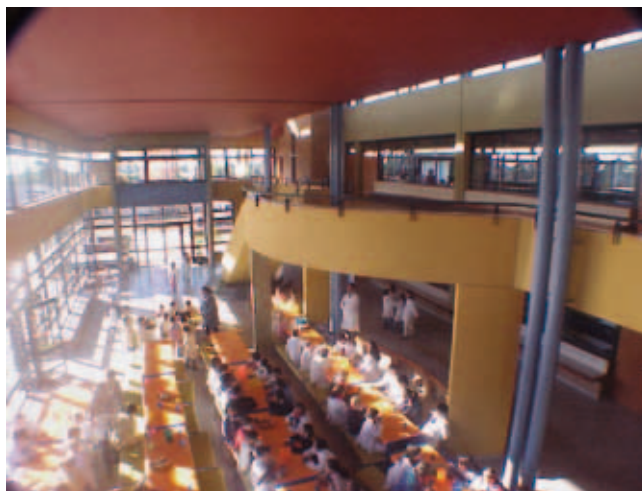
Actuellement, la ville est considérée comme un système complexe et évolutif. Ceci implique de reconnaître l'incertitude de même que la complexité des processus territoriaux, et la pluralité des logiques d'intervention des différents acteurs. La planification devrait être

flexible et actualisable avec des instruments interactifs, en plus de donner à la gestion publique la cohérence et la transparence nécessaires. Dans ce cas, l'État doit assumer le leadership afin de formuler les stratégies qui rendent compatibles d'autres critères de développement - industriel, environnemental, touristique - et qui soient négociées et partagées par les différents acteurs. Ces stratégies créent des responsabilités et un apprentissage social pour l'ensemble des acteurs.

Le cas de la ville de Montevideo (Uruguay)

Au cours de la première moitié du XX^e siècle, l'Uruguay a vécu une démocratie consolidée, a joui d'une certaine prospérité économique, a vu l'émergence d'une large classe moyenne et a disposé d'un enseignement public laïc et gratuit². Le système éducatif était presque exclusivement public et il dépendait d'une administration très centralisée, et l'on a obtenu l'universalisation de l'accès à l'enseignement primaire, grâce à des constructions scolaires distribuées de manière homogène dans la ville de Montevideo. Toutefois, dans les années 60, le pays est entré en crise, il a stagné économiquement et il a subi ensuite une dictature militaire, de 1973 à 1985. Au cours de ces années, les dynamiques urbaines ont fragmenté la ville, socialement et territorialement, et l'on a assisté à un nouveau phénomène, l'infantilisation de la pauvreté³.

C'est à partir des années 90 que la détérioration sociale, urbaine et éducative a commencé à se renverser. Les autorités éducatives ont impulsé des réformes partielles, prétendant prolonger et améliorer la qualité du cycle éducatif mais reléguant les agents éducatifs au





rôle de simples récepteurs de politiques élaborées par les autorités politiques. On est pratiquement revenus à l'accès universel à l'enseignement initial - 4 et 5 ans - et au cycle de base de l'enseignement moyen - 12 à 14 ans. Le triomphe de la gauche en 2004 a modifié substantiellement les politiques sociales. Si le système éducatif demeure très centralisé, les politiques éducatives commencent à s'ouvrir à la participation, et tout spécialement depuis le *Débat national sur l'Éducation* qui a eu lieu en 2006⁴.

Vers une ville culte, intégrée et diverse

Certains processus territoriaux continuent à fragmenter la ville. D'un côté, les projets de gestion privée - centres commerciaux, secteur des services - sont à l'origine de nouvelles centralités localisées sur la côte est, où s'installent des secteurs de population moyen et élevé. C'est là que l'enseignement privé a le poids relatif le plus important. D'autre part, il y a des migrations internes des secteurs appauvris vers les zones périphériques informelles, en dépit de leur carence en services et en équipements collectifs. Les politiques publiques cherchent à renverser cette occupation informelle dans les zones

Les divers équipements éducatifs et culturels jouent le rôle de nœuds urbains, de points accessibles qui sont autant de facteurs d'identité - symbolique - et d'inclusion sociale - appartenance. En outre, ils ajoutent des valeurs de citoyenneté en offrant la qualité et la beauté dans la conception architecturale et urbanistique de leurs édifices et espaces communautaires.

contigües à la ville formelle qui, elle, dispose de toutes les infrastructures et se vide⁵.

Quelles sont les politiques éducatives adéquates pour répondre à ces processus d'exclusion ? Si le débat entre politiques universalistes et politiques focalisées n'est pas clos, les plans de centres d'enseignement publics se concentrent dans les périphéries formelles, en développant la réintégration sociale. Dans l'enseignement primaire, l'accès et le diplôme de fin d'études sont universels mais les différences des évaluations et les taux de redoublement élevés demeurent préoccupants. C'est la raison pour laquelle ont été développées les *Escuelas de Tiempo Completo*⁶ (Écoles à temps complet) - 7 heures de classe et 3 tours d'alimentation - dans ces contextes défavorables. Cette action éducative focalisée, de discrimination positive, vise à améliorer les conditions d'équité. D'autre part, le second cycle de l'enseignement moyen et l'enseignement supérieur sont gratuits, mais leur couverture est encore incomplète⁷. Il est probable que l'enseignement moyen vivra une extension de la demande, raison pour laquelle son infrastructure municipale est en cours d'agrandissement.

