

PARTIE III: ETUDE DE CAS

TABLE DES MATIERES

1. Introduction	3
2. Les Stratégies de développement urbain	5
2.1 Les programmes axés sur le transport et l'espace public.....	5
2.1.1 Curitiba, Brésil.....	5
2.1.2 Bogota, Colombie	9
2.2 La revitalisation de Barcelone.....	11
2.3. Les stratégies face au bidonville en Asie du sud-est.....	15
2.3.1 Manille, Philippines	15
2.3.2 Bangkok, Thaïlande	18
2.4 Singapour	22
3. Les programmes visant l'habitat populaire	27
3.1 KIP, Surabaya, Indonésie	27
3.2 Orangi, Pakistan	29
3.3 CODI, Thaïlande.....	34
3.4 Favela Bairro, Brésil	37
4. Projets de logements collectifs	41
4.1 Le projet 'Aranya Township', Indore, Inde	41
4.2 Beddington Zero Energy Development, Londres.....	44
5. En conclusion	47
5.1 La dimension environnementale	49
5.2 La dimension socio-économique	50
5.3 La dimension spatiale	50
5.4 La participation communautaire.....	51
5.5 Le logement populaire et la gestion des bidonvilles	52
5.6 L'actualisation des leçons.....	53

1. INTRODUCTION

L'analyse théorique ne peut apporter de recette applicable à un quelconque contexte de manière non discernée; chaque ville possède ses spécificités historique, sociale, politique, économique et structurelle dont il importe de tenir compte. Pas question donc de recourir à des concepts abstraits, glanés ici ou là, sans qu'il ne furent confronté à une expérimentation concrète. Aussi, l'analyse de projets réalisés un peu partout dans le monde paraît utile pour mieux appréhender l'application des théories identifiées afin d'en comprendre les implications tant socio-économiques, environnementales que spatiales. De telles expériences pourraient-elles être répliquées ensuite à HCMV? Le discours de certains bailleurs se base sur l'idée que la quintessence des 'meilleures expériences' pourrait être appliquée à d'autres lieux sans trop se préoccuper des caractéristiques locales. Ainsi, UN-Habitat et la Banque Mondiale s'efforcent de tirer les leçons des meilleurs projets en analysant leurs approches et techniques spécifiques dans l'intention de les répliquer à plus grande échelle dans d'autres contextes. Leur hypothèse se baserait sur le postulat qui lie le succès d'une opération à l'efficacité de son dispositif de mise en oeuvre, plus qu'au souci de spécificités locales. Telle la diffusion du projet KIP sur tout le territoire indonésien qui ne pouvait qu'alimenter cette idée de reproduction. Si cette expérience, fut longtemps considérée comme un modèle susceptible d'être copié ailleurs, c'était oublier que le village urbain inscrit au cœur des villes indonésiennes, n'était pas assimilable aux bidonvilles rencontrés dans d'autres métropoles.

Ces études de cas ne peuvent donc être assimilées ni à des observations scientifiques neutres des réalités urbaines, ni à un inventaire de pratiques remarquables à dupliquer par simple placage. Ces expériences se basent sur une réflexion approfondie du contexte urbain au sein desquels elles s'érigent et procèdent de l'édification de coalitions nécessaires à la réalisation de ces morceaux de ville. Leur analyse produit de la connaissance, susceptible d'inspirer de nouvelles pratiques, mais seulement après appropriation et transformation. Ces études sont donc riches de leçons puisqu'elles permettent d'élaborer, de consolider, voire de démonter, des théories urbaines. Elles illustrent aussi comment des projets urbains peuvent traduire certains paradigmes et comment ceux-ci interagissent avec l'espace, la culture et la spécificité locale¹. Une série de projets fut donc sélectionnée dans le cadre de cette étude, car jugés aptes à illustrer les théories précédemment exposées. C'est sur base de cet exercice que des solutions concrètes et réalistes pourront émerger pour le cas qui nous occupe.

La présente section s'articule autour de trois chapitres. Le premier évoquera diverses stratégies à l'échelle de la ville, dont celles pratiquées à Curitiba, Bogota, Barcelone, Manille, Bangkok et Singapour. L'expérience des deux premières est axée sur la mise en œuvre de réseaux de transport de masse efficaces et sur l'aménagement d'espaces publics. Barcelone, de son côté, illustre le cas d'une requalification urbaine réussie telle que pratiquée dans d'autres villes européennes depuis vingt ans. Le passage par Manille sera instructif, tant la capitale philippine incarne, à bien des égards, l'exemple à ne pas suivre en matière de gestion des bidonvilles. Bangkok, elle, a expérimenté, avec plus ou moins de succès, différentes stratégies pour faire face aux quartiers précaires. Enfin, l'arrêt par Singapour paraît indispensable, quand on sait que cette ville est présentée par beaucoup comme le modèle par excellence de modernisation en l'Asie du Sud-est, ne serait-ce que par les réponses aux questions du logement et de l'environnement.

Le deuxième chapitre se concentrera sur des projets traitant de la revitalisation de quartiers précaires en fonction du type d'acteurs qui les ont initiés. D'abord de simples projets d'ingénierie, ils se sont ensuite complexifiés, englobant différents secteurs et favorisant la participation des communautés. Notre passage en revue concernera d'abord les expériences du projet KIP instiguées par l'autorité de Surabaya. Les programmes d'Orangi au Pakistan et de CODI en Thaïlande, illustreront ceux réalisés par des fédérations de communautés, où le premier émane directement de la société civile, tandis que le second était téléguidé par une administration désireuse de s'effacer au profit d'une organisation parastatale décentralisée. Quant au dernier exemple, le projet de Bairro Favela à Rio, il démontrera comment la dimension spatiale peut s'inscrire dans la réflexion sous l'égide d'un architecte.

¹ LOECKX, A., "About case thinking and thinking cases", 2007, p. 7

Le dernier chapitre se penchera sur le logement. Ici encore les exemples seront contrastés. Le premier est celui d'un projet de parcelles viabilisées conçu par l'architecte Doshi en Inde, le deuxième, celui de BedZED à Londres, incarnant un logement durable réussi grâce à l'emploi d'innovations technologiques et spatiales. D'autres projets auraient certes pu alimenter la réflexion, ils furent écartés faute de temps.

2. LES STRATEGIES DE DEVELOPPEMENT URBAIN

2.1 Les programmes axés sur le transport et l'espace public

2.1.1 Curitiba, Brésil

Curitiba est emblématique d'un développement urbain durable réussi. Sa planification fut essentiellement instiguée par son maire, Jaime Lerner, un architecte soucieux des dimensions socioéconomiques et spatiales de sa ville dans le respect de ses spécificités.

Capitale régionale d'un état agricole, la ville est implantée dans le polygone de développement des métropoles du Brésil, entre Sao Paulo, Rio de Janeiro et Brasília. Les premiers efforts de contrôle de sa croissance datent de 1942, avec la rédaction d'un plan d'expansion et d'embellissement de la ville. C'est sous cette guidance que Curitiba passa d'une population de cent cinquante mille à plus de six cent mille en vingt ans. Le plan privilégia des infrastructures lourdes, telles que l'aménagement des berges de certains canaux afin de limiter leurs débordements fréquents ou l'élargissement de routes afin d'absorber un trafic toujours plus dense. Malgré ces actions, la ville continua de souffrir tant des inondations que de la congestion du trafic alors que la carence en logements à bas prix et en transports publics était récurrente.

Certains gros travaux nécessitaient la démolition d'une part importante du patrimoine historique encore en place. Mais cette politique de tabula rasa rencontra une vive résistance, dont celle du département d'architecture et d'urbanisme de l'université de la ville, dirigé alors par J. Lerner. Celui-ci, devenu maire, guida la rédaction d'un nouveau Plan d'Aménagement en 1965, dont l'objectif visait à la réconciliation de la préservation du patrimoine et la revitalisation du centre. Les innovations introduites permirent une véritable métamorphose; Curitiba est depuis réputée pour sa qualité de vie, son réseau de transport public performant et ses nombreux parcs et équipements publics. Elle et sa région abritaient en 2000 deux millions sept cent mille habitants² mais grâce à une action volontariste, on y évita les déboires classiques de la ville secondaire à croissance rapide, comme rencontré dans trop de pays émergents. Ainsi, *"bien que disposant d'une économie en déliquescence [...] la ville est parvenue en trois décennies à atteindre des niveaux mesurables d'éducation, de santé, de confort de vie, de sécurité, de participation communautaire, d'intégrité politique, de protection environnementale et d'esprit communautaire supérieurs à la plus part des villes des Etats-Unis"*³.

Figure 3.1: les corridors de transport, Curitiba



Source: APEIS, 2002

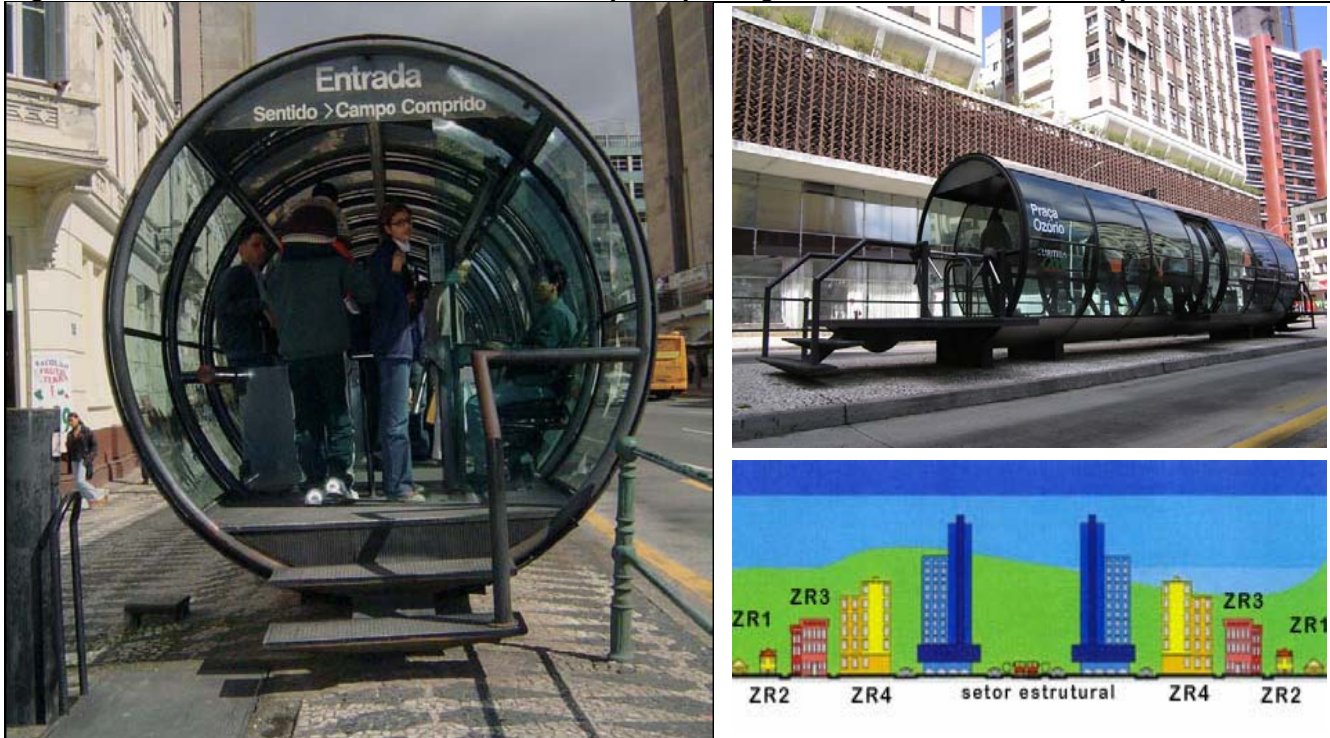
Un plan de secteur guida la croissance de la ville suivant cinq 'corridors structurels', ou axes de développement linéaires organisés autour de voies de circulation séparées les unes des autres, les unes,

² APEIS, "Integration of land use and bus system in Curitiba, Brazil", 2002, p. 1

³ HAWKEN, P., et al. "Natural capitalism: creating the next industrial revolution", 1999, p. 288

prioritaires réservées au transport public de masse, les autres offertes à la voiture individuelle pour la circulation locale ou trans-districts. Afin d'éviter toute spéculation, les autorités achetèrent les terrains dès la conceptualisation du projet et complétèrent leur action par une gestion contrôlée de l'usage du sol, en respectant les principes de mixité sociale et fonctionnelle. Les initiatives en matière de commerces et services furent encouragées le long des artères orientées nord-sud, alors que la variété et la multiplicité des services sociaux étaient promues dans les différentes zones suivant le concept du quartier autonome tel qu'évoqué dans la partie théorique. Une plus forte densité résidentielle et commerciale fut privilégiée de part et d'autre des axes de circulation afin qu'un maximum de personnes et d'activités se concentrent au plus près de ceux-ci, alors que des zones plus calmes, moins denses et accessibles à pied étaient aménagées à l'arrière. La construction de logements sociaux y fut promue sans oublier la protection de l'environnement, grâce à des actions protégeant le centre-ville de l'automobile et à l'aménagement de parcs publics. Parallèlement, la variété des paysages urbains était encouragée⁴.

Figure 3.2: Les stations 'tubes' de Curitiba et le principe de gradation de la densité des quartiers



Source: R. Dos Santos, 2006

Le réseau de bus rapides, constituant la colonne vertébrale du système, est complété par des lignes de rabattement reliant les quartiers établis perpendiculairement qui sont interconnectés par une rocade dont le tracé fut adapté à la réalité du terrain afin de limiter les évictions.

Les lignes de bus, extraites de la circulation automobile, sont desservies par des plateformes en forme de tube placées à leur hauteur et disposant d'ouvertures automatiques. Elles protègent ainsi les passagers des intempéries fréquentes et des risques d'accidents tout en accélérant le temps d'embarquement dans des bus articulés, les billets y étant délivrés. Avec ses cinquante-huit kilomètres en site propre, ses deux cent septante kilomètres de lignes de rabattement et ses cent quatre-vingt cinq kilomètres de circuits interdistricts, le réseau dessert 65% du territoire urbain. De plus, Curitiba est reliée aux dix villes secondaires gravitant dans sa zone d'influence par un autre réseau.

Différents types de lignes de bus furent aménagés, certains dont les arrêts en quelques points seulement raccourcissent singulièrement les temps de trajet, d'autres, aux arrêts fréquents, assurant la proximité du service. Les stations de bus sont connectées à un réseau de pistes cyclables de cent cinquante kilomètres de long. Le tout dessert différents équipements publics, tous gratuits, dont des 'Maisons de la

⁴ DOS SANTOS, C., R., "Curitiba, from ecology to eco technology", 2006, p. 86

Connaissance', des centres d'éducation mettant à disposition notamment des bibliothèques et l'accès à Internet.

Le principe du billet à prix unique quel que soit le trajet permet aux plus courts parcours de subsidier les plus longs, étant entendu que les usagers moins nantis vivent plus souvent en périphérie et sont astreints, a priori, à de plus longs trajets journaliers. Le système s'autofinance grâce au nombre de passagers transportés alors que le prix du billet, calculé sur base de rentabilité de l'ensemble du réseau, n'excède pas la moyenne pratiquée dans les autres villes brésiliennes pour un service de bien meilleure qualité⁵.

Aujourd'hui, 70% des trajets quotidiens, soit 1,9 millions passagers – nombre supérieur à celui du réseau public de New York – est assuré par bus, avec un taux de satisfaction de 89%; alors que 25% des navetteurs continuent à utiliser leur véhicule privé, le solde ayant opté pour la marche à pied. De tels ratios sont enviables dès lors que l'on songe à Manille où le transport public ne représente que 8% du trafic journalier, ou à Bangkok, dont le métro aérien n'en absorbe que 3%⁶. Les deux raisons du succès rencontré à Curitiba sont, d'une part, la performance du réseau en termes de rapidité, de couverture et de coût pratiqué et, d'autre part, le fait que la majorité de la population vit et travaille à proximité du réseau primaire.

L'ensemble du système est géré par une instance publique, l'URBS, qui sous-traite à seize compagnies privées la gestion et la maintenance des lignes de bus. Celles-ci sont payées par kilomètre parcouru et non par usager, mécanisme qui évite la compétition entre compagnies pour embarquer un plus grand nombre de passagers, quitte à négliger les zones les moins denses, ainsi qu'observé ailleurs. Alors que Curitiba enregistre un niveau record de voitures par habitant à l'échelle du Brésil – soit une pour trois – son usage reste plus limité qu'ailleurs, avec un trafic en baisse de 30% depuis 1974. Grâce à quoi, le niveau de pollution de l'air est de 25% inférieur à la moyenne des villes brésiliennes de même taille⁷.

Cette nouvelle façon d'utiliser le bus soustrait ce dernier du trafic sans qu'il ne soit nécessaire d'élargir les routes ni d'en construire de nouvelles. Le réseau existant est ainsi utilisé au maximum de ses possibilités sans pour autant être congestionné. Il s'agit d'un véritable métro à ciel ouvert par la vitesse de transport, le nombre de passagers véhiculés et la fréquence des navettes, au prix d'investissements moindres. Car le dispositif est de fait trois à quatre fois moins onéreux qu'un réseau de trams, et trente à cinquante fois moins cher que le métro! L'exemple a depuis fait tâche d'huile. Quito et Bogota, ont rapidement mis en place un système similaire, et avec succès. Elles furent ensuite suivies par Brisbane, Ottawa, Ahmedabad ou Rouen.

Figure 3.3: Aménagement des parcs à Curitiba



Source: R. Dos Santos, 2006

Les autorités ont également voulu traiter le problème des inondations. Plutôt que de continuer à bétonner les berges des canaux et à remblayer les zones basses le long des voies d'eau, on convertit celles-ci en parcs au cours des années quatre-vingts; assurant ainsi la régulation du niveau des rivières et l'absorption

⁵ DOS SANTOS, C., R., "Curitiba, from ecology to eco technology", 2006, p. 90

⁶ *The Economist*, "Thronged, creaking and filthy, bursting cities, bust infrastructure", A Special Report on Cities, May 5th, 2007, p. 9

⁷ DOS SANTOS, C., R., "Curitiba, from ecology to eco technology", 2006, p. 90

des eaux de pluie, tout en améliorant la qualité environnementale de la ville et en offrant des espaces récréatifs et culturels à la population. Cette nouvelle approche encourage, et la plantation d'arbres partout où c'est possible, et la sauvegarde de zones à forte perméabilité des sols. Dispositif complété, dans les années nonante, par six nouveaux parcs, dont une décharge publique convertie en jardin botanique, et huit zones forestières couvrant un total de huit millions de mètres carrés. La moyenne des espaces verts par habitant a ainsi été portée à 52m², de quoi faire pâlir d'envie les technocrates de HCMV où l'objectif de 3m² ne peut être atteint!

Mais la création de ces parcs a pesé lourdement sur l'explosion du prix du foncier dans leur voisinage immédiat. Fort heureusement, le profit de ces spéculations a pu être partiellement redistribué via un système de taxation efficace⁸.

La qualité environnementale fut aussi améliorée par une collecte de déchets performante et la conscientisation de la population. Celle-ci, depuis de nombreuses années, s'est astreinte à l'autodiscipline de recyclage et de tri des déchets à la source, alors même qu'au niveau des communautés les plus pauvres, les déchets recyclables sont échangés contre de la nourriture. Quoi d'étonnant si ces différentes actions projettent le niveau de recyclage parmi les plus élevés du monde, avec un taux de 70%⁹.

L'aspect économique n'a certes pas été oublié. En coordination avec le secteur privé, des centres de formation furent créés afin d'aider la population défavorisée à s'insérer socialement en lui procurant un travail, alors que des subsides favorisaient la mixité des fonctions à l'intérieur des immeubles. Actuellement, Curitiba attire de nouvelles entreprises par la qualité de vie offerte, l'absence de congestion et la bonne mobilité. La Ville ambitionne aujourd'hui de devenir un pôle d'excellence high-tech par la création d'un centre de recherche et de production de nouvelles technologies sur un site qui rassemble déjà trois universités. Nouvel atout dans la partie engagée face à une concurrence économique globalisée. Cette politique volontariste a déjà permis de maintenir une croissance économique moyenne de 7,1% au cours de ces dernières années¹⁰; tandis que le revenu moyen par habitant était déjà supérieur de 10% à la moyenne nationale dans les années quatre-vingts, il le dépasse aujourd'hui de 65%.

Tout au long de ses trois mandats à la tête de la mairie, J. Lerner resta un visionnaire dans bien des domaines. Curitiba fut ainsi une des premières villes du monde à disposer d'un piétonnier, même s'il ne fût, au départ, que temporaire: ainsi par exemple dès 1972 le boulevard 'Rua Quinze de Novembro' était, chaque soir et durant les week-ends, interdit à la circulation automobile. Cette créativité et ce goût d'entreprendre qui caractérisent le développement de Curitiba sont pour partie l'oeuvre du centre de recherche et de planification de la ville, le IPPUC, dont Lerner était également le président. C'est là que les délégués des différents départements de la municipalité, des services en charge de la planification, et toute personne intéressée, pouvaient se rencontrer une fois par semaine et débattre du processus de transformation de la ville. Ainsi, l'Administration eut soin d'intégrer tant la population que les organisations issues de la société civile dans des débats qui permirent, par consensus, de garder l'équilibre entre vision à long terme, évaluation des projets mis en œuvre, interaction et échange entre les acteurs¹¹.

Si les coûts de ces programmes demeurent modestes au regard des objectifs atteints ils furent assumés pour partie par fonds propres constitués sur base de nouvelles taxations. Ainsi de certaines expropriations, financées par le prélèvement de taxes annuelles sur les propriétés jouxtant les nouveaux espaces verts au motif qu'ils jouissaient ainsi d'une plus-value importante. Une loi de décentralisation fiscale permit ailleurs de grever de certains suppléments les agents immobiliers bénéficiaires d'une dérogation pour accroître la densité de certains de leurs projets au-delà des limites fixées par le Plan de Secteur. Ces revenus complémentaires aidèrent à financer des logements sociaux alors que d'autres étaient supportés par une fondation. Quant aux gros travaux d'infrastructure, ils furent financés par des emprunts contractés auprès de la Banque Américaine de Développement. Curitiba démontre ainsi comment une politique innovante et ambitieuse peut être mise en œuvre et réussir dans une économie en transition grâce à une volonté politique affichée, rassemblant les ressources financières et l'énergie participative de tous les acteurs dans la perspective d'un projet intégré.

⁸ MCKIBBEN, B., "Curitiba: a global model for development", 2005

⁹ MACLEOD, K., "Orienting urban planning to sustainability in Curitiba, Brazil", 2002

¹⁰ MANG, N., "Examining Curitiba through a living systems view", 2006, p. 2

¹¹ Idem, p. 10

2.1.2 Bogota, Colombie

A Bogota fut démontré que certains préceptes, mis en œuvre à Curitiba, pouvaient être appliqués à l'échelle d'une mégapole. Fondée en 1538, la capitale colombienne fut d'abord un centre culturel et administratif; la production industrielle du pays s'était concentrée plutôt autour de Medellin et de Cali. De ce fait l'économie n'y était pas florissante et le taux de chômage était élevé. Considérée longtemps comme une des villes les plus dangereuses d'Amérique Latine, elle abritait le trafic de drogue tandis que guérilla urbaine et inégalité sociale y étaient endémiques. Située à une altitude de 2.600 mètres, sa croissance urbaine fut entravée par d'autres contraintes, naturelles cette fois, telles des montagnes à l'est et deux rivières au nord et au sud. Bogota est pourtant parvenue à absorber un flux incessant de gens fuyant, qui la guerre civile, qui la misère des campagnes. Sa population passait ainsi, en septante ans, de trois cent mille à sept millions et demi de personnes dont plus de la moitié vivant en dessous du seuil de pauvreté dans des logements précaires.

Durant cette phase de croissance, la grille coloniale originelle a pu être étendue aux nouveaux quartiers, alors que le centre-ville subissait de multiples interventions souvent contradictoires. Il a ainsi fait l'objet de profondes rénovations et de destructions conduisant à la déstructuration des espaces publics, notamment par la construction d'immeubles de grande hauteur et autres grosses infrastructures qui, comme le train, avait entraîné la ségrégation sociale dans plusieurs quartiers¹². Chaque nouveau plan d'aménagement ignorait son précédent, créant rupture ou discontinuité entre les anciennes et nouvelles interventions. La hiérarchie et l'articulation subtile des espaces publics, conçues sous le colonisateur espagnol, se sont ainsi peu à peu diluées.

Même si les quartiers réservés aux classes inférieures couvrent l'ensemble de la ville, la ségrégation sociale y est évidente: riches au nord autour du cœur historique, pauvres au sud de la mégapole. L'insécurité est restée jusqu'au début des années nonante le problème majeur de la capitale, poussant les riches à se barricader chez eux et à se déplacer uniquement en voiture; les pauvres devant se contenter de transports en commun en piteux état et d'une myriade de petits bus privés qui s'ajoutaient au chaos du trafic¹³.

L'élection d'un maire au suffrage universel en 1988 fut l'élément déclencheur des réformes politiques qui s'enchaînèrent par la suite et débouchèrent sur des changements tangibles dans le milieu des années nonante. Sous son égide, on s'efforça d'abord de réduire le niveau de corruption ambiante avant qu'une loi de 1991 ne vienne renforcer ses pouvoirs et favoriser la décentralisation, en contrepartie de laquelle on décidait de l'élaboration d'un plan de développement urbain triennal. Ainsi, à partir de 1995, les autorités locales s'engagèrent-elles dans un plan de transformation ambitieux de Bogota ayant pour buts prioritaires le développement d'un transport en commun performant et la revitalisation des espaces publics. En 1997 elles initièrent un plan stratégique d'aménagement du territoire, le '*Plan de Ordenamiento Territorial*', cadre légal de la revitalisation de la ville, où sont définis l'usage du sol et les investissements privés et publics pour la prochaine période de neuf ans. De nombreuses consultations avec les divers acteurs socio-économiques furent menées durant son élaboration. Il devait déboucher sur la mise en place d'un réseau de bus rapides appelé '*TransMilenio*', complété par une politique de limitation de la voiture en centre-ville tandis qu'un réseau étendu de pistes cyclables reliait entre eux les différents parcs et zones récréatives.

La première phase du TransMilenio fut opérationnelle en 2000. Elle consiste en quarante-deux kilomètres de couloirs protégés, complétés par sept lignes de rabattement. Tout comme à Curitiba, différentes lignes sont proposées, certaines express, d'autres plus lentes aux arrêts plus systématiques aux différentes plateformes aménagées tous les cinq cents mètres. Depuis, le réseau transporte quotidiennement un million et demi de passagers avec, en prime, une réduction de la durée de trajet de 32% et des émissions de gaz de 40%¹⁴. Si l'État supporte les coûts d'investissement – cinq millions de dollars par kilomètre aménagements des espaces publics compris – les frais opérationnels, non subventionnés, sont entièrement couverts par une tarification unique de 0,36 cents de dollar par trajet, quelle que soit sa longueur. Le réseau qui devrait être complété en 2016, comprendra alors vingt-deux corridors couvrant trois cent quatre-vingt-huit kilomètres pour un investissement total de près de deux milliards de dollars.

