

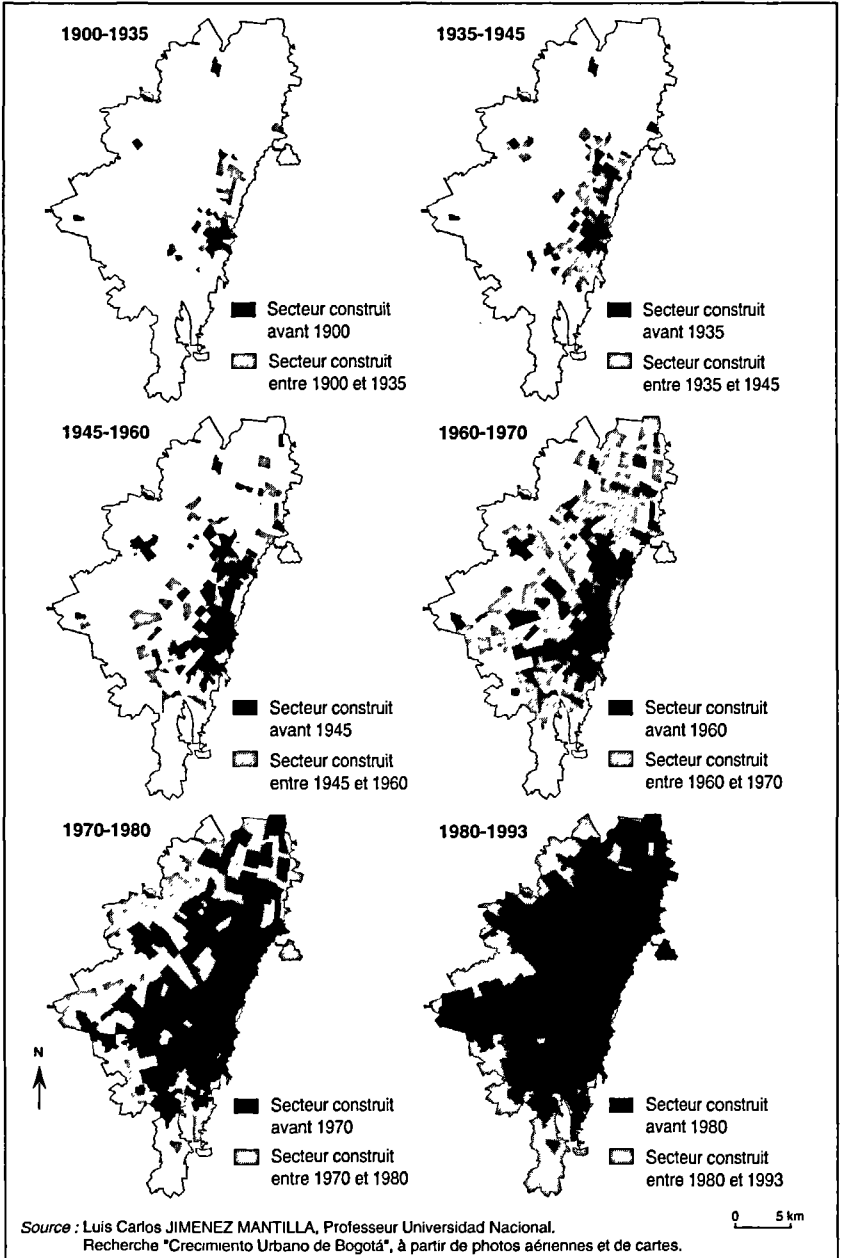
BOGOTÁ : UNE DOUBLE DYNAMIQUE D'EXPANSION SPATIALE ET DE DENSIFICATION D'ESPACES DÉJÀ URBANISÉS

Françoise DUREAU

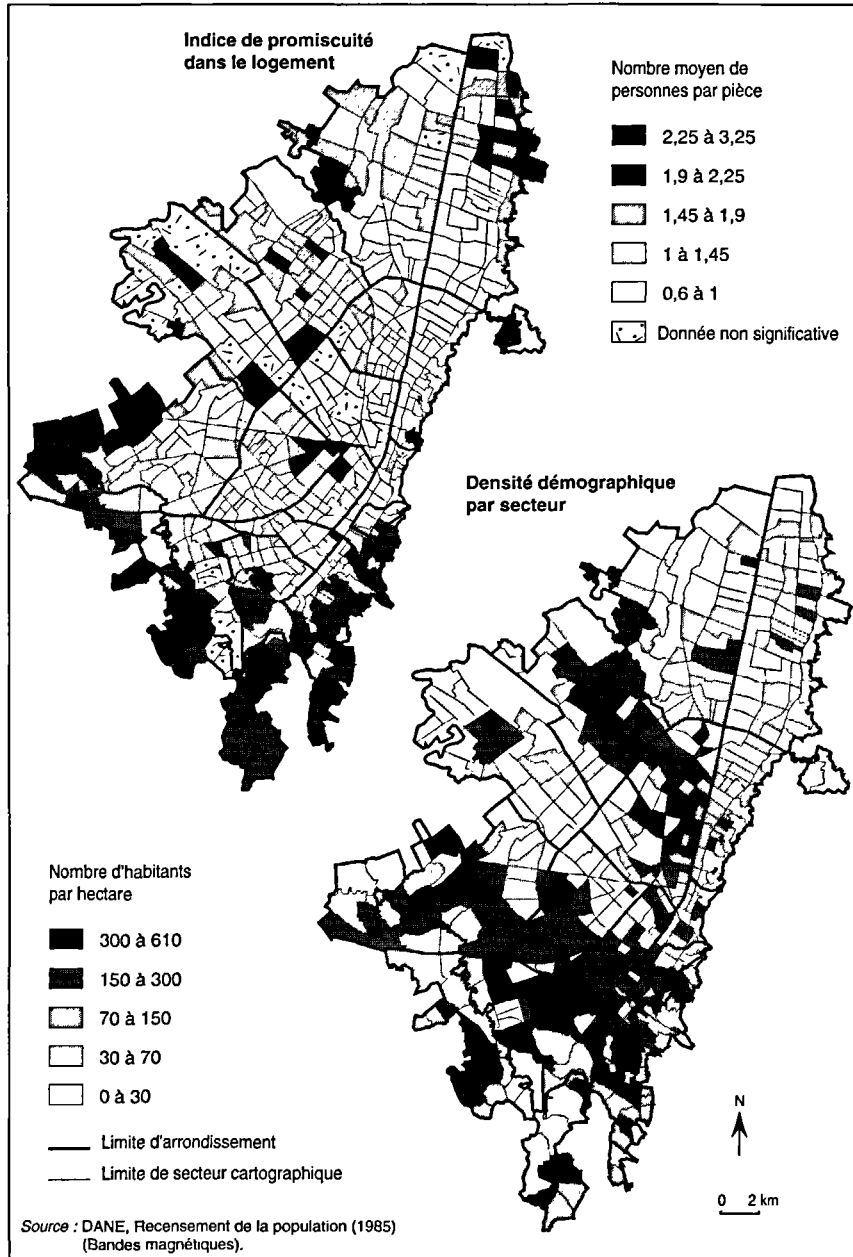
À l'image de nombreuses autres métropoles latino-américaines, Bogotá a connu une dynamique d'urbanisation centrifuge pendant les décennies 1940-1970. Sous l'effet d'un exode rural intense, la population augmente alors à un rythme supérieur à 6 % par an, et l'espace urbanisé à un rythme encore plus soutenu (carte 3), entraînant une baisse continue de la densité, qui passe en dessous des 100 hab/ha au début des années 1970. Pour se loger, les populations pauvres, majoritaires, s'entassent avec d'autres ménages dans des logements de taille réduite en location dans le centre historique (les *inquilinos*) ou, plus fréquemment, recourent à l'auto-construction sur des terrains périphériques occupés illégalement. Quant aux classes moyennes et aisées, les logements qui leur sont destinés sont alors majoritairement produits sous forme individuelle ; la construction en hauteur ne devient significative que dans le courant des années 1970, avec l'apparition des promoteurs-constructeurs. L'intensité de la ségrégation résidentielle organisée selon un schéma nord/sud et les formes de production du logement en vigueur, très segmentées, génèrent de très fortes hétérogénéités dans l'occupation de l'espace métropolitain ; elles dessinent une carte des densités bien éloignée du modèle concentrique classique dans les métropoles du Nord (carte 4).

À partir du milieu des années 1970, sous l'effet de la transition démographique et d'une baisse d'intensité des flux migratoires, Bogotá entre dans une phase de croissance moins rapide (un peu supérieure à 3 % par an), et le front d'urbanisation franchit les limites du District. Le modèle de développement spatial périphé-

Carte 3 – Bogotá : expansion urbaine (1900-1993)



Carte 4 – Bogotá : densité de la population (1985)



rique de la période de croissance démographique rapide cède progressivement la place à un nouveau modèle de développement métropolitain, simultanément :

- endogène : la migration, qui expliquait 49 % de la croissance en 1979, n'en explique que 22 % en 1990¹, et les mobilités intra-urbaines deviennent le principal facteur de la dynamique de peuplement de Bogotá ;

- centripète : l'espace déjà urbanisé connaît des transformations et des processus de redensification rapides, qui contribuent, avec une occupation plus générale de l'espace à l'intérieur du périmètre urbain, à une augmentation de la densité moyenne (130 hab/ha en 1985 et 150 en 1993) ;

- s'exerçant à une échelle métropolitaine : la dynamique d'urbanisation de Bogotá implique les communes limitrophes (Soacha, Chia, etc.) sur lesquelles s'exerce l'étalement urbain, mais aussi des communes plus éloignées comme Madrid qui polarisent le processus de métropolisation.

La compétition pour l'accès au sol devient de plus en plus forte : l'étalement de la ville, qui s'exerçait sans contrainte sur les terres planes de la *Sabana*, doit affronter les reliefs qui bordent la ville au sud et à l'est, mais aussi la valorisation des terres agricoles occidentales maintenant dédiées à la culture intensive de fleurs. Les distances créées par l'expansion spatiale des décennies précédentes et accentuées par les problèmes de transport conduisent à des changements sensibles dans les choix résidentiels de la population. Dans un cadre réglementaire peu contraignant, l'ensemble de ces facteurs agissent simultanément et produisent depuis quelques années des changements importants dans la configuration métropolitaine. Le processus de métropolisation, l'étalement des banlieues populaires et la déconcentration résidentielle de populations plus aisées sur les communes de la périphérie métropolitaine se réalisent en même temps qu'une densification rapide de certains espaces péricentraux. Illustrant cette double dynamique, les exemples présentés témoignent de la diversité des formes de développement périphérique et de la densification, liée à la *gentrification*, du péricentre nord.

1. Yepes F.J., Bosoni M. 1993, *El futuro de la Capital. Estudio prospectivo de salud*, Bogotá, Misión Bogotá Siglo XXI.

1. L'ÉTALEMENT DES QUARTIERS PÉRIPHÉRIQUES POPULAIRES AU-DELÀ DES LIMITES DU DISTRICT : SOACHA, UN QUARTIER DE BOGOTÁ

La raréfaction des terrains urbanisables à moindre coût et une compétition accrue pour les terres avec les programmes de logements pour classes moyennes tendent à limiter la part de l'auto-construction illégale dans la production de logement au sein du District et à transférer maintenant l'urbanisation illégale sur les communes limitrophes. À Soacha où, aux dires même de l'administration municipale, le contrôle des terres était ces dernières années particulièrement déficient, l'auto-construction illégale est devenue le principal mode de production du logement. Le déplacement géographique, hors des limites du District de Bogotá, des occupations illégales de terres s'accompagne d'un changement de nature : le lotissement clandestin cède plus souvent la place à l'invasion, et la ressource traditionnelle de l'urbanisation illégale – les terres planes inondables – est remplacée par les reliefs abrupts du sud. Les enquêtes menées dans la partie orientale de Soacha montrent clairement les dynamiques à l'œuvre dans les quartiers populaires jouxtant la limite du District.

Situés sur des terres planes inondables, les lotissements clandestins de León XIII se consolident et se densifient très rapidement. La densité nette des quartiers en cours d'urbanisation au début des années 1980 est passée de 200 hab/ha à 485 en seulement trois années¹ ; entre octobre 1993 et 1994, le nombre de logements a augmenté de 21 % dans les îlots que nous avons recensés. L'habitat en matériaux précaires cède rapidement la place à des constructions en briques ; une fois le rez-de-chaussée terminé, l'objectif est le plus souvent de construire un deuxième étage, qui permet de mettre en location le premier niveau. Le processus de consolidation se traduit ainsi par une offre importante de logements en location.

Dans les invasions des Altos de Cazuca échelonnées sur des versants abrupts soumis à des risques d'éboulement, le rythme de densification et de consolidation de l'habitat est bien plus lent : entre 1993 et 1994, le nombre de logements n'a augmenté que de

1. Municipio de Soacha 1992, Plan de desarrollo municipal Soacha Siglo XXI. Vol. III : aspectos urbanísticos, Bogotá.

2 % dans les îlots recensés. Les caractéristiques physiques du secteur, la faiblesse des investissements de la part d'une population pauvre n'ayant que peu d'espoirs de légalisation rapide de son terrain, rendent la consolidation de ce secteur difficile, voir impossible dans les parties les plus accidentées. La règle générale caractérisant les quartiers illégaux de Bogotá dans les années 1980 qui voulait que l'habitat en matériaux précaires cède progressivement la place à des constructions en dur, toujours en vigueur dans les quartiers récents de León XIII, se trouve largement remise en cause aux Altos de Cazuca. Ce différentiel dans les rythmes de production et de transformation de l'espace bâti de ces quartiers a un impact direct sur leur système de peuplement et la composition de leur population.

Dans une phase initiale, le peuplement était le fait de familles de Bogotá, nées dans la capitale ou migrantes de longue date, qui résolurent leur besoin de logement par des occupations illégales à Soacha. Maintenant, les quartiers les plus consolidés, tous situés dans le secteur de León XIII, reçoivent directement dans leur secteur locatif une part de la migration vers la capitale ; ils font aussi partie des solutions résidentielles des groupes défavorisés de la population résidant déjà à Bogotá. Sur le plan démographique, les quartiers de lotissements clandestins localisés sur le territoire de Soacha se comportent exactement comme les quartiers de même type situés dans les arrondissements limitrophes du District de Bogotá. Leurs seules spécificités sont celles liées à leur localisation au sud de la capitale : Soacha est bien devenu une composante de l'espace de mobilité résidentielle de la population pauvre de Bogotá. La croissance accélérée de cette commune n'est que la manifestation de l'étalement des banlieues populaires d'une capitale ayant encore un rythme de croissance démographique soutenu.

2. MADRID : UNE DYNAMIQUE DÉMOGRAPHIQUE DIRECTEMENT LIÉE À L'OFFRE D'EMPLOIS DANS LA FLORICULTURE

La concentration des fonctions métropolitaines dans la capitale colombienne imprime une dynamique bien distincte à certaines communes plus éloignées, telles que celles situées à l'ouest de Bogotá : des conditions naturelles favorables conjuguées à la

proximité de services financiers et de communications internationales y ont favorisé le développement de la culture intensive de fleurs. La floriculture débute avec la culture des œillets au milieu des années 1960, mais prend réellement son essor pendant les deux décennies suivantes. Dans la commune de Madrid, à 29 kilomètres à l'ouest de Bogotá, les pâturages ont progressivement cédé la place aux cultures de fleurs sous serre. La dynamique d'origine industrielle déclenchée à Madrid dans les années 1950, a ainsi été relayée par *la industria de las flores*, qui emploie à l'heure actuelle sept fois plus de travailleurs que les industries de Madrid.

Tandis que les exploitations de floriculture limitent l'expansion du chef-lieu, cette activité attire d'importants flux migratoires de paysans, provoquant une croissance particulièrement rapide de la population : 6 % entre 1985 et 1993. Madrid est à l'évidence une ville de la migration : plus du quart de la population résidant dans la commune en 1993 n'y résidait pas cinq années auparavant. Selon notre enquête de 1993, la moitié des chefs de ménage étaient nés en dehors de l'aire métropolitaine de Bogotá. L'analyse des trajectoires migratoires des migrants de Madrid, comparées à celles des migrants – de même rang social – s'installant à Soacha met bien en évidence la spécificité des rôles joués par ces deux communes dans le système métropolitain. La migration vers Madrid est le produit d'une attraction propre des activités économiques présentes dans la commune, et non pas le résultat, comme à Soacha, d'une migration vers Bogotá et sa périphérie métropolitaine qui ferait s'établir les migrants vers une commune périphérique quelconque.

Dans un périmètre urbain conservé à l'identique jusqu'en 1995, la population s'est entassée dans un cadre bâti souvent ancien, les seules extensions récentes de la ville correspondant à quelques quartiers illégaux. Diminution de la taille des parcelles dans les nouveaux lotissements, subdivision des logements existants, sont les réponses adoptées pour héberger une population toujours plus nombreuse dans un espace urbain encerclé dans des terres agricoles dont l'usage intensif limite leur urbanisation.

En raison non pas d'une volonté planificatrice, mais plutôt d'une politique gouvernementale favorisant par des avantages fiscaux le développement de la floriculture dans la *Sabana* occidentale, Madrid et les communes voisines (Funza, Mosquera) doivent affronter simultanément des taux de croissance démogra-

phique très élevés, des limites spatiales figées par la présence des serres de fleurs, et des ressources insuffisantes : la floriculture n'est pas imposée et l'absence de reconnaissance formelle de l'aire métropolitaine empêche une redistribution des ressources entre des communes dont la dynamique particulière est pourtant directement liée à la proximité de Bogotá et de ses fonctions métropolitaines.

3. CHIA : LA RURBANISATION À L'ŒUVRE AU NORD DE BOGOTÁ

Dans les franges rurales du nord, les quartiers résidentiels de moyen et haut standing se multiplient depuis une vingtaine d'années. Le cas de Chia, commune limitrophe avec le District, est particulièrement illustratif de l'impact des pratiques résidentielles de familles aisées de Bogotá en quête d'une meilleure qualité de vie en périphérie. La croissance démographique de cette commune encore profondément rurale au début des années 1970 s'accélère alors brutalement et son taux de croissance annuel se maintient depuis à un rythme supérieur à 8 %. Chia voit affluer des populations abandonnant Bogotá : destination privilégiée des adeptes du retour à la campagne des années 1970, Chia reçoit maintenant une vague de population venant occuper les *conjuntos cerrados* (ensembles résidentiels fermés et gardés) qui se multiplient autour du noyau villageois. Parmi les personnes habitant dans la commune en 1993, près du tiers y résidaient depuis moins de cinq ans. Selon notre enquête de 1993, le peuplement actuel de Chia s'explique pour moitié par l'arrivée d'habitants ayant quitté un logement situé dans les arrondissements du nord de la capitale.

Mosaïque de la rurbanisation, le territoire municipal de Chia héberge une population profondément duale. D'un côté, les habitants « traditionnels » de la commune, natifs ou anciennement installés, qui travaillent le plus souvent sur place : certains poursuivent leurs activités agricoles traditionnelles (horticulture et production laitière) tandis que d'autres, de plus en plus nombreux, s'emploient dans la floriculture. De l'autre, un segment de population qui devient majoritaire : les navetteurs, résidant le plus souvent dans les *conjuntos cerrados*. En 1993, 52 % de la population résidant à Chia et exerçant une activité hors du domicile travaille en dehors de la commune. Décidée parfois rapidement,

l'installation à Chia est souvent envisagée comme non définitive : certaines familles fraîchement installées à Chia envisagent déjà un retour sur Bogotá quand leurs enfants seront adolescents, et que sera achevé le remboursement des prêts contractés pour acheter leur maison. En transit résidentiel dans la commune et continuant à exercer toutes leurs activités (professionnelles, sociales, commerciales, éducatives, etc.) à Bogotá, pour de nombreux habitants, l'usage de Chia se résume sans conteste à celui d'une ville dortoir.

Espaces mélangés, partagés entre des populations aux modes de vie contrastés, les espaces périurbains du nord de Bogotá sont aussi des espaces sévèrement disputés. La construction non contrôlée de lotissements détruit rapidement la « ceinture verte » indispensable à la population de la métropole : la fonction de loisirs assurée jusqu'ici par Chia est mise en péril sans qu'aucun contrôle ne puisse être exercé par l'administration du District. Et, si celle-ci voit un intérêt majeur à annexer dans un futur proche la commune de Chia, la population et les autorités municipales de Chia s'opposent farouchement à ce projet.

4. LA DENSIFICATION ACCÉLÉRÉE DU PÉRICENTRE NORD

Tandis que des familles aisées de Bogotá sont attirées par la banlieue nord, d'autres au contraire cherchent à résider dans des zones plus centrales. L'allongement des temps de transport et l'augmentation sensible de l'activité féminine expliquent ce retour, qui se concrétise notamment dans le péricentre nord, à proximité de la plus importante zone d'emploi tertiaire de la capitale. En un temps record, s'y est développé un nouveau quartier résidentiel de familles aisées. En effet, cette nouvelle demande de logements a trouvé un écho immédiat auprès des promoteurs immobiliers et des entrepreneurs du bâtiment. Ces derniers ont rapidement réorienté leurs investissements sur la construction de logements de luxe dans la partie nord de Chapinero. À partir de 1986, dans cette zone de Bogotá, le volume de la construction, resté stable au début de la décennie, augmente sensiblement, et se concentre sur les bâtiments à usage résidentiel ; entre 1987 et 1990, la densification physique connaît un rythme exceptionnel.

L'importance des transformations qui affectent l'espace bâti au cours des années 1980 entraîne des changements radicaux dans l'effectif et la composition de la population qui réside dans le secteur. Pendant les années 1970, le mouvement d'expansion vers le nord se traduisait par une stagnation de la population de Chapinero, liée au déclin de la fonction résidentielle dans ces quartiers au profit des activités tertiaires. Au milieu des années 1980, s'opère un changement sensible de la dynamique démographique : un flux de population en provenance du nord de la capitale se substitue au peuplement centrifuge traditionnel provenant de quartiers plus centraux. La destruction des maisons, patrimoine architectural de ces anciens quartiers bourgeois, et leur remplacement par des immeubles d'appartements explique l'intensité du processus de densification. Mais l'augmentation de la taille moyenne des ménages joue aussi un rôle important : à un peuplement initial du quartier par des ménages unipersonnels, succède une vague plus familiale se traduisant par un net changement dans la composition démographique de la population du nord de Chapinero.

Dans un contexte de dysfonctionnement des transports, une « anti-planification » tendant à la dérégulation, a engendré brutalement une densification de ce secteur de Bogotá, dans la mesure où elle s'est associée conjonctuellement à de nouvelles aspirations et possibilités des habitants de classes aisées comme des constructeurs. Les coûts de cette densification non planifiée se manifestent déjà : outre la destruction du patrimoine architectural et le désinvestissement que représente la destruction de bâtiments encore en état, la saturation du réseau de voirie et des services publics en général sont le prix de cette « planification par le marché ».

5. MATURATION OU DÉSARTICULATION DU SYSTÈME MÉTROPOLITAIN ?

Pendant plusieurs décennies, l'adéquation entre les formes de production du logement majoritaire, celui des pauvres, et les caractéristiques du système de transport permettait à Bogotá de se développer dans une expansion sans frein sur les terres de la *Sabana*. Depuis une vingtaine d'années, la métropole colombienne doit affronter une situation nouvelle. La disponibilité en

terres, ressource nécessaire à la reproduction du système métropolitain, n'est plus assurée. L'accessibilité généralisée non plus : une production de voirie insuffisante et une augmentation soudaine des taux de motorisation sous l'effet de la politique d'ouverture économique, ont produit une baisse de la vitesse de déplacement (tout particulièrement dans le nord de la ville), entraînant une revalorisation de la proximité géographique. À ces facteurs propres à la capitale colombienne, se combine l'effet « mécanique » de la taille de la métropole : plusieurs décennies de croissance rapide ont conduit à une ville étendue sur plus de 40 000 hectares, où vivent plus de 6 millions d'habitants. Les distances produites par l'expansion sans frein, accentuées par les dysfonctionnements du transport, remettent en cause l'accessibilité des différents lieux de la ville et, partant, les facteurs de localisation résidentielle. Les stocks (de logement et de population), leurs caractéristiques et leurs transformations, sont devenus les données majeures de la dynamique actuelle de Bogotá. En 1991, 181 000 ménages des 1,3 million de ménages résidant à Bogotá ont changé de logement, alors que seulement 49 000 logements neufs ont été produits cette même année ; plus des trois quarts des changements de logement correspondaient à une mobilité interne à Bogotá. Doit-on lire dans cette évolution la simple « maturation » d'un système métropolitain devenu adulte ? N'assiste-t-on pas aussi dans la capitale colombienne à une situation de « désarticulation » d'un système métropolitain, en raison d'une perte de cohérence du système de transport par rapport aux formes actuelles de production et de transformation de l'espace et aux usages de celui-ci ?