

III

AXE - PROGRAMME N° 3

LES SOCIO-SYSTEMES URBAINS

AXE-PROGRAMME N°3

LES SOCIO-SYSTEMES URBAINS

A/ RAPPORT INTRODUCTIF

par J.P. DUCHEMIN et R.CABANES

PREAMBULE

Le "développement" des villes du Tiers-Monde saute aux yeux. Il est inutile de citer des chiffres détaillés que l'on peut facilement se procurer (1). La tendance à l'accroissement de la population urbaine est plus forte encore dans les pays en voie de développement que dans les pays développés, et cette croissance n'est pas maîtrisée ; il est inutile de s'appesantir sur ses conséquences souvent dramatiques.

Au delà du problème concret d'actualité, se pose la question de savoir dans quel but, pour quels objectifs scientifiques, il est nécessaire de centrer les questions abordées ci-dessous autour d'un axe sur les problèmes urbains. C'est la question qui parcourt tout ce texte et à laquelle nous essayons d'apporter les premiers éléments de réflexion.

Dans ce but, on se propose de dénommer cet axe de recherche "Urbanisation et Développement" plutôt que "Socio-systèmes urbains". La première appellation a l'avantage, par rapport à la seconde de s'attacher à décrire l'évolution et la dynamique du phénomène d'urbanisation en le reliant aussi aux problèmes d'ensemble d'un Etat. On tente de voir dans les pages qui suivent quel contenu y mettre et quelles méthodes.

Le texte que l'on présente est imparfait, les délais qui nous étaient impartis n'y sont pas pour rien ; mais il est provisoire et comme tel destiné à profiter de nombreuses améliorations ultérieures au cours du processus de réflexion qui commence à s'engager.

I. On a tenté de définir les points de rencontre qui pourraient relever de cet axe-programme ou d'un autre, afin de voir, par la discussion, dans quelle mesure il est plus efficace d'abord d'un point de vue scientifique, ensuite du point de vue logistique (en fonction de nos moyens propres) d'étudier tel ou tel problème dans le cadre de cet axe de recherche ou d'un autre.

II. De nommer les problèmes centraux qui nous paraissent devoir se rattacher à cet axe en indiquant les raisons d'ordre scientifique qui semblent appeler à la collaboration inter-disciplinaire, tout en faisant quelques remarques sur les conditions éventuelles de leur prise en charge concrète.

(1) Bernard GRANOTIER. La planète des bidonvilles. Seuil, 1980.

Bibliographie : La recherche urbaine à l'ORSTOM, 1979, 173 p.

HAERINGER : Bibliographie sur la recherche urbaine à l'ORSTOM (en cours de parution).

III. D'imaginer le fonctionnement de l'axe-programme.

On trouvera en annexe quelques éléments sur l'histoire et les courants actuels de la recherche urbaine française dans les pays en voie de développement. Pour plus de détails, le rapport Coing, Jolé, Lamiq "La politique de recherche urbaine française dans le Tiers-Monde", 1978, reste encore d'actualité.

I. DELIMITATION DU DOMAINE DE LA RECHERCHE URBAINE

La première observation à faire, en commençant, est que, avec cet axe-programme, nous sommes en présence non d'un thème de recherche s'appuyant sur, ou issu, d'une question de recherche mais d'un domaine très vaste.

Il sera donc, ci-dessous, nécessaire de proposer un contenu (ou des contenus) qu'ils soient issus de questions que nous posent directement ou indirectement les acteurs de l'urbain ou qu'ils expriment l'interrogation particulière de chercheurs fruit de leur sensibilité ou d'une problématique issue d'hypothèses scientifiques.

Toutefois, en un premier mouvement, il nous est apparu nécessaire de mieux cerner le champ de la recherche.

Sans aucune originalité, nous distinguerons trois niveaux :

- les villes dans l'espace international
- les villes dans l'espace national
- la ville elle-même en tant que milieu

1. La place que tiennent certaines mégapoles, Hong Kong, Singapour, etc... dans les échanges internationaux et particulièrement les relations Nord-Sud mériterait qu'on s'interroge sur le rôle exact qu'elles assument dans ces échanges : voies de pénétration privilégiées des productions des pays du tiers monde ? ou circuits nouveaux d'un capitalisme toujours à la recherche d'un profit maximum ? On pourrait s'interroger aussi sur le rôle, donné ou acquis, des capitales-mégapoles d'un certain nombre d'états, Abidjan, Caracas, Mexico, etc... Naissance d'un capitalisme national ou relais périphériques du capitalisme international ?