Nous comprenons qu'il est nécessaire d'améliorer la coordination entre les interventions de l'administration locale - Intendance municipale de Montevideo - et l'administration éducative - Administration nationale de l'Enseignement public -, avec une vision stratégique urbaine qui vise à former des identités communautaires et des centralités locales. De cette manière, les divers équipements éducatifs et culturels jouent le rôle de nœuds urbains, de points accessibles qui sont autant de facteurs d'identité - symbolique - et d'inclusion sociale - appartenance. En outre, ils ajoutent des valeurs de citoyenneté en offrant la qualité et la beauté dans la conception architecturale et urbanistique de leurs édifices et espaces communautaires.

Pour améliorer la connectivité des réseaux sociaux

Les zones centrales historiques et les zones intermédiaires de la ville ont une dynamique municipale et de population très lente. En général, dans ces zones consolidées, l'infrastructure éducative est bonne et nombreuse, et les bâtiments éducatifs réaffirment les identités de quartier.

Là, les efforts se centrent sur la gestion, afin d'intensifier les échanges et de favoriser la formation de réseaux.

Traditionnellement, les espaces éducatifs ont été des lieux dans lesquels les relations et les intérêts communs développent des processus d'intégration. Des programmes tels que celui de *Renforcement du lien école, famille et communauté*⁸ et les *Projets d'intervention sociale* visent à promouvoir la participation des familles à l'école et à articuler différents agents éducatifs du même quartier, alors que les *Projets d'amélioration éducative*⁹ prétendent faire progresser dans la décentralisation pédagogique. En outre, nous pensons que l'on devrait réglementer l'usage social des espaces éducatifs, afin de permettre de les utiliser aussi pour des activités éducatives non formelles ou des activités civiques de la communauté.

Pour rénover la culture et développer l'innovation

Le budget pour les programmes publics destinés à la science, à la technologie et à l'innovation est en progression. Les activités en rapport avec la recherche et la collaboration entre le système éducatif et la production sont développées, en promouvant des parcs technologiques¹⁰ et des pépinières d'entreprises¹¹.

Enfin, peut-être le projet le plus ambitieux est-il le *Proyecto CEIBAL*¹², qui prétend démocratiser l'accès aux TIC et qui offre à chaque enfant et à chaque enseignant des écoles publiques un ordinateur portable conçu pour eux, connecté par un réseau sans fil entre eux et avec Internet. Mais il n'est pas suffisant de garantir cet accès, il faut de surcroît éduquer afin que tous puissent être des usagers compétents – créatifs, autonomes et critiques – de ces technologies. Ces nouveaux espaces d'interaction virtuelle complètent et enrichissent les espaces publics physiques, et il est donc nécessaire de les prendre en compte lorsque l'on planifie le réseau d'espaces publics.

En définitive, pour parvenir à une véritable ville de la connaissance, créative et culte, sans exclusions, il nous semble qu'il est fondamental que la planification urbaine favorise le développement des réseaux d'équipements, en améliorant leur accessibilité et leur interaction avec les autres agents éducatifs de la ville. ●



Bibliographie

- Barrán, Pedro (2008), *Interacciones entre las prácticas proyectuales y las ideas educativas en el Uruguay moderno y contemporáneo*, CSIC/Farq/UdelaR, Montevideo.
- Gerencia de Investigación y Evaluación (2005), *Panorama de la Educación en el Uruguay. Una década de transformaciones 1992-2004*, ANEP/CODICEN, Montevideo.
- Gómez-Granell et Vila (coord.) (2001), *La ciudad como proyecto educativo*, Octaedro, Barcelone.
- Institut International de Planification de l'Éducation, Unesco (1985), *Carte scolaire et micro-planification de l'enseignement*, Paris.
- Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD), Uruguay (2005), *Desarrollo Humano en Uruguay 2005. Uruguay hacia una estrategia de desarrollo basada en el conocimiento*, Montevideo.
- Unidad Central de Planificación Municipal (1997), *Plan Montevideo de Ordenamiento Territorial (1998-2005)*, Intendencia Municipal de Montevideo, Agencia Española de Cooperación Internacional, Montevideo. Actualisé en 2006. Voir : <http://www.montevideo.gub.uy/pot/>

¹ Mise en pratique en France à partir de 1963. Voir : Hallak, Jacques, Institut international de Planification de l'Éducation (1976), *La mise en place de politiques éducatives : rôle et méthodologie de la carte scolaire*, Les presses de l'Unesco, Belgique

² L'enseignement primaire est gratuit et obligatoire depuis 1877 et laïc depuis 1907. L'enseignement moyen et l'enseignement supérieur sont gratuits depuis 1916, et les trois premières années de l'enseignement moyen sont obligatoires depuis 1967.

³ Lorsque l'on observe l'incidence de la pauvreté par groupes d'âge, les enfants et les adolescents présentent une prévalence bien supérieure au reste de la population. Presque la moitié des enfants proviennent de foyers pauvres.

⁴ www.debateducativo.edu.uy

⁵ Voir le Programa de Integración de Asentamientos Irregulares (PIAI). www.piai.gub.uy

⁶ <http://www.mecaep.edu.uy/pfisica/index.html>. Ces programmes sont aussi implantés dans des contextes moyens, en moindre nombre, pour éviter leur stigmatisation comme « écoles pour les pauvres ».

⁷ Cela est dû davantage au captage par le marché du travail et l'abandon éducatif qu'aux carences de l'infrastructure.

⁸ <http://www.mecaep.edu.uy/hprincipal.aspx?1,30,70,0,0,0>

⁹ <http://www.cep.edu.uy/CEP/MemoriaProyectos/MecaepPME/PME.htm>

¹⁰ Parc technologique industriel du Cerro et pôle technologique de Pando.

¹¹ Centre académico-industriel pour les technologies de l'information, Ingenio.