¹² LULLE, T., "Le patrimoine dans le discours éclairé sur la ville de Bogota", 2006, p. 56

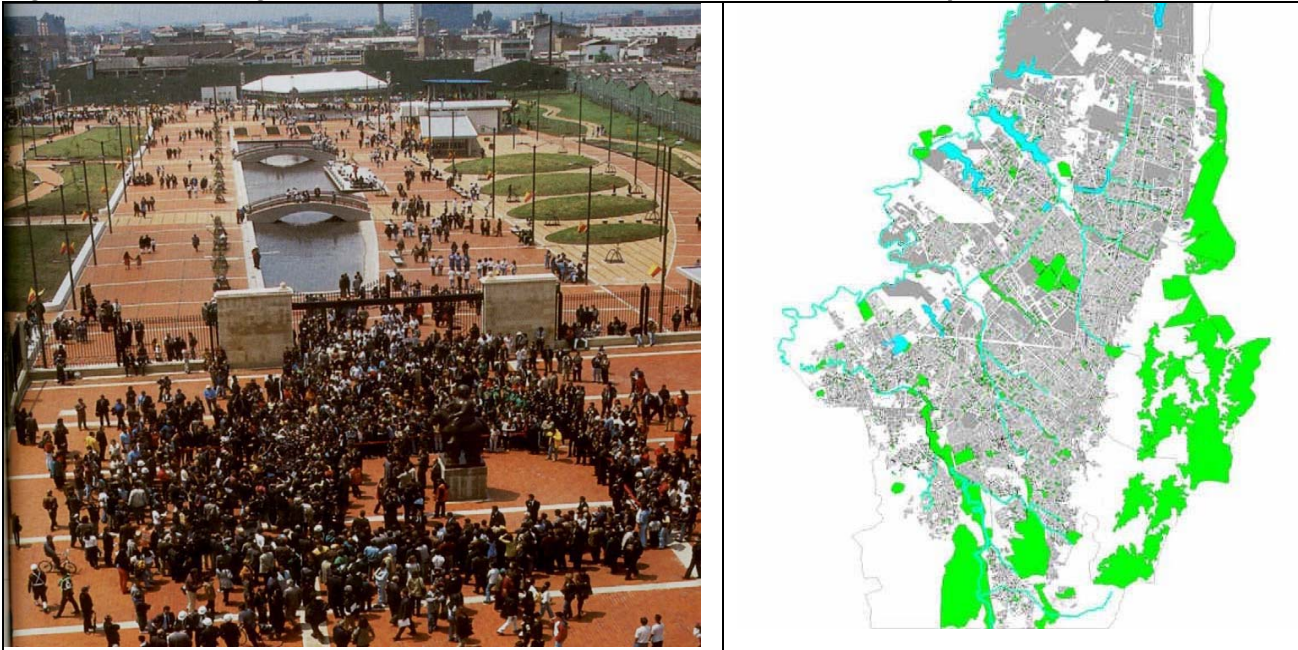
¹³ GOOSSENS, M., "A revolution for urbanity", in SCAPE, 2007/1, pp. 19-27

¹⁴ APEIS, "Good practices inventory, "TransMilenio Bus Rapid Transit System of Bogota, Colombia", 2003, p.5

Figure 3.4: Ligne de bus TransMilenio et pistes cyclables, Bogota

Source: <http://www.megacities.uni-koeln.de>

Un facteur important du succès de ce programme fut le leadership exercé par la Municipalité durant tout le processus couplé à une planification subtile et sensible, liée à son contexte. La Ville a ainsi pu mobiliser les fonds, choisir les technologies appropriées et garantir une gestion transparente et efficace par le biais d'une agence publique en charge d'un réseau dont l'efficacité opérationnelle est assurée par sept compagnies privées.

Figure 3.5: L'aménagement de la Place de la Renaissance et le réseau des parcs de Bogota

Source: <http://library.uws.edu.au/adt-NUWS/uploads/approved/adt-NUWS20070823.141037/public/04Chapter3.pdf>

Ce réseau fut intégré à un programme ambitieux de réhabilitation des espaces publics. Tous les trottoirs à proximité des nouvelles lignes furent rénovés de même que boulevards, places et squares un peu partout dans la ville. Par souci d'unité et de cohérence tant visuelle que spatiale, un même mobilier urbain soigné fut partout adopté. Certains espaces publics boudés par une population craintive devant l'insécurité ambiante furent réorganisés et ouverts en dépit de l'avis négatif des riverains. Ailleurs, les autorités furent confrontées aux commerçants peu enclins à renoncer au parking sauvage sur les trottoirs et à en rendre l'usage aux piétons. Si de telles actions ont soulevé à l'origine pas mal de réticences, la transformation physique et sociale constatée aujourd'hui est unanimement appréciée. Cette requalification des espaces a favorisé le retour des classes moyennes dans des quartiers délaissés ainsi que l'insertion de certaines

activités économiques de production et de consommation en plus de l'élévation du coût du foncier qu'il a induit¹⁵.

La ville a mis du temps à prendre conscience du potentiel de ses espaces publics, la population ayant longtemps préféré développer des activités d'intérieur, suite à un climat peu clément et une insécurité endémique. Mais l'ensemble des travaux réalisés a contribué à changer cette attitude frileuse: concerts, compétitions sportives, défilés de mode sont ainsi maintenant organisés régulièrement sur les places et dans les parcs de la ville. De fait, Bogota avait besoin de réintroduire une culture citoyenne après des années de corruption et de perte de crédibilité de l'autorité. L'espace public longtemps négligé aussi bien par la Municipalité que par ses utilisateurs, est ainsi devenu le cœur de la réflexion. La première étape fut la mise en place de projets de quartiers dits 'pédagogiques', qui explorèrent la possibilité d'une participation communautaire tant durant la phase de conception que de mise en œuvre de petits espaces publics. Cela fait, la municipalité s'attaqua aux plus grandes artères de la ville. Elle s'attacha ensuite à mieux équiper les quartiers défavorisés, par la mise en place de téléphones publics, de lignes électriques, d'égouts, sans oublier la création des nouveaux espaces publics de récréation. Ces travaux permirent non seulement d'améliorer la confiance envers l'autorité mais aussi de faciliter l'inclusion sociale de cette frange de population trop longtemps négligée.

Un vaste réseau de parcs fut également édifié dans le cadre du programme 'Des parcs pour apprendre à vivre ensemble' qui prévoyait de les relier par un réseau de pistes cyclables. Plus de quatre milles parcs furent ainsi aménagés sur l'ensemble de la conurbation. Ils sont devenus des espaces de détente, de rencontre et de culture. Pour les maintenir, des programmes impliquant la participation des communautés environnantes furent mis en place. Sur base de cette structure sociale de proximité, différentes activités communautaires sont maintenant organisées avec le soutien technique de la Municipalité.

Bogota a ainsi fait la démonstration qu'une revitalisation urbaine était possible au sein d'une mégapole sans nécessairement recourir à des projets phares pour en stimuler le processus. Son action a oscillé entre participation et imposition des projets, preuve qu'il peut être parfois salutaire de faire entorse à l'avis de la population pour le bien de la collectivité. La crédibilité de l'autorité s'en trouva restaurée; elle put, en retour, convaincre le public de respecter ces équipements, voire de payer ses taxes pour leur entretien! Ainsi l'aménagement physique de la ville exerça-t-il une influence directe sur la restauration d'un esprit civique et démocratique.

2.2 La revitalisation de Barcelone

Pendant deux siècles Barcelone fut essentiellement une ville industrielle tournée vers la mer. Cité compacte, dotée d'une structure fortement conditionnée par la géographie où la relative mixité des fonctions était dans une large mesure au crédit d'une structure spatiale équilibrée définie au 19^{ème} siècle, celle-ci permet encore aujourd'hui de modérer le prix du foncier, grâce à une offre variée, dispersée en différents lieux¹⁶.

Au cours du dernier quart du vingtième siècle, la ville connut une métamorphose tant socioéconomique que morphologique. Elle revêtit désormais l'aspect d'une métropole étendue, dont la population se répand sur un territoire de plus en plus vaste suivant la tendance des autres villes européennes également caractérisées par la dispersion, l'extension de l'organisation spatiale et la spécialisation. Alors qu'un processus de concentration était en cours jusque dans les années septante, l'étalement est devenu aujourd'hui le caractère dominant de la région de Barcelone qui compte un peu plus de quatre millions d'habitants. Le centre-ville a perdu deux cent cinquante mille de ses citoyens au cours des vingt dernières années – il n'en abrite plus qu'un million et demi – tandis que la proche périphérie se stabilise autour d'un million trois cent mille personnes. Ceci n'empêchant pas que le restant du territoire métropolitain voit sa population gonfler jusqu'à compter un million quatre cent mille habitants¹⁷. Ce dernier périmètre s'émaille d'une série de villes secondaires de trente à deux cent mille habitants; déconcentration expliquée par la migration du marché du travail vers des zones financièrement plus accessibles alors que, parallèlement, plus le niveau de vie de la population augmente, plus son désintérêt pour la vie urbaine devient marquant. La conséquence en était un

¹⁵ LULLE, T., "Le patrimoine dans le discours éclairé sur la ville de Bogota", 2006, p. 56

¹⁶ SIEVERTS, T., "Cities without cities", 2003, p. 38

¹⁷ NELLO, "Urban dynamics, public policies and governance in the metropolitan region of Barcelona", 2004, p. 30

certain rééquilibrage entre riches et pauvres dans la ville même, alors que les inégalités s'accroissaient en périphérie. La ville consommait dès lors toujours plus d'espace – entre six cents et mille hectares par an – et plus d'énergie pour le transport. En plus de cette ségrégation sociale, une certaine spécialisation des espaces s'observait également: le tertiaire accaparant le centre tandis que les zones commerciales, de production et de résidence optaient pour la périphérie.

Les autorités se sont attelées à contenir cette évolution afin de préserver le caractère compact de la capitale catalane, espérant, lors d'une deuxième étape, attirer à nouveau la population en son sein. Proclamant en maîtres mots, l'innovation et la préservation de l'identité locale, leur intervention s'est centrée sur la revitalisation du tissu urbain, l'intégration des réseaux de communication, l'articulation des espaces publics et le développement de nouveaux pôles d'attraction. Barcelone a ainsi connu d'importantes transformations au cours de ces vingt-cinq dernières années. Elles furent guidées par des actions concertées entre pouvoir public et secteur privé dans une série impressionnante de petites interventions articulées autour de quelques projets phares. Elles furent favorisées par trois éléments: les changements politiques intervenus en Espagne dans les années septante, l'action volontariste de trois maires successifs et les Jeux Olympiques de 1992.

La rénovation de Barcelone est en effet la conséquence directe des réformes démocratiques survenues dans le pays après la mort de Franco, en 1975, encore que la naissance d'une opposition politique, notamment au sujet de l'aménagement du territoire fût antérieure à la fin du franquisme¹⁸. En quoi, elle démontre combien la ville est aussi phénomène politique! Ensuite, entre 1979 et 1997, trois maires socialistes successifs, Serra, Maragall et Clos, s'essayèrent à sa transformation, aidés par leurs collaborateurs, le plus fameux d'entre eux étant Oriol Bohigas, directeur du département d'urbanisme de la ville. La réorganisation de la conurbation en trente-six districts de poids démographique équivalent assure aujourd'hui une décentralisation effective de l'administration, tandis qu'un comité est en charge de la coordination à l'échelle de la région¹⁹. Ce changement a rendu les politiques municipales plus soucieuses du besoin des gens en ouvrant la voie à des activités de quartiers intégrées.

Véritable déclencheur du processus de revitalisation, le plan Général Métropolitain fut approuvé en 1976. Il mit en avant le désir de requalifier le centre-ville et de restructurer la relation spatiale entre centre et périphérie en vue d'une plus grande cohérence de l'ensemble. Cette stratégie concrétisée par des micro-interventions à l'échelle des quartiers visait la régénération de l'espace public alors que des restructurations urbaines plus complexes reliaient les parties fragmentées de la ville. Elle s'attaquait ainsi tant à la réorganisation du réseau routier et au développement de nouveaux centres que, par quelques projets choisis, à l'équipement et au rétablissement de liens à l'échelle de la région. La réactivation d'une phase de conception urbaine permettait ainsi à la fois la conjonction des interventions architecturales au niveau conceptuel urbain et l'inscription de la planification à grande échelle dans une même réflexion²⁰. La phase intermédiaire, celle du design urbain, fut cruciale; elle s'équilibra entre pragmatisme et vision structurelle et impliqua les secteurs privé et public, forcés de coopérer. La composante publique changea d'ailleurs de rôle – d'acteur principal à celui d'intermédiaire – soucieux de garder un équilibre entre les acteurs et les échelles ainsi qu'entre profit et équité sociale.

Au début des années septante le Directeur du Département de la planification, jouant sur les incertitudes induites par la période de transition politique et sur ses conséquences au niveau du foncier, acheta à prix réduit plus de deux cent vingt hectares de terrain dans la ville. Moins d'une décennie plus tard, son successeur, Oriol Bohigas, pouvait les utiliser pour répondre à la demande en nouveaux équipements formulée par les Comités de quartier. Ecoles, squares et autres facilités, dont plus de deux cents parcs, purent être ainsi construits au moindre coût. L'esthétique de ces projets permit de redonner à la ville unité et identité et, à ses habitants, une nouvelle dignité. Cette régénération des quartiers permit de mettre en évidence leurs spécificités tout en rendant l'ensemble de la ville plus attractive et plus sécurisée. L'impact des petits espaces verts sur la ville fut maximisé par un projet visant à leur liaison, tantôt physique, tantôt visuelle. L'opportunité de chaque interstice vacant fut saisie pour remodeler la ville, anciens sites industriels, intérieurs d'îlots, emplacements dégagés de leurs chancres étant commués en de nouveaux espaces et équipements publics. La modernisation des bâtiments publics était l'autre levier du renouvellement urbain tandis que l'aménagement des grands parcs embellissait le visage de Barcelone. Certains d'ailleurs, dans la

¹⁸ CALAVITA, N., FERRER, A., "Behind Barcelona's success story – citizen movements and planners' power", 2004, pp. 52-53

¹⁹ BORJA, J. "The city, democracy and governability: the case of Barcelona", 2004, p. 98

²⁰ BOHIGAS, O., "Ten points for urban methodology", 2004, p. 92

stratégie des Jeux Olympiques, eurent, dès leur conception, une double destination, l'une pendant, l'autre après cette fête du sport. Ces différentes actions permirent d'inscrire Barcelone sur la carte du monde, un objectif poursuivi par les municipalités de la plupart des grandes métropoles du globe.

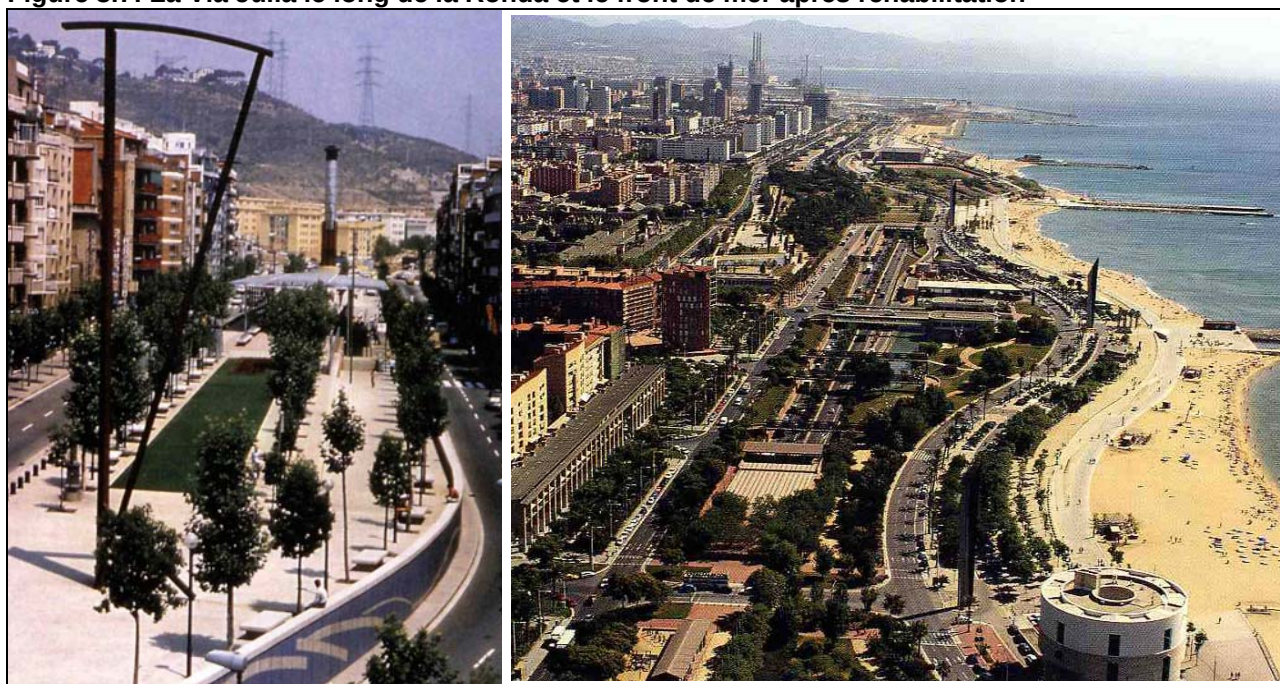
Figure 3.6: Le Plan général Métropolitain de 1976 de la région de Barcelone et de son centre



Source: Marchall, 2004

Instigateur d'une approche pragmatique visant à l'action immédiate sur l'ensemble du territoire urbain, Bohigas s'est investi personnellement, son rôle en tant que catalyseur mérite donc d'être souligné. Avec son équipe de jeunes architectes il put répondre rapidement à la demande de la population et enclencher une dynamique vertueuse d'actions et de participation. En agissant d'abord pour les habitants, ensuite pour la collectivité, des actes majeurs, tels ceux entourant les Jeux, lui attirèrent l'adhésion du public en assurant par surcroît la cohésion sociale. Un des ses buts fut d'afficher l'efficacité de la nouvelle Administration tout en s'investissant dans des plans à long terme, démontrant par-là l'intérêt de travailler simultanément dans des temps différents, comme suggéré dans la planification stratégique. Une vision de l'ensemble de l'espace urbain en gestation présidait ainsi à la mise en chantier des actions concrètes destinées à redonner confiance aux citoyens.

Figure 3.7: La Via Julia le long de la Ronda et le front de mer après réhabilitation



Source: Busquets, 2005

La réorganisation du réseau routier fut un autre chantier important. Son but était d'améliorer la mobilité et de restructurer l'espace public. Le trafic avait été, jusque-là, considéré en termes fonctionnels; l'objectif de l'autorité étant de faire sauter les goulots d'étranglement et de fluidifier le trafic, mais sans se donner la

peine d'étudier l'impact de ces interventions sur le cadre bâti et la structure de la ville. Ce changement de regard conduisit à la refonte de l'ensemble du réseau, avec une intention pragmatique, celle de permettre aux liaisons inter- périphériques d'éviter le centre-ville. On déboucha ainsi sur la création de nouveaux axes routiers, dont la Ronda, un périphérique desservant les différentes installations des Jeux. Il ne fut pas conçu comme une autoroute urbaine en s'intégrant de façon harmonieuse au sein du cadre bâti existant. Le trafic trans-districts fut séparé du trafic local et enterré partiellement ou totalement. Des interfaces entre les deux réseaux furent aménagés à intervalles réguliers, de même que des contacts visuels permettant aux automobilistes de se repérer dans la ville. Ces noeuds ne furent pas pensés comme de simples échangeurs mais comme autant d'occasions de créer des espaces publics de qualité. Des ponts complétèrent le dispositif afin de permettre aux résidents d'enjamber ce nouvel obstacle. La Ronda fut aussi conçue comme une occasion de restructurer différents quartiers de la périphérie jusque-là éclatés et d'assurer leur intégration spatiale. Elle s'inscrivait ainsi dans une volonté de donner de la valeur à la banlieue et d'assurer la cohésion sociale en évitant la formation d'enclaves. La mise à disposition d'équipements dignes de ce nom fut une occasion de la monumentaliser en lui conférant une nouvelle qualité urbaine. Mais comme l'accroissement de la capacité du réseau routier, s'il améliorait la mobilité, risquait d'augmenter de façon concomitante le trafic, il fut décidé de réduire la section de certains axes, offrant l'espace ainsi soustrait à la voiture aux piétons, aux cyclistes et à la végétation alors que l'usage du transport public était promu.

Parallèlement, douze zones de 'nouvelle centralité' furent définies afin de réduire la pression foncière sur le centre-ville, ce qui, en retour, devait préserver les derniers quartiers résidentiels encore en place. Ces nouveaux pôles étaient destinés à concentrer certaines activités, dont quatre réservées aux Jeux, en coordination avec le secteur privé. A charge de ce dernier d'y investir pour la construction de zones commerciales, d'espaces de bureaux ou de développement d'activités culturelles et de loisir, sans oublier le résidentiel. Ce dernier, jugé essentiel pour maintenir la population en centre-ville, fut obligatoirement inscrit dans les projets; les autorités veillant au maintien de prix abordables sur tout le territoire. Ces interventions restent inscrites, depuis 1991, dans un plan stratégique régulièrement mis à jour par l'ensemble des acteurs²¹. On assiste ainsi, depuis, à une croissance par polarisation plutôt que par agrégation ou par dispersion, comme observée précédemment²².

Un autre objectif des autorités était de relier la ville à son front de mer; ce qui exigeait une réflexion approfondie à propos d'une large section du territoire où il importait d'intégrer différentes fonctions dont le village olympique sur l'axe de la Carrer Marina, un point stratégique de la ville. Tout comme les trois autres sites réservés aux Jeux, on profita de régénérer, dans une même démarche, le quartier avoisinant. L'équipement du Village ne fut donc pas considéré comme point focal de ces interventions, mais bien en qualité de stimulant complémentaire dans une stratégie globale sur la ville.

Ainsi, en 1986, la nomination officielle de Barcelone comme Ville olympique débouchait sur une phase active de réflexion, de coordination et d'action qui exerça un effet d'entraînement et d'accélération sur le processus de régénération en cours. Pour respecter les délais, les différentes agences publiques furent contraintes de coordonner leur action autour d'un événement qui justifiait l'effort de requalification déjà lancé. Cela contribua également à la redynamisation du tissu industriel et à sa réorganisation autour de secteurs porteurs, tels que les nouvelles technologies ou l'électronique, stimulés par l'afflux de capitaux étrangers. Cette restructuration des forces productives accéléra la mutation du rôle dévolu au centre-ville où le secteur secondaire laissait maintenant la place au tertiaire.

Mais la revitalisation de la ville ne s'arrêta pas en 1992; une troisième vague de rénovation fut entamée depuis. Car les autorités n'eurent de cesse de prolonger l'état de grâce et de maintenir la dynamique économique enclenchée en profitant des nouvelles infrastructures de communication mises en place telles que l'aéroport, le port et la future gare TGV. Ainsi, en dépit de la récession de 1993 les investisseurs continuèrent d'affluer, Barcelone étant devenue un lieu d'opportunités grâce à sa nouvelle notoriété et à son dynamisme.

²¹ BORJA, J. "The city, democracy and governability: the case of Barcelona", 2004, p. 103

²² BUSQUET, "Barcelona", 2005, p. 414

2.3. Les stratégies face au bidonville en Asie du sud-est

2.3.1 Manille, Philippines

Avec un taux d'urbanisation de 40%, la polarisation et la paupérisation des établissements humains continue de croître aux Philippines, à telle enseigne que les pauvres établis dans la capitale sont en train de devenir le groupe majoritaire.

Manille fut fondée en 1571, en tant que siège de la colonie espagnole et de port commercial entre Mexico et la Chine. Son développement suivit les lignes établies par l'urbaniste américain D. Burnham basées sur une idéologie de ségrégation ethnique. Si l'action publique exerçait à l'origine une certaine influence sur l'organisation physique de la ville, le laisser-faire devint ensuite la ligne de conduite, après l'abandon du plan original. Le développement d'après-guerre fut dès lors conduit essentiellement par l'initiative privée.

Figure 3.8: Manille et ses principaux bidonvilles



Source: M. Ragragio, 2002

Abritant 220.000 habitants au début du siècle pour 2,5 millions en 1960²³, la mégapole comptait, en 2005, plus de dix millions de personnes; conséquence directe d'un exode rural non maîtrisé²⁴. La concentration de la propriété foncière dans les mains de l'élite urbaine et la spéculation, couplées à de trop grandes

²³ PINCHES, M., "Modernization and the quest for modernity...", 1994 pp. 13-39

²⁴ <http://www.megacities.uni-koeln.de/documentation>

différences de revenus, rendirent l'accès au logement pratiquement impossible aux bénéficiaires des plus bas revenus, sans pour autant stopper le flux migratoire. Ces migrants n'eurent d'autre choix que de squatter les terrains offrant une certaine accessibilité à l'emploi et un minimum de sécurité. Que ce soit le long de berges ou de voies de chemins de fer, sur des terrains inondables ou dépourvus de propriétaires clairement identifiés, plus de 526 bidonvilles étaient ainsi répertoriés en 2001, totalisant plus de deux millions cinq cent mille personnes²⁵. Contrastant pour le moins avec les quartiers d'affaires, l'intimité des quartiers pauvres et leur désordre apparent effrayent les autorités aussi bien que les visiteurs extérieurs. Ils possèdent leur logique propre, reflet de conflits entre les acteurs urbains, de l'histoire de lieux submergés par des vagues de migrations successives, nées de la fusion ou de la division de certaines familles et de la fluctuation de leurs revenus. Les quelques commodités offertes procèdent des efforts de la population et non de l'Autorité. En cas de harcèlement de la part de celle-ci, voire d'éviction, des associations n'eurent aucun mal à coordonner la fronde tant la solidarité y était présente, et, ce, d'autant plus qu'en front uni, la population avait plus de chance de voir ses revendications un tant soit peu prises en compte. En raison de cette mobilisation potentielle, signe d'un possible ordre égalitaire, une alternative à l'individualisme en place, le bidonville finit par être perçu comme un danger latent pour l'ordre public.

Ce sentiment de rejet de la part des classes moyenne et supérieure, dans les années soixante, fut accentué par les difficultés environnementales, sanitaires et sociales qui gonflèrent au fur et à mesure de la densification de ces quartiers. Elles devinrent ainsi la cause prétendue de tous les vices présents dans la mégapole, dont l'insécurité ambiante. Dès lors, la majorité de la population régulière approuva les programmes d'éviction initiés par les secteurs privé ou public en stigmatisant les groupes de défense des squatters, qualifiés de communistes, parce que organisateurs de la résistance. Un premier projet de relogement, conçu en 1963, dans le cadre de l'éviction de quatre-vingt mille foyers d'un quartier au nord du port, fut le prélude à d'autres qui s'enchaînèrent sans programme préétabli. La libération de ces nombreux terrains au profit du secteur immobilier poussa les 'expropriés' à s'installer plus en périphérie ...dans d'autres squats.

Figure 3.9: Les appartements du projet BLISS à Manille



Source: M. Ragrario, 2002

En 1972 la loi martiale fut proclamée sous la bannière de la 'Nouvelle Société' – une nouvelle politique du Président Marcos en vue de la défense de l'ordre politique et social. Parallèlement, un nouveau corps administratif était créé, la 'Commission de Metro Manille', chargée de la coordination du développement, alors qu'un schéma directeur, censé redonner de la cohérence à la ville, était approuvé. Cette réorganisation, appelant à la rationalisation d'une bureaucratie inefficace et corrompue, fut approuvée par la classe moyenne et l'élite financière. Le Master Plan, revu en 1976, proposait notamment le découpage de la ville par le tracé de nombreux axes de circulation de toutes tailles, dans et autour de celle-ci. Quant aux bidonvilles, il était question soit de les dissimuler derrière de grands murs, soit de les réhabiliter, soit encore de les démolir. Plus de deux cent mille personnes virent ainsi leur foyer détruit. L'appropriation illégale de terrains devenait, par décret présidentiel, un acte répréhensible passible d'emprisonnement; ce qui devait générer de grandes frayeurs dans les quartiers pauvres. Madame Marcos présida, de son côté, un projet de construction d'un prototype de logements destinés à cinq cents familles à bas revenus, le '*Kapitbahayan*',

²⁵ RAGRARIO, J., "The case of Metro Manila, Philippines", 2002, p. 5

censé s'inspirer de la tradition locale. Présenté comme un modèle du genre lors de la Conférence Habitat de 1976, il s'avéra finalement trop coûteux et fut approprié par la classe moyenne.