Ces questions, très peu étudiées en France, devraient retenir l'attention. Toutefois, elles nous paraissent relever essentiellement de l'axe-programme n° 7. Nous insisterons particulièrement pour que, dans l'étude des échanges internationaux, ne soit pas oublié cet aspect spécifique qu'est la place et le rôle des mégapoles. D'autres questions se présenteront ainsi, concernant deux axes-programmes. Elles présenteront l'intérêt d'obliger à un dialogue et, si celui-ci existe, la conjonction des réflexions et des approches sera source d'enrichissement.

2. Autre thème présentant la même interface avec l'axe-programme n° 7: La question des armatures urbaines. Si le constat de leur existence (mise en place historique, hiérarchie, fonctionnement, etc.) apparaît bien de notre domaine, le bilan des politiques d'aménagement du territoire fondé sur la mise en place d'une armature urbaine est là à l'interface de deux axes. Le lien entre les préoccupations devra

être fait, car comment faire le bilan d'une telle politique si l'on n'a pas cherché d'abord à mieux connaître le pouvoir de commandement et d'organisation de la ville sur l'espace environnant.

Les questions que nous pose la ville dans l'espace national sont multiples : structuration de l'espace et émergence de la ville ; villes moyennes, relais de la migration vers les capitales - mégapoles ou métropoles d'équilibre ?

3. A ce titre, certains grands axes de recherche antérieurs posent problème car leur champ ne concerne l'urbain que pour une partie : répartition de la population, analyse comparée des comportements démographiques... Pour les migrations, la ville n'est que le lieu d'arrivée et la recherche sur ce thème a montré toute l'importance de l'itinéraire en particulier professionnel. La ville ne peut d'ailleurs être considérée comme une entité autonome. Elle s'inscrit dans un tissu extrêmement serré de relations de tous genres avec son hinterland. L'étude de ce tissu reste essentielle pour comprendre tant le fonctionnement de la ville que les modes d'intégration de ses habitants.

D'autres objets de recherche, s'ils se situent en ville, ne lui sont pas liés par nature tel le secteur informel et l'artisanat. L'ampleur du phénomène dans les villes fait de celles-ci le lieu des situations critiques, dès lors pour le chercheur le lieu d'observation privilégié.

4. La ville comme milieu spécifique présente moins de problèmes de frontières ; par contre, plusieurs thèmes de recherche possibles s'ils paraissent se situer prioritairement dans le champ de l'urbain, concernent aussi d'autres axes-programmes. Les masses de population agglomérées font des modes de consommation qui se développent dans les villes, le mode de référence pour toute une série de classes sociales, plus lentement ils imprègnent les masses urbaines et les conduisent à des types de consommation où la part des biens matériels et symboliques importés grandit rapidement. Le poids des populations urbaines dans la population totale et donc la force de ses modes de consommation représentera pour la recherche de l'indépendance alimentaire, certainement, une des questions-clé.

Il est de plus en plus clair aussi que le milieu urbain est un milieu pathogène spécifique, que, là, la combinatoire des risques et des agressions est différente, que le médecin est d'autant plus présent dans l'imaginaire du recours qu'absent dans la pratique quotidienne de la ville qu'en ont les habitants.

Que dire aussi de la débauche d'énergie improductive que représente la ville ?

Voilà des thèmes communs avec les axes-programmes 4 - 5 - 6.

Ce serait une erreur de penser que des thèmes communs, ou ceux qui débordent le champ de l'urbain, ou ceux qui n'y ont que leur assise et leur logique ailleurs posent des problèmes de classement. Il est bien plus intéressant, et important, de penser qu'ils pourraient être, à court ou à plus long terme, les lieux de rencontre, de réflexions, d'approches différentes et, pourquoi pas, de conjonction des efforts.

II. QUELQUES THEMES CENTRAUX

1. Déterminants et modalités des croissances urbaines.

a) La non-maîtrise des croissances urbaines pose immédiatement une question : quelle est la part de la croissance démographique générale et celle de l'exode rural ? En amont de cette question, se pose celle du rapport entre croissances urbaines et type de développement ou mode d'accumulation du capital dans tel ou tel pays. Cette question replace le problème urbain dans ses déterminations au niveau de l'Etat et de son autonomie - dépendance dans le contexte international.

Dans l'ensemble, la croissance urbaine dans les pays en voie de développement est générale. Il y a cependant des différences au seul niveau quantitatif qui méritent explication car elles ne tiennent pas nécessairement à leur "niveau de développement". En outre, l'urbanisation se fait dans des conditions plus ou moins harmonieuses : développement de métropoles ou de réseaux urbains.