¹² Projet de connectivité éducative d'informatique de base pour l'apprentissage en ligne. <http://www.ceibal.edu.uy/>. En 2008, tout le pays a été équipé à l'exception de la capitale, Montevideo, qui le sera au cours de l'année 2009. L'idée originale provient de l'Institut de Technologie du Massachusetts (MIT). Voir One Laptop per Child (OLPC), www.laptop.org.

Participation populaire et récupération environnementale : programme Drenurbs de Belo Horizonte

Ricardo de Miranda Aroeira

Coordinateur du programme Drenurbs

Valdete Lima Bontempo

Spécialiste en Éducation environnementale

La municipalité de Belo Horizonte (Bésil) est en train de mener à terme un programme, du nom de Drenurbs, qui a pour but d'inverser la dégradation des cours d'eau qui demeurent encore dans leur lit naturel et de les réintégrer dans le paysage urbain. Pour ce faire, il développe des plans d'éducation environnementale et de mobilisation sociale.



Penser à la relation qui existe actuellement entre l'espace urbain et les habitants renvoie nécessairement à la participation populaire à la définition des politiques publiques. Cela s'inscrit dans les directrices de la Constitution de 1988 qui ont recueilli des revendications populaires ayant marqué le début d'une nouvelle phase dans les interventions sociales collectives au Brésil. À partir de ce moment, la planification des politiques publiques capables de faire face aux défis de la gestion de l'espace urbain, pour la construction d'une ville en tant qu'espace de justice sociale et de qualité de vie, ne revient pas uniquement à l'État.

En considérant que la ville relève de formes particulières d'usage des espaces publics de la part de ses habitants et recouvre une multiplicité d'intérêts et de significations, les interventions et les programmes développés par les pouvoirs publics doivent disposer de la participation effective de ceux qui en seront les bénéficiaires ou qui seront affectés par eux, dans leurs différentes phases. Le rôle de l'État, dans ce cas, est aussi celui de stimulateur :

« [...] la synergie entre les acteurs sociaux et les espaces de collaboration, en mobilisant les ressources présentes potentiellement dans la société, en considérant indispensable de disposer de la participation de celle-ci aux actions intégrées, en multipliant leurs possibilités de

succès. Ignorer l'importance croissante de l'intervention des organisations de la société dans les politiques sociales, c'est reproduire la logique inefficace de fragmentation, de décoordination, de superposition et d'isolement des actions. » (Fonseca et Diniz, 2002, p. 26, traduit du portugais)

Dans ce cadre, la ville de Belo Horizonte développe, grâce au programme Drenurbs de récupération environnementale, des plans d'éducation environnementale et de mobilisation sociale. La mairie mène à terme ce programme en ayant pour objectif l'inversion de la dégradation des cours d'eau qui demeurent encore dans leur lit naturel au travers du traitement intégré des problèmes environnementaux et sanitaires dans les différents bassins hydrographiques, afin de les assainir et de les réintégrer dans le paysage urbain.

Le programme Drenurbs a été conçu pour être mis en œuvre en différentes phases, et il a été structuré conformément à la capacité financière et opérationnelle de la municipalité. Ce programme rendra possible la dépollution de 140 kilomètres de cours d'eau qui comprennent 73 rivières de 47 bassins différents, ce qui correspond à 20 % de l'extension totale et à 30 % des rivières dans leur lit naturel, c'est-à-dire non canalisées. La zone d'intervention du programme est de 177 km² - 51 % de la surface totale de la municipalité - et la population





concernée comprend 1 011 000 habitants, soit près de 45 % de la population de la ville.

Le programme se trouve dans sa première phase de mise en œuvre. Cette phase consiste en un ensemble d'interventions, sur le point de prendre fin, dans les bassins et sous-bassins des rivières 1^o de Maio, Nossa Senhora da Piedade et Baleares, en plus des bassins des cours d'eau Bonsucesso et Engenho Nogueira où les travaux viennent juste d'être soumis à concours.

La consolidation et la préservation des interventions du programme dépendent de la compréhension et de la participation de la société à cette nouvelle conception du traitement des cours d'eau, qui écarte la canalisation comme solution unique pour le drainage urbain. De ce point de vue, le programme Drenurbs a comme prémisses la participation populaire à l'élaboration et à l'accompagnement de toutes ses phases. Parallèlement, il a comme priorité la mise en place des bases pour une gestion partagée¹ des espaces créés et/ou revitalisés.

De là découle l'importance du processus éducatif dans le cadre du programme ayant pour objectif l'appropriation des espaces publics, en développant l'autonomie et l'exercice de la citoyenneté, dans le cadre d'une perspective socio-

environnementale, au travers du développement d'une éducation environnementale émancipatrice et engagée avec le collectif.

Pour le développement des actions éducatives, on réalise en premier lieu un diagnostic de perception socio-environnementale pour identifier, du point de vue de la population, les aspects positifs et négatifs en rapport avec la conservation des rivières et des conditions environnementales des bassins et sous-bassins en question. À la fin de toutes les interventions dans chaque sous-bassin, de nouvelles études sont effectuées pour évaluer les changements d'opinion.

L'étape suivante est la constitution des commissions Drenurbs, formées par des représentants de la population, des services publics, des forces sociales, économiques et politiques existant dans la localité, ainsi que par un public scolaire. Les commissions représentent un axe très important dans le processus éducatif car ce sont elles qui gèrent les questions ainsi que les pratiques environnementales dans les communautés où sont situés les bassins.

Les commissions Drenurbs participent activement à l'élaboration des plans locaux d'éducation environnementale (PLEA), en se basant sur les résultats des diagnostics de perception socio-environnementale. Les activités comprises dans ces PLEA ont comme objectif de trouver une solution ou de minimiser les problèmes diagnostiqués, et de renforcer les aspects positifs et les ressources disponibles dans les bassins hydrographiques. Tout cela est le résultat de la réflexion conjointe sur les informations périodiques des diagnostics. Enfin, les institutions locales sont aussi invitées à rejoindre le groupe de travail.

Au moment de concevoir les PLEA, le groupe intervient principalement en deux moments. En premier lieu, en élaborant une liste de problèmes à partir des principaux renseignements fournis par le diagnostic de perception socio-environnementale. Au cours de cette phase, diverses propositions sont présentées, de même que des actions pour résoudre les questions envisagées. Après les





avoir débattues au sein du groupe de travail, elles sont approuvées ou rejetées. Dans une seconde phase, le groupe définit le public faisant l'objet des actions ainsi que les collaborateurs de chacune des propositions, en proposant un projet final d'activités.

Parallèlement, on remarquera que l'éducation environnementale est en rapport non seulement avec les questions relatives à l'écologie mais aussi avec la dimension politique du processus éducatif, qui implique une formation ou des changements des valeurs individuelles et sociales importantes dans la consolidation de relations plus justes et plus égalitaires. Les travaux et les améliorations à réaliser constituent une occasion pour discuter l'interaction entre l'être humain et l'environnement, ainsi qu'une opportunité pour la prise de responsabilités de la communauté locale.

En ce qui concerne l'interaction avec l'environnement, il est nécessaire d'analyser et de travailler dans la perception qu'ont les habitants de leur espace. C'est, en effet, à partir de cette perception qu'ils agissent et expriment leurs valeurs et leurs attitudes. Pour ce faire, la connaissance des relations des individus avec les conditions environnementales créées par et pour eux est fondamentale, et le processus éducatif ne se limite pas à présenter des solutions aux problèmes environnementaux (Machado, 2008).

En ce qui concerne la possibilité de développer des actions contribuant à la prise de responsabilités de la population locale, on travaille à la formation d'un réseau social¹, à partir de l'articulation des politiques sectorielles développées par différents départements du gouvernement municipal, et tout spécialement les départements de l'Éducation, de la Santé, de la Propreté urbaine, de l'Assistance sociale et des Sports, en garantissant la transversalité de l'éducation environnementale dans les politiques publiques. En outre, on recherche la collaboration avec les ONG et le secteur privé présents dans la zone.

De ce point de vue, en considérant la diversité culturelle et les intérêts des acteurs affectés, il revient à l'État le rôle

d'unifier les actions pour la consolidation de ce réseau, en évitant les risques d'une intervention ponctuelle ou fragmentée dans le domaine d'intervention du programme.

Dans une analyse préliminaire de l'implantation du processus éducatif du programme Drenurbs, on a constaté que l'évaluation des spécificités locales et la pluridisciplinarité ont été fondamentales pour l'implication des habitants dans les activités périodiques des plans locaux d'éducation environnementale. La stratégie pour la consolidation de ce processus est la participation effective des membres des commissions à la gestion des zones revitalisées ; et ceci, en tenant compte des différences et des perceptions des acteurs sociaux dans l'appropriation de l'espace commun. Il s'agit de cette manière de favoriser la préservation des actions développées. ●

Bibliographie

- AMORIM, Margarete ; FONSECA, Maria Tereza N. M. (1999), « Família e História », *Série Tudo Haver, PBH/AMEPPE*, n° 2, Belo Horizonte.
- FONSECA, Maria Tereza N. M. ; DINIZ, Silvana Garcia M. (2002), « Trabalhando em rede nas políticas sociais », *Revista Pensar BH/ Política Social*, n° 3.
- MACHADO, L. M. C. P., « A Percepção do meio ambiente como suporte para a educação ambiental », UNESP, São Paulo.
<http://www.ib.usp.br/limnologia/Perspectivas>.
- Préfecture municipale de Belo Horizonte, Secrétariat municipal des Politiques urbaines. Programme DRENURBS, 2005.
http://www.pbh.gov.br/urbanismo_e obras/Programa Drenurbs.

¹ Le concept de gestion partagée fait référence aux définitions et aux actions conjointes entre les pouvoirs publics et la population locale pour l'usage et l'appropriation des espaces créés ou récupérés, et tout particulièrement des parcs linéaires.

² Le concept de réseau est entendu ici comme « un espace de convergences de divers acteurs sociaux, tous incomplets, qui ont besoin de tisser une articulation d'efforts face à des objectifs définis, c'est-à-dire de renforcer les ressources avec et pour un public commun. » (Amorim et Fonseca, 1999, p. 17, traduction du portugais)



Le droit à la ville : comment mieux promouvoir les villes inclusives à niveau international ?

Brigitte Colin

Architecte, spécialiste de programmes en Migrations internationales
et Multiculturalisme, Architecture et Villes, Division des Sciences
sociales, de la Recherche et de la Politique, Unesco

L'Unesco et UN-Habitat développent, au travers du projet de recherche *Politiques urbaines et Droit à la Ville*, l'accès égal de tous les habitants aux avantages potentiels de celle-ci, leur participation démocratique aux processus de prise de décisions et le respect de leurs droits fondamentaux, de leurs responsabilités et de leurs libertés.

Alors que les transformations sociales rapides observées de nos jours dans les villes sont à l'origine d'innovations et de progrès, elles entraînent aussi une ségrégation sociale et spatiale entre les riches et les pauvres, et entre les villes « légales » et les villes « illégales », en exacerbant les divisions sociales au sein des sociétés. Les villes dans l'histoire ont constitué des berceaux de civilisation. Il est important de recréer les conditions qui permettront de redonner aux métropoles d'aujourd'hui leur rôle en tant que centres d'influence culturelle et de démocratie. Un peu partout dans le monde, il y a une pression croissante pour permettre aux autorités municipales de contribuer à un développement local et mondial, durable et respectueux de l'environnement, à une époque où les responsabilités des villes s'étendent rapidement du fait de la mondialisation.

Pour construire un modèle urbain socialement durable, le projet *Droit à la Ville* pourrait être défini comme un instrument de promotion d'un accès égal aux avantages potentiels de la ville pour tous les habitants, à leur participation démocratique aux processus de prise de décisions et au respect de leurs droits fondamentaux, de leurs responsabilités et de leurs libertés.

Comment renforcer les pouvoirs des peuples en développant leur pouvoir parmi les nombreux acteurs du processus de prise de décisions et en les rendant capables de mettre en œuvres les décisions ? Pour les organismes des Nations unies tels que l'Unesco, UN-Habitat et l'Undesa (Département des Affaires économiques et sociales), le concept de *droit à la ville* constitue une formulation alternative pour définir les « villes inclusives » dans lesquelles la croissance et l'équité sont promues par la responsabilisation de tous les habitants, indépendamment de leurs moyens économiques, de leur sexe, de leur race, de leur ethnicité ou de leur religion, qui sont conviés à participer pleinement aux opportunités que les villes ont à leur offrir.

Au niveau des Nations unies, une approche basée sur les droits au développement est maintenant comprise dans les Objectifs du Millénaire pour le Développement, en particulier pour la promotion d'une urbanisation durable et respectueuse de l'environnement, pour l'engagement de réduire la pauvreté et d'augmenter la participation

effective de groupes traditionnellement sans droit de vote et marginalisés dans la politique, la planification et la gestion environnementale urbaine. Cela fait bien plus d'une décennie que l'Unesco étudie les villes en tant que lieux de changement social accéléré et qu'elle a identifié différents thèmes de travail : construire la ville démocratique du XXI^e siècle, comme un territoire de solidarité et de citoyenneté en action, humaniser la ville, et affirmer la solidarité comme valeur fondamentale de démocratie et des droits de l'homme. Le projet de recherche *Politiques urbaines et Droit à la Ville* qui a été lancé en mars 2005 par UN-Habitat et l'Unesco, soutenu par l'Association Internationale des Villes Éducatrices (AIVE) et, depuis février 2008, par l'Undesa, est un des tout premiers pas, au niveau des Nations unies, pour forger un consensus parmi les acteurs-clés, et les autorités locales en particulier, quant aux éléments constitutifs des politiques et des législations publiques qui combinent le développement urbain avec l'équité et la justice sociales.

Sans le moindre doute, la ville éducatrice est celle dans laquelle la construction de l'espace urbain est la base de la citoyenneté. Ainsi, l'ensemble des espaces urbains, conjointement aux équipements collectifs, aux services publics et à leurs institutions constituent les ressources qui augmentent et renforcent les capacités des citoyens et contribuent à obtenir une vie urbaine de meilleure qualité, tout spécialement celle des habitants les moins favorisés. Pour ce faire, une ville inclusive combine éducation et urbanisme comme autant d'éléments divers mais complémentaires, clés de la construction du droit à la ville. Cela a été largement développé au cours d'un séminaire international organisé par l'Unesco, en novembre 2008, pendant le dernier Forum urbain mondial qui s'est tenu en Chine sous le titre *Building up Education towards a Sustainable Urban Development* (Construire l'éducation vers un développement urbain durable et respectueux de l'environnement).

L'objectif principal du projet est de promouvoir des « villes inclusives » et de s'adresser tout d'abord aux maires, aux municipalités, aux professionnels de la ville et aux ONG internationales des villes, puis aux habitants. L'intention est de promouvoir un projet de recherche international, qui identifierait les meilleures pratiques dans les domaines suivants : la loi et la planification urbaine ; les conseils



municipaux interreligieux ; les chartes municipales sur les droits et les responsabilités des citoyens ; la participation des femmes à la gestion urbaine ; et l'inclusion spatiale et sociale des migrants dans les villes. Tous ces domaines font partie de la campagne UN-Habitat sur la gouvernance urbaine de même que de la stratégie de l'Unesco sur les Droits de l'Homme et la Déclaration universelle de la Diversité culturelle. L'objectif principal est d'élaborer un guide/kit d'outils avec les résultats des différentes rencontres de recherche visant à la création de villes plus inclusives en accord avec la déclaration du sommet social des Nations unies qui s'est tenu à Copenhague en 1995 pour créer des sociétés inclusives.

Pendant les débats internationaux du projet qui ont eu lieu depuis mars 2005, des points sur des questions-clés ont été identifiés :

- Les droits de qui ? des résidents ? des non-résidents ? de tous les participants ?
- Comment promouvoir de nouvelles citoyennetés urbaine, d'entreprise, individuelle, de communautés ?
- Droits et responsabilités : le rôle et les devoirs des municipalités, la question de la réciprocité. Comment des outils réglementaires préexistants peuvent-ils être systématisés ? et, Une compréhension commune du droit de la ville peut-elle être établie à niveau international ?
- Comment relier les Objectifs du Millénaire pour le Développement et l'approche basée sur le droit de l'élaboration des politiques urbaines ?

Les experts de ces réunions de travail internationales

ont examiné attentivement et tout particulièrement les manières appropriées de répondre aux thèmes interreligieux, les questions de contexte local, la volonté politique et les approches de bas en haut *versus* de haut en bas, parmi d'autres thèmes d'intérêt. Ils ont traité du bilan nécessaire entre la cohésion sociale et la compétitivité, des politiques urbaines et de la citoyenneté, de la transition requise entre une approche fondée sur les besoins et une approche fondée sur les droits dans le développement urbain et la planification urbaine, des droits et de l'intégration des communautés urbaines indigènes, de la démocratie participative locale. Ils ont fait le pont au-dessus du fossé qui sépare les droits déclarés de la réalité, et des municipalités, en mettant en œuvre les dispositions des chartes ; ils ont mis l'accent sur le besoin d'une plus importante politique et d'un plaidoyer, et sur le rôle de la société civile dans la connaissance mobilisatrice.

Afin de produire des études en profondeur sur tous ces sujets, deux chaires Unesco ont été créées. L'une, en 2007, à l'École nationale des Travaux publics de l'État à Lyon, sur *Les Politiques urbaines et la Citoyenneté*, dirigée par le professeur Bernard Jouve ; et l'autre, en 2008, à l'Université de Venise sur *l'Inclusion sociale et spatiale des migrants : politiques et pratiques urbaines*. En outre, l'Unesco et UN-Habitat ont largement diffusé au cours de la 4^e session du Forum urbain mondial qui s'est tenue à Nanjing, en Chine, en novembre 2008, un guide qui a pour titre *Des quartiers historiques pour tous : une approche sociale et humaine pour une revitalisation durable*, en chinois, en anglais et en français.

Pendant ces débats internationaux sur la recherche *Politiques urbaines et Droit à la Ville*, divers outils de réglementations et de meilleures pratiques ont été présentés tels que :

À niveau local, la *Charte montréalaise des droits et des responsabilités*, promulguée par la municipalité comme arrêté et mettant en avant les droits et les responsabilités des citoyens en tant que guide pour leurs relations et moyen pour les aider à développer la qualité de la vie de Montréal pour le bien de tous. La charte comprend des droits sociaux et économiques, y compris le droit au logement et à l'abri d'urgence.

À niveau national, *Le statut de la ville du Brésil* établi en 2001 comme nouvel ordre juridico-urbain est basé sur le droit au logement, la ville et la fonction sociale de la propriété, de même que la planification de la gestion urbaine du territoire, et comme instrument pour les stratégies d'inclusion territoriale. Le statut comporte une série de principes qui expriment une conception de la ville ainsi que de la planification et de la gestion urbaine – ainsi que tout un ensemble d'instruments pour ce faire. Il est la définition de « la ville que nous voulons » dans les plans maîtres pour chaque ville, qui déterminerait la mobilisation – ou non – des instruments et leur forme d'application.

À niveau régional, la *Charte européenne pour la Sauvegarde des Droits de l'Homme dans la Ville*, ratifiée par plus de deux cents villes européennes, pose que les chartes municipales sont nécessaires car les autorités de l'État ne sont pas accessibles pour de nombreux citoyens, et que les responsables municipaux ont l'avantage d'être beaucoup plus proches de leurs administrés. En guise de résumé, la charte comprend les droits fondamentaux, tels que le droit civil, le droit politique, le droit économique ou commercial et les droits sociaux, qui sont reconnus dans les autres instruments régionaux ou internationaux, tels que la Déclaration universelle des Droits de l'Homme ou la Convention européenne des Droits de l'Homme.

À niveau régional, aussi, l'*Aberdeen Agenda: Commonwealth Principles for Good Practice and Local Democracy and Good Governance* (Agenda d'Aberdeen : principes du Commonwealth pour les bonnes pratiques, la démocratie locale et la bonne gouvernance) présente douze principes essentiels pour la démocratie locale et la bonne gouvernance dans le Commonwealth. Ce document sert de base à la conception de modules de formation pour les élus, qui seront développés par une équipe multidisciplinaire du Commonwealth. Les modules explorent maintenant des solutions pratiques pour développer des structures robustes ainsi que des outils pour améliorer la responsabilité, la compétence et la prise de décisions à niveau local, et comprennent des initiatives ainsi que des projets tels que ceux qui sont suggérés pour aider à la démocratie locale au sein de la communauté.

À niveau international, la *Charte des Villes éducatrices*, de l'AIVE, vise les villes éducatrices comme concept au sens large : la ville en elle-même est une école, et elle offre à ses habitants de nombreuses possibilités pour aider et participer à sa formulation, pour exercer leur citoyenneté, et pour tirer un maximum de parti de tout ce qu'elle a à offrir.

Les débats publics d'UN-Habitat et de l'Unesco sur la recherche *Politiques urbaines et Droit à la Ville* ont permis l'ouverture d'une plate-forme de réflexion sur la relation potentielle qui existe entre la mise en œuvre de politiques urbaines inclusives, socialement durables et le concept de *droit de la ville*. Les membres des divers groupes ont rejoint cette initiative avec deux buts à l'esprit : d'une part, présenter les succès de différentes initiatives et stratégies qui ont permis de mettre en pratique une bonne gouvernance et une planification participative dans un ensemble de villes du monde entier et, d'autre part, introduire une sélection d'instruments municipaux ou internationaux, à différents stades, qui se proposent d'apporter des réponses aux thèmes des



droits de l'homme dans les villes. Une première étape de capitalisation a été réalisée dans un ouvrage - *Politiques urbaines et Droit à la Ville* - publié par le professeur Alison Brown de l'Université de Cardiff et le professeur Annali Kristiansen de l'Institut danois des Droits de l'Homme, en octobre 2008¹.

Le projet de recherche conjoint a donné corps à la proposition de la ville de Porto Alegre, au Brésil, de création d'une récompense internationale, l'*Inclusive City Award*, basée sur des paramètres et des critères identifiés par le projet de recherche *Politiques urbaines et Droit à la Ville*. Cette proposition a été officiellement lancée par M. Jose Fogaça, maire de Porto Alegre, en février 2008 au cours de la Conférence mondiale de Porto Alegre pour le Développement des Villes. Cette approche de gestion et de développement urbains basée sur le droit sera au cœur du prochain Forum urbain mondial UN-Habitat qui se tiendra à Rio de Janeiro, au Brésil, en 2010.



¹ Le texte sera en ligne sur www.unesco.org/shs/urban au début de l'année 2009.

Rennes et les temps de la ville

Jocelyne Bougeard

Élue déléguée aux Temps de la Ville

Danièle Touchard

Responsable du Bureau des Temps



L' évolution des modes de vie a provoqué des rythmes ainsi que des temps décompensés, très souvent juxtaposés ou difficiles à concilier. Le Bureau des Temps de la Ville de Rennes, en France, créé en 2002, a pour objectif de développer l' égalité des chances en favorisant une conciliation des temps sociaux. Parmi les actions mises en œuvre, on remarquera les grands espaces architecturaux qui abritent de multiples services avec un horaire d' ouverture large, ce qui évite aux usagers la dispersion et la perte de temps, et leur facilite l' accès à leurs droits.

Longtemps, les élus ont conçu l'urbanisme en terme d'aménagement de l'espace. À partir des années 2000, les évolutions des modes de vie – urbanisation et étalement urbain, allongement de l'espérance de vie et des études, mobilités physiques et numériques croissantes, généralisations du travail des femmes, diversité des organisations du travail, recompositions familiales – ont provoqué des temps et des rythmes souvent décalés, parfois concurrents ou difficiles à concilier, qui ont conduit les collectivités à mettre en place des actions temporelles intégrées peu à peu dans l'ensemble des politiques publiques.

Ce mouvement, affirmé au niveau européen, a connu un développement en France à partir des travaux de la Délégation à l'aménagement du territoire (DATAR) puis de la publication d'un rapport parlementaire remis en juin 2001 par Edmond Hervé alors député maire de Rennes sur le « temps des villes »¹. S'inspirant notamment de l'exemple des villes italiennes, espagnoles, allemandes, le rapport encourageait la mise en place de bureaux des temps dans les villes françaises de plus de 20 000 habitants.

Rennes, ville de 210 500 habitants située au centre d'une agglomération de 37 communes et 395 000 habitants, est riche d'une tradition administrative et universitaire forte – 60 000 étudiants –, qui a connu dans les années 60 le développement de l'industrie automobile et à partir des années 80 l'essor d'une économie liée aux nouvelles technologies, à l'informatique et aux réseaux. L'égalité des chances a toujours sous-tendu l'action municipale.

Conformément aux préconisations du rapport parlementaire, et s'inscrivant dans le programme européen Equal visant à lutter contre les discriminations par une meilleure conciliation des temps sociaux, un bureau des temps a été créé dans la ville de Rennes en mars 2002. Ce bureau est destiné à :

- connaître les modes de vie, les besoins et les contraintes en terme de temps des utilisateurs de la ville ;
- organiser la concertation locale sur ces questions, en partenariat avec le Conseil de développement de l'agglomération et du pays de Rennes pour élaborer des solutions ;

- travailler transversalement avec les élus, les services, et les organismes de différents secteurs pris en compte sur les problèmes de temps ;
- préconiser des évolutions ou des créations de services ;
- sensibiliser les acteurs qui structurent les temps et la population en général ;
- échanger de bonnes pratiques avec d'autres territoires.

Deux objectifs principaux ont sous-tendu l'action :

- l'égalité des femmes et des hommes ;
- l'égalité des chances et la qualité de vie.

Les politiques temporelles, une préoccupation initiée par les femmes

À Rennes, comme en Italie ou en Espagne, ce sont d'abord les femmes, intégrant massivement le monde du travail et les plus contraintes en terme de temps, qui ont fait émerger les préoccupations temporelles.

Les actions engagées ont concerné l'emploi, premier prescripteur de temps et dans un premier temps au sein de l'administration municipale – 3^{ème} employeur de la région – au travers d'une démarche d'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. L'aménagement et l'organisation du temps, et les rythmes de travail ont été reconsidérés en analysant les besoins des usagers, les aspirations des salariés et les capacités des services. Après une phase d'expérimentation, tous les services ont été réorganisés.

Le métier d'agent de propreté du bassin d'emploi à 90 % féminin a été revu. La réorganisation a conduit à une révision des horaires de travail, et à une complète refonte du métier. Les conditions d'exercice de cette profession – temps incomplets, horaires éclatés, dispersion des lieux d'intervention – étaient, en effet, à l'origine de multiples difficultés. La conséquence de ces conditions de travail provoquait un *turnover* et un absentéisme élevés, liés à la faible valorisation du métier, aux horaires éclatés qui entraînaient des difficultés d'accès aux services et des problèmes familiaux.

Après une phase d'analyse et d'expérimentation, le travail de l'ensemble des agents de propreté de la ville a été revu.



Ces réaménagements ont privilégié les horaires de 7 h 30 à 15 h 30 - avec une pause déjeuner de 11 h à 12 h - ou de 10 h 45 à 18 h 45 - avec une pause déjeuner de 13 h 45 à 14 h 45 - ; les conditions de travail : travail en binôme - mieux-être de l'agent, sécurité accrue, entretien du site mieux assuré -, le regroupement géographique des sites pour économiser les temps de déplacement ; le statut et la carrière : mise en place de postes à temps complet avec évolutions des carrières possibles - agents techniques, agents de maîtrise - ; les bénéfices du statut d'agent territorial - nouveaux droits - ; et des actions de formations qualifiantes et professionnalisantes ont été mises en place.

Les résultats obtenus sont très positifs, le degré de satisfaction des agents et des autres salariés est élevé. Les agents de propreté apprécient leurs nouveaux horaires,

les temps complets, la sécurité, l'entraide et le confort du travail en binôme. Quant à l'institution, elle bénéficie d'un moindre absentéisme - moins de 40 % -, d'une plus grande motivation de la part des agents de propreté et d'une meilleure qualité de la prestation.

Les actions de la ville ont pu être menées à bien grâce à la volonté politique et administrative forte et à la démarche collective utilisée : participative, transversale, expérimentale et explicative.

La ville a également créé ou impulsé des initiatives touchant l'environnement du travail. Une crèche inter-entreprises et intercommunale à horaires élargis a été créée sur une zone d'activité, complétée par une garde 24 h sur 24 au domicile des parents par des professionnelles.





L'ensemble des réalisations ne peut être évoqué ici concernant notamment les loisirs au centre-ville, dans les quartiers, au cœur des zones de travail. On peut toutefois citer les *Happy hours* à l'Opéra de 18 h à 20 h avec garde d'enfants, les *Concerts de midi*, temps de musique classique, les *Midis musées*, etc. Ces initiatives sont très prisées des « utilisateurs » de la ville, résidents ou non résidents de Rennes.

L' égalité des chances et la qualité de vie concernant tous les secteurs

Le temps est révélateur des inégalités, mais constitue aussi un levier pour lutter contre les inégalités : l'action en faveur des agents de propreté notamment en témoigne.

Au-delà de cela, la ville est conçue et réaménagée pour favoriser l'égalité, le temps étant toujours pris en compte. La mobilité, facteur de liberté, est favorisée sous toutes ses formes : l'inter-modalité, conjuguant TGV, TER, bus métropolitains, autobus départementaux, voitures, vélos, marche à pied, a été organisée aux gares. Le métro transporte 100 000 personnes par jour : des abonnements train-bus-VAL avec un billet unique ont été instaurés. Les horaires des transports en commun sont adaptés en permanence pour faciliter la mobilité des enfants, des élèves, des jeunes, des salariés, des personnes âgées, des handicapés, le jour et la nuit en période scolaire et non scolaire dans les quartiers et les communes.

L'accès aux droits est facilité par l'architecture. Les services municipaux, départementaux, du Conseil général, de la Caisse d'Allocations familiales sont regroupés au sein d'Espaces sociaux communs installés dans les différents quartiers. Ces centres évitent aux usagers éparpillement et perte de temps, facilitent l'accès aux droits, la qualité de service, et deviennent aussi des lieux de convivialité et d'éducation. Une maison parents-enfants regroupera bientôt tous les services disponibles pour accueillir les jeunes enfants. Trois grandes institutions culturelles – bibliothèque, espace des sciences, musée de Bretagne – sont maintenant regroupées en un lieu unique, les Champs libres, largement ouvert, y compris le dimanche. Les places

sont réaménagées pour accueillir des manifestations et des publics divers, le jour et la nuit.

C'est donc l'ensemble des actions municipales qui est ré-analysé sous le prisme du temps avec toujours la même méthode : analyse des usages et des besoins, concertation des acteurs, évolution des services, sensibilisation des publics. ●

¹ Hervé, Edmond, « Temps des villes », disponible en ligne à l'adresse suivante <http://www.ville.gouv.fr/pdf/dossiers/temps/rapport.pdf>.



**Association Internationale
des Villes Éducatrices
(AIVE)**

C/Avinyó 15, 4a planta
E-08002 Barcelona

Coordination :

Josep Maria Llop Torné

Support technique :

M^a Ángeles Cabeza Santano

© Édition :

AICE

© Entrevues et articles :

Les auteurs

© Traductions :

Michel Levailant

© Photographies :

Couverture :
Alicia Gómez

Barcelone :
Image et Production éditoriale
de la Mairie de Barcelone,
Ole Thorson,
Alicia Gómez

Belo Horizonte :
Mairie de Belo Horizonte

Beijing et Delhi :
Alain Marinos
Brigitte Colin

Bogotá :
Corporación Visionarios por
Colombia-Corpovisionarios

Curitiba :
Institut de Recherche et
d'Aménagement urbain de la
Mairie de Curitiba
Institut Jaime Lerner

Rennes :
Dominique Levasseur

Rosario :
Secrétariat de l'Aménagement
de la Municipalité de Rosario

Saint-Jacques-de-Compostelle :
Mairie de Saint-Jacques-de-
Compostelle
Manuel P. Rúa
Denís Estévez

Saint Sébastien :
Mairie de Saint Sébastien

Uruguay :
Pedro Barrán

Autres villes :
Josep Centelles

© Conception :

Estudio Villuendas + Gómez

Maquette et impression :

Image et Production éditoriale
de la Mairie de Barcelone

Dépôt légal :

B-17.466-2009

ISSN :

2013-4045



Ajuntament de Barcelona



International Association of
Educating Cities
Association Internationale des
Villes Éducatrices
Asociación Internacional de
Ciudades Educadoras

Avinyó, 15 - 4^a planta - 08002 Barcelone (Espagne)
Tel: +34 93 342 77 20 - Fax: +34 93 342 77 29
edcities@bcn.cat
www.edcities.org



« Les responsables de la planification de la ville doivent concevoir des scénarios clairs, séduisants pour la majorité et capables de motiver les efforts d'une génération entière. Ils devront s'orienter vers une implication par projets, et trouver des équations de coresponsabilité adéquates, impliquant la société civile, l'initiative privée et les gouvernements, pour mener à terme [...] »

Jaime Lerner