Parallèlement, un vaste programme de réhabilitation, financé par la Banque Mondiale à hauteur de cent trente-six millions de dollars, était mis en place sous la responsabilité de la National Housing Authority. Celle-ci eut aussi pour mission de définir les quartiers à réhabiliter et ceux à démolir. La réorganisation plus rationnelle de certains était incluse afin de pouvoir cadastrer les terrains et les équiper de l'infrastructure nécessaire. A charge des résidents des quartiers réhabilités de remettre en état leur propre logement; ce qu'ils ne purent faire, faute de moyens. Leur état de délabrement continua donc à perturber les classes favorisées et à ternir l'image de la ville. En complément, un programme de relogement était inclus sous l'appellation BLISS, acronyme de '*Bagong Lipunan*' ou 'Nouvelle Société'. Il offrait des parcelles équipées à quarante kilomètres du centre-ville sur le site de '*Tatalon*' ainsi que l'accès à des emprunts hypothécaires pour la construction des maisons. La logique du programme – expropriation minimum, maisons auto construites, installation par les autorités des services publics et accès à la propriété – était la résultante, et de la pression populaire, et de la BM. Bien que perçu comme programme à succès par cette dernière, beaucoup de familles ne parvinrent pas à rembourser leur emprunt, tandis que de grandes maisons s'élevaient sur les sites, signes d'un phénomène de revente²⁶. Le programme BLISS était donc utopique et inapproprié à la pauvreté locale; pour preuve, seulement 10% des familles visées y résidèrent de façon définitive. Des appartements furent également aménagés dans le cadre du programme, notamment à *Tatalon*: Bâtiments de béton à quatre étages, couverts de tuiles espagnoles, ils devinrent rapidement des repères dans la ville mais n'en demeuraient pas moins inaccessibles aux plus pauvres par leur prix; eux aussi furent dès lors confisqués par les classes supérieures²⁷.

Les autorités revinrent par la suite aux techniques de démolition des bidonvilles afin de les ôter de la vue des plus riches et des étrangers. L'origine de ce nouveau programme était cette fois liée à des problèmes d'hygiène et de lutte contre l'inondation. Des arguments esthétiques et rationnels ont donc pu être invoqués conjointement pour justifier la démolition des bidonvilles durant l'ère Marcos. Des milliers de familles furent ainsi expulsées des berges de canaux et rivières, de terrains inondables, du port, et autres terrains situés à proximité de grands hôtels ou de quartiers d'affaires. La Présidente L. Aquino promit de son côté, durant sa campagne électorale de 1986, une légalisation massive des bidonvilles. Une fois élue, elle attribua cent quatre-vingt hectares de terrains déjà partiellement squattés pour accueillir les familles déplacées mais sans leur donner de statut légal²⁸. Dans le même temps, le programme de réhabilitation prit fin, suite à la crise économique et à la décision unilatérale de la BM qui n'acceptait pas qu'une partie des emprunts contractés par des habitants surendettés ne soit pas remboursée. Décidant d'un changement de stratégie, elle laissait désormais au seul secteur privé le soin de résoudre la question du logement des pauvres. En dépit de divers programmes lancés au cours de cette période, le gouvernement ne fut donc pas à la hauteur du problème, s'effaçant même de plus en plus, de la scène.

Ce n'est qu'à la fin des années nonante que naquirent des initiatives plus prometteuses. Des organisations non gouvernementales encouragèrent alors les communautés à s'associer via des organismes de crédit en vue d'obtenir des prêts destinés à l'acquisition d'un terrain. Ce programme inspira la BAD, dont le siège est précisément à Manille, qui privilégia dès lors des programmes d'accès au sol plutôt que de mises à disposition de logements. L'association 'Freedom to Build' élaborait des projets de logements collectifs, limités au gros œuvre, laissant les finitions à charge des familles. Cette approche permit de réduire drastiquement les coûts de logements de 20 à 40m² devenus accessibles à raison d'un remboursement mensuel de dix-neuf dollars, étalé sur quinze ans²⁹. Hélas, aucune de ces initiatives ne considéra la dimension spatiale ou environnementale des interventions, se concentrant uniquement sur leurs seuls aspects socio-économiques.

²⁶ HILL, R., "Southeast Asia, people, land and economy", Allen & Unwin, Crows, 2002, p. 257

²⁷ PINCHES, M., "Modernization and the quest for modernity...in Manila", 1994, pp. 13-39

²⁸ SEABROOK, J., "In the cities of the south, scenes from a developing world", 1996, p. 198

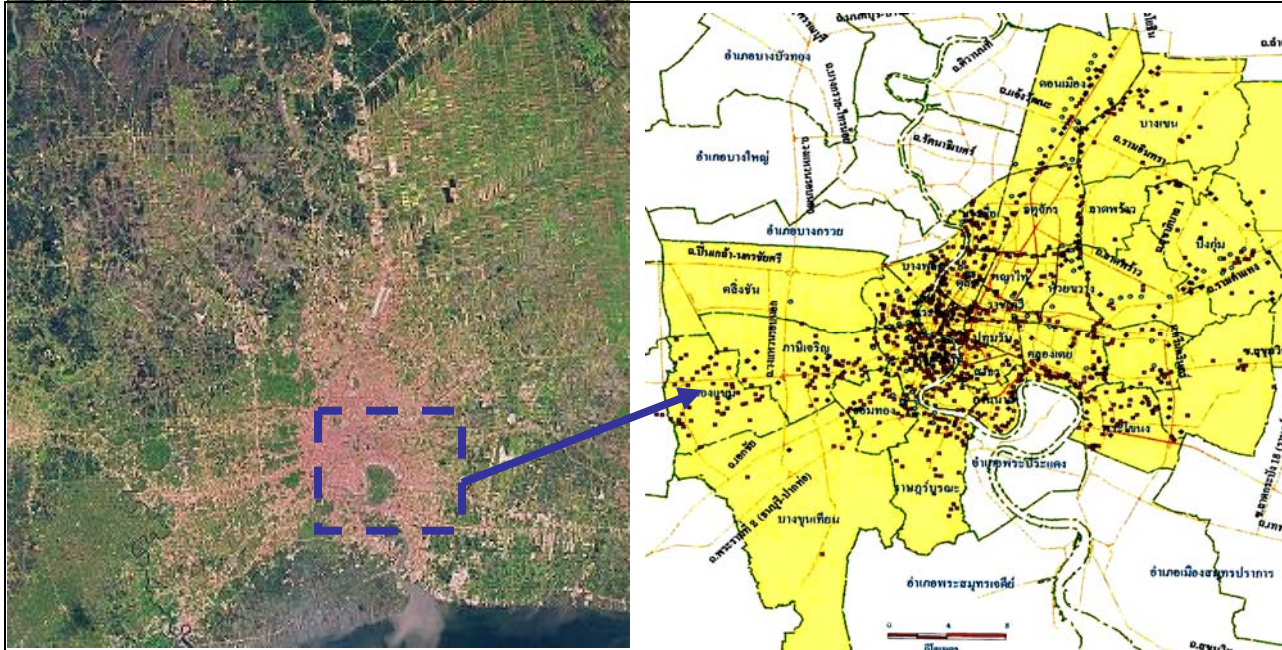
²⁹ RAGRAGIO, J., "The case of Metro Manila, Philippines", 2002, pp. 12-14

2.3.2 Bangkok, Thaïlande

Malgré que la Thaïlande soit couramment qualifiée de 'nouveau pays Industrialisé', deux tiers de sa population tire encore ses revenus du secteur agricole. Alors que son économie nationale ne progressait dans les années cinquante qu'au rythme de 2% l'an, grâce uniquement aux exportations de riz, son décollage, dix ans plus tard, fut lié, d'une part, au lancement du premier Plan National de Développement Économique et, d'autre part, à la progression significative des investissements publics et privés suite à la guerre du Vietnam, le pays étant devenu la base arrière de l'armée américaine. L'expansion économique fut stimulée ensuite par les exportations, d'abord de produits agricoles, puis de produits manufacturés – textile, circuits intégrés, joaillerie – avant que l'industrie touristique ne devienne la première du pays³⁰. Le boom économique des années quatre-vingts permit l'émergence de classes moyennes et supérieures alors même que s'accroissaient les disparités entre les revenus. Ainsi de celui des loyers de la capitale, Bangkok, qui, en moyenne, sextupla en vingt ans tandis qu'il ne faisait que de quadrupler dans les campagnes durant la même période. Cette différence entre ville et campagne n'occultait pas l'accroissement des disparités au sein de la ville. Dans un État peu interventionniste, les fruits de la croissance ne furent donc pas équitablement redistribués. Secteur informel et bidonvilles se développèrent alors dans la capitale, au point qu'à la fin des années quatre-vingts, on recensait à Bangkok – qui abritait alors cinq millions d'habitants pour plus de huit millions aujourd'hui – mille cinq cents quartiers précaires. Ceux-ci se concentraient pour l'essentiel dans les districts de Sampartawong, de Pom Prab et dans le China town.

La création de la ville par le roi Rama I date de 1782, sur un site qui n'était alors qu'un petit port de pêche sur une presqu'île bien protégée des risques d'invasion par la largeur du fleuve. Le roi établit d'abord un réseau de canaux destiné à drainer des terres marécageuses peu propices à la construction auquel se joignit rapidement la fonction de transport. Sous Rama IV, la ville abritait déjà plus de quatre cent mille personnes. Mais la ville ne prit sa forme contemporaine que sous Rama V, au début du vingtième siècle.

Figure 3.10: Photo aérienne de Bangkok et implantation des bidonvilles en son centre



Source: <http://www.megacities.uni-koeln.de/documentation/> et CODI, 2006

Le taux de croissance urbaine de 26% classe la Thaïlande en queue de peloton des pays disposant d'un même niveau de développement. Par contre Bangkok s'inscrit en tête du palmarès, rassemblant 72% de la population urbanisée du pays³¹ avec un taux de croissance moyenne de 4,06% par an³². Ainsi, la capitale thaïlandaise, en tant que véritable moteur économique du pays, polarise la population en mal de modernité. A ce titre, elle présente pas mal de points communs avec HCMV, tels son implantation dans une plaine

³⁰ KRONGKAEW, M., "The changing urban system in a fast-growing city and economy: the case of Bangkok and Thailand", 1996

³¹ YEUNG, Y-M., "Bursting at seams: strategies for controlling metropolitan growth in Asia", 1989, p. 312

³² Idem, pp. 283-285

alluviale de faible altitude et fréquemment inondée, ses canaux pollués – faute d'égouttage – ses axes routiers engorgés – ici essentiellement par les voitures – et ses nombreux bidonvilles.

En conséquence du prix élevé du foncier et de la concentration de l'immobilier en quelques mains, la capitale thaïlandaise s'étend dans deux dimensions qui affectent la taille du parcellaire et l'usage du sol. Horizontalement d'abord vers sa périphérie; Cela procède de la prolifération de lotissements destinés aux classes moyennes et aux nouveaux bidonvilles assemblés par les pauvres – les uns et les autres attirés par les nouvelles possibilités d'emploi qu'offre la délocalisation des entreprises et des institutions publiques qui abandonnent le centre. Ainsi, depuis le début des années nonante, les zones comprises dans un rayon de quarante kilomètres autour de la capitale s'urbanisèrent rapidement, au point qu'il fut nécessaire de créer un nouvel échelon d'autorité, la Région Métropolitaine Étendue de Bangkok (RMEB), qui ne correspond hélas pas à une entité administrative territoriale. Croissance verticale ensuite, et ce en centre-ville par le biais de la construction de gratte-ciel destinés aux bureaux, aux centres commerciaux et aux logements de la classe supérieure. Pourtant, bon nombre de terrains vagues ou de parcelles mal utilisées subsistent dans les districts centraux. Ils sont le fruit de la spéculation qu'aucune loi n'interdit ni ne contrôle.

Une illustration, parmi d'autres, des conséquences environnementales de cette urbanisation forcenée est donnée par la gestion déplorable de l'eau potable: A force de pomper dans la nappe phréatique, Bangkok est en train de s'affaisser sous son propre poids; elle descend ainsi de huit centimètres par an, ce qui est énorme pour une ville dont l'altitude n'est que d'un mètre. Les spécialistes s'attendent donc, si rien n'est fait, à ce que la mégalopole soit inondée d'ici à 2020. Par ailleurs, les problèmes liés au transport sont criants, les autorités n'ayant pas pu ou voulu faire face aux besoins en mobilité de la population. La vitesse moyenne du trafic des années septante – de 23km/h pour 243.000 voitures – fut divisée par deux pour un million de voitures, vingt ans plus tard. De fait, de même qu'à Manille, la congestion du centre-ville paraît inextricable, suite notamment au manque de transports publics efficaces alors que le parc de véhicules de l'entreprise publique en charge du réseau est réputé être le quatrième du monde. Mais les sites propres lui font défaut et la vitesse moyenne des bus n'est que de 11km/h. Densité du trafic et embouteillages ont amené la qualité de l'air à son seuil critique, alors que les déversements des entreprises ou des particuliers dans les nombreux canaux de la ville les ont complètement désoxygénés.

Le logement ne fut pas un problème jusqu'à la deuxième guerre mondiale, suite à l'arrivage de nombreux réfugiés. Depuis, les plus pauvres n'y trouvèrent que difficilement un logement décent et se réfugièrent dans des 'villages urbains', interstices dans et autour de Bangkok. Dans les années cinquante, l'État se dota d'une institution pour faire face à la carence en logements; le laisser-faire resta cependant la règle durant une décennie, jusqu'à la mise en place des premiers programmes d'éviction. Un des exemples le plus connus est celui du site de '*Klong Toey*', le plus vieux et le plus vaste bidonville de la capitale qui entourait le port maritime. Les autorités se proposèrent d'en 'nettoyer' une grande partie pour permettre aux activités portuaires de s'étendre en chassant la population soit vers la périphérie – en dépit de leur emploi au port – soit dans des tours de huit étages, construites sur les terrains encore squattés jouxtant le site. Seuls les foyers capables de produire des certificats de propriété purent y être relogés dans des appartements de 29m². Les autorités offrirent aux autres des terrains, au prix de quatre centimes de dollar de l'époque par mètre carré, dans le quartier de *Minburi*, à charge de l'autorité portuaire d'équiper les terrains et des familles déplacées de construire leur logement. La difficulté pour celles-ci fut de trouver un nouvel emploi, l'éloignement du site ne leur permettant pas de conserver leur ancien travail, alors qu'aucune alternative n'était offerte à proximité du site de relogement. Pour beaucoup d'observateurs, ce cas illustre bien la tendance, dans une économie de marché, à vouloir enfermer les plus pauvres dans des carcans tressés de solutions inappropriées, faisant fi de leurs besoins et désirs³³.

A la même époque, un premier programme de production de logements subventionnés était lancé offrant des habitations de 30m² de bonne facture. Mais les quantités produites se révélèrent trop anecdotiques – un peu plus de mille unités par an destinées essentiellement aux agents de l'État –, alors que le Plan Directeur de 1964 estimait que dix neuf mille unités devaient être produites annuellement pour faire face au taux d'accroissement annuel de population de 5,3%. L'accès au logement devenant ainsi un enjeu de politique nationale, un tournant s'opéra au début des années septante avec l'inscription au Plan Quinquennal d'un programme de construction de cent septante mille logements. Mais basé sur les normes de construction en vigueur, il déboucha sur des unités trop onéreuses accroissant encore l'endettement de l'État. Celui-ci décida de clore le programme en 1978, alors que seulement trente-sept mille unités avaient

³³ SEABROOK, J., "In the cities of the south, scenes from a developing world", 1996, p. 198

été construites. La construction de logements sociaux se poursuivait néanmoins mais à beaucoup plus petite échelle. Ainsi, durant la période 1976-1980, seul 15,5% des 260.000 logements construits dans la capitale furent financés par le secteur public. Mais la principale cible visée par la 'National Housing Authority' (NHA), les couches les plus défavorisées, ne fut pas atteinte. Compte tenu de l'incapacité de la classe moyenne d'accéder à des hébergements de qualité similaire à des prix aussi concurrentiels, celle-ci incita les bénéficiaires à la revente illégale de leurs biens. La résorption de l'habitat précaire via la construction publique de 'grands ensembles' se révélait ainsi inadéquate dès lors qu'elle n'atteignait qu'une fraction de la population.

La typologie privilégiée durant cette période était le logement collectif de quatre à cinq niveaux scindés en appartements de 40 à 50m², relativement homogènes malgré l'hétérogénéité de la demande. Les logements étaient médiocrement ventilés, surchauffés, souvent mal orientés et manquaient, à proximité, d'équipements collectifs tels qu'écoles, commerces et aires de jeux. Les concepteurs avaient mis l'accent sur l'intimité de l'habitat, ce qui ne correspondait pas à la demande d'une population habituée à la promiscuité. Bien que dans l'absolu les logements fussent plus grands que ceux d'origine, la population se plaignait du manque d'espace car l'habitat vertical avait soustrait les parties communes et supprimé la mixité des usages rencontrée dans le bidonville. Ceux qui y restèrent, finirent toutefois par s'accommoder de la nouvelle typologie et même par l'apprécier³⁴.

Durant les années quatre-vingts, les efforts consentis en faveur des couches de populations plus aisées contribuèrent cependant à diminuer la pression exercée sur l'habitat des plus défavorisés. Toutefois, le processus d'appropriation foncière des zones périurbaines à des fins de lotissement et de constitution de réserves entamé dès les années cinquante, ne fit que croître et aboutit à un véritable gel des terrains et à une spéculation foncière effrénée. Cette hypothèque mise sur les terrains explique, en partie, la course à la hauteur, apparue depuis les années quatre-vingts que nous évoquions ci-dessus. Ce mouvement fit courir de nouveaux risques d'expropriation aux deux tiers des 'villages urbains', d'autant plus qu'aucune mesure administrative efficace ne vint limiter l'appétit des investisseurs³⁵. Les évictions se poursuivirent donc, alors que les bidonvilles laissés en place étaient dissimulés derrière les façades de la modernité. Il s'agissait pour la plupart des foyers pauvres d'investir de petites parcelles dans les zones humides ou le long des canaux³⁶. Ces nouveaux ensembles à forte densité accentuèrent la pression sur les équipements publics déjà insuffisants. Pour faire face aux carences de l'Administration, la mobilisation de la population permit, ici, de construire une école ou un centre de santé autogéré, là, de s'opposer à une éviction. Ces actions marginales furent épinglées par des organisations non gouvernementales tentées d'idéaliser la solidarité rencontrée dans ces quartiers.

La politique de réhabilitation des quartiers précaires fut lancée dans les années quatre-vingts, assortie d'une garantie foncière d'une durée de vingt ans. Mais l'Autorité manqua à sa parole, certains projets ayant été rasés après quelques années seulement. A l'image du quartier *Klong Thoey*, les quartiers réhabilités devinrent parfois d'autres obstacles au maintien des plus pauvres dans le centre; en cause le phénomène de revente au profit d'une classe moyenne privée de logements abordables³⁷. Ce programme de réhabilitation fut accompagné d'un vaste projet de terrains viabilisés en périphérie de la ville. Mais, à nouveau, les terrains choisis n'étaient pas situés à proximité de pôles d'emploi. Dès lors une nouvelle stratégie fut adoptée en 1986; basée sur des 'villes nouvelles', comme celle de *Bang Plee Bang Bor*, où fut planifiée une zone de sept cent hectares destinée à recevoir cent vingt mille habitants, dotée en plus d'équipements et d'une zone industrielle. Dans la gamme de parcelles proposée, certaines étaient déjà construites. Cette nouvelle proposition fut mieux accueillie même si elle n'attira pour l'essentiel que des familles relativement aisées, à cause d'un investissement de départ assez important.

Malgré tout, à la fin des années nonante les autorités enregistraient encore 981 zones d'habitat précaire dans le centre-ville, dont 40% sous forme de squattes. Près d'un million et demi d'habitants, soit 17% de la population, y avaient trouvé refuge. Mais ces chiffres restent certainement en deçà de la réalité car beaucoup de ces communautés illégales ne sont pas prises en compte dans les statistiques.

³⁴ DUANG PRATEEP FOUNDATION, "Slums in Bangkok", 1981, p. 328

³⁵ DURAND-LASSERVE, A., "Land and housing in third world cities" 1987, p. 333

³⁶ SEABROOK, J., "In the cities of the south, scenes from a developing world", 1996, p. 204

³⁷ EVERS, H-D., KORFF, R., "Southeast Asian Urbanism, the meaning and power of social space", 2000, p.217

Le marché demeurerait ainsi la force principale du développement de Bangkok, plaçant l'intérêt mercantile au-dessus de l'identité et de la symbolique de la ville³⁸. Le seul acteur susceptible d'en limiter la logique implacable restait l'administration, moins en qualité de planificateur ou de régulateur que de grand propriétaire terrien, à l'image du Bureau des Propriétés, l'armée ou la Compagnie des Chemins de Fer. Ainsi au début des années quatre-vingts 16% des terrains de la ville étaient propriétés de l'État³⁹. Certains biens de ces agences étaient situés en centre-ville, d'où leur valeur vénale élevée mais d'aucunes, laissées à l'abandon, abritaient parmi les plus vieux bidonvilles de la capitale. Nombre de ces agences cédèrent d'abord leurs terrains aux entrepreneurs sous forme de leasing. Ainsi 66,2% des évictions qui eurent lieu durant la décennie suivante prirent place sur des terrains publics⁴⁰. Mais les velléités de résistance engendrées par les évictions des années septante, contraignirent celles désireuses de récupérer leurs terrains à négocier avec les squatters qui s'étaient entre-temps organisés. Une approche mise en chantier, avec le soutien de la NHA, fut celle du 'land sharing', ou partage du sol. Ce compromis permettait aux familles de s'établir de façon définitive sur une parcelle de terrain après restructuration et rationalisation; ce qui permettait à tous les foyers de trouver place et de rétrocéder au propriétaire l'espace non occupé. Ce mode opératoire devint la voie la plus souvent empruntée suite aux pressions politiques; la population réussissant ainsi à replacer l'État dans son rôle de régulateur du développement urbain⁴¹.

Ainsi, si les autorités de Bangkok se sont souvent montrées inflexibles dans les programmes d'éviction, elles ont toujours cherché des solutions de relogement, ce qui ne fut pas forcément le cas dans d'autres métropoles de la région. Au cours des années nonante elles tentèrent également de trouver des solutions aux problèmes environnementaux telles la réhabilitation de neuf canaux de la capitale – qui voulait à la fois limiter la pollution tout en améliorant les conditions de vie des communautés concernées⁴² – ou le programme de réduction de la pollution atmosphérique. Ce dernier conçu d'ailleurs non pas par les politiques mais par des fonctionnaires lassés de l'incompétence et de l'immobilisme des premiers⁴³. Bangkok est ainsi parvenue, en quinze ans, à réduire de 50% les émissions nocives – malgré une augmentation de 40% du nombre de véhicules – simplement en améliorant les moteurs des tuk-tuk, en imposant un contrôle des émissions des voitures, en taxant l'usage des deux-roues et en favorisant par des subsides l'emploi de taxis consommant du gaz naturel⁴⁴. Si ces mesures étaient nécessaires, elles ne résolvaient pas pour autant le problème structurel de la mobilité en centre-ville. Une des solutions promues fut un métro aérien dont on connaît le coût prohibitif et l'impact désastreux sur l'esthétique de la ville; malgré l'ampleur de l'investissement consenti, il ne transporte aujourd'hui que 3% des navetteurs.

Figure 3.11: L'impact du métro aérien dans le centre de Bangkok



³⁸ Idem, p.226

³⁹ DAS, S., K., "Revitalization of inner-city slums in Asian cities", HIS, Bangkok, November 1983, p. 39

⁴⁰ DAS, S., K., "Revitalization of inner-city slums in Asian cities", HIS, Bangkok, November 1983, p. 40

⁴¹ Idem, p.216

⁴² IED, "Towards a real-world understanding of less ecologically damaging patterns of urban development", 2006, p. 5

⁴³ *The Economist*, "Failure at the top", A Special Report on Cities, May 5th, 2007, p. 11

⁴⁴ *The Economist*, "Thronged, creaking and filthy, bursting cities, bust infrastructure", A Special Report on Cities, May 5th, 2007, p. 9

Les expériences tentées à Bangkok donnent ainsi des résultats en demi-teinte. Si les interventions furent moins radicales qu'ailleurs, plus soucieuses qu'elles étaient de l'impact sur la population, elles manquèrent souvent de la volonté politique pour les faire aboutir à des résultats convaincants. Il n'est qu'à regarder le capharnaüm que présente aujourd'hui la capitale thaïe, pour se rendre compte à quel point on négligea la dimension spatiale dans ces interventions. Autoroutes urbaines, métro, canaux et routes se chevauchent réciproquement, voulant résoudre uniquement les problèmes de flux, alors que condominiums, centres commerciaux et autres villages urbains se juxtaposent sans articulation ni dialogue. Partout les espaces publics ont été délaissés, devenus des espaces résiduels suite aux interventions conduites uniquement par les impératifs d'opérationnalité et de rentabilité.

2.4 Singapour

Singapour est réputée pour sa ligne de gratte-ciel, des logements collectifs de qualité, un paysage urbain verdoyant et l'efficacité de ses infrastructures. Son développement axé sur une modernité globalisée est un modèle pour l'ensemble de la région tant en termes économiques que d'aménagement du territoire. Citadine à près de 100%, Singapour comptait un peu plus de quatre millions d'habitants en 2000. Pourtant, grâce à une densité de l'ordre de 463 personnes par hectare et un contrôle strict de la construction, moins de la moitié de l'île est urbanisée. Si ordre et propreté y règnent, à telle enseigne que les activités informelles qui animent habituellement les rues asiatiques ont disparu, la Cité-État ne mérite pas que des éloges. Certains commentateurs, occidentaux pour la plupart, la regardent comme un immense centre commercial luxuriant et aseptisé ayant perdu son âme asiatique alors que les quelques vestiges culturels encore en place sont perçus comme autant de signes évidents de son abdication culturelle⁴⁵. Cette critique, peut-être teintée d'eurocentrisme, devrait être pour partie atténuée à la lumière d'une analyse approfondie.

Figure 3.12: Vue aérienne du district central de Singapour



Fondée en 1819 par Sir Thomas S. Raffles, la ville fut à l'origine un simple entrepôt commercial sur la route maritime entre Inde et Chine. La population autochtone malaise devint rapidement minoritaire – elle représente aujourd'hui à peine 14% – écrasée par l'afflux de Chinois présents aujourd'hui à 79% et teintée d'une minorité indienne qui n'en représente, elle, que 7%. Singapour a d'abord adopté le classicisme d'une dualité bien tranchée entre quartiers colonial et indigène où chacun s'était approprié une section de la ville. Suite à une production codifiée en rues et compartiments et grâce à une division ethnique nette, elle s'est imposée comme la première Chinatown planifiée d'Asie du Sud-est, servant même de modèle à Bangkok ou Phnom Penh. L'addition de couches culturelles clairement définies s'adapta, par la suite, aux conditions locales d'hybridation. Après l'Indépendance, les autorités s'employèrent à diluer cette ségrégation par tous les moyens possibles.

⁴⁵ MARCUS, G., GAMBOA, A., R., "Contemporary cities with colonial pasts and global futures...", 2003, p. 228

Singapour accédait à l'autonomie interne en 1959, faisant l'expérience d'une fusion avortée au sein d'une Fédération de Malaisie de 1963 à 1965, où les potentats malais ne purent accepter l'idée que les Chinois fussent majoritaires dans le nouvel État. La séparation de Singapour et de la Malaisie se concrétisa en 1965, causant un véritable traumatisme dans une nouvelle Cité-État à peine viable. Dans une volonté affichée de confrontation avec un micro-pays sans avenir probable, l'Indonésie rompait pour un temps ses relations économiques alors que les Anglais décidaient d'y fermer leur base navale, source importante de revenus pour les autochtones⁴⁶. Le Parti de l'Action du Peuple, nouvellement au pouvoir, et son Premier Ministre, Lee Kuan Yew, faisaient donc face à une situation des plus délicates: confinée sur une surface de 582km², sans ressource naturelle, à commencer par l'eau potable, une population de deux millions d'habitants, l'île ne devrait sa survie qu'à sa capacité à s'industrialiser et à commercer.

L'Indépendance provoqua également un séisme culturel et la perte des valeurs autochtones ancestrales. Aussi Singapour dut-elle le maintien de sa cohésion à la mise en place d'un nationalisme basé sur le seul succès commercial et l'effacement des différences ethniques au travers des symboles de la modernisation. Si le sentiment d'appartenance à la culture malaise restait tempéré, toute référence explicite à l'identité chinoise devenait politiquement incorrecte; car elle risquait d'exacerber le phénomène de rejet dans le chef des pays voisins et, à l'intérieur, celui des minorités malaise et indienne. L'identification au mouvement moderne international fut donc choisie comme un substitut capable de faire oublier le fractionnement ethnique. La clé de lecture fut de se débarrasser des bagages de l'Histoire par la démolition des plus anciennes sections de la ville. La recherche d'une architecture malaise, née dans les années cinquante, fut ainsi abandonnée au profit du verre, du béton et de l'acier qui dessinèrent la ville jusqu'aux années quatre-vingts. Cette quête de modernité, exacerbée par les nombreux urbanistes et architectes singapouriens formés à l'Ouest, devint pour beaucoup dans la région, l'exemple à imiter⁴⁷. Cette apparente indifférence à la conservation du patrimoine et la volonté d'embrasser des modèles importés peuvent s'expliquer, en partie du moins, par l'absence d'identification à l'héritage reçu. Pourtant, Singapour demeurait dans l'esprit de ses habitants une ville asiatique, non pas qu'elle en donnât l'apparence mais parce qu'édifiée par des Asiatiques, à l'opposé de ses vestiges, bâtis, eux, par les colons. Ce n'est que dans les années quatre-vingts, que des formes stylistiques inspirées de l'architecture 'tropicale', voire de l'orientalisme, virent le jour, parfois en combinaison avec un certain post-modernisme. Parallèlement, un rideau de conservation vint entourer pudiquement quelques bâtiments anciens encore debout. Ainsi des dernières façades des compartiments chinois qui furent restaurées, alors que leurs intérieurs étaient transformés en centres commerciaux.

La politique du gouvernement fut d'embrasser l'île dans une vision mondiale des échanges en attirant des investisseurs intéressés qui, par sa position et son ouverture, qui, par une main-d'œuvre de qualité à bas prix. Soucieuse de développer un cadre économique attractif, une législation stricte et contraignante, limitant notamment le droit de grève, fut mise en place. Après être devenue une plateforme de production, et pour faire face à la concurrence de plus en plus forte, la Ville décida, au début des années septante, de se reconvertir dans des activités à plus forte valeur ajoutée via la mécanisation de son industrie. Mais après le succès de cette deuxième révolution industrielle, une nouvelle période de récession apparut entre 1983 et 1985, durant laquelle Singapour rebondit en se lançant dans le secteur tertiaire. L'île offre aujourd'hui les meilleures installations portuaires de la région, un véritable centre high-tech, des entreprises de services et une administration des plus performantes. L'économie a ainsi crû de 7% par an depuis l'Indépendance, ce qui éleva le revenu annuel moyen à 31.140USD, par habitant, la classant au 6^{ème} rang mondial. A côté du respect de ses principes libéraux, le gouvernement prit soin de satisfaire les besoins des citoyens en matière de nourriture, de logement, d'éducation, de santé et d'environnement; le tout en abondance et à des prix abordables. Le régime socio-économique de Singapour est dès lors difficile à caractériser, ni pleinement capitaliste ni socialiste⁴⁸. Comme l'année précédente, la Banque Mondiale, en 2007, classe la Cité-État en tête des cent septante-huit pays passés en revue, pour y traiter des affaires, démontrant *"qu'un pays peut être accueillant pour les affaires et offrir de fortes protections sociales"*⁴⁹. Notons que l'île souffre d'un grave déficit démocratique qui l'assimile à un régime autoritaire.

L'aménagement du territoire échappa au secteur privé; l'État, guidé par un plan de secteur, entré en vigueur en 1959, mit en œuvre une stratégie de réservation de terrains pour assurer le développement économique

⁴⁶ MACLEOD, S., MCGEE, T., G., "The Singapore-Johore-Riau growth triangle; an emerging extended metropolitan region", in

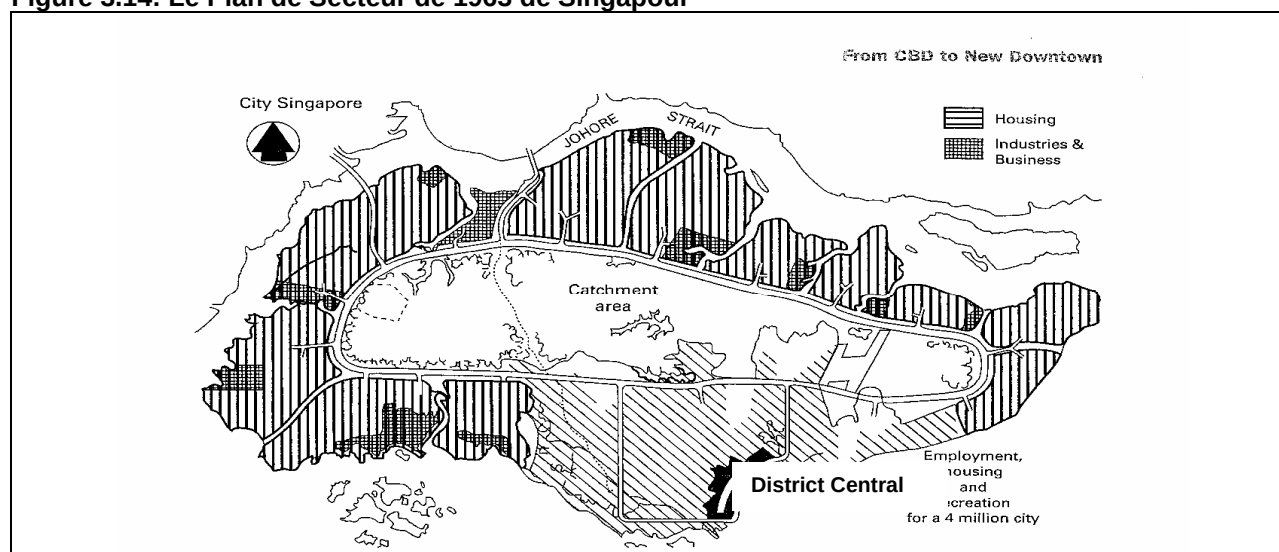
⁴⁷ SOON, T., K., GOH, R., B., H., "Reading the Southeast Asian city in the context of rapid economic growth", 2003, p. 16

⁴⁸ YEU-MAN, YEUNG, "Great cities of Eastern Asia", 1989, p. 169

⁴⁹ Le Monde, "Singapour, Ville-État, reste le paradis", 27 septembre 2007

tout en relogant la population dans des quartiers résidentiels. Ce plan, basé sur une estimation d'une population maximale de six millions, fut revisité avec l'aide d'experts de l'ONU durant la première moitié des années soixante et mis en application au début de la décennie suivante. Ainsi ce nouveau Master Plan proposait une nouvelle vision de l'île, suivant une stratégie macro-économique de 'cité globale'. Il prévoyait, entre autres, une voie rapide circulaire, desservant une série de villes nouvelles implantées le long des côtes et préservant le centre de tout développement. Le principe de cette dorsale présida, peu ou prou, à l'aménagement du territoire ainsi que du transport public qui lui était lié. Ainsi donna-t-on une triple impulsion, quasi simultanément: la décentralisation urbaine par la création de nouvelles implantations en périphérie, la concentration des activités tertiaires dans un centre revitalisé et l'aménagement d'infrastructures de transport cohérentes avec ces ensembles. Aujourd'hui Singapour est un exemple réussi de ville à haute densité articulée autour d'un système de transit de masse; tout cela grâce à une planification visionnaire mais quelque peu dirigiste. Son plan de structure s'articule autour d'une série d'axes de circulation radiaux et circulaires de transport routier, couplés à des lignes de train de surface, reliant une série de centres secondaires à haute densité, dispersés aux croisements de la trame; grâce à quoi, 65% de la population réside à moins de dix minutes d'une station⁵⁰.

Figure 3.14: Le Plan de Secteur de 1963 de Singapour



Source: Pei-Ju Yang, 2005

La politique de logement s'inscrit dans cette logique. Nulle part ailleurs, l'intervention de l'État dans ce secteur ne fut aussi forte. La ville disposait encore dans les années septante d'un habitat informel important et désordonné, notamment dans les quartiers *Red Hill* et *Potong Pasir*, où résidait un tiers de sa population. En une décennie le problème fut réglé, les quartiers rasés et la population relogée; ce qui contribua à accélérer le phénomène d'aseptisation. Aujourd'hui, 86% de la population vit dans des immeubles hauts, construits par le secteur public alors que, systématiquement, 5% de tous les salaires sont prélevés pour financer le programme national de logement, les employeurs y versant un même montant⁵¹. Malgré que leur production ait été soustraite au marché, les logements peuvent être achetés et vendus librement, encore que les différents avantages concédés lors de la construction – réduction de taxes et subsides, ristournes sur certains prix... – doivent être rétrocédés au nouvel acquéreur⁵².

La taille et le degré de finition des logements ont évolué avec le temps, les standards de construction s'étant adaptés à la progression des revenus tant de l'État que des résidents. La surface moyenne des appartements est ainsi passée en trente ans de 40 à 80m². Les premiers immeubles, aujourd'hui démolis, laissent la place à de nouveaux mieux adaptés aux exigences du confort moderne. Le programme de logements élaboré par le 'Singapore Housing Development Board' (SHDB) intègre également la gestion des différences raciales et sociales, la mixité entre les ethnies et les classes étant soigneusement entretenue⁵³. La société asiatique est très sensible aux rapports intergénérationnels, le gouvernement encourage dès lors

⁵⁰ APEIS, "Compact city and smart growth", paper 2, 2005, p. 2

⁵¹ Une épargne forcée couvre également l'assurance médicale et l'éducation.

⁵² MAHBUBANI, K., "Can Asians Think?", 2000, pp. 183-190

⁵³ GOH, R., B., H., YEOH, B., S., A., "Urbanism and post-colonial nationalities: theorizing the Southeast Asian City", 2003, p. 7

les familles étendues à vivre dans le même quartier afin que les jeunes générations prennent soin des plus âgés. Alors que les appartements étaient confinés, espaces publics, rez-de-chaussée des immeubles bâtis sur pilotis et espaces interstitiels furent conçus comme autant d'occasions d'asseoir l'harmonie de la société grâce à l'échange. Ainsi de nombreuses fêtes familiales ou communautaires trouvent place dans ces espaces ouverts situés en dessous des immeubles. Le contrôle social y est réputé puissant, car chaque quartier a pris soin d'établir des règlements internes d'application stricte assurant à la communauté, des quartiers entretenus et sécurisés.

A la mixité entre classes et ethnies, on ajouta celle des fonctions. Les services sociaux sont intégrés dans les complexes résidentiels dès la conception. Cette approche, au départ autoritaire, gagna progressivement la faveur de l'opinion appelée à jouer un rôle de plus en plus important dans la conception des projets. Ainsi, *"l'État n'apparaît plus comme un pouvoir absolu concédant un acte charitable à une frange de la population, mais plutôt comme un prestataire de services, dont le but est de répondre à la demande de la clientèle. La pression de changement vient ainsi le plus souvent d'abord du sommet, anticipant ainsi les mécontentements du public"*⁵⁴; un point de vue qui laisse quelque peu dubitatif. Ne cherche-t-il pas plutôt à dissimuler un déficit démocratique derrière un langage technocratique?

Figure 3.15: Les immeubles de logement de l'SHDB



Source: <http://www.molon.de/galleries/Singapore/>

Chaque quartier rassemble également lieux de travail et centres commerciaux, limitant ainsi les besoins en transport. L'analyse a posteriori révèle pourtant qu'un tiers seulement de la population dispose localement d'un travail, autre démonstration que le principe de quartier autosuffisant reste bien théorique.

L'étalement de ces lotissements conduisit à une homogénéisation du paysage urbain, la population étant hébergée dans des villes nouvelles semblables, insipides et conventionnelles, sans âme ni caractère. L'austérité des bâtiments et la pauvreté de l'articulation des espaces publics laissent perplexes, rappelant la banalité de certaines banlieues occidentales. Ainsi, à force de vouloir tout régenter, les autorités ont-elles privé la ville d'une part de sa spontanéité, des aspects les plus visibles de son caractère asiatique, à commencer par le commerce informel dans la rue. Celui-ci a été concentré dans des marchés spécialisés, où la vente de nourriture bon marché a gagné en hygiène, mais perdu en proximité et occasions d'échange entre les classes sociales, mais non en convivialité, car les gens aiment s'y retrouver. Par ailleurs, les petits commerces de détail des compartiments chinois du centre historique sont désormais en danger à cause de la montée en puissance des grands complexes commerciaux. Certaines façades sont peut-être préservées mais leur fonction sociale a disparu. La dictature de l'ordre et du profit a contribué à juguler la fébrilité typique d'une ville asiatique, où les différentes classes sociales pouvaient encore se côtoyer.

Aujourd'hui 80% de la population vit dans vingt villes décentralisées à dix ou quinze kilomètres d'un centre dévolu au tertiaire. Les autorités ont cependant pris la mesure du danger de concentrer trop de bureaux dans un district vidé de ses habitants. Cette prise de conscience a conduit, en 2003, à la révision du projet d'un nouveau quartier d'affaires, prévu sur la marina sud du centre-ville, par l'insertion du résidentiel. Basé

⁵⁴ Idem, p. 52

sur le principe de mixité, il devrait abriter plus de vingt-six mille foyers, des commerces et des zones récréatives tandis que la surface réservée aux espaces publics passerait de 6 à 12% de la totalité⁵⁵.

On assiste ainsi à une sorte d'atténuation de l'approche moderniste, jugée par certains comme trop radicale. L'hybridation de concepts occidentaux avec certains éléments autochtones alimente aujourd'hui les recherches pour l'édification d'une ville 'tropicale, asiatique et intelligente', concept basé pour partie sur les préceptes du développement durable, qui voudrait présider au développement futur de Singapour. Il s'appuie d'abord sur l'efficacité énergétique et la décentralisation des fonctions au sein de centres secondaires à haute densité, reliés par des transports rapides de masse. Par 'tropicale', ses défenseurs entendent une architecture plus sensible au climat, aux matériaux locaux, à l'interconnexion avec l'écologie et au respect de l'environnement. Par 'asiatique', ils suggèrent une architecture sensible au contexte social et culturel. Enfin par 'intelligente', ils entendent une ville disposant d'infrastructures autorégulées par des technologies dernier cri⁵⁶.

Bien avant que le mouvement écologique ne prenne de l'ampleur, le Premier Ministre singapourien, Lee Kuan Yew, s'insurgeait contre la jungle bétonnée des villes modernes et appelait à la mise en chantier d'une ville verte. Ainsi, grâce à une planification attentive, 51% du territoire de l'île furent concédés aux espaces verts; quant aux véhicules privés, définis avant tout comme polluants, ils furent sévèrement taxés tandis que la mise à disposition d'un réseau de transport public, varié et dense complétait la politique. Une partie de la population a, par la suite, contribué à cette prise de conscience, par la voix du mouvement écologiste qui prônait la délocalisation des industries offshore vers la périphérie immédiate, soit la région de Johore en Malaisie et l'archipel des Riau, coté indonésien, formant ainsi une zone métropolitaine étendue transnationale. Cette internationalisation de l'économie résulte également de la volonté affichée d'un gouvernement décidé à nouer des liens forts avec ses voisins, soucieux qu'il reste de mieux se faire accepter mais aussi de disposer d'une réserve de main-d'œuvre et de terrains au moindre coût tout en gardant sur l'île les fonctions dirigeantes et la valeur ajoutée. Du reste, l'économie locale réclame un complément de quatre cents mille travailleurs étrangers qui, chaque soir, quittent l'île pour regagner la Malaisie; mais leur nombre ne pourrait grandir indéfiniment sans attiser les tensions entre ces journaliers et la population locale, même si cette main-d'œuvre moins qualifiée reste vouée à des tâches subalternes. Cette migration 'temporaire' ne risque pas de s'établir dans de nouveaux squats sur l'île, les quartiers précaires s'étant formés dans les zones limitrophes des pays voisins. Si Singapour peut donc se vanter de ne plus avoir de bidonville et d'entreprises polluantes, il suffit d'élargir le champ de vision pour relativiser le propos. Une telle région métropolitaine répartie sur trois pays fausse ainsi les statistiques tant sociales qu'environnementales.

Aussi positive fût-elle, beaucoup de l'expérience de Singapour n'est donc pas transposable ailleurs. Ce qui était à l'origine un handicap pour la Cité-État est devenu un avantage: l'insularité et l'indépendance lui ont permis de strictement contrôler le flux migratoire sans devoir se soucier des conditions de la main-d'œuvre journalière qui transite par ses frontières. Elle a pu résoudre les problèmes des bidonvilles du centre sans risque d'en voir de nouveaux éclore ailleurs – les quartiers précaires construits à ses frontières échappant autant à sa juridiction qu'à sa responsabilité – et financer des mesures sociales généreuses sans risque d'alimenter un puits sans fond.

D'autres caractéristiques, socio-économiques celles-là, différencient le modèle Singapourien des autres villes de la région, dont HCMV. Outre la richesse de la première, ses habitants, en majorité des employés, disposent de revenus réguliers dont une partie est automatiquement déduite pour financer le logement alors qu'un pan important des populations des autres villes extrait les conditions de sa survie d'un secteur informel dont l'irrégularité des revenus est incompatible avec le remboursement de mensualités importantes. Telle une 'gate community' à l'échelle de la ville, la Cité-État, ne se contente-t-elle pas d'entretenir un environnement sain à l'intérieur de ses frontières, ignorant la misère et la pollution de l'autre coté de ses murs? C'est pour rester cohérente avec les principes énoncés dans ce travail, que l'ouverture économique de ses frontières devrait aller de pair avec une vision sociale et environnementale intégrant toute sa zone d'influence, Johore et Riau compris. Voilà qui souligne la nécessité d'inscrire le développement durable à un triple niveau – cadre bâti, ville et région compris!

⁵⁵ PEI-JU YANG, P., "From central business district to new downtown: designing future sustainable urban forms...", 2005, p. 171

⁵⁶ YEANG, K., "The tropical veranda city", 1986

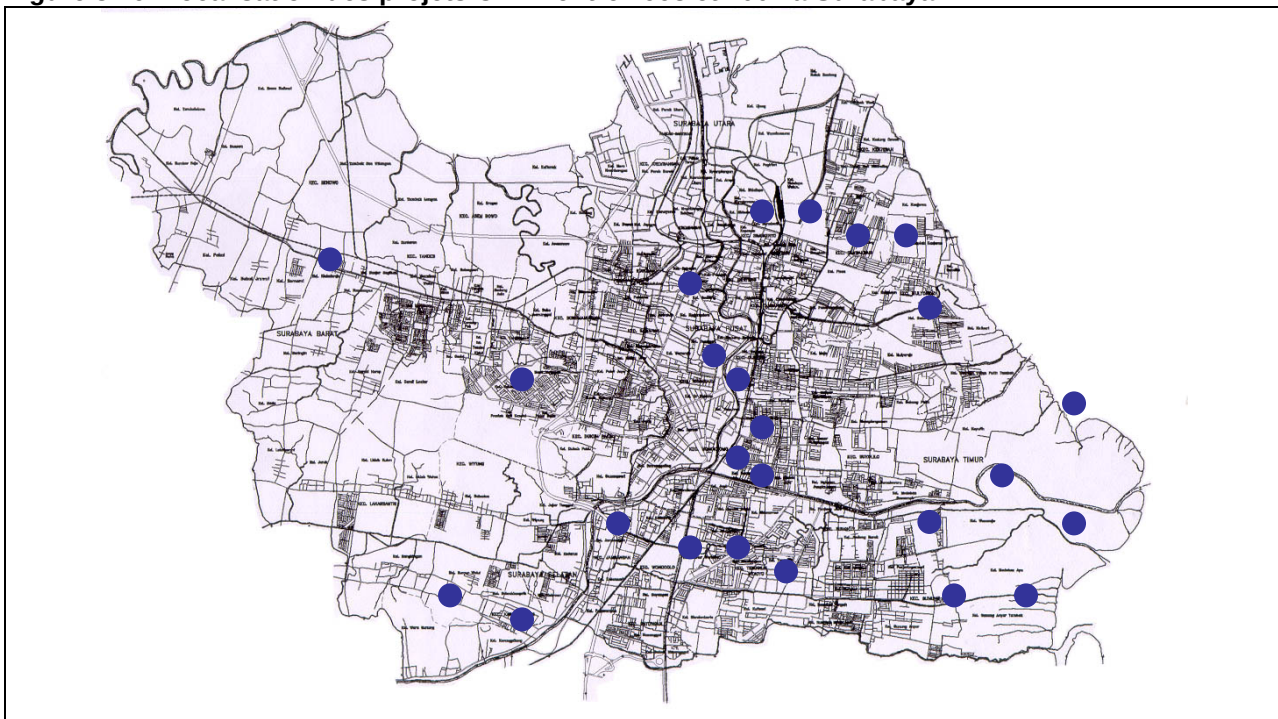
3. LES PROGRAMMES VISANT L'HABITAT POPULAIRE

3.1 KIP, Surabaya, Indonésie

Avec un rythme annuel d'urbanisation de 4,4% l'an et une population urbanisée à 32%, dont plus de la moitié en dessous du seuil de pauvreté, l'amélioration des quartiers précaires en Indonésie était une nécessité⁵⁷. L'initiative de Kota Surabaya, à l'image des projets de réhabilitation initiés par le colonisateur dès les années trente, fut le précurseur du programme national 'Kampung Improvement Project' (KIP) qui est sans conteste l'un des projets de réhabilitation de bidonvilles les plus connus au monde. Il a reçu plusieurs prix dont 'l'Aga Khan Award for Architecture' en 1986, la récompense de UNEP en 1990 et celle de l'UNCHS en 1991.

Capitale du Nord de l'île de Java, Surabaya est un centre commercial, industriel et administratif en pleine croissance. Elle comptait plus de trois millions d'habitants en 2000, dont 60% vivant dans des 'villages urbains', appelés Kampung, qui ne sont rien d'autre que des quartiers populaires plus ou moins précaires. Le projet a débuté à la fin des années soixante, à l'initiative de la Municipalité lorsque celle-ci se rendit compte qu'il n'était plus socialement concevable ni financièrement soutenable de démolir les quartiers pauvres dont certains affichaient une densité de près de deux mille personnes par hectare. Si le projet ne couvrait à son origine que le drainage et le pavement des allées, laissant de côté la question du foncier, il s'inscrivait autant dans les quartiers légalisés que dans les informels. Il se complexifia par la suite en incluant d'autres composantes techniques.

Figure 3.16: Localisation des projets C-KIP entre 1998 et 2002 à Surabaya



Source: C-KIP PMU, 2003

La Ville alla jusqu'à consacrer un cinquième de son budget à la réalisation de ce programme, essentiellement centré, rappelons-le, sur l'amélioration physique des quartiers tout en incluant certains équipements dont des toilettes publiques, des lavoirs, la construction des écoles et centres de santé. L'ensemble de ces facilités fut conçu suivant des standards normalisés sommaires, accompagnés d'une liste de prix unitaires dont la moyenne des investissements atteignait vingt mille dollars par hectare. L'amélioration des conditions physiques des communautés devait être réalisée au prix d'un minimum

⁵⁷ WB, "Urbanization dynamics and policy frameworks in developing East Asia", 2003, p. 1

d'évictions. Si aucune contribution des communautés n'était demandée, un recouvrement des coûts indirects était assuré par l'augmentation des taxes auprès des foyers légalisés.

Le programme KIP pris de l'ampleur dans la foulée du coût d'État sanguinaire de la seconde moitié des années soixante qui devait mettre en place le régime dictatorial du Président Suharto. Au début des années septante, on décida de travailler à plus grande échelle et d'inviter les communautés dans le processus tout en ajoutant aux travaux de réhabilitation certaines activités socio-économiques. Le projet KIP s'est alors étendu sur tout le territoire indonésien au point de nécessiter une unité de coordination entre les différents départements pour assurer sa mise en œuvre. Le programme rassemblait alors quatre acteurs: les représentants des communautés, l'unité de gestion du projet, les différents Départements concernés et l'Université de Surabaya, en qualité de coordinateur, avec comme figure emblématique, le Professeur Johan Silas qui porta littéralement le projet. Ardent défenseur de l'autonomie financière du programme, il clamait, haut et fort, son hostilité à l'accroissement d'une dette extérieure déjà lourde.

Assistées par les professeurs et les étudiants, les communautés étaient invitées à formuler leurs priorités pour être ensuite défendues auprès de la Municipalité et de l'unité de gestion du projet avant sa mise en œuvre. Un travailleur social, assigné auprès de chaque *Kampung* en cours de réhabilitation, agissait en qualité de coordinateur local entre les représentants de la communauté, des associations non gouvernementales présentes sur la zone et du comité de gestion du programme. L'organisation de forums de discussion, durant lesquels d'éventuelles modifications aux plans pouvaient être formulées, lui incombait autant que la responsabilité du suivi des travaux.

Les critères d'éligibilité, fixés dans le programme, allaient du niveau de pauvreté du quartier à l'état du bâti, en passant par la situation légale du foncier; tandis que démonstration devait être donnée par la communauté de son aptitude à procéder aux relevés nécessaires, définir ses problèmes ainsi que les moyens de les résoudre. Le projet se concentrait sur l'amélioration physique du quartier via l'emploi d'entreprises de construction, une solution aux problèmes fonciers et la création d'activités de développement communautaire⁵⁸. Mais la stabilité des habitants n'était garantie que pour cinq ans, période trop courte pour sécuriser les populations du centre-ville face aux pressions foncières en présence.

Figure 3.17: Les Kampung de Surabaya et des allées après réhabilitation



http://www.sustainability.murdoch.edu.au/casestudies/Case_Studies_Asia/kip/kip.htm

C'est sur base des mêmes composantes que fut lancé, au début des années nonante, le programme 'Comprehensive Kampung Improvement Project' (C-KIP). Dans cette nouvelle phase d'un même effort, un engagement, encore plus grand, des communautés fut sollicité tout en prenant en compte les problèmes ultérieurs de maintenance. Une unité de gestion fut mise en place dans chaque ville concernée, priée de rendre des comptes tant au comité national qu'au maire de la ville. Son rôle se précisait par rapport au précédent en matière de coordination avec les différents départements municipaux, de supervision de l'acquisition des terrains nécessaires en cas de relogement, du suivi des programmes socio-économiques et de réhabilitation, en liaison avec les autres projets de la Ville. Au-delà des améliorations concrètes ainsi apportées, ce fut sa capacité à agir à grande échelle en couvrant plus de deux cents villes à travers le pays qui valut au programme une reconnaissance internationale. Le projet fut appuyé jusqu'au milieu des années nonante par la Banque Mondiale qui imposa une approche hiérarchisée et centralisée au niveau des municipalités. Ses fonds furent ensuite remplacés par des financements locaux, incluant un apport des communautés dans l'alimentation d'un fonds de roulement⁵⁹.

⁵⁸ City Planning Department of Surabaya, "Surabaya's C-KIP", 2002

⁵⁹ Idem

Nonobstant le succès de l'opération, certaines critiques peuvent paraître légitimes. Ainsi de l'unité de gestion, citée ci-dessus, qui prit une place trop importante dans le contrôle du projet au détriment des départements municipaux. Devant une telle mainmise, ceux-ci avaient tendance à se désengager du programme tant durant la phase de mise en œuvre que dans celle du suivi. Par ailleurs, le programme ne disposait pas de moyens pour investir dans les infrastructures primaires et secondaires, signe d'un manque de vision globale à l'échelle de la ville tant au point de vue technique, qu'à celui de la cohérence spatiale. Ainsi, l'occasion d'intégrer morphologiquement les villages urbains aux quartiers formels ne fut pas saisie; jamais non plus, ne fut-il question de revoir ou de créer l'articulation spatiale publique; le statu quo fut privilégié alors que l'esthétique des interventions, notamment des équipements sociaux, était totalement délaissée.

Un phénomène de revente vit également le jour. Les plus pauvres eurent en effet tendance à revendre leur bien et à s'installer plus en périphérie, suite aux pressions exercées, ici encore, par des classes moyennes en recherche de logements abordables en centre-ville. On notera enfin l'absence de toute participation financière des communautés, ce qui limita l'appropriation du projet et la gestion de la maintenance, où on accordait une priorité trop grande aux réhabilitations physiques, au détriment des activités génératrices de revenus.

Notons enfin, la réorientation des interventions publiques vers de grandes opérations, villes nouvelles y comprises, observée depuis la seconde moitié des années quatre-vingts. La crise financière et politique de la seconde moitié des années nonante n'a fait que suspendre cette tendance.

3.2 Orangi, Pakistan

Située entre mer et désert, aux portes du delta de l'Indus, Karachi fut édifée en 1724. D'abord petit port de pêche, elle fut conquise par les Anglais en 1839. Le développement industriel ne tarda pas. Il précéda un véritable boom économique qui se fit jour au début du vingtième siècle qui nécessita la rédaction d'un premier plan d'aménagement en 1915 pour guider la croissance de la ville. Mais il fallu attendre 1923 pour qu'un réel schéma directeur voie le jour.

Le développement de la ville fut par la suite symptomatique des troubles qui entachèrent la création de la nation pakistanaise. Alors que sa population, à majorité hindouiste, avoisinait les cinq cent mille habitants à la veille de la partition de 1947, Karachi est aujourd'hui essentiellement musulmane alors que les estimations varient entre douze et seize millions d'habitants. La ville fut d'autant plus rapidement submergée par le flux humain que celui-ci se concentra sur une courte période. Cette explosion démographique devait entraîner des bouleversements socioéconomiques, environnementaux et spatiaux de grande amplitude. Les infrastructures devaient devenir rapidement obsolètes et dépourvues d'entretien. Alors que beaucoup de quartiers du centre virent grimper leur densité jusqu'à mille personnes à l'hectare, via notamment la sous-location, très répandue chez les plus pauvres et source de conflits. Au processus classique d'étalement des bidonvilles, ce coupla la prise d'assaut de terrains vagues de manière organisée, des intermédiaires se chargeant de repérer les terrains et de rassembler les familles intéressées. Celles-ci pouvaient sur leur signal en une nuit investir le terrain incriminé par des constructions sommaires puis organiser en quelques jours les facilités nécessaires à la vie en commun sur le nouveau squat.

Aujourd'hui s'entremêlent dans le cœur économique du Pakistan dynamisme économique, modernité et richesse d'une part, violence, pollution et extrême pauvreté, d'autre part. La mégapole est devenue la cible d'investisseurs, dont beaucoup venus des pays du golfe, qui trouvent en son centre et sur son front de mer des opportunités pour édifier de nouveaux pôles commerciaux, condominiums et autres bureaux accompagnés de toutes les infrastructures que ces fonctions réclament. Si les projets ambitieux en préparation voyaient le jour ils permettraient à la ville de s'accrocher au train de la globalisation mais ils évinceraient quantité de pauvres vivant sur les terrains convoités. En effet une cohorte de miséreux s'est agglutinée aux portes de Karachi ainsi que le long de son imposant réseau hydraulique⁶⁰. La ville est drainée par deux rivières et une série de failles. Asséchées durant une bonne partie de l'année, les '*nallas*', évacuent de véritables torrents durant la saison des pluies. L'ensemble est devenu l'exutoire des eaux

⁶⁰ HASAN, A., "The future development of the Karachi nallas: some ground realities", 2007, p. 175

usées et des déchets de la ville – plus du tiers des détritiques, soit deux mille deux cents tonnes, y seraient déversés chaque année⁶¹. Leurs berges sont, quant à elles, envahies de taudis. Devant la difficulté d'accéder à des logements décentes, les populations se sont entassées par couches successives autour de ces nallas, en se groupant généralement suivant l'origine ethnique. Sous-équipé, l'habitat informel continuerait ainsi de croître au rythme impressionnant de 10% l'an⁶².

Pour faire face à cette problématique, le Pakistan a expérimenté depuis sa création différentes approches. Dès l'indépendance, des maisons furent construites en série pour faire face au flux de réfugiés venus de l'Inde. En 1958, le gouvernement lança la construction de deux villes satellites à 25km de Karachi, chacune destinée à abriter deux cent mille foyers. Mais le projet fut rapidement abandonné car le fonds de roulement, destiné à l'autofinancer, ne pouvait se mettre en place. Les autorités tentèrent ensuite de démolir les bidonvilles pour reloger la population dans des immeubles à appartements. Programme ambitieux auquel on dut également mettre fin faute de moyens. Faisant le constat que l'habitat était pour l'essentiel produit par le secteur informel et devant les échecs successifs de production de logements subsidiés, les autorités de Karachi lancèrent, en 1978, le programme '*Katchi Abadi*' visant à la régularisation des terrains. Il n'était dès lors plus question de démolition des quartiers précaires, abritant une population estimée à 5,5 millions, mais bien de réhabilitation. Financé conjointement par la BM et la BAD, le programme incluait une incitation à la construction via des emprunts à taux attractifs destinés, à la fois, aux promoteurs intéressés par la construction de logements collectifs et aux particuliers désireux de bâtir leur propre logement. Mais il ne régularisa que 1% des logements, faible taux que l'architecte pakistanais A. Hasan explique par l'absence de participation communautaire, par l'incompétence de certains agents de l'État et par des procédures trop compliquées⁶³.

Les parcelles viabilisées furent expérimentées dès 1974 sur quatre sites périphériques, via le programme 'Metroville'. Mais les parcelles restèrent vides ou furent achetées par la classe moyenne. Cet échec trouve son origine pour partie dans la spéculation foncière mais aussi dans la durée particulièrement longue des procédures d'acquisition, celles-ci, dissuadant les moins éduqués de la population bénéficiaire en mal de logement, s'ajoutaient à la difficulté de trouver du travail à proximité des sites⁶⁴.

C'est dans ce contexte que le 'Orangi Pilot Project Research and Training Institute' (OPP-RTI) fut créé en 1980 à l'initiative du philanthrope Akhter Hameed Khan. Le projet se focalisa d'abord sur le plus grand bidonville de Karachi à Orangi, une des dix-huit municipalités qui composent la métropole et qui comptait à l'époque environ 1,2 millions d'habitants. Ce district est drainé par l'Orangi *nalla*, une des cinq rivières saisonnières principales qui collecte, sur ses sept kilomètres, quantité de déchets solides et eaux usées en provenance des quartiers résidentiels ainsi que celles beaucoup plus toxiques des nombreuses industries qui la bordent. La motivation originelle du projet était d'apporter aux quartiers défavorisés un minimum d'infrastructures. L'urgence voulut qu'on s'occupât d'abord des eaux usées. L'OPP s'attacha donc à développer des solutions financièrement abordables par la population, et donc réalisables par elle-même, avec un minimum d'assistance technique, respectant ainsi le postulat cher à Turner qui veut que les communautés soient les mieux qualifiées pour résoudre leurs propres problèmes. Cette approche devait en outre accroître l'appropriation des équipements tout en responsabilisant les populations.

Le projet est aujourd'hui mondialement réputé pour avoir pu adapter ses standards de construction à la demande au prorata des capacités des communautés, non sans avoir aussi développé une méthode de travail permettant de couvrir une grande échelle. Les options retenues considérèrent de facto les drainages naturels comme des égouts et les canalisèrent. Tenant compte des réseaux existants, quitte à les réhabiliter, on privilégia les systèmes par gravitation plutôt que le pompage de même que toute autre technologie économiquement accessible à tous. Ces solutions étaient par contre difficilement applicables aux réseaux primaire et secondaire qui furent dès lors délaissés⁶⁵. Les 93.995 foyers impliqués dans le projet de Orangi investirent ainsi pour un total de 1,48 millions de dollars, soit 15,7US par foyer, dans le drainage et le recouvrement de leurs allées. Un même résultat aurait été atteint par l'entreprise publique moyennant un investissement dix fois supérieur. Mais, si la solution fut perçue avant tout d'un point de vue

⁶¹ KARRAR, M., et al. "The redundant spaces along the Orangi Nalla", 2006, p. 87

⁶² SADIC, A., SHAKIR, M., M., "Khuda Ki Basti, Urban housing and future implications to urban design", 2006, p. 70

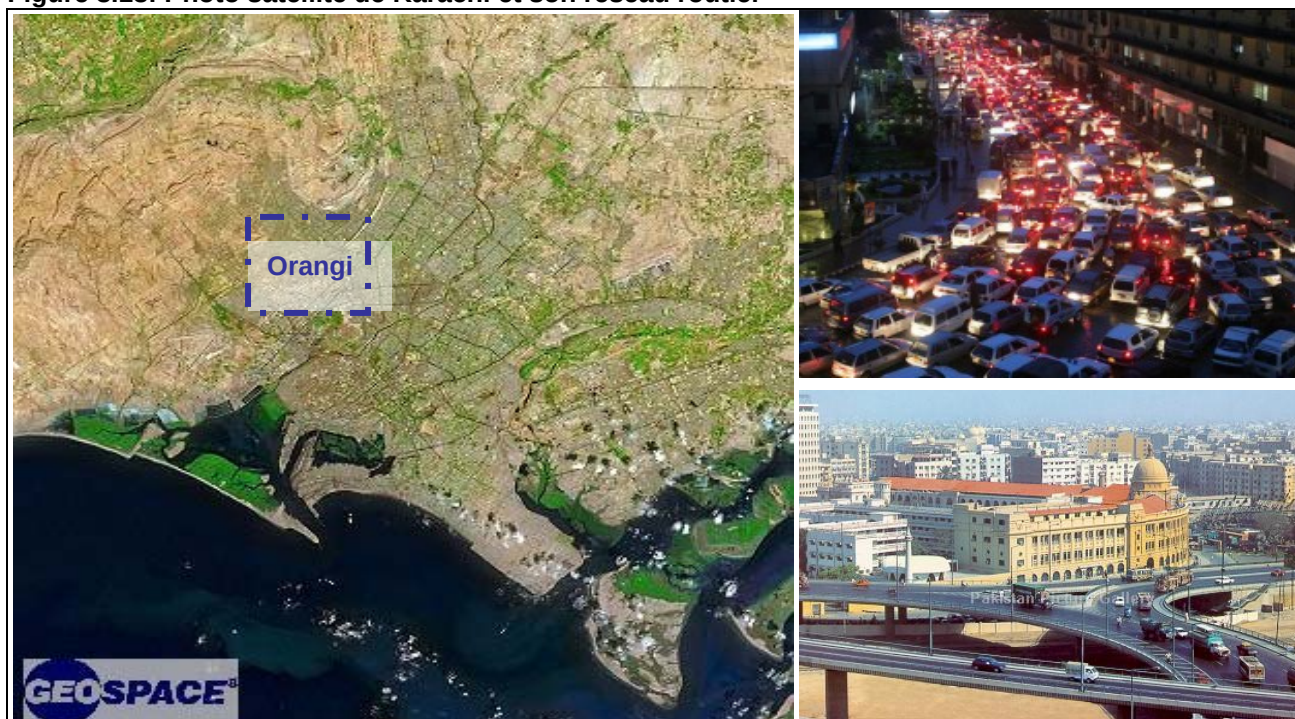
⁶³ HASAN, A., "Participatory Development, two case studies from Karachi, Pakistan", 2006, p. 6

⁶⁴ POLAK, A., S., "Trends in urban housing and development practices in Karachi: an interface with the informal sector", 2007, p. 247-8

⁶⁵ DEHAENE, M., AMERASINGHE, A., Ed., "Karachi – SITE town and the Orangi Nalla", 2007, p. 69

économique, elle devait rapidement montrer ses limites environnementales, les nouveaux drainages aboutissant dans *nallas* et rivières, considérés comme de simples égouts.

Figure 3.18: Photo satellite de Karachi et son réseau routier



Source: <http://www.megacities.uni-koeln.de/documentation/>

Figure 3.19: Une allée de Orangi avant et après réhabilitation



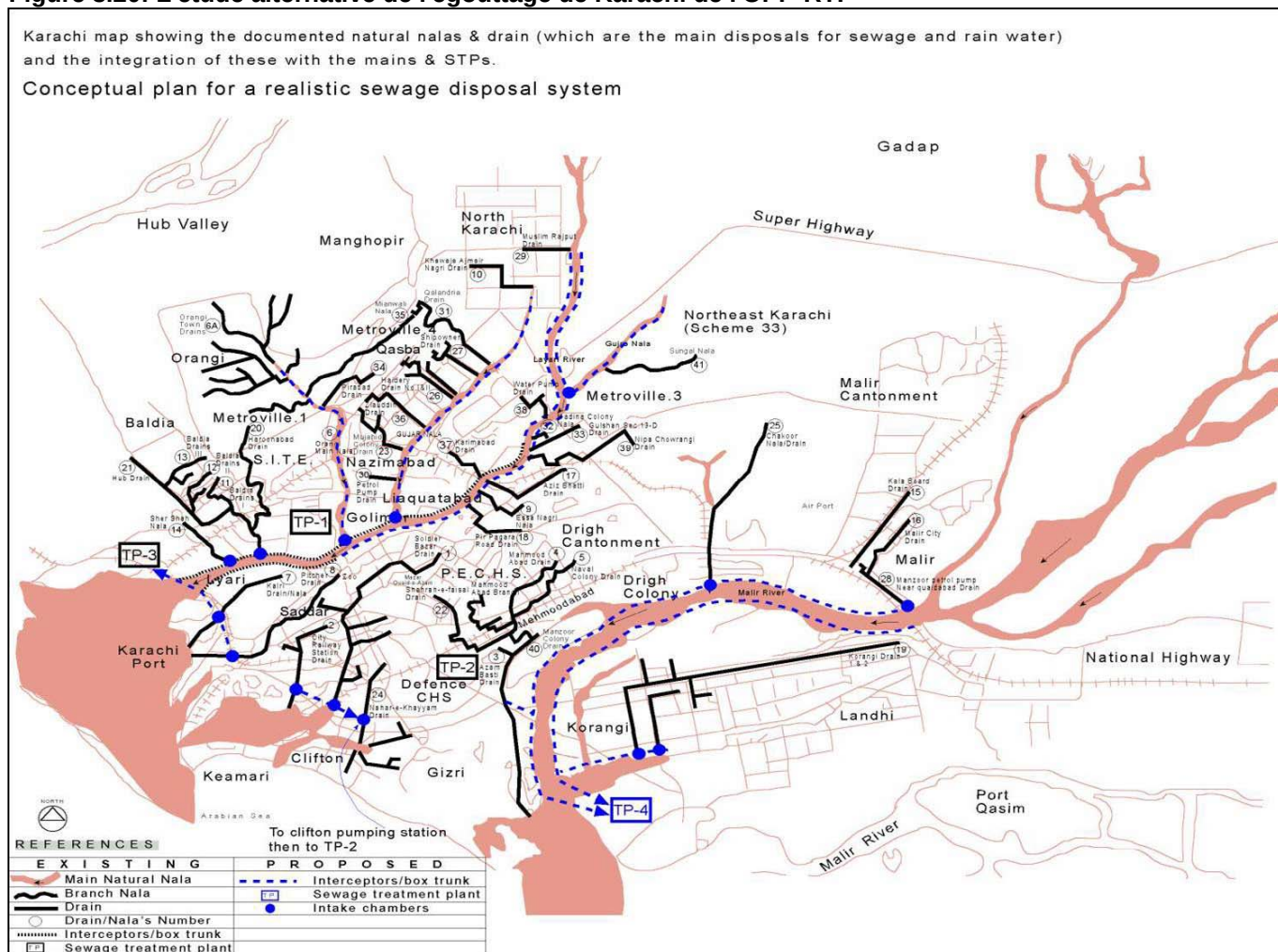
Source: A. Hasan, 2006

Face à ce problème récurrent, affectant toute la ville, le gouvernement avec le soutien de l'ADB, se lança, entre les années septante et nonante, dans un vaste programme d'égouttage. Mais, faute de prendre en compte les réseaux tertiaires en place faute de relevé, le nouveau réseau ne captait qu'une fraction des eaux usées qu'il guidait jusqu'à la nouvelle station de traitement; le reste, en abondance, continuait à se déverser dans les *nallas*. Le plan d'égouttage de Karachi n'atteignait donc pas ses objectifs alors que l'État central y avait investi sept cent millions de dollars via divers emprunts⁶⁶. Face à ce constat, l'OPP prit l'initiative de cartographier tous les réseaux existants, inclus quarante et un *nallas*. Restaient dès lors deux solutions: soit disposer des collecteurs de part et d'autre de ceux-ci, soit les enchâsser dans des gaines de

⁶⁶ HASAN, A., "The future development of the Karachi nallas: some ground realities", 2007, p. 175

béton. La première option, défendue par les autorités et les donateurs, imposait d'investir lourdement dans les réseaux primaire et secondaire et impliquait de nombreuses évictions. La deuxième, soutenue par les organisations non gouvernementales, défendait l'idée, à moindre coût, de compléter le réseau tertiaire et de bétonner les *nallas*; solution qui permettait, en outre, de se passer des emprunts d'État⁶⁷. Cette approche fut choisie pour un nombre important de petits *nallas* alors même qu'elle paraissait dangereuse pour l'environnement. Pour les plus grands, les investisseurs réclamaient le nettoyage de leurs berges afin que les bidonvilles fassent place à de nouveaux immeubles à bâtir le long de quais enfin aménagés; option rejetée finalement par l'OPP. Celle-ci a depuis reconnu qu'en dépit des incidences socio-économiques néfastes sur la population concernée, on aurait dû entendre les lobbies économiques car la ville régulière avait également besoin d'espace pour s'étendre. Une solution aurait pu être trouvée sur base d'une taxation des plus-values générées par le projet pour financer des compensations justes à la population expropriée⁶⁸. Néanmoins, en faisant pression sur le gouvernement, la société civile s'était invitée pour la première fois dans la planification urbaine, même si il est loin d'être sûr que l'option retenue ait été la plus appropriée pour la préservation de l'environnement et le développement d'un espace urbain de qualité.

Figure 3.20: L'étude alternative de l'égouttage de Karachi de l'OPP-RTI



Source: A. Hasan, 2006

Ainsi, à l'échelle du quartier, l'approche participative a fait ses preuves, là où la population pouvait agir seule en finançant et construisant le réseau tertiaire, améliorant ainsi, drastiquement, son cadre de vie. Lorsqu'il s'est agi de couvrir de plus grandes zones, la collaboration avec la municipalité était indispensable car il importait de tenir compte des égouttages primaire et secondaire. Ces derniers nécessitaient des investigations fouillées et des moyens conséquents qui ralentirent aussi bien la phase de conception que

⁶⁷ D'CRUZ, C., SATTERTHWAITE, D., "Building homes, changing official approaches", 2005, p. 64

⁶⁸ Idem, p. 176

celle de mise en œuvre, tout en limitant la participation communautaire. Lorsque les intérêts des uns et des autres divergeaient, un compromis susceptible de fédérer les points de vues n'émergeait qu'en de rares occasions. Le plus souvent, au lieu de collaboration, on entraînait en résistance car les positions se radicalisaient et imposaient parfois à l'autorité de faire usage de la force, quand il en allait de son intérêt, sans trop se soucier du quotidien de la population pauvre⁶⁹. En outre, communautés et Autorité firent preuve de réticence à l'idée d'engager des fonds pour préserver l'écologie locale, faute de sensibilisation adéquate, dès lors que les besoins immédiats étaient couverts. Enfin, l'OPP n'intégra que trop partiellement la dimension spatiale dans ses interventions face à des communautés qui refusaient les évictions supplémentaires que la restructuration des espaces publics aurait exigées. Ainsi, en dépit de certains projets où communautés, OPP et autorité réussirent à travailler ensemble, la tentative de synthétiser leurs points de vue au sein d'un véritable partenariat a fait long feu au Pakistan⁷⁰.

Dans certains cas, l'OPP sera parvenu malgré tout à coordonner et à apaiser les conflits, comme par exemple dans le cadre du projet '*Manzoor Colony Nalla*'. Là, des études de terrain détaillées permirent de définir au mieux le type de drainage secondaire à mettre en place, en ce compris le réemploi de certains tronçons existants et le gainage partiel de *nallas*; ceci limitant les évictions. Mais face à des problèmes structurels complexes, les communautés étaient rapidement dépassées, tant au niveau de la compréhension des enjeux qu'en termes organisationnels. Cela induit en conclusion que des méthodes valables dans les quartiers ne sont pas nécessairement applicables à plus grande échelle, d'autant lorsque la responsabilité d'autres acteurs entre en jeu, tels que des entreprises polluantes. Ces projets nécessitaient plus d'implication de la part de l'Autorité qui, hélas, fut souvent absente.

L'OPP-RTI a mis en valeur son expertise en matière de travail communautaire en l'étendant à l'ensemble des communautés du Pakistan. Deux cent trente-quatre quartiers ont ainsi été réhabilités avec le concours de leurs habitants dans onze villes différentes. Chaque fois qu'une communauté marquait de l'intérêt en faveur de l'approche proposée, ses délégués recevaient une formation en matière de relevé cartographique, de conceptualisation d'un réseau, d'estimation des coûts et du suivi de chantier; une aide financière destinée aux frais de fonctionnement n'étant pas oubliée. Pour la réalisation, à charge des communautés, les réseaux tertiaires – chacune regroupait ses foyers par rue où chaque groupe était responsable de construire son tronçon d'égout et de paver son allée – à charge des autorités locales le financement des réseaux primaire et secondaire qui les desservaient; du moins chaque fois que ce fut possible. Dans un tel cadre, les fonctionnaires recevaient heureusement une formation axée sur le dialogue avec les communautés.

Figure 3.21: Le processus de réhabilitation d'une allée



Source: A. Hasan, 2006

⁶⁹ Idem, p. 55

⁷⁰ NOOR, F., "Shifting to project gear – between process and project mode", 2007, p.54

Le monde académique ou les ONG locales actives dans ces zones furent inclus dans le processus participatif alors qu'un centre de recherche urbain était également créé. Il avait pour vocation de réviser les plans d'urbanisme rédigés par les techniciens en prenant en considération le point de vue des communautés et d'introduire éventuellement des contre-propositions au sein des forums où étaient invités tous les acteurs. Le centre développa également des programmes de recherche sur les technologies appropriées: Le projet 'Karachi Mass Transit Project' a ainsi pu être modifié suite aux représentations des groupements citoyens, fédérés par le truchement du centre de recherche pour obtenir un projet plus soucieux d'environnement et aux coûts de fonctionnement réduits. Il assista également la Ville dans son projet de refonte de la collecte de déchets et de mise en place d'un recyclage où le tri à la source était favorisé. Malheureusement, n'étant pas parvenu à imposer une vision cohérente de la gestion des déchets solides, bon nombre de ceux-ci continuent à être déversés quotidiennement dans les *nallas*⁷¹.

Le centre joua également un rôle important dans le développement un programme de logements pour les plus pauvres, à '*Khuda Ki Basti*'. Initié en 1981 par le gouvernement, le programme s'inspirait du mode traditionnel d'élaboration d'un quartier informel, dans lequel les familles s'impliquent dès l'origine jusqu'à son édification⁷². Processus à l'opposé de la fourniture formalisée de logements où les usagers ne sont conviés qu'une fois la construction achevée. Une approche participative conduite par l'OPP était donc mise en place dès la conception de ce programme de parcelles viabilisées, phase durant laquelle le centre mettait également à disposition son expertise en veillant tant au tracé des rues et ruelles – pour limiter la vitesse du trafic et répartir correctement les zones commerciales sur la trame – qu'à l'aménagement d'espaces publics hiérarchisés... L'OPP parvint ainsi à insuffler structure et cohérence au projet. Les composantes internes furent prises en charge par la communauté sous la coordination de l'ONG Saiban, les composantes externes restant du ressort du gouvernement. Il s'agirait donc bien d'un exemple de collaboration réussie; hélas, la communauté ne fut pas en mesure de s'approprier le projet ni de prendre en charge la maintenance des équipements, une des causes étant la volonté des partis politiques de s'immiscer dans le débat craignant, sans doute, que les organisations locales ne deviennent par trop actives⁷³.

Ces actions, au demeurant louables et nécessaires, ne s'inscrivaient que rarement dans une vision à long terme, couvrant l'ensemble de la problématique urbaine de Karachi dont les besoins immédiats et localisés étaient pris en compte au cas par cas. Si le projet Orangi donne la démonstration qu'une mobilisation à grande échelle est possible et souligne les économies qu'une telle approche pourrait apporter, reste cependant à l'inscrire dans une approche plus holistique tant des thématiques que des acteurs concernés.

3.3 CODI, Thaïlande

Depuis plus d'une décennie le gouvernement thaïlandais a admis que les dividendes du succès économique des années quatre-vingts n'avaient pas été équitablement répartis au sein de la population. Les conditions de vie des plus pauvres s'étaient même parfois détériorées, beaucoup étant menacés d'éviction; en cause le prix du foncier en pleine croissance et la soif d'investissement dans de nouveaux projets immobiliers. Devant une situation aussi inéquitable, où le quart de la population du pays était laissé pour compte, les autorités prirent la résolution de recentrer leur action sur cette catégorie sociale. Une première étape fut la création de l'Urban Community Development Office' (UCDO) en 1992. Disposant d'un capital de base de cinquante millions de dollars, placé sous la responsabilité du 'National Housing Authority' (NHA), qui de son côté ne fut pas apte à produire des logements sociaux en suffisance.

UCDO se focalisa sur les villes secondaires et le logement des plus pauvres par le biais d'un programme d'épargne-crédit. Son objectif premier était de fournir crédits, formations, subventions et appui technique aux communautés désireuses d'améliorer leurs conditions et/ou leur cadre de vie. Grâce à cette intervention, les populations réalisèrent des infrastructures, la réhabilitation ou la réorganisation de quartiers et la construction de logements. Les principes de décentralisation et de mise en réseau de communautés devenues acteurs de leur propre développement avaient été appliqués avec succès, démontrant ainsi que ces dernières étaient capables d'initier, de financer et de réaliser des projets urbains.

⁷¹ POLAK, A., S., "Trends in urban housing and development practices in Karachi: an interface with the informal sector", 2007, p. 257-8

⁷² Un intermédiaire rassemble les familles en quête d'un terrain, négocie ensuite avec les autorités informellement. L'accord obtenu, les familles prennent possession de leur terrain et construisent de manière progressive leur logement.

⁷³ SADIC, A., SHAKIR, M., M., "Khuda Ki Basti, Urban housing and future implications to urban design", 2006, p. 75

Le 'Community Organization Development Institute' (CODI) est né en 2000 de la volonté du gouvernement thaïlandais de voir l'UCDO absorber le Fond de Développement Rural, afin de disposer d'un organisme parastatal apte à entreprendre des actions de lutte contre les inégalités croissantes au sein de la société thaï, qu'elles fussent économiques ou qu'elles fussent liées à l'aménagement du territoire, et de contrebalancer ainsi l'emprise de Bangkok sur le développement du pays; objectifs jugés trop ambitieux par sa propre administration. CODI a pu ainsi étendre les activités de l'UCDO visant à réduire la pauvreté dans cinquante-trois des septante-cinq provinces du Royaume Thaï, fort qu'il était d'un réseau de neuf cents cinquante groupes d'épargne-crédit et d'une centaine de réseaux communautaires.

CODI offre maintenant des emprunts variés à taux réduit, permettant aux organisations locales d'ajouter une marge destinée à couvrir leurs frais de fonctionnement, ou de financer des programmes d'aide; en l'occurrence, des crédits destinés à l'amélioration des revenus, la création d'entreprises, voire de logements. En plus du fonds gouvernemental, douze millions de dollars ont pu être collectés auprès des communautés sous forme d'épargne réinjectée dans le circuit du crédit. CODI travaille avec toutes les organisations déjà en place, NGO, organisations de masse et groupes communautaires informels. Dans certaines villes, ces associations se sont groupées sous la forme d'Urban Community Development Committees' en charge de définir une politique de réduction de la pauvreté adaptée au contexte.

Forte de ces expériences, la fédération reçut des fonds supplémentaires du gouvernement central en 2004, soit 1.625 US\$ par foyer, dans le cadre d'un programme '*Baan Mankong*', qui avait pour ambition de réhabiliter ou de construire, en cinq ans, plus de trois cent mille logements répartis dans deux cents villes du pays. Il s'agissait probablement du programme national le plus ambitieux jamais lancé après celui de Singapour⁷⁴. Sur base de ces fonds, CODI fournit des subsides pour l'amélioration de l'infrastructure ou des crédits à des groupes communautaires afin qu'ils améliorent leur cadre de vie. L'organisation fait office d'instigateur au sein d'un réseau de communautés au nom du gouvernement, ce dernier n'ayant dès lors plus la main sur les décisions locales mais agissant en simple bailleur de fonds au profit d'activités proposées, planifiées et mises en œuvre par la société civile. L'agence tente ensuite de coordonner les plans proposés par la base avec la politique élaborée par les autorités locales. Via des comités de gestion de projet, créés dans chaque ville et animés par CODI, les municipalités sont impliquées dans le processus ainsi que les universités locales. Tous les acteurs concernés exercent un droit d'avis sur les propositions formulées par les communautés et une telle approche permet de faire l'économie des frais de conception ou de gestion des projets; aucun bureau de conception ou de consultance n'étant impliqué dans le processus.

S'appuyant sur sa longue pratique, la Directrice, madame Somsook Boonyabancha, est convaincue que les fédérations et leurs réseaux sont aujourd'hui les mieux à même de répondre à grande échelle aux défis du logement des plus pauvres, en aidant les communautés à se prendre en charge et à réaliser les équipements et les logements les mieux adaptés à leurs besoins et moyens. Pour élaborer un programme à l'échelle d'une ville, elle identifie trois étapes: La première, phase de collecte des données et d'informations concerne, d'une part, la population – ses conditions de vie, les quartiers pauvres ...– afin de préparer la prise de décision en connaissance de cause, d'autre part, les représentants des communautés à propos des méthodes de fonctionnement du programme et des connaissances techniques requises. La deuxième vise à la réalisation de projets pilotes au sein de la ville et le partage de l'expertise acquise par l'ensemble des communautés. La troisième, enfin, institutionnalise les consultations entre l'ensemble des acteurs – collecte de toutes les informations techniques nécessaires, renforcement des liens horizontaux entre communautés et municipalité – pour permettre à l'aboutissement de tout le programme⁷⁵.

CODI travaille de manière décentralisée et laisse le soin aux fédérations locales de gérer les crédits. Cette approche ramène le niveau décisionnel au plus près de la réalité du terrain et accroît la rapidité et la flexibilité du système. Ici aussi, le travail des communautés commence par la cartographie de leur quartier et le relevé de toutes les données. Travail coûteux s'il devait être effectué par une quelconque agence ou bureau d'étude. En plus des économies réalisées, durant ladite activité, la communauté apprend à travailler ensemble, à partager les problèmes et à définir les priorités de commun accord. Des visites entre les différentes communautés sont organisées alors que chacune, conçoit les plans d'aménagement avec l'aide technique de CODI avant d'en débattre avec la Municipalité pour approbation. Grâce sa position, CODI

⁷⁴ D'CRUZ, C., SATTERTHWAIT, D., "Building homes, changing official approaches", 2005, p. 3

⁷⁵ BOONYABANCHA, S., "Baan Mankong; going to scale with slum and squatter upgrading in Thailand", 2005, p. 32

permet l'ouverture d'un espace de dialogue avec l'Autorité pour la révision de lois et réglementations. Elle alimente de ce fait le processus national de réflexion sur la précarité⁷⁶.

A la fin 2004, cent septante-six initiatives étaient en cours de réalisation dans le cadre du programme *Baan Mankong*, impliquant 14.600 foyers⁷⁷, dont trois-quarts verraient leur quartier réhabilité. Les expropriations furent évitées et la grande majorité bénéficia de la sécurité foncière via des baux de trente ans ou la copropriété. Le prix des unités de logement ainsi offerts varie, suivant les sites, entre 4.200 et 9.039 dollars, le coût des infrastructures oscillant, lui, entre 125 et 325 dollars par habitant⁷⁸.

Le projet de Songkhla est une bonne référence des activités de la fédération. Petite ville de cent cinquante mille habitants du sud de la Thaïlande, elle comptait vingt-quatre bidonvilles abritant plus de vingt mille personnes. Là-bas, des centaines de maisons sur pilotis avaient investi les berges de la rivière qui traverse la ville. Les autorités désiraient les déloger mais ne le pouvaient, faute de moyens financiers. En 1995, fut initié un projet de réhabilitation de cet habitat linéaire sous l'égide de l'UCDO. Les habitants proposèrent aux autorités de laisser les taudis en place à condition qu'une série d'interventions en limite l'impact et interdise toute nouvelle construction. Même si une partie des maisons débordant trop largement sur le canal fut détruite, une simple passerelle en béton fut construite sur la rivière, en bordure des maisons, afin de prévenir tout nouveau débordement, tout en assurant un accès plus aisé aux logements. Des crédits furent alloués pour permettre aux familles de construire une latrine avec fosse septique, alors que, parallèlement, des campagnes de prévention contre le déversement illégal de déchets furent entreprises auprès d'elles. Si cette approche pragmatique permit de limiter la dégradation environnementale sans pratiquement aucune éviction, elle scella aussi le statu quo, empêchant la ville et ses habitants réguliers de se réapproprier la rivière et ses berges, pour ne rien dire des solutions techniques adoptées qui ne répondaient que partiellement aux problèmes rencontrés. Visité par une mission de représentants de l'Administration de HCMV en 1999, le projet n'emporta pas leur adhésion, sans doute en raison des solutions proposées, insuffisantes au niveau de la préservation environnementale et de qualité de l'espace public.

Les dessins de la figure 3.22 ci-dessous voudraient faciliter la visualisation des interventions de la fédération thaïe. Il s'agit, dans deux cas, de réorganisation d'un quartier entraînant la démolition de l'habitat précaire et permettant la reconstruction d'un habitat plus décent. L'action entreprise sur le site de Bangkok se fit sur base de critères purement rationnels, sans souci de qualité spatiale des espaces publics. Le projet d'Ayutthaya fait exception. Il permit de disposer au moins d'espaces de rencontre à l'intérieur d'îlots bien articulés. Ce type d'interventions fut hélas l'exception plutôt que la règle. Dans les deux cas, des maisons simples sans esthétique particulière ni emploi de technologie appropriée visant à réduire l'impact écologique furent mises en œuvre.

Comme ces différents projets le démontrent, si les initiatives de CODI ouvrent la voie à des solutions à long terme, grâce à des projets financièrement accessibles à la population, la qualité spatiale des interventions, sans parler de qualité architecturale ni d'impact environnemental, est par contre délaissée. Les solutions techniques adoptées, certes économiques, ne sont pas optimales et paraissent peu innovantes. On ne peut donc en attendre une réduction sensible de l'empreinte écologique des implantations.

Si, pour chaque projet, un dialogue effectif a été initié avec les différents départements de l'Administration, il s'est établi au coup par coup, sans que les interventions s'inscrivent dans une réflexion à long terme sur le devenir de la ville où il serait tenu compte des tenants et aboutissants d'un développement durable. Il eut un dialogue entre les parties pour entériner les interventions, mais au prix d'un transfert de responsabilité des autorités locales vers CODI et ses fédérations locales. La substitution est donc bien là ! L'État, confronté aux manquements de son Administration, a préféré créer un organisme parastatal efficace aux méthodes dignes d'une ONG plutôt que de tenter de réformer ses agences.

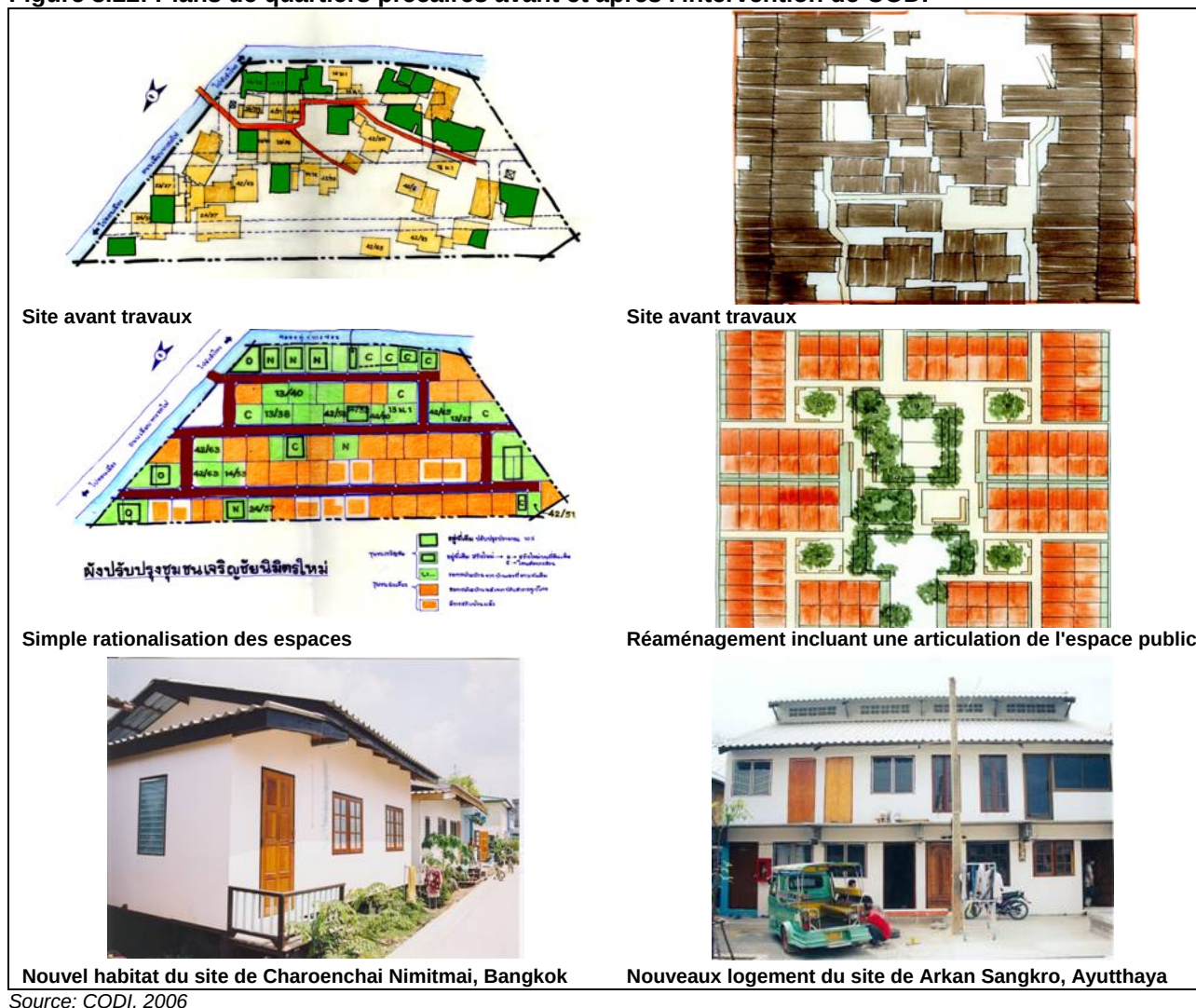
Notons enfin d'aucune étude morphologique n'accompagne les projets, qui leur assurerait pourtant une meilleure articulation spatiale avec les autres quartiers de la ville. La qualité des espaces publics est ainsi oblitérée de la réflexion, même si nous reconnaissons que le programme couvre l'entièreté du territoire national et résout, peu ou prou, les questions de logement des familles, de l'augmentation des revenus via l'épargne-crédit et des formations efficaces, ainsi que l'assainissement des quartiers.

⁷⁶ D'CRUZ, C., SATTERTHWAITE, D., "Building homes, changing official approaches", 2005, p. 56

⁷⁷ Idem, p. 32

⁷⁸ Idem, p. 65

Figure 3.22: Plans de quartiers précaires avant et après l'intervention de CODI



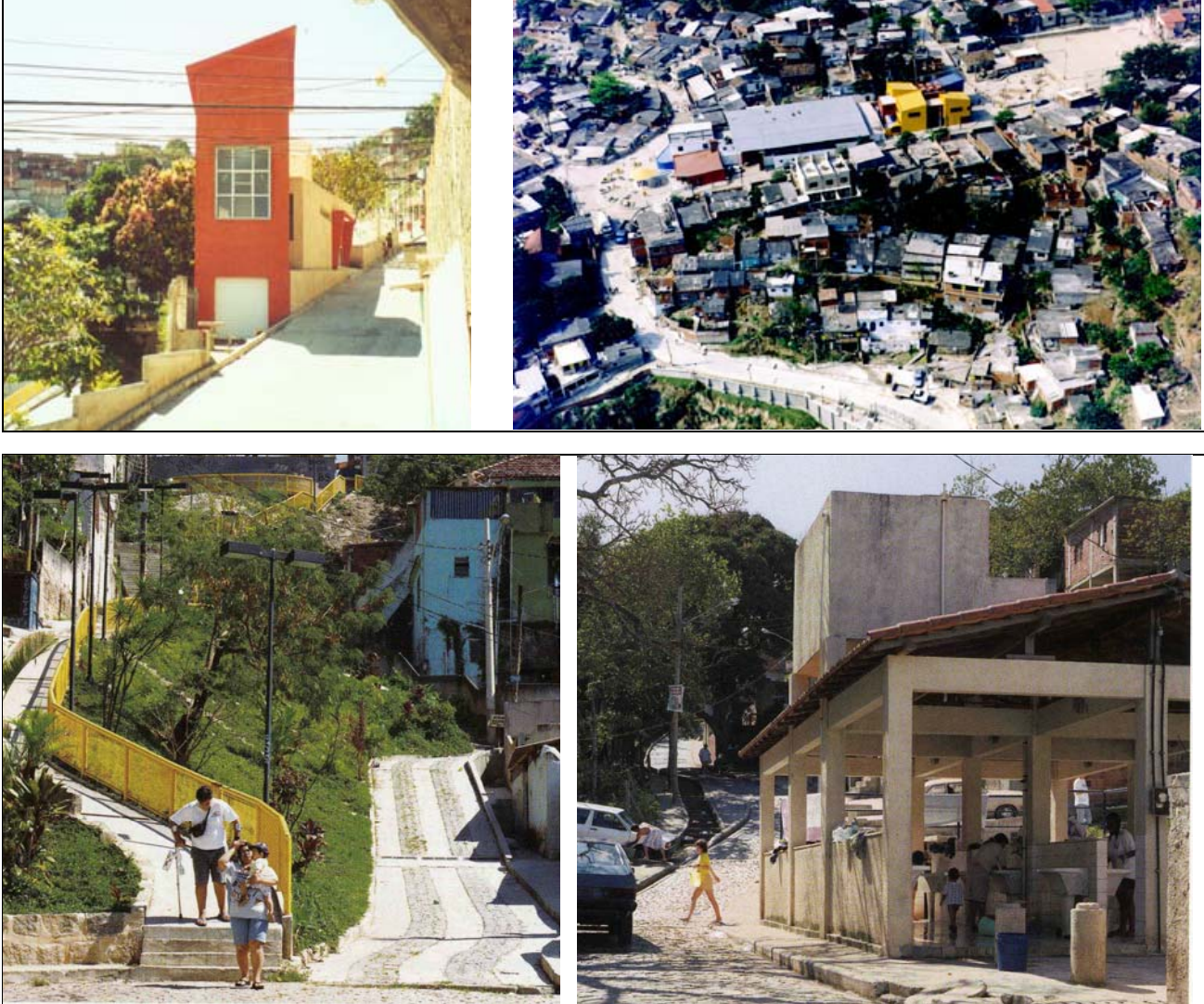
3.4 Favela Bairro, Brésil

Rio de Janeiro fut fondée en 1565 sur un site grandiose serti entre mer, lagons et pics majestueux. L'espace ayant toujours manqué, sa naissance fut présidée par une succession d'interventions parfois brutales, telles l'assèchement et le nivellement de marais et lagons, l'arasement de certaines collines, sans parler de la tabula rasa pratiquée à l'endroit de nombreux bidonvilles. Aujourd'hui les quartiers résidentiels luxueux sont principalement situés le long des plages dans la partie sud de la ville; le nord marécageux étant réservé aux industries et à l'habitat populaire. Mais les bidonvilles se retrouvent partout, envahissant tantôt les collines, les '*Morro favelas*', tantôt d'anciens marais, les '*Mangue favelas*'. Les premiers sont tangents aux axes de circulation, à proximité des quartiers bourgeois. Accessibles par des chemins et escaliers étroits, ils sont sujets à de fréquents glissements de terrain durant la saison des pluies. Les deuxièmes, construits sur la plaine, sont eux, périodiquement inondés. Les deux datent d'une centaine d'années et furent d'abord des nids d'opposition politique avant de servir de refuge aux trafiquants de tous ordres. Cette dualité provoque la plus cynique des promiscuités entre quartiers d'une incroyable pauvreté et les autres d'un luxe indécent. Paradoxalement, les riches vivent majoritairement dans des immeubles collectifs laissant aux pauvres l'habitat pavillonnaire qui, dans les collines, jouit des plus belles vues.

Rio comptait environ onze millions d'habitants en 2005 alors que la densité de ses bidonvilles avoisinait les 337 personnes par hectare. Avec un taux de croissance de 7,9%, ces derniers prennent de plus en plus d'importance comparativement à la ville stabilisée au taux de 1,29%. Ainsi, les favelas qui n'occupent que

2% de la surface de Rio abritent le tiers de sa population. Pourtant les autorités ont longtemps ignoré jusqu'à leur existence. Le problème ne fut reconnu que dans les années trente avec pour unique réponse, l'éradication. Ce ne sera que trente ans après, alors que la capitale administrative venait d'être transférée à Brasília, que sera entrepris un programme de construction de logements collectifs destinés aux plus pauvres. Mal localisés et mal desservis, ces nouveaux ensembles ne seront hélas pas appréciés par leur population⁷⁹. Durant les années septante, un programme fut mis en place à l'initiative de la Coopération américaine, liant expropriations et remise à niveau des quartiers pauvres. Une décennie plus tard, convaincue que les évictions forcées n'auraient plus lieu, leur population commença à remplacer les constructions en bois par des bâtiments en dur. C'est aussi durant ces années-là que la pauvreté s'accrut et que la mafia, liée au cartel de la drogue, se faufila à l'intérieur des favelas avec son cortège de violences dont les habitants furent les victimes et le gouvernement, le spectateur indifférent.

Figure 3.23: Diverses interventions du projet Favela Bairro, architecte Jauregui



Source: Fiori, 2000

Ayant tiré les leçons des échecs des programmes d'éradication antérieurs, le 'Grupo Executivo de Assentamentos Populares' (GEAP) développa une politique progressiste en faveur du logement des plus pauvres. Alors que Rio ne comptait pas moins de 661 favelas, on élaborait en 1993, le projet de Favela Bairro. Le Grupo avait déjà travaillé sur des projets de la Municipalité en faveur des favelas dans les années quatre-vingts. Il s'était aussi distingué dans la rédaction du Master Plan de la ville, approuvé un an plus tôt, document qui servit d'ailleurs de base légale à la nouvelle politique. Ce programme, Favela Bairro, avait

⁷⁹FIORI, J., et al. "Urban poverty alleviation through environmental upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro", 2000, p. 50

pour but de réhabiliter tous les favelas de taille moyenne en dix ans en répondant aux besoins de chaque collectivité. Alors qu'on observait un déclin des conditions de vie un peu partout, il se voulait outil de promotion d'intégration sociale et urbaine des bidonvilles tandis que l'éradication de la pauvreté ne faisait pas partie de ses objectifs. Son but essentiel était d'améliorer les infrastructures de base dans les quartiers tout en les reliant au tissu urbain environnant et mettre fin ainsi au clivage social. Il s'intéressait à plusieurs domaines dont la construction d'infrastructures tertiaires, la régularisation du foncier, la provision d'équipements et de services sociaux, de même que le relogement des foyers expropriés.

Un appel aux idées novatrices fut organisé en 1994 sous forme de concours d'architecture afin de définir la méthodologie du programme. Celle du lauréat, l'architecte Jauregui, fut testée avec succès sur une première tranche de dix-huit favelas. La deuxième phase intégra un plus grand nombre de départements de l'Administration ainsi que des associations travaillant dans les sites concernés. Réformé en 1999 par l'introduction d'une unité sociale chargée de l'aide au logement, le programme fut appuyé par un emprunt de cent quatre-vingt millions de dollars de la Banque Américaine de Développement, à charge de la Municipalité de fournir un complément de cent vingt millions. Au maximum quatre mille dollars par foyer pouvaient être investis sur chaque site, soit un ratio de 1,3 millions l'hectare, tandis qu'aucun mécanisme de recouvrement du fonds d'investissement n'était prévu, si ce n'était une modeste taxe municipale levée sur les foyers légalisés⁸⁰. L'unité 'Programa de Urbanização de Assentamentos Populares' fut créée pour gérer un projet dont auront bénéficié, à ce jour, plus de quatre cent cinquante mille personnes réparties dans cent cinq favelas. Le processus suit toujours son cours et la Municipalité a d'ailleurs accordé, en juillet 2007, un crédit de 1,25 milliard d'euros pour continuer à urbaniser ses bidonvilles en fonction de l'argument qui veut que *"Rio a besoin d'investissement social pour contrecarrer l'emprise des trafiquants de drogue"*⁸¹.

L'équipe pluridisciplinaire de Jauregui mit au point une approche intégrée soucieuse d'articulation physique et sociale des interventions au sein de chaque site. Une large place est accordée à la recherche sociologique et la réorganisation des textures urbaines existantes. La démarche s'inscrit dans une volonté de révéler le caractère spontané et l'apparence chaotique des quartiers en se limitant au renforcement de leur structure, la création de nouvelles centralités et le sceau d'une qualité culturelle afin de créer l'identité de ces espaces. Il s'agissait d'incorporer les interventions dans une vision cohérente de la ville en connectant texture informelle et morphologie formelle. Jauregui pensait donc la question de l'urbanité des bidonvilles en termes d'articulation spatiale, d'esthétique et de sociologie, en se concentrant sur l'espace public. Les différents équipements furent insérés dans les quartiers comme autant de monuments et de symboles visuels alors que la place des favelas dans la trame urbaine était renforcée par un travail sur les franges et les interconnexions. Chaque intervention devait répondre aux besoins locaux présentés par les communautés en les inscrivant dans une perspective globale pour que leur impact échappe aux limites du quartier, une approche inscrite dans la droite ligne de la planification structurelle stratégique. Ainsi, ces zones autrefois oubliées des autorités rallièrent la fierté de leurs habitants.

Un programme de recherche précédait la phase de conception de chaque projet, incluant des débats avec les communautés. Cette participation, élément important d'accompagnement des différentes phases, invitait les équipes d'architectes à la rencontre des communautés pour définir les besoins tout en procédant aux relevés cartographiques et à la collecte des données nécessaires; leurs représentants officiels étant régulièrement consultés durant toute la phase d'élaboration. Dès sa finalisation, le projet était soumis à l'approbation d'une assemblée plénière. Même si, durant la mise en œuvre, des discussions intenses, pouvaient amener parfois certaines adaptations. Après quoi, les associations de résidents étaient sollicitées pour prendre en charge la maintenance de certains équipements.

Une telle collaboration, parfois entravée mais jamais interrompue, n'emportait pourtant pas les suffrages des mafias qui n'avaient pas quitté les quartiers et réalisaient bien que les voies de pénétration aménagées pour faciliter l'accès des véhicules de secours ouvriraient aussi la voie aux incursions de la police; elles ne purent cependant empêcher leur construction, craignant de se mettre la population à dos. Quant à l'attitude des officiels vis-à-vis des favelas, elle a changé du tout au tout, faite à la fois de reconnaissance du phénomène et de nécessité d'y apporter les services sociaux.

Plus qu'une simple réponse aux problèmes de sécurité, d'hygiène et de confort, les projets embrassent toutes les dimensions de la vie urbaine, esprit communautaire, culture et intégration sociale inclus. Les

⁸⁰ Idem, p. 71

⁸¹ PARANAGUA, P. "1,25 milliard d'euros pour les favelas", in *Le Monde*, 5 juillet 2007

équipements de base tels égouttage, adduction d'eau, électricité, éclairage public... ont été fournis dans une démarche incluant une réflexion sur l'espace public et les équipements nécessaires à la cohésion sociale. L'accessibilité piétonne ou motorisée fut repensée, les réseaux de ruelles, d'allées et d'escaliers, réorganisés et élargis. Aux jonctions entre ces réseaux et ceux de la ville formelle, parfois au centre des quartiers, certains aménagements stratégiques furent apportés afin de briser les barrières entre deux mondes et faciliter l'interaction et les échanges; des centres de formation, lavoirs, cuisines communautaires et autres espaces récréatifs ou sportifs furent mis en place; chaque équipement répondait à la spécificité du lieu ou à la demande de la population. Certains facilitaient l'accessibilité, d'autres offraient des revenus complémentaires aux familles. D'autres encore permirent aux jeunes de se rencontrer et de développer, ensemble, des activités constructives; bref, on s'efforça de créer des liens tant au sein des quartiers qu'entre ceux-ci et la ville. On améliora le statut sociologique, économique et social de toute la population, mais aussi sa qualité de vie. L'ensemble de ces réalisations fut confié à des entreprises du cru, également incitées à recruter la main-d'œuvre locale en échange de primes et subsides.

L'architecture, simple dans le geste mais complexe dans la réflexion, fut dotée d'une dimension sociale, chaque intervention devant être reconnue et acceptée par le public pour être appropriée et donc entretenue. L'esthétique a contribué à revitaliser les quartiers, à leur donner une identité et à induire des changements sociaux importants, poussant des populations marginalisées à réinvestir la ville de façon citoyenne et non plus rebelle. La conception urbaine est ainsi devenue un outil de réforme sociale⁸². Elle s'inspire du modernisme tropical, dont Oscar Niemeyer fut le pionnier. Basée sur l'économie des moyens, la simplicité des lignes et l'articulation subtile des espaces, elle respecte aussi l'unité des matériaux. Quand bâti et topographie du lieu se répondent mutuellement, l'un et l'autre se mettent en valeur, ce qui, in fine, crée une présence urbaine à haut degré d'esthétique. La couleur fait ainsi partie intégrante des projets; le jaune trace les mains-courantes des escaliers tandis que le rouge et l'ocre se chamaillent sur les murs des lavoirs et écoles. Ces pigments vifs dramatisent l'objet, le rendent visible de loin et facilitent la lecture dans une structure spatiale plutôt chaotique. Des plantations, utilisées aussi comme mode d'expression, apportent de l'ombre et de la fraîcheur aux espaces publics, préviennent la propagation de la poussière mais surtout consolident les sols, accroissent l'infiltration de l'eau et contribuent ainsi à limiter les glissements de terrain. Une contrainte de ne pas exproprier plus de 5% de la population pour l'édification de ces équipements fut par ailleurs respectée tandis que les familles affectées étaient relogées au sein de leur quartier d'origine dans de petits immeubles denses.

Le maintien de la propreté, le respect des équipements et leur maintenance sont autant de preuves de l'appropriation des projets par les habitants et du développement d'un esprit citoyen. Ils entrent ainsi dans la ligne du président brésilien Lula qui voudrait rendre une certaine dignité aux sans voix grâce à l'édification d'une société de redistribution, en dépit des scandales entachés de corruption qui éclaboussent son gouvernement de façon récurrente. Projet complexe et intégré, Favela Bairro est un porte-drapeau de cette politique; il démontre combien l'acte architectural et urbanistique peut influencer la société, en lui dessinant le cadre d'un renouveau économique, social et culturel. Il fut, en cela, récompensé par une série de prix.

Au-delà des éloges, l'enquête d'opinion effectuée en 2000 découvre quelques manquements. Si le but originel du programme était de satisfaire les besoins vitaux des collectivités visées et de répondre aux demandes spécifiques de certains groupes par la provision d'équipements particuliers tels que crèches, bibliothèques, centres sportifs... il ne parvint pas à rencontrer les désirs individuels légitimes comme la réhabilitation des maisons, la hausse des revenus, ou l'accès à un emploi stable. On n'a pas pu améliorer le quotidien, ni, plus fondamentalement, faire face aux causes structurelles de la pauvreté. Sensible à ces critiques, l'équipe de gestion du projet développe depuis des initiatives destinées à l'amélioration des conditions économiques des familles. L'enquête avait également souligné les carences en matière de santé. Rares étaient-ils, en effet, les nouveaux centres à disposer du personnel nécessaire, faute d'un sentiment de sécurité pour les faire venir travailler dans des quartiers toujours sous l'emprise de la mafia. On pointa aussi du doigt l'absence de mécanismes permettant l'identification des familles vulnérables en vue de leur offrir une aide spécifique. Ces carences restaient autant de preuves de la focalisation du projet sur des besoins collectifs au détriment des groupes, voire des individus. C'était oublier que les populations à bas revenus ne sont pas homogènes et que pour rencontrer au mieux la pauvreté, il fallait l'embrasser dans la diversité des demandes par une offre adaptée aux spécificités des groupes qui la composent, méthode déjà évoquée dans la première partie du travail⁸³.

⁸² MARCHADO, R., "The Favela Bairro project", 2003, p. 15

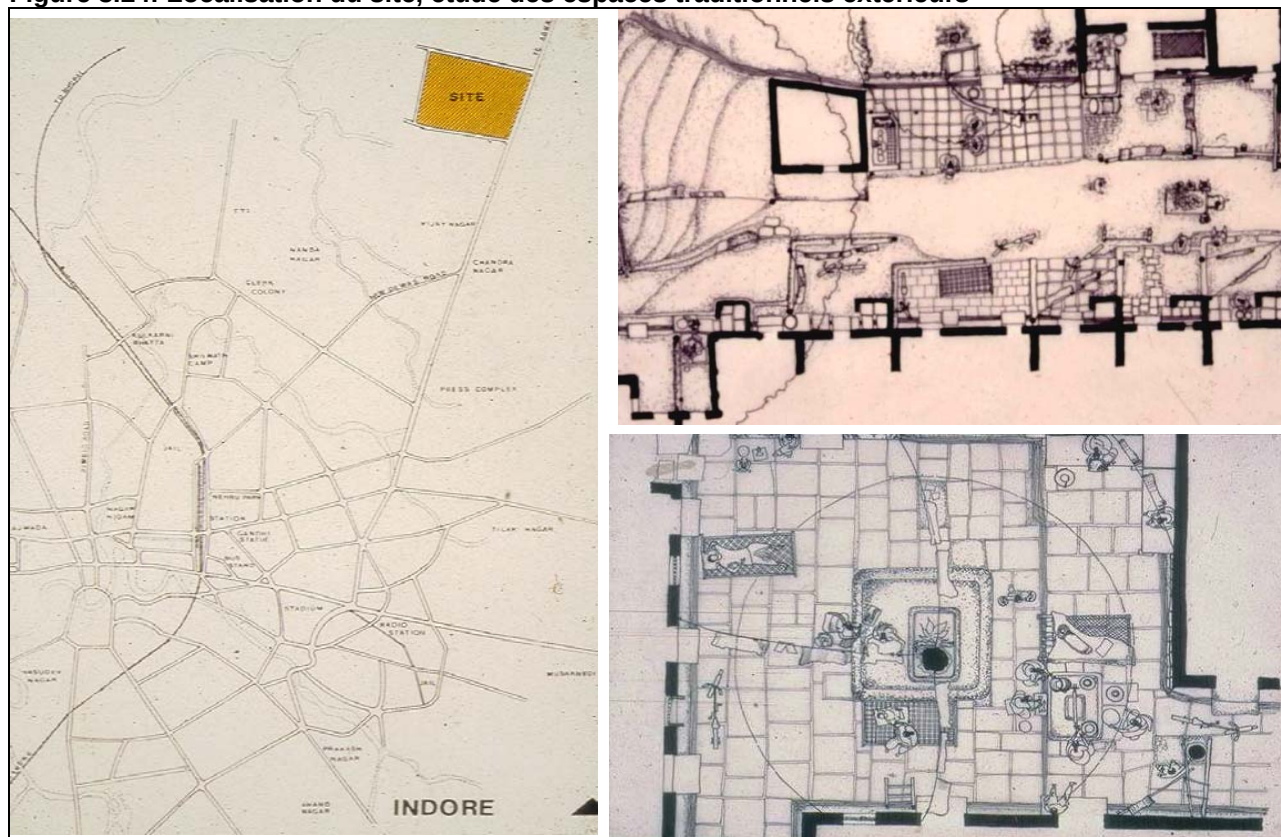
⁸³ FIORI, J., et al. "Urban poverty alleviation through environmental upgrading in Rio de Janeiro: Favela Bairro", 2000, pp. 91-92

4. PROJETS DE LOGEMENTS COLLECTIFS

4.1 Le projet 'Aranya Township', Indore, Inde

En 1982, l'Autorité de Développement de Indore, ville de l'État du Madhya Pradesh située au centre de l'Inde, demanda à l'architecte B.V. Doshi de l'assister dans la conception d'un projet de parcelles viabilisées. Le site proposé de quatre-vingt huit hectares était situé en bordure d'un complexe industriel, six kilomètres au nord du centre-ville sur la route principale menant à Agra. Afin d'orienter ses premières esquisses l'équipe d'architectes décida d'analyser au préalable la typologie de l'habitat populaire de la région avec l'assistance de chercheurs de la Fondation Vastu-Shilpa. Ils étudièrent en détail la logique spatiale des quartiers spontanés, l'aménagement des activités informelles devant les maisons, l'articulation des espaces publics ainsi que leur progression vers des lieux plus privés. Des études sociologiques furent également mises en œuvre pour comprendre les aspirations et modes de vie des plus déshérités⁸⁴.

Figure 3.24: Localisation du site, étude des espaces traditionnels extérieurs



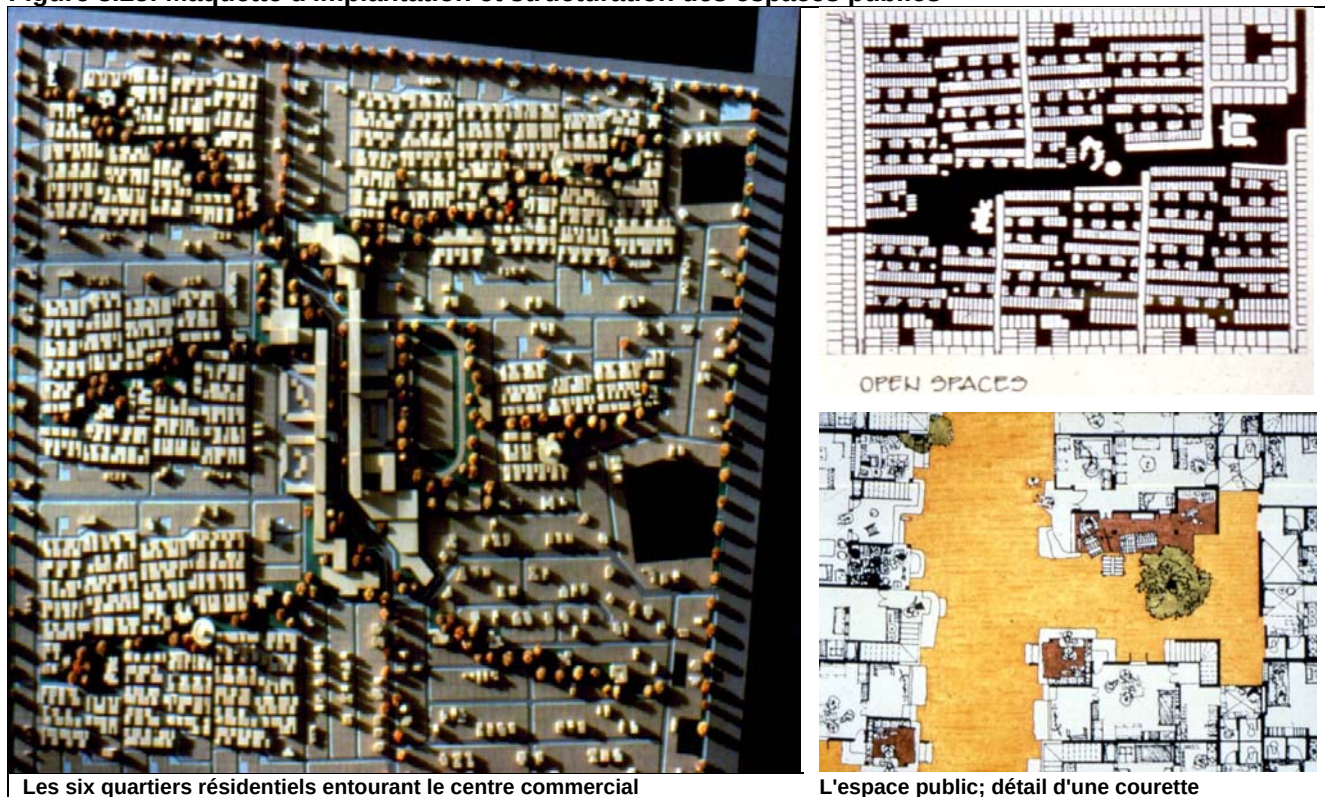
Source: U. Sharma, 2007

Ces diverses recherches constituent le fondement du prescrit architectural et urbain du projet 'Aranya Community Housing', y inclus les principes d'organisation et les normes de construction tant pour les logements que les espaces publics. Le projet fut envisagé comme étant celui d'une petite ville autonome regroupant l'essentiel des équipements et activités socio-économiques au service d'une population de douze mille personnes, répartie dans six quartiers. De la typologie traditionnelle de la ville indienne fut extraite la hiérarchie des espaces publics couplée à la provision d'espaces semi-privés, réservés aux activités informelles devant des logements denses et bas. Afin de répondre aux conditions d'un climat chaud et sec, des ruelles et courettes étroites à l'arrière des logements, dont l'orientation limitait l'ensoleillement direct, furent privilégiées. Ces dernières furent conçues pour favoriser les activités de subsistance et la ventilation naturelle.

⁸⁴ CHAUHAN, A., "Learning from slums", 1996, p. 4

Inscrite dans la droite ligne des parcelles viabilisées classiques au bénéfice des bas revenus, le nouveau district d'Indore améliore le concept dans trois domaines au moins: la conception d'infrastructures plus efficaces et moins coûteuses, le développement de nouvelles techniques de construction, ainsi que la rentabilisation maximale des espaces par une forte densité; ce qui permet en contrepartie d'offrir des espaces publics de qualité. Son originalité réside aussi dans l'élaboration de différents modèles de logements calqués sur les étapes de leur développement. Différentes options étaient ainsi proposées; depuis le terrain viabilisé nu équipé d'un embryon d'installation sanitaire, en passant par des parcelles disposant en plus des fondations telles que définies par le plan architectural, jusqu'à un ensemble de quatre-vingts maisons-types destinées à servir de modèle. En plus de la trame urbaine, l'architecte veilla à la cohérence architecturale de l'ensemble en suggérant l'emploi de certains matériaux et d'éléments préfabriqués, tels que portes, fenêtres, parapets, tout en ménageant souplesse et attention aux ressources des individus et une place à leur inspiration; dans le même temps, il garantissait la diversité par la variété des formes du bâti. Les courettes alternaient avec des places plus grandes, tantôt desservies par des venelles, tantôt par des routes; leurs formes répondaient tant à des études typologiques qu'à de recherches plus rationnelles, comme le tracé des égouttages, par exemple. Une étude fut même menée sur le meilleur endroit à réserver aux toilettes: la culture suggérait qu'elles soient placées en fond de parcelle, la logique de l'égouttage qu'elles soient le plus près possible de la rue. Cela confirmait l'avantage des courettes permettant de pénétrer à l'intérieur des parcelles tout en laissant les conduits sur des terrains publics. Ces espaces semi-publics permettaient en outre un plus grand échange social entre voisins et l'extension de certaines activités privées sur des espaces semi-publics, protégés de la circulation. Les concepteurs ont longuement réfléchi aux problèmes liés aux infrastructures, étant donné l'importance de l'investissement principal à y consentir. Une assistance technique fut proposée, dispensée dans un centre de formation afin de prodiguer conseils et apprentissage tant pour la construction des logements que pour la production de leurs composants.

Figure 3.25: Maquette d'implantation et structuration des espaces publics



Source: U. Sharma, 2007

L'intention du concepteur était de favoriser l'appropriation du projet par le truchement d'une identité et d'un esprit communautaire marqués, lesquels font généralement défaut dans ce genre de réalisation. A l'image de la ville traditionnelle, la rue fut interprétée d'abord comme espace communautaire avant d'être un lieu de circulation. Pour ce faire, ses lignes furent brisées pour réduire la vitesse et développer des espaces publics, tantôt généreux, tantôt confinés. Une zone commerciale, érigée au centre de l'ensemble, l'éloignait

ainsi de la circulation de transit qui empruntait la grand-route vers Indore. La concentration de la plupart des services et équipements au centre facilitait également leur accès par un jeu de piétons alors que la circulation trans-districts à travers les quartiers résidentiels restait plus que limitée par la sinuosité des ruelles.

Figure 3.26: Typologie d'habitat



Les maisons modèles

Source: U. Sharma, 2007

Maisons auto construites

La mixité sociale fut également privilégiée par un choix entre de grandes parcelles proposées le long des axes principaux, les plus petites, de 35m² au minimum⁸⁵, situées elles à deux pas des premières à l'intérieur du complexe, le long de ruelles moins bien intégrées au réseau. La vente des petits terrains fut subsidiée à hauteur de 35% grâce aux bénéfices tirés de la vente des plus grands. L'accession à la propriété se décida au travers d'une loterie, ce qui, certes, empêcha un regroupement de la population par affinité mais qui limita la corruption des fonctionnaires en charge de la vente.

Vingt-cinq ans après le lancement du projet, 85% des parcelles sont occupées et 95% des foyers d'origine sont restés sur place. La majorité des personnes en âge de travailler est employée dans des petites entreprises installées en périphérie du quartier, alors qu'un tiers d'entre elles y avait développé une activité informelle⁸⁶. Ce sont bien, là, des signes indéniables du succès socio-économique du projet.

Les espaces publics bien utilisés, sont réservés aux activités aussi bien commerciales ou récréatives que privées. On regrettera cependant l'utilisation de certaines courettes comme parkings privés. Les logements-types n'ont pas beaucoup changés, belle démonstration de leur adaptabilité aux besoins de la population tandis que ceux 'auto construits' présentent une variété de styles parfois trop éloignée du prescrit des

⁸⁵ La Banque Mondiale conçoit des parcelles de 25m² au minimum.

⁸⁶ SHARMA, U., "Aranya Township, Indore, India, an experiment on sustainable human habitat", 2007, pp. 352-370

concepteurs. On voit ainsi comment la ligne directrice originelle peut se diluer dans le temps suite aux diverses interventions individuelles. Ce qui, en termes d'architecture peut être regrettable, démontre toutefois, en matière de sociologie, une très bonne appropriation. En tout cas, par son approche intégrée, basée sur une étude typologique de l'habitat populaire de la région, le projet Arayna est un des rares exemples de parcelles viabilisées où les concepteurs peuvent se targuer d'avoir pu garder sur place les couches originelles les plus pauvres; démonstration indéniable de son succès.

4.2 Beddington Zero Energy Development, Londres

Le projet de réhabilitation d'un ancien site industriel d'un quartier de Beddington à Londres fut complété en 2002 sous la direction de l'agence Bill Dunster Architects. Il avait été commandité par la Fondation Peabody dont l'objectif était la lutte contre la pauvreté à Londres⁸⁷. Avec un ratio de septante-cinq logements par hectare⁸⁸, il se définit comme un projet dense au regard des critères anglais, où la mixité des classes et des fonctions fut considérée suivant le principe de village urbain autonome. Le projet est donc original à plus d'un titre: formes contemporaines, inventives et inscrites dans le contexte culturel, volonté d'une production neutre de carbone, variété du programme et innovations techniques. Il comprend quatre-vingt-deux logements de tailles et de types divers – appartements, maisonnettes, duplex... – destinés à la vente ou la location pour les classes moyennes ou défavorisées⁸⁹, associés à des bureaux, des commerces, une crèche, une salle d'exposition, des espaces publics et même une ferme écologique. La réduction de l'empreinte écologique fut recherchée et atteinte par le choix des matériaux et des techniques de construction, l'accroissement de l'efficacité énergétique des espaces intérieurs, l'utilisation maximale de l'énergie solaire, la production délocalisée d'énergies renouvelables, le traitement in situ des eaux usées, la liaison à des transports efficaces et le développement de productions agricoles. S'ajoute encore à ces particularités la promotion de voitures électriques et de facilités communautaires diverses⁹⁰.

Figure 3.29: Façades nord et sud, éléments de production énergétique, BedZED, Londres



Source: http://www.architecture.uwaterloo.ca/faculty_projects/terri/gallery/bedzed.html

⁸⁷ www.peabody.org.uk

⁸⁸ L'objectif officiel est de cinquante logements par hectare.

⁸⁹ Il inclut quinze logements sociaux, et vingt-trois logements en copropriété, le restant étant loué ou vendu.

⁹⁰ JENKS M. et al., "Future forms and design for sustainable cities", 2005, p. 432

Le solaire est mis à contribution tant de manière active que passive. Les maisons sont orientées au sud, les bureaux sont situés au nord afin de réduire leur besoin en conditionnement d'air. Des matériaux accumulateurs de calories équipent les serres, elles-mêmes couvertes de verre où sont insérées des cellules photovoltaïques. Les murs sont isolés par une épaisseur de trente centimètres, les fenêtres sont à triple vitrage alors que la couverture est assurée par des toits plats isolés par un jardin suspendu. Les espaces ne sont pas pour autant confinés, une bonne ventilation naturelle y est par ailleurs favorisée. Si les méthodes de construction demeurent traditionnelles, il fut par contre fait usage de matériaux naturels tels que du bois extrait de forêts durables, d'autres recyclés ou récupérés, tous ayant la caractéristique de n'avoir nécessité à leur production que d'une faible consommation énergétique et d'avoir été produit dans un rayon de moins de cinquante kilomètres du site.

Les sources lumineuses sont équipées d'ampoules à faible consommation tandis que l'énergie nécessaire est produite par une petite centrale de production d'électricité et de chaleur (CPEC). Alors que dans les centrales conventionnelles la chaleur produite considérée comme une conséquence du processus, n'est pas récupérée, la technologie CPEC permet son utilisation. Ainsi, fournit-elle à BedZED l'eau chaude sanitaire via un système de conduits bien isolés à destination des différents logements, eux-mêmes dépourvus de radiateurs, tant l'isolation et l'apport calorifique passif du soleil sont suffisants. Seuls des petits chauffe-eau d'appoint peuvent également servir de radiateurs en cas de froid intense. La centrale est, elle-même, alimentée par des déchets de copeaux de bois dont la production en carbone reste neutre à la combustion car la quantité de CO₂ dégagée équivaut à celle captée par l'arbre durant sa croissance. Mais ce type de combustible est victime de son succès; s'il s'agissait à l'origine de déchets, face à la demande actuelle, on a recours actuellement à l'abattage d'arbres pour la satisfaire. Les eaux usées sont traitées dans une petite installation, située dans le même bâtiment que le CPEC, suivant la technologie des 'living machines': l'eau passe dans une succession de bassins de décantation et de traitement assuré par des plantes et animaux aquatiques, le tout confiné dans une serre.

Quant au mode de transport, il s'articule autour de trois axes: promotion de la marche à pied, du vélo et du co-voiturage, proximité du transport public (bus et métro) et emploi de voitures électriques rechargeables via une centrale locale à panneaux photovoltaïques conçue pour le service de quarante voitures; l'objectif étant ici de réduire de 50% les émissions de gaz produites par les véhicules privés. La priorité attribuée au piéton va depuis la proximité des services et équipements à la qualité de l'éclairage des piétons en passant par l'aménagement de casse-vitesse. Le travail à domicile est également encouragé dans le cadre de la recherche d'une mixité des fonctions concourant à limiter les besoins en transport.

Les requêtes du voisinage ainsi que celles des familles identifiées dès l'origine du projet, furent prises en compte dans la conception du projet. D'après les enquêtes menées après réalisation, chacun est fier de vivre dans ou à proximité d'un lieu aussi particulier. Le partage de ce sentiment a favorisé la création d'un esprit communautaire, alimenté d'ailleurs par le choix des différents équipements proposés. Il permet en outre, croyons-nous, de conscientiser la population à l'écologie et l'aide ainsi à changer ses habitudes de consommation.

L'approche intégrée du projet démontre, d'une part, l'importance de l'innovation en matière d'architecture ou d'urbanisme durable⁹¹, d'autre part, la nécessité de repenser complètement la manière d'habiter, de vivre, de se mouvoir et de travailler pour réduire l'empreinte écologique. Cela commence avec la réduction de la consommation énergétique, ce qui implique de nouvelles méthodes de production d'énergie, de matériaux de construction et d'aliments, cela se poursuit avec la réduction et le traitement des déchets et de repenser l'organisation du transport et du travail, tout en améliorant la qualité de vie, notamment grâce aux échanges sociaux. Certes, un tel cahier des charges sera difficilement rempli dans la production populaire; de même, l'ouverture aux principes du développement durable et à l'application d'innovations technologiques sont-elles peu présentes dans la promotion publique ou privée; sans doute ces beaux préceptes resteront-ils encore pour un temps l'apanage de fondations philanthropiques ou de centres de recherche⁹² mais les fruits de leurs expérimentations méritent d'être dupliqués et, pour cela, publiés. BedZED s'exprime aussi au travers d'une architecture bien inscrite dans la morphologie et la culture du lieu dans lequel elle s'érige. Son style ne s'apparente à aucun courant particulier, si ce n'est un certain régionalisme mâtiné de touches contemporaines. Il n'a rien à voir, en tout cas, avec les architectures high-tech, populaire ou vernaculaire.

⁹¹ POYTON, P., "Perspectives on innovation: housing", 2003, p. 50

⁹² Idem, p. 59

Bien plus, il souligne combien esthétique, qualité spatiale, et organisation des fonctions participent à la protection de l'environnement et à la cohésion sociale; ce qui fait de BedZED un projet remarquable.

5. EN CONCLUSION

L'analyse de ces différents cas a voulu, à des degrés divers, vérifier l'application des paradigmes mis en avant dans la partie théorique de ce travail. Mais il peut paraître difficile à première vue de tirer des conclusions d'expériences et de contextes aussi divers. Comment et sur quelle base, comparer par exemple l'entrepreneuse et disciplinée Singapour à la pauvreté, le chaos et la violence observés dans les favelas de Rio? Pourtant, au-delà des différences, un enseignement précieux peut être tiré de la confrontation de réalités diverses.

Un premier exercice sera, à l'aide du tableau ci-joint, d'établir la synthèse de ces expériences en classant leurs résultats en fonction de leurs atouts et inconvénients. Cette revue nous permettrait ensuite de tirer certains constats qui transcendent les particularismes de chaque contexte. Dans un deuxième temps, des passerelles pourraient alors être jetées entre chaque étude de cas grâce à une analyse thématique comparée.

Tableau 3.1: synthèse des projets et des enseignements tirés de leur analyse

	Caractéristiques	Avantages	Inconvénients
Curitiba	- Forte croissance urbaine - Leadership politique sous la conduite du même maire pendant trois termes - Application du Plan de Secteur de 1963 - Bus en site propre, réseau de parcs, pôle high-tech, gestion des déchets - Approche stratégique et participative - Système taxation décentralisé	75% de trajets en transport en commun et réduction significative de la production de CO² 52m² d'espaces verts par habitant 70% des déchets domestiques recyclés - Réduction des inondations grâce aux aménagements 'verts' autour des canaux - Maximum de population près des axes de communication par promotion de la densité	- Spéculation autour des parcs - Ségrégation sociale en cours
Bogota	- Forte croissance urbaine - Depuis 1988 leadership politique et décentralisation - Plan Stratégique en 1997 - Réseau bus et pistes cyclables - Revitalisation espaces publics et parcs	- Requalification de la ville sans projets phare en tenant compte transport, restructuration espaces publics, préservation du patrimoine, réhabilitation des quartiers pauvres - Diminution insécurité, pollution, réappropriation espaces publics, développement du civisme	
Barcelone	- Phénomène d'étalement - Plan Général Métropolitain en 1976 - Réformes politiques à partir de 1979 et leadership politique - Décentralisation en districts et coordination de toute la conurbation - JO comme catalyseur du processus - Travail sur quartiers, ville et région	- Requalification centre-ville, espaces publics, re-liaison avec périphérie - Réorganisation du réseau routier intégré - Liaison et élargissement des parcs - Favorise identité des quartiers et dignité - Permet de stopper l'exode vers la périphérie - Promotion du modèle polynucléaire - Logements abordables sur tout le territoire	En dehors de la gare TGV, peu d'efforts pour le transport en commun en centre-ville
Manille	- Spéculation limite accès aux pauvres - Laisser-faire devant l'extension des bidonvilles jusqu'à la mise en place d'un programme d'éviction - Constitution d'un Master Plan en 1976 partiellement suivi d'effets - Criminalisation des squattes et fronde contre les évictions - En 70-80 programme de réhabilitation et logements collectifs dans les années, suivi d'actions privilégiant l'accès au sol	- Forte solidarité dans les quartiers pauvres - Depuis fin des années 90, production de logements collectifs non finis, accessibles par des mensualités abordables	- Ségrégation et disparités sociales - Jusque fin des années 80, programmes de logements pas adaptés aux moyens financiers de la population conduisant à la revente - Parcelles viabilisées trop loin des sources de travail - Non réponse à congestion du trafic - Pas de prise en compte de la dimension spatiale des projets et de la qualification des espaces publics
Bangkok	- Ville primate concentrant la croissance économique du pays - Forte croissance urbaine, spéculation, concentration du foncier en quelques mains dont des agences d'Etat - Expérimentation de différentes approches face aux quartiers précaires	- Expérience du 'land sharing', permet de requalifier les espaces tout en relogant in situ les plus pauvres - Diminution de la pollution atmosphérique par quelques mesures techniques - Si évictions nombreuses recherche de solutions de logement	- Pas de solution structurelle aux embouteillages si non un métro aérien onéreux et encombrant - Espaces publics délaissés - Garantie foncière des terrains réhabilités sur 20 ans non respectée - Phénomène de revente

Singapour	• Cité-État globalisée et moderne pour fédérer ses groupes ethniques • Promotion d'une voie médiane entre le libéralisme commercial et l'encadrement socialiste de sa population • Structuration spatiale suivant Master Plan de 1963: décentralisation résidentielle, concentration du tertiaire, transports en commun efficaces. • Zone métropolitaine transnationale	• Logement produit et subventionné par l'État dans vingt nouvelles villes, mixité ethnique, sociale, des fonctions suivant principe de quartier autonome • Soins dans l'aménagement des espaces publics • Ville 'verte', avec limitation automobile • Hybridation des concepts tendant à l'élaboration d'une 'ville tropicale asiatique intelligente'	• Homogénéisation des espaces urbains et du cadre bâti • Disparition des activités informelles • Déficit démocratique • Bidonvilles et pollution en dehors de ses frontières: nécessité d'une gestion régionale
	• Forte croissance et spéculation foncière • Un des premiers projets de réhabilitation de quartiers précaires à grande échelle sur plus de deux cent villes • Largement primé • Un PMU national complété par des PMU pour chaque municipalité • Première phase mono sectorielle. Le projet s'est ensuite complexifié	• Réhabilitation complète des quartiers suivant des normes adaptées au contexte pour un investissement moyen de vingt mille US/ha • L'approche est devenue participative dans la préparation, le relevé et le suivi des projets via un travailleur social dans chaque quartier	• Garantie foncière sur cinq ans • Pas de contribution des communautés affecte maintenance • Absence de vision globale, d'infra. primaires, pas intégration morphologique des quartiers • L'esthétique est délaissée • Phénomène de revente • Peu d'activités socioéconomiques
	• Forte croissance de Karachi, pression des promoteurs • Pollution du réseau hydraulique • Tentatives de logement infructueuses. Logements trop onéreux, parcelles trop grandes et trop éloignées des emplois • Création de l'ONG OPP-RTI visant à réhabilitation des quartiers par les communautés elles-mêmes. • Normes de construction basiques axées d'abord sur réseau de drainage tertiaire et pavement des allées	• Financement et réalisation des travaux par les communautés • Formation continue des populations et des fonctionnaires • Réduction drastique des coûts par prise en compte de la réalité du terrain et l'emploi de technologies simples • Extension du projet sur une grande échelle • Inclusion du monde académique, des autres ONG et acteurs dans le débat	• Drains naturels utilisés comme égouts • Dialogue entre communauté et administration reste conflictuel. Les premiers dépassés par complexité des enjeux à l'échelle de la ville, les deuxièmes peu intéressés par le quotidien des plus pauvres • Peu de cas de la dimension environnementale et spatiale. Maintien du statut quo faute de requalification des espaces publics
	• CODI financée par l'État pour améliorer les conditions de vie des plus pauvres • Instigateur d'un réseau décentralisé qui conçoit, débat et met en œuvre des projets spécifiques pour chaque ville via crédits au logement, réhabilitation, réorganisation de quartiers précaires, relogement	• Participation communautaire dans le financement, la conception et la mise en œuvre. Consultation des autres acteurs • Action en faveur du logement des plus pauvres à grande échelle • Logement compris entre 4,000 et 9,000USD, infrastructures entre 125 et 325US/pers. Terrains souvent en copropriété	• Retrait de l'administration face à la fédération • Solutions techniques abordables mais pas optimales d'un point de vue environnemental, qualité esthétique et des espaces publics • Les projets ne sont pas inscrits dans une vision globale de la ville
	• Evictions nombreuses à Rio jusque dans les années quatre-vingts puis laisser-faire et prise en main par les mafias • Lancement en 1994 d'un programme progressiste destiné à la revitalisation des bidonvilles suivant un plan directeur • Equipe pluridisciplinaire conduite par un architecte	• Couverture de 1/5 des favelas en dix ans • Fourniture des infrastructures de base, des équipements publics, à la demande • Participation des communautés dans phase de conception, suivi travaux et maintenance • Projets de relogement des foyers expropriés (5% maximum) au sein des quartiers • Articulation des espaces, re-liaison du tissu urbain, développement d'espaces publics • esthétique moderniste, donne identité au quartier et fierté aux habitants • Projets font partie vision cohérente de la ville	• Coût de 4.000US par foyer sans participation financière des foyers • Pas de réponse aux problèmes individuels de réhabilitation des logements, d'amélioration des revenus • Pas de programme spécifique pour les familles les plus vulnérables
	• Projet de parcelles viabilisées sous la direction de l'architecte Doshi • Etude typologique de l'habitat traditionnel comme préalable • Site situé à 4km du centre, à proximité d'un complexe industriel	• Prise en compte du climat, économie informelle et de subsistance • Infrastructures efficaces et peu chères, unités fournies à différents stades de réalisation • Différentes tailles de parcelles favorisant mixité sociale. Subsidiarité croisée • Standardisation et formation technique • Identité culturelle clairement exprimée • Hiérarchisation des espaces publics • Faible taux de revente	• Concept architectural dilué par les interventions individuelles

BedZED	• Requalification d'un site industriel • Projet de logements mixtes et d'activités tertiaires aux portes de Londres • Principe du quartier autonome: mixité sociale et fonctionnelle avec une densité de 75 unités/ha	• Innovations architecturales et technologiques • Modernisme en dialogue avec contexte, emploi matériaux appropriés • Approche intégrée: traitement déchets, production locale d'énergie, promotion du transport non polluant	
---------------	---	---	--

5.1 La dimension environnementale

Cette revue révèle que l'agenda brun s'inscrit en filigrane de la plupart des expériences examinées. La gestion des eaux usées fut prise en compte dans toutes les villes visitées, signe que l'assainissement apparaît partout comme un des moyens les plus efficaces pour améliorer les conditions de vie des quartiers défavorisés. L'aménagement du réseau tertiaire fut ainsi la première activité de L'OPP à Karachi et des projets KIP indonésiens. Mais une amélioration environnementale tangible à l'échelle d'une ville exige la prise en compte des infrastructures primaires plus complexes et financièrement plus lourdes à porter, un pas que peu de projets franchirent.

La gestion des déchets solides fut fréquemment abordée. L'expérience de Curitiba se distingue des autres par sa capacité à sensibiliser les populations et à développer un recyclage à grande échelle. L'OPP tenta, lui, de rationaliser la collecte à Karachi mais avec moins de succès. Quant à la façon dont la ville brésilienne a géré la question des inondations, elle est tout simplement remarquable; éloignée qu'elle est d'une approche classique de consolidation des berges, pour développer une solution plus respectueuse de l'environnement, en consacrant une surface adéquate de terrains destinés à la collecte des crues saisonnières, avec comme seconde fonction des zones récréatives sous forme de parcs. Barcelone, Bogota et Singapour ont également perçu l'importance des espaces verts, dans et autour de la ville, tant en termes de qualité de vie que de préservation de la biodiversité.

La Cité-État, sensibilisée par son insularité à la question de la préservation des terres arables, s'est très tôt efforcée de limiter la croissance urbaine en vue de préserver un maximum d'espaces verts. Elle a aussi obéi au concept de 'ville verte' par d'autres biais, dont le contrôle progressif des sources polluantes, notamment industrielles, la dissuasion en matière d'usage de la voiture, le développement de transport en commun etc. A cet égard, les solutions apportées dans les rues de Curitiba et Bogota retiennent plus particulièrement notre attention car elles démontrent que la faisabilité d'un transport public efficace dans des pays en transition n'est pas un leurre. Il permet une diminution drastique de la circulation automobile sans nécessiter de sévères mesures restrictives comme à Singapour et contribue, de ce fait et de façon structurelle, à l'amélioration de la qualité de l'air. A l'inverse, donc, de ces villes qui, à l'exemple de Bangkok, ont tout misé sur les mesures visant à limiter la pollution engendrée par le parc automobile, au lieu de réduire celui-ci. Bien plus que le métro, le bus en site propre, est une solution économique applicable dans des contextes urbains denses et peu riches. Beaucoup de ces villes ont également démontré l'intérêt d'intégrer la question de la mobilité dans une vision régionale.

Quant à l'habitat proprement dit, à Barcelone, Singapour et Curitiba et, dans une moindre mesure, dans le projet d'Aranya, on s'est résolument engagé dans une logique de mixité des fonctions et de densification autour des axes de circulation. Les deux premières cités ont expérimenté le principe du développement polynucléaire, alors que les deux autres s'engageaient dans la mise en œuvre de quartiers autonomes. Ainsi que nous le soupçonnions dans la deuxième partie du travail, d'après l'exemple de Singapour, cette dernière solution ne semble limiter les besoins en transport que de façon marginale. De son côté, le projet de Doshi semble bien être le seul à témoigner d'une sensibilité indéniable quant à l'intégration des contraintes climatiques dans l'organisation spatiale.

Au-delà de ces expériences, au demeurant positives, BedZED, par son souci de dépasser le seul cadre du logement, sort nettement du lot au vu de l'approche holistique et ambitieuse de sa démarche. Non seulement les préceptes du développement durable y sous-tendent toutes les phases mais le projet se distingue aussi par la qualité et le nombre de ses innovations. Même s'il veut répondre d'abord à la problématique d'un pays développé en milieu tempéré avec les moyens qui lui sont liés, il offre dans sa méthodologie et son approche beaucoup de leçons à tirer pour des pays en transition. Il démontre entre autres l'importance d'une réflexion approfondie permettant d'équilibrer les relations conflictuelles entre les trois sphères de la durabilité tout au long du processus de conception, de réalisation et d'utilisation du

projet. BedZED réussit la prouesse de lier au sein d'un parti architectural résolument contemporain, l'innovation technologique, l'écoute des spécificités locales – tant d'un point de vue climatique, culturel que du choix des matériaux – l'organisation d'un espace urbain sensible à la question environnementale et à la cohésion sociale, l'économie des moyens et la mixité sociale. Il place l'homme et son biotope au cœur de la réflexion sans transiger sur le confort de vie mais en induisant des changements de comportement et de consommation. Il est aussi un exemple en matière de production et d'économie d'énergie ainsi que de traitement des eaux usées.

5.2 La dimension socio-économique

La dimension socio-économique se retrouve également au cœur de la plupart des interventions. Présente dès l'origine de la création de CODI, elle préside à la mise en place d'une société plus équitable par le truchement d'une épargne-crédit qui concerne également le logement. La promotion d'activités génératrices de revenus est hélas délaissée dans le projet Favelas Bairro où on n'insiste pas assez sur la formation et le soutien économique. Mais on n'y prit surtout pas en compte la complexité d'une exclusion sociale récurrente et la nécessité d'y apporter des réponses ciblées, notamment vis-à-vis des groupes les plus vulnérables.

Bogota, Barcelone et Rio font, quant à elles, la démonstration de l'importance de la requalification des espaces publics comme levier de cohésion sociale. Notons au passage que ce processus n'est intervenu dans les trois villes qu'après un changement politique majeur, autre signe que la ville est à appréhender d'abord comme fait politique. La refonte des espaces publics a permis à la première de réduire l'insécurité et de promouvoir des activités culturelles de rue tandis qu'elle restituait à la population des deux autres, identité et dignité.

Curitiba a également tenté de rendre la culture plus accessible et la société plus équitable. Elle a surtout démontré que, par la mise en oeuvre d'une politique visant l'amélioration du cadre de vie, un transport public plus efficace et une requalification des espaces publics, la ville se donnait des atouts supplémentaires pour attirer à elle de nouveaux investisseurs. Par contre l'impact de son programme de parcs sur le foncier met en évidence la difficulté de la maîtrise de la spéculation nonobstant une politique de taxation réfléchie.

La réhabilitation des quartiers pauvres à Bangkok, Manille et Surabaya, a eu également, pour effet secondaire de chasser les plus pauvres au profit de classes moyennes qui ne trouvaient plus sur le marché légal des logements abordables. Pour être efficace, toute politique de logement doit donc apporter des réponses à toutes les catégories sociales et éviter la spéculation. La constitution de réserves foncières en périphérie et l'emploi des propriétés publiques en centre-ville sont des outils à exploiter, ce que Bangkok commence à réaliser à travers ses programmes de 'land-sharing' qui permettent de restituer à la ville une part des terrains dont elle a besoin pour se développer et requalifier ces espaces, tout en offrant des solutions réalistes aux squatters par l'intégration de leur nouveau logement au sein de la ville légale.

5.3 La dimension spatiale

Curitiba, Bogota, Barcelone, Singapour et Rio partagent en commun des actions volontaristes entreprises sur l'ensemble de leur territoire sur base d'un plan directeur ambitieux mais réaliste. Cette planification a permis d'inscrire les interventions dans une vision globale de la ville, chacune concourant à la structuration de l'ensemble au sein d'un système cohérent et intégré. Un des éléments prépondérants de ce dispositif fut sans conteste la volonté politique qui permit de surmonter les obstacles et dégager les fonds nécessaires lors de la mise en œuvre qui devait couvrir une longue période.

La restructuration des espaces publics étant au cœur des actions entreprises, les autorités de ces villes veillèrent à une meilleure articulation et une hiérarchisation des espaces afin de, tantôt clarifier, tantôt renforcer la structure urbaine pour en faciliter l'usage et la lecture. Ils n'étaient plus compris, seulement, comme lieux de circulation mais aussi comme espaces de citoyenneté, assurant cohérence sociale et identité culturelle. Par leur requalification, l'Autorité trouva le moyen de réaffirmer son rôle, démontrant ainsi son utilité vis-à-vis de citoyens devenus sceptiques quant à son efficacité. Nouvelle qualité urbaine donc qui conférerait de la dignité et de la conscience civique aux habitants.

Le projet de Doshi, particulièrement sensible à la qualité des espaces publics, est le fruit d'une longue maturation inspirée par une recherche approfondie sur l'habitat traditionnel de sa région et démontre, par là, l'importance des recherches typologique et morphologique pour inscrire l'action dans son contexte culturel.

Au-delà de différences culturelles ou institutionnelles, les expériences de Curitiba et de Bogota démontrent aussi comment, avec de faibles moyens et sans le support d'un événement phare, l'action politique clairement affichée peut radicalement changer la structure et le fonctionnement d'une ville. Le principe d'axes de développement drainés par des couloirs de circulation bien équipés, se révèle efficace tant pour le transport que pour redonner de la cohérence à un cadre bâti fractionné par le biais d'interventions ponctuelles antérieures. Le transport public, donc, fut un outil majeur de la requalification urbaine de Curitiba, Bogota et Singapour: car, non seulement, il optimise la mobilité au sein de la trame mais il la structure également. On voit combien cette politique paye des dividendes à ces villes où les engorgements sont résorbés et l'accessibilité accrue. Sans être ruineux, leur réseau de transport a gagné en efficacité en se protégeant du trafic routier et en assurant fréquence et rapidité à un prix unique modique. La ville en devient socialement plus équitable et économiquement plus efficace.

Plus prosaïques, les actions entreprises à Manille, Bangkok, Surabaya ou Karachi étaient menées au coup par coup, suivant les nécessités de lieu et de l'instant. Orphelines donc d'un plan global concernant l'ensemble de la ville et ses problèmes; aussi leur impact reste-t-il circonscrit à la zone-cible tandis que l'espace public paraît exclu de la réflexion. Ces remarques s'appliquent aux interventions commanditées tant par les autorités que par les fédérations. Etant entendu que les premières restent les mieux à même d'adopter une approche cohérente et holistique au profit de l'ensemble de la ville, garantes qu'elles doivent rester de la priorité des intérêts collectifs sur ceux des lobbies de tous ordres, y compris des communautés. Ainsi, alors que les autorités à Curitiba, Bogota, Barcelone ou Rio ont agi en collaboration avec l'ensemble des acteurs autour d'un plan fédérateur, les fédérations n'ont, par contre, pas toujours pu garder leurs distances avec des intérêts particuliers et tenir compte d'autres intervenants. Elles eurent même tendance à se substituer à l'action publique plutôt que de lui rappeler sa responsabilité et son devoir de respect envers les principes de transparence et de démocratie.

Soulignons enfin que, confrontés à la croissance exponentielle de leur mégapole, les pouvoirs publics à Manille et Bangkok ont perçu, à temps, la nécessité d'investir une autorité capable de gérer l'ensemble de leur région métropolitaine. Celle-ci ne dispose hélas, ni de l'autorité ni des moyens financiers pour conduire une politique efficace pour embrasser le tout. L'expérience de Singapour souligne pourtant assez l'utilité d'une planification régionale dès lors qu'influence socio-économique ou impact environnemental franchissent largement les frontières politiques, réclamant une planification transnationale; un vœu pieux, au vu des antagonismes entre Singapour et ses voisins.

5.4 La participation communautaire

La participation communautaire est un autre fil conducteur reliant les protagonistes de notre sélection, même si son intensité doit s'avérer variable. Fondement des projets de l'OPP et CODI, elle n'apparaît que tardivement et moins affirmée dans les projets C-KIP et de Favelas Bairro. Présente encore, mais discrète, à Curitiba, Bogota et Barcelone, tant l'Administration se voulait, là, maîtresse du jeu quitte à ouvrir le débat à chacune des phases des projets. L'Autorité à Bogota a même été jusqu'à imposer des solutions, il est vrai, endossées par la suite par les habitants. Cet exemple démontrerait la nécessité de faire violence à certains groupes afin d'amorcer des changements, appréciables par après par l'ensemble de la collectivité.

A l'échelon le plus bas de la participation, on retrouve Singapour et son despotisme éclairé, voire son autoritarisme. Un même parti guide, sans partage depuis l'Indépendance la destinée d'une île dont il faut bien reconnaître aujourd'hui la qualité du développement en bien des domaines. Disciplinée, la population s'est longtemps satisfaite de cette situation: l'Administration est efficace et ses réalisations tangibles. Ce n'est que tout récemment que des voix s'y sont élevées pour réclamer une plus grande liberté de parole.

Cette gradation de la participation des communautés une fois constatée, bien difficile ensuite d'en définir le niveau optimal compte tenu des particularismes locaux. Si Singapour est parvenue à dépasser ses clivages ethniques grâce à son succès économique, si l'équité sociale et, plus récemment, la préservation de son environnement sont imposées à sa population, reste à ouvrir un dialogue avec la société civile et à

s'engager résolument dans un processus régional pour mettre en œuvre un développement durable. A l'opposé, l'OPP et CODI, résolument empreints d'équité et de valorisation des démunis, peinent à mettre en place un réel partenariat avec leurs autorités, lesquelles y trouveraient toute leur place.

Un tel passage en revue suggère qu'une parité entre les différents acteurs soit garantie au sein du processus participatif en fonction des spécificités politique, culturelle et sociale. Une prise du pouvoir par les communautés, autant qu'une Autorité décidant ex-cathedra, sont néfastes pour le développement d'une société harmonieuse et durable. L'expérience de l'OPP met en exergue le manque de vision à long terme, la difficulté d'envisager des enjeux complexes ou encore, l'insuffisance, au niveau des connaissances, dans le chef des communautés pour endosser certaines innovations. Les autorités de Surabaya ont, elles-mêmes, fait preuve de manquements dans la nécessité d'appréhender, de manière holistique, la problématique de leur ville dans le cadre du projet KIP.

Barcelone, Curitiba, Bogota et le programme favelas Bairro démontrent de leur côté l'importance de la phase d'étude et de la planification spatiale des interventions en concertation avec les populations. Dans ces quatre exemples, les interventions sont inscrites dans une vision stratégique qui porte aujourd'hui ses fruits. Ils illustrent à des degrés divers, l'importance, tant sur le fonctionnement de la ville que sur la qualité de vie des usagers, de la structuration spatiale et de l'esthétique des projets. Les communautés furent associées au secteur privé, aux professionnels, et aux différents départements de l'Administration dans un débat qui se rapproche du concept de coproduction présenté dans la deuxième partie du travail. Le fruit de leur dialogue s'exprime dans la richesse et la diversité des réalisations au sein desquelles l'espace public fut pleinement intégré. Ce que l'on ne retrouve pas dans les projets d'Orangi, de CODI ou du KIP.

5.5 Le logement populaire et la gestion des bidonvilles

En matière de logement populaire, deux stratégies opposées tendent à faire figure de modèle. La première, inaugurée à Singapour dans les années soixante, consiste en une production massive de logements économiques sous forme d'immeubles hauts, construits par le secteur public. La seconde, développée à Surabaya dix ans plus tard, revêt la forme d'un vaste programme de réhabilitation des villages urbains. La réussite unanimement reconnue de ces programmes publics résulte pour partie de leur envergure, au-delà donc de l'évidence de leurs traits distinctifs.

Compte tenu de la chronologie des interventions et des tentatives avortées, ici et là, de suivre l'exemple singapourien, on serait tenté de penser que le deuxième modèle répondait à l'incapacité des pouvoirs publics d'assumer le premier. Différentes expériences de logement dans de grands ensembles furent en effet tentées à Karachi, Bangkok ou Manille dans les années cinquante et soixante sans réels succès, faute de financements adéquats et de solutions techniques adaptées aux modes de vie et aux moyens financiers des populations cibles. L'essentiel des logements construits furent revendus aux classes moyennes qui en manquaient également; indice aussi de la fragilité des programmes ne visant qu'une seule catégorie sociale. De plus complexes furent expérimentés les décennies suivantes, certains privilégiant les terrains viabilisés, d'autres, la réhabilitation. Les logements auto construits offrent l'avantage de pouvoir être rapidement réalisés, de répondre aux variations des besoins des propriétaires et d'être moins onéreux. Mais d'une accessibilité souvent faible, leur éloignement des sources de travail et la taille des parcelles les rendent, pour la plupart, inappropriés aux bas revenus. Les résultats mitigés de ces expériences devaient convaincre les bailleurs de fonds de la compétence plus élevée du secteur privé en matière de réponse à une demande de logements; conviction dont la véracité ne fut pas démontrée par la suite. Ainsi, le projet d'Aranya en constitue l'exception grâce à ses multiples qualités: mixité sociale et mixité des fonctions, mise à disposition de parcelles de tailles variables, logiquement agencées sur la trame, infrastructure sanitaire bien étudiée, typologie du logement et hiérarchie des espaces publics fondées sur l'étude approfondie du contexte local. En quoi, il se rapproche de l'expérience *Khuda Ki Basti* à Karachi à laquelle participa l'OPP.

Le succès du modèle de logement de masse singapourien fait donc exception. Cela peut s'expliquer par la spécificité de la Cité-État d'avoir pu, à la fois, contrôler ses flux migratoires et prélever les fonds nécessaires auprès des entreprises et leurs employés. Mais cette mise en opposition de deux modèles doit cependant être tempérée par l'incapacité de mégalofoles telles que Manille, Bangkok ou Karachi à reprendre à leur compte le modèle indonésien, faute de disposer des relais institutionnels efficaces. L'autoritarisme du régime Marcos n'étant d'ailleurs pas parvenu à contenir la croissance des bidonvilles ni à les réhabiliter de

façon durable. Tandis qu'en Thaïlande, les carences de l'Administration incitaient l'État à créer une institution parastatale chargée de la redistribution des dividendes de sa croissance, par le biais de programmes de crédits, au Pakistan, la société civile était contrainte de trouver en son sein les moyens de répondre à l'incapacité de l'Autorité à gérer la crise du logement.

Ainsi, en dépit du niveau déplorable des infrastructures, d'un cadre de vie lamentable et de la coupure avec la ville officielle, le bidonville demeurait l'option de logement financièrement la plus accessible aux désoeuvrés. Faute de ne pouvoir assumer le coût économique et social d'une éviction, les autorités se résignaient à le réhabiliter. Mais le caractère sélectif d'une telle réhabilitation, vécue à Manille ou Bangkok, imposait aux quartiers une pression foncière accrue exercée par des classes moyennes, elles-mêmes en mal de logement. Ce phénomène devait rejeter les plus pauvres vers des quartiers écartés du programme, entraînant une accélération de leur détérioration par saturation. Tout ceci prouvait combien une réponse cohérente et systématique, concernant tout le territoire était nécessaire ce que, seule, Rio s'efforça de mettre en place.

Deux tendances quasi antinomiques se remarquent d'emblée dans les programmes de réhabilitation observés: les projets où les problèmes à résoudre servent de prétexte au développement de l'esprit communautaire et ceux qui le choisissent pour objectif. Si les premiers sous-estiment souvent les contraintes techniques, à l'instar de CODI à Songkhla, les seconds, à l'image des premières initiatives de favelas Bairro, négligent les opportunités socio-économiques et formatives de ces activités. L'évolution s'en est allée vers un état d'équilibre entre ces deux courants via la complexification des interventions. Si la participation communautaire permet de mieux adapter l'esquisse technique du projet et, à la demande, de réduire les standards de construction et donc les coûts – surtout lorsque les populations interviennent directement dans la mise en œuvre – elle accroît d'autant les chances d'une meilleure appropriation, gage de suivi et de maintenance des équipements.

La prise en main des programmes par des fédérations offre souplesse, rapidité et dynamisme aux interventions, permettant ainsi le travail à grande échelle, en un temps record et au moindre coût. Elles contraignent les autorités au dialogue, voire au changement de perception, les communautés passant d'un statut d'assistés à celui de réels partenaires, et ce, d'autant plus, si elles contribuent financièrement aux projets. Par ailleurs, la dérive observée aussi bien dans les interventions de l'OPP que de CODI rappelle qu'une Administration locale peut, dans certains cas, se retirer du processus et fuir ses responsabilités devant les difficultés engendrées par l'ouverture du dialogue. Mais que l'organisme en charge du programme soit issu de la société civile ou investi par l'Autorité, l'action risque souvent de manquer de cohérence ou d'ampleur de vue. Rares restent en effet les interventions qui intègrent dans leur réflexion requalification des espaces, intégration morphologique des quartiers dans le cadre urbain ou esthétique des interventions, sans parler des infrastructures primaires destinées aux quartiers. L'absence d'intégration de ces derniers dans la ville contribue au maintien d'une dualité entre ces fragments déstructurés et la ville régulière. Seul, le projet favelas Bairro prit en compte la nécessaire liaison morphologique des bidonvilles jusqu'à en faire une de ses priorités. Notons cependant qu'il disposait d'un budget confortable.

5.6 L'actualisation des leçons

Au-delà des similitudes que présentent les grandes villes d'Asie du sud-est, dont les 'villages urbains', la diversité des interventions étudiées dans cette partie, souligne l'importance des spécificités locales. Ainsi du caractère extensif mais limité à des travaux d'infrastructures de base, d'un projet KIP contrastant avec les opérations plus circonscrites géographiquement, mais menées de manière intensive, à Bangkok ou Manille et plus encore à Rio. Cette diversité ne saurait être ramenée à un simple choix entre des formules techniques, directement liées au statut social, foncier, politique ou culturel des zones concernées car l'importance de ces spécificités locales ne peut être sous-estimée. Pas question donc de proposer un simple plaquage de l'une ou l'autre des solutions retenues au contexte de HCMV. Il s'est agi ici de démonter les tenants et les aboutissants des unes et des autres, dans la recherche de sources d'inspiration pour résoudre le cas de cette ville qui nous préoccupe.

HCMV est, nous l'avons dit, arrivée à un stade crucial de son développement. Elle pourrait suivre la voie empruntée par d'autres grandes mégapoles de la région, telle Bangkok qui, en dehors de son succès économique n'a pu prendre les mesures structurelles d'encadrement de sa croissance, spécialement en

transport public et dans la difficile question du logement. Elle pourrait aussi prendre la direction d'un développement harmonieux et durable en intégrant certaines leçons des expériences de Curitiba, Bogota ou Barcelone qui ont pu régénérer et requalifier le cadre bâti et encadrer la croissance de leur périphérie grâce aux infrastructures indispensables à leur croissance et leur structuration spatiale. Ces villes, de même que Rio et Indore, ont également tenté de trouver les solutions appropriées au logement de la frange la plus vulnérable de leur population sans en stigmatiser la pauvreté mais en veillant à son intégration. A l'image du projet BedZED, il serait ensuite possible de développer des projets réellement soucieux de réduire leur empreinte écologique non seulement par l'emploi de technologies appropriées mais aussi par la prise en compte de cette nouvelle contrainte dès la conception du projet.

Ces exemples ont démontré comment les recommandations du développement durable, jugées trop vagues par certains, pouvaient être appliquées de manière concrète. S'il paraît indispensable de poursuivre la croissance urbaine en veillant à limiter son étalement, ces expériences sont autant d'illustrations, certes de la difficulté de répondre de manière équilibrée aux défis environnementaux, socio-économiques et spatiaux des métropoles, mais aussi de l'accessibilité de l'objectif. Il le deviendra d'autant plus qu'un processus de planification stratégique sera mis en place qui tienne compte de l'ensemble de la problématique urbaine grâce à l'instauration d'un dialogue ouvert et respectueux de tous les acteurs et qui développe ses projets de façon stratégique sur l'ensemble de la ville et de sa région.