Le repérage des croissances urbaines et de leurs modalités est décrit au niveau démographique ; il ne peut être expliqué qu'à un niveau plus élargi, incluant l'économie en particulier mais aussi la géographie et l'histoire qui prennent en compte l'Etat et mieux encore des comparaisons entre Etats. Sinon, la description démographique ne peut que soulever des hypothèses. Dans cette première phase qui met en rapport urbanisation et sous-développement, on peut voir la spécificité et l'articulation de disciplines différentes : les données démographiques ont leur efficace propre et les hypothèses d'explication qui en sont issues ne peuvent être vérifiées que corrélées aux hypothèses économiques issues de données économiques qui ont elles aussi leur efficace propre dans le cadre de politiques de développement déterminées. Mais ce n'est pas à posteriori seulement que les deux séries d'hypothèses peuvent être confrontées sous peine de renvoyer à une nouvelle série d'hypothèses qui resteraient encore à vérifier (sauf exception) par définition hasardeuses mais dès le départ, dans le processus de construction de leurs objets respectifs et de leur articulation.

Existe-t-il, à ce niveau, des études qui font jouer ensemble économie et démographie, soit sur un pays, soit sur un ensemble de pays ? Deux questions donc : N'y-a-t-il pas là un créneau à occuper ? Est-ce que ce créneau doit se situer dans un axe de recherche : urbanisation et développement ?

Cette démarche semble un préalable à toute étude sur l'urbanisation dans la mesure où elle décrirait simultanément ses conditions et ses modalités. Elle peut se faire par plusieurs entrées : une entrée de type universitaire (thème A1 de l'appel d'offres; Recherche urbaine en Coopération) ; une entrée de type plus finalisé du style : Bilan des politiques d'aménagement des armatures urbaines (thème A3 du même appel d'offres). On remarque que dans les 29 réponses à l'appel d'offres portant sur ces 2 thèmes, très rares sont celles qui proposent une association étroite de l'économie, de la démographie, mais aussi de la géographie et de l'histoire, alors que, prises isolément, chaque discipline semble être arrivée à un plafonnement méthodologique

sur ce sujet.

b) Le thème : Bilan des politiques d'aménagement des armatures urbaines appelle quelques réflexions.

D'une part les politiques d'aménagement du territoire ne peuvent être analysées que replacées dans le cadre d'une politique nationale ; or, si l'on s'en tient, par exemple et entre autres, aux conclusions de OBERAI pour ce qui concerne l'Asie on remarque que cette liaison est peu faite (1). D'autre part, on constate que les réponses à l'appel d'offres (thème A3) concernent en majorité soit une ville dans le territoire national et en ce cas restent enfermées dans une problématique d'urbanisme, soit les villes moyennes et en ce cas relèvent d'une analyse des fonctions urbaines selon une optique de géo-économie ; soit, plus rarement, le territoire national dans son ensemble en se proposant de faire une évaluation critique des politiques volontaristes d'aménagement. Ce qui paraît être la manière la plus rationnelle de prise en charge du problème. Mais alors les équipes de recherche paraissent plus ou moins incomplètes au niveau des différentes spécialités ; ou, si elles apparaissent complètes, dispersées en plusieurs lieux d'intervention. La dispersion méthodologique de l'effort de recherche a déjà été signalée dans le rapport Coing (2) qui l'analyse à la fois comme une conséquence de la division du travail universitaire et comme le résultat d'une approche plus techniciste (souvent induite par la demande) que globalisante. Il y a possibilité sans doute à l'ORSTOM d'un effort de recherche coordonné en ce domaine d'une part parce que toutes les disciplines nécessaires à cette démarche sont présentes ou peuvent l'être, d'autre part parce que notre position institutionnelle permet d'éviter une étroite dépendance de la demande sociale en ce domaine, étant entendu que c'est la demande qui doit servir de point d'appui à la recherche. Dans un premier temps, et en attendant qu'une accumulation scientifique permette une relative autonomie de proposition, une articulation avec certaines équipes de recherche déjà constituées et qui pourraient être choisies en fonction de leur "entrée" (par exemple villes moyennes) ou de leur zone d'intervention, peut-elle être envisagée ?

Les politiques d'aménagement du territoire, de répartition de l'économie et de la société dans l'espace posent la question des stratégies du développement entendues dans un sens global d'une part (insertion ou désinsertion dans la division internationale du capital et du travail) d'un point de vue sectoriel d'autre part : politique indus-

(1) A.S. OBERAI. Politiques nationales et migrations internes en Asie. Revue Internationale du travail, mars-avril 1981, cité dans Projet, fév. 82.

Outre "l'absence de volonté politique au plus haut niveau" pour un aménagement du territoire national, l'auteur note que les politiques d'aménagement ont souvent négligé l'analyse concrète et complète de facteurs déterminants : comment réussir une décentralisation administrative quand les politiques au niveau commercial, industriel des infrastructures vont en sens inverse ?

(2) La politique de recherche urbaine française dans le Tiers-Monde - H. COING, M. JOLE, H. LAMICQ - 1978

truelle, politique agricole, politique d'aménagement du territoire...

Ce dernier point semble avoir sa place dans un axe de recherche urbanisation et développement à condition que l'on ne retombe pas dans les errements passés et que l'on éclaire suffisamment les conditions de production de cet objet, c'est-à-dire les déterminations qui pèsent sur lui au niveau politique et économique, en les intégrant dans l'analyse de l'objet lui-même. Ce n'est qu'ainsi que peuvent être effectuées les comparaisons d'un pays à l'autre.

c) Est-ce que les études de migrations ont leur place dans cet axe de recherche ? A première vue, non, toute migration ne pouvant se comprendre qu'à partir de son point de départ en milieu rural.

Par contre, une étude des migrants en milieu urbain peut renvoyer

- au thème croissance urbaine : qui sont et d'où sont venus les migrants ? Quels sont les comportements spécifiques de chaque sous-groupe de migrants définis par le type de migrations, l'organisation familiale, l'ancienneté de l'implantation, qui peuvent expliquer l'attraction exercée par eux sur leurs compatriotes du milieu rural ?
- au thème fonctionnement socio-économique de la ville parce que l'origine migratoire structure dans une certaine mesure le comportement des groupes sociaux observables en milieu urbain
 - . investissement de certaines fonctions ou branches d'activité par les originaires d'une même région,
 - . réseaux de solidarité de compatriotes impliqués dans des stratégies semblables, que ce soit en ville seulement ou dans le maintien des relations avec la campagne.

Mais c'est moins sous l'intitulé "migrants en milieu urbain" que ce deuxième thème peut être présenté que sous des thèmes différents du style: sociologie du travail ou de l'habitat dans lequel l'aspect "migration" sera pris en compte dans le cadre de communautés de référence dont disposent les acteurs sociaux pour la mise en oeuvre de leurs stratégies.

2. Travail et territoire.

Sur cette première volonté d'articulation entre urbanisation et mécanisme du sous-développement, se greffe un deuxième souci, celui de mettre en rapport les problèmes urbains dans les pays développés et les pays sous-développés. Ceci dans le cadre de la restructuration du capitalisme et de la nouvelle division internationale du capital qu'il impose.

Cette restructuration a des effets comparables dans les pays développés et les pays en voie de développement : crise de l'emploi et division de la classe salariée entre travailleurs stables et précaires dont les effets sont principalement ressentis en milieu urbain, transferts de charges de l'Etat aux collectivités locales en matière d'équipements ou de ressources sociales, apparition de mouvements sociaux urbains fondés simultanément sur le rapport au travail et au milieu de vie.

Cet angle d'attaque, peu usité jusqu'ici, ne rend évidemment pas possible la comparaison terme à terme de ces phénomènes dans les pays développés et les pays en voie de développement. Il nous semble cependant receler un avantage méthodologique et théorique indiscutable.

Par exemple, on s'aperçoit qu'en France la crise provoque des mouvements sociaux d'un type original, où face à la faillite d'usines ou d'entreprises, les ouvriers s'appuient sur des ressources culturelles qui jusqu'ici restaient cachées telles que la communauté d'usine (l'esprit de communauté initié, développé, puis abandonné par le patronat est repris en charge et développé par les travailleurs qui défendent leur travail) ou la communauté territoriale : l'enracinement de l'exercice du travail au niveau territorial engage en corps la communauté territoriale dans la défense de l'outil. Depuis LIP, initiateur en la matière, les expériences et les réalisations ont été nombreuses (1). On peut accrocher ce type d'analyse aux phénomènes qui se déroulent dans les pays en voie de développement, par exemple au niveau de la construction des logements urbains ou de l'activité dite informelle, où se trouvent mobilisées des ressources "inconnues" (non seulement ignorées de la comptabilité nationale, mais aussi insoupçonnées puisqu'issues de relations sociales territoriales).

D'une manière générale, l'ensemble travail et territoire a été peu exploré jusqu'ici et l'on sent bien qu'il est réducteur de les traiter séparément. A la fois parce que les rapports sociaux résidentiels où interviennent la famille, l'ethnie, la "communauté" de résidence... influencent les rapports sociaux de travail et parfois déterminent le simple accès au travail, et parce que les rapports sociaux de travail qui confèrent un statut quelconque à chaque individu (et des possibilités ou pas de l'améliorer) ne sont pas sans influence sur les rapports sociaux résidentiels (2).

Jusqu'ici l'étude des rapports sociaux résidentiels et des logiques qui les fondent, principalement dans les stratégies d'occupation de l'espace urbain, a été privilégiée, sans doute parce que les modalités du développement massif des villes posait des problèmes énormes et mal identifiés. Si cette voie de recherche reste toujours d'actualité (3), il est nécessaire pour prendre en compte le champ global de détermination de ces stratégies, d'étudier aussi les rapports sociaux du travail.

D'une part, tout travail s'exerce en un lieu déterminé et sa localisation (firme multinationale ou travail dit "informel") constitue un enjeu urbain.

(1) G. GROUX, M. MARUANI, N. MERCIER, M. RAY, D. SEGRESTIN, M. TRIPIER
Les communautés pertinentes de l'action collective. Six études en perspective.

CNAM - Conservatoire National des Arts et Métiers.

(2) cf. le dernier numéro, à paraître, des Cahiers d'Etudes Africaines.

Au-delà de la localisation, ce peut être au niveau de l'entreprise que sont gérés une partie des rapports sociaux de reproduction (production de logements, équipements sociaux et culturels) en articulation ou pas avec l'instance politique, municipale ou nationale.

Les rapports sociaux de travail eux-mêmes sont loin d'être équivalents d'un mode de production à l'autre, et à l'intérieur de chacun d'eux, d'un emploi à l'autre. Il est nécessaire de les décrire non seulement parce qu'ils sont producteurs, et s'articulent à des mouvements sociaux spécifiques (syndicats), mais aussi parce qu'ils induisent des représentations et des pratiques au niveau du travail lui-même (stabilité ou instabilité de l'emploi) ou au niveau de la mobilité résidentielle et des stratégies foncières.

Plus largement, toutes les actions collectives "positives" (ex : association) ou "négatives" (ex : délinquance) sont incompréhensibles si l'on ne croise pas l'étude des rapports sociaux résidentiels et des rapports sociaux de travail.

Une autre entrée de ce thème est utilisée par les économistes sous les dénominations secteurs formel-informel

- au niveau de la description de ces secteurs (naissance et développement par branches d'activité, rapports sociaux de travail, gestion de la main d'oeuvre...) il y a un lien évident avec l'approche socio-anthropologique.
- au niveau de leur articulation : passage du formel à l'informel, et inversement, fonctionnement simultané de ces deux secteurs pour un même individu. Au lieu de définir le secteur informel par opposition au secteur formel, par ses faiblesses intrinsèques ou comme un résidu de ce dernier (que l'on qualifiait encore il n'y a pas si longtemps de parasite) ne vaut-il pas mieux examiner leurs dynamiques respectives et liées ; tant au niveau des branches d'activité que des rapports sociaux qu'ils mettent en oeuvre.

En outre, le formel et l'informel se rencontrent au niveau du même individu (le secteur informel remplace alors un salaire minimum ou une couverture sociale qui n'existe pas) ou au niveau d'une même unité de consommation, de manière générale leurs développements respectifs sont liés d'abord par le cadre urbain qui constitue leur globalité immédiate (marché intérieur urbain, conditions de travail contrastées, mouvements sociaux hybrides fondés sur travail et résidence), mais aussi par le cadre politique et économique national qui détermine leurs conditions communes et respectives d'existence.

Au delà de l'analyse elle-même, on pourrait se demander si les politiques de développement qui ont jusqu'ici largement négligé les ressources humaines et sociales du secteur informel pourraient davantage s'appuyer sur lui.

3. Politiques urbaines.

Les deux thèmes évoqués ci-dessus, travail et territoire, s'ils sont pris conjointement dans des perspectives géographiques, économiques et sociologiques, introduisent à la formulation d'une nouvelle

question qui a trait à la ville dans son ensemble comme enjeu. Enjeu foncier d'abord, le plus immédiat, mais aussi enjeu plus large qui a trait à la gestion des populations urbaines. Ce thème, qui avait été formulé auparavant dans les appels d'offres DGRST sous la dénomination: "Déterminants sociaux des politiques urbaines", ou plus récemment sous la forme: "Maillage planifié de l'espace urbain, sa mise en cause éventuelle par les pratiques effectives ou les stratégies des acteurs urbains", autorise une double entrée:

- une entrée par les acteurs, prolongement des questions soulevées au paragraphe précédent,
- une entrée par les institutions de l'aménagement urbain.

Ce thème n'a jamais été abordé à l'ORSTOM et relativement peu dans les autres institutions s'occupant de recherche urbaine en Coopération jusqu'à une date récente. Il semble que l'échec des plans d'urbanisme de par le monde soit à l'origine d'une demande forte en ce domaine, et qu'il y a un réel intérêt scientifique à le prendre en considération. Non seulement parce qu'il recouvre de nombreuses questions dont l'enjeu social est patent: politiques du logement, politiques d'équipements socio-culturels, politique des transports, système financier des villes... mais aussi parce qu'il pose le problème plus fondamental de la place et de l'autonomie de chaque ville dans le système national. Place et autonomie qui peuvent prendre une envergure nationale dans le cas des grandes métropoles.

La recherche urbaine sur la métropole a beaucoup abordé ce sujet dans ces dernières années et on peut donc disposer dès le départ d'instruments d'analyse. Si néanmoins au niveau des pays en voie de développement, on a mis la charrue avant les boeufs, si on a fait des plans d'urbanisme avant de connaître les intérêts des acteurs et de savoir comment et par qui ils pourraient être portés, c'est non seulement parce que les transferts de technologie en ce domaine étaient prématurés et ou intéressés, mais aussi parce que l'analyse sociologique préalable à ces réalisations s'avère délicate. Elle n'est pas cependant impossible comme en témoignent certaines expériences; elle pourrait sans doute s'effectuer dans les meilleures conditions dans le cadre d'une coopération avec des institutions hôtes intéressées par ce thème et moins intéressées par les enjeux qu'il soulève.

4. La recherche urbaine à l'ORSTOM: une proposition.

L'expérience de l'ORSTOM dans le domaine urbain est variée, multiforme et dispersée. Plus de 60 chercheurs ont touché de près ou de loin à ce domaine; plus d'une trentaine y travaillent actuellement.

4.1. La section de démographie n'a jamais pris l'étude des modalités des croissances urbaines pour centre d'intérêt principal. Cependant des chercheurs ont depuis longtemps manifesté leur intérêt personnel que ce soit au niveau de l'étude d'une capitale (dynamique démographique propre et migration) ou d'un pays entier (dynamique globale et régionale) ou d'un réseau de villes moyennes dans un pays. Le problème déjà soulevé dans le rapport recherche urbaine de 1979 était déjà celui de l'articulation entre la croissance urbaine et ses déterminants (p.23) problème qui reste entier à l'heure actuelle.

Plus récemment, les démographes ont travaillé sur des thèmes à l'intersection de plusieurs disciplines dont certaines touchent de très près au domaine urbain par exemple migration et emploi, dynamique démographique dans divers contextes socio-économiques et selon divers degrés d'urbanisation, mise en place d'un système d'observation permanent de la croissance urbaine.

L'économie a vu beaucoup de ses macro-économistes quitter l'ORSTOM et s'intégrer dans des ministères de planification, ou dans des services opérationnels. Ce constat mérite réflexion pour l'avenir. Il y a des acquis dans les domaines de la planification régionale, de l'économie régionale, de la politique industrielle qui sont actuellement renouvelés par un nombre restreint de chercheurs dispersés. Sans doute en ce domaine un bilan devrait être fait entre anciens et nouveaux sur les perspectives de recherche actuelles.

De même qu'en géographie où tant la recherche à profondeur historique sur les systèmes urbains nationaux actuels, que les recherches sur les villes moyennes et les relations ville-campagne, et les monographies de grandes capitales gagneraient à être confrontées pour dégager des problématiques nouvelles.

Il y aurait sans doute en ces trois disciplines suffisamment d'information pour faire le point des recherches passées et imaginer des orientations futures articulées.

4.2. En ce qui concerne le thème travail et territoire et politiques urbaines, l'acquis vient d'abord de la section économie avec les recherches entreprises sur le secteur informel : il y a là un état de la réflexion suffisamment avancé pour déboucher rapidement sur des propositions nouvelles au niveau de la discipline.

En géographie, une réflexion ancienne mais isolée orientée dans une perspective d'anthropologie culturelle a précédé une approche des problèmes urbains en termes nouveaux, l'étude de l'enjeu foncier urbain en particulier, envisagé dans la globalité de ses déterminations.

La sociologie qui, jusqu'à une date récente, s'était désintéressée des problèmes urbains (sauf exception) voit maintenant se multiplier des initiatives dispersées : anthropo-sociologie du travail, diverses modalités d'intégration des migrants, problèmes de la jeunesse, situation de chômage... Cette diversité, récente, engage à la réflexion pour imaginer quelle peut être l'articulation d'approches différentes ou l'intégration de certaines, non seulement au niveau de la discipline, mais aussi avec économistes, géographes et peut-être des démographes.

Il y a en ce domaine en France une réflexion déjà bien avancée qui doit être à coup sûr intégrée, discutée, et reformulée en l'adaptant aux pays en voie de développement, sur la base de notre propre expérience. Ceci est sans doute plus valable pour la sociologie que pour l'économie encore que le secteur "informel" en métropole devient actuellement un sujet d'actualité.

Sur la base de ces deux grands thèmes proposés, il semble qu'il serait nécessaire à terme assez court (un an) que l'ORSTOM organise un colloque "Urbanisation et Développement" qui serait l'occasion pour ses chercheurs de s'exprimer en faisant le point de leurs recherches, en invitant, sur la base de contributions, les chercheurs et institutions français et étrangers, qui nous paraissent les plus proches de nos démarches. On pourrait ensuite, dès la fin du colloque, faire un "bilan et perspectives" interne à l'ORSTOM avec les personnes ou institutions qui désireraient travailler en articulation ou avec nous. Cette étape nous paraît indispensable, non seulement au niveau de l'échange scientifique qui est la fonction habituelle du colloque, mais au niveau de la mise en route d'une dynamique nouvelle de l'institution. Cette proposition est soumise à l'ensemble des personnes intéressées.

III. LE FONCTIONNEMENT DE L'AXE-PROGRAMME

D'abord et avant tout, il apparaît vital qu'il s'agisse d'un lieu fédérateur d'efforts venant de l'ensemble de la communauté scientifique. Ceci implique un lieu largement ouvert où tous les montages d'équipes ou de programmes se révèlent potentiellement possibles

- postes d'accueil
- équipes associées
- équipes mixtes ORSTOM, autres institutions
- insertion de chercheurs, en particulier venant des pays en voie de développement, pour un temps de recherche (ou de recherche-formation)
- recrutement si nécessaire de chercheurs à un autre niveau que celui traditionnel des élèves

...

L'unité de base devrait être une équipe de recherche et un programme ; certes, pendant tout un temps encore, une partie des programmes sera à base individuelle mais l'objectif est bien que des équipes de recherche se constituent sur des thèmes précis. Certaines existent déjà, d'autres attendent semble-t-il de telles possibilités pour se constituer.

Qui dit programme et équipe de recherche dit budget rattaché au programme mais aussi échéances, suivi et produit. Il appartiendra à l'équipe de se donner un responsable, de proposer un devis détaillé et de fixer ses échéances ainsi que le type de produit qui est son objectif. Après examen et débat sur ces différents points, un contrat devra être passé, par l'intermédiaire du responsable de l'axe, avec la Direction de l'Office. Ce contrat engagera les deux parties pour une durée donnée qui pourra être pluriannuelle. Un délai de 3-4 ans pour un programme nouveau paraît raisonnable. Une durée pluriannuelle sera toujours accompagnée d'examen à mi-parcours de l'état d'avancement des travaux. L'éventuel renouvellement du financement d'une équipe sera lié à l'examen de l'état d'avancement des travaux aux échéances que l'équipe s'est fixé elle-même.

La proposition de budget de l'axe-programme qui sera soumise à la Direction de l'Office comprendra un budget de recherche (addition des propositions des équipes) et un budget de fonctionnement. Ce budget de fonctionnement devra permettre l'animation scientifique (réunions de

travail, missions de contact, fonctionnement quotidien...).

Toute proposition de recherche devrait être présentée avec un argumentaire (position du problème, état de la recherche sur le sujet, problématique) un programme des travaux allant jusqu'au détail des actions de recherche, leur échéancier, un devis détaillé et des propositions quant aux étapes d'évaluation du programme. L'équipe de recherche a capacité à nouer toutes relations épisodiques ou organiques avec équipes ou institutions qu'elle choisit, elle en tient informé le conseil de gestion. Toute implication financière soit sur le budget de l'axe-programme soit sous la forme de contrat devra obtenir l'avis favorable du conseil de gestion.

Plus qu'une évaluation à terme échu des programmes nous proposons qu'un suivi soit assuré par une personnalité (ou un groupe de personnalités) extérieure à l'Office. Elles pourraient être choisies d'accord parties par l'équipe de recherche, le responsable de l'axe-programme et la Direction Générale. Des utilisateurs potentiels de la recherche devraient systématiquement faire partie de ce comité de suivi. Une à deux fois par an, l'équipe de recherche présenterait ses travaux, leur état d'avancement, les difficultés rencontrées. En fin de programme, un échange entre l'équipe de recherche et le comité de suivi devrait permettre de formuler un avis sur le déroulement du programme, des résultats, les orientations nouvelles ou les approfondissements à donner au programme. L'évaluation portera sur le programme et sur l'ensemble de l'équipe et non sur des individus.

Il sera nécessaire probablement, et très utile si c'est possible, de ne constituer de comité de suivi que par thème, si les équipes de recherche se regroupent ainsi.

Le responsable de l'axe-programme sera :

- l'interlocuteur unique de la Direction Générale pour tout ce qui concerne le fonctionnement de l'axe-programme,
- l'animateur en suscitant réunions de travail, colloques, en mettant en contact les équipes de l'Office et celles des autres organismes,
- le représentant de l'axe-programme dans toutes les instances qui s'intéressent à l'urbain,
- il défendra le budget et en assurera la gestion quotidienne,
- il assurera le rôle de secrétaire scientifique, courrier, circulation de l'information, lien avec les équipes outre-mer...
- son mandat sera limité dans le temps (3 ans), il pourra être renouvelé.

Il sera aidé par un conseil de gestion de l'axe-programme constitué des responsables des équipes (ou de thèmes). Il faudra peut-être à ce niveau recourir à des élections si le nombre d'équipes est trop important. Ce serait à ce conseil de faire les arbitrages très certainement nécessaires après la dotation de l'axe-programme. Il lui appartiendra de donner son avis sur les orientations nouvelles, les propositions de lancement de nouveaux programmes, et très généralement les demandes de recherche, qu'elles émanent des états nos interlocuteurs, des instances administratives françaises, d'organismes de développement, d'autres institutions de recherche. Il lui appartiendra aussi de proposer de lui-même de nouvelles orientations et au vu des demandes des équipes de proposer des recrutements. La discipline et le profil seraient proposés, l'évaluation de la qualité des candidats pouvant

être fait dans le cadre du Comité scientifique de la discipline concernée, les représentants de l'axe-programme devant alors siéger à la Commission de recrutement. Avec accord de la Direction Générale, le recrutement pourrait être direct lorsque la discipline n'est pas représentée à l'Office (pour nous, par exemple, l'architecture et l'urbanisme). Il paraît nécessaire, au vu des tâches d'animation et de gestion, qu'il faille mettre en place une équipe, comprenant en particulier un secrétariat étoffé. Un accès direct au réseau documentaire Urbamet devra être assuré, ceci est en bonne voie. L'axe-programme devra aussi disposer d'une ligne de publications, le lancement d'une collection "recherches urbaines" est en cours, et de moyens courants (photocopies) de diffuser largement notes, documents, comptes rendus...

Pour que l'axe-programme fonctionne, il lui faudra bien évidemment des locaux comprenant un certain nombre de bureaux, une salle de réunion, un secrétariat, une salle de travail, bibliothèque, une annexe photocopie-reproduction. Un centre unique où fonctionnerait un certain nombre d'axes-programmes, en particulier ceux mentionnés comme ayant des thèmes pouvant être communs, à notre préférence.

ANNEXE : La recherche urbaine française sur les pays en voie de développement : petite histoire et courants actuels

Elle est menée dans des lieux très différents : recherche technique par les cabinets d'architectes, les bureaux d'étude spécialisés, les organismes de planification, les cellules d'urbanisme..., recherche-formation dans les universités, travaux dans les organismes de recherche (CNRS, ORSTOM).

La recherche technique a été la plus précoce, d'excellents travaux datent de l'époque coloniale en Afrique ou en Amérique Latine. Tendue par le questionnement permanent du terrain et de l'action, elle a suscité des concepts aussitôt remis en cause, pratiqués des expériences nombreuses et variées. Elle fut dans un certain nombre de cas laboratoire d'essais de solutions qui migrèrent ensuite vers l'Europe. Dans certains cas, rares il est vrai, elle fut soustendue par des courants de pensée importants du 19e siècle (fouririérisme, Saint-Simonisme, les utopistes). Le bannissement des Communards se traduisit ainsi en Nouvelle-Calédonie et surtout en Algérie par des essais urbanistiques liés à des expériences sociales. En fait, le désir d'organiser la ville et plus tard d'en planifier le développement fut toujours le fruit d'une volonté politique.

Cette recherche technique et le panel de ses expérimentations ont offert aux chercheurs de Sciences Humaines d'innombrables cas.

Outre l'urbanisme général (l'ensemble de la ville) ou de détail (le quartier) qui fut et est de façon permanente objet de recherche et de réflexions. Les grands thèmes mobilisateurs furent :
- l'habitat adapté et tout particulièrement aux conditions climatiques

(isolation, ventilation...). Oeuvre d'un certain nombre d'architectes, les études et les réalisations sont souvent d'un très grand bonheur. Ce thème qui a connu ses heures les plus stimulantes dans les années cinquante-soixante s'est trouvé rejeté dans les oubliettes de l'histoire lorsque le goût du béton et de la climatisation centrale a triomphé. Le relais possible de l'identité culturelle n'a hélas joué qu'en façade (Sénégal). Bien que relancé récemment par un appel d'offres du Plan Construction et donnant lieu à encore de belles réalisations, il est devenu un thème marginal.

L'étude des matériaux locaux a été et est encore un thème essentiel pour un certain nombre d'organismes techniques français comme étrangers. Tous les matériaux ont été essayés, comparés, renforcés par des liants de tous ordres. Les études techniques sont brillantes, le renforcement des matériaux certain et pourtant aucun de ces matériaux n'a été adopté par les habitants des villes du Tiers-Monde. Là, la coupure de la recherche avec le réel des pratiques quotidiennes a été quasi caricatural. Nul ne s'est soucié de connaître les conditions de la construction en particulier pour le plus grand nombre des habitants et le parpaing de ciment triomphe.

A la suite de la "découverte" des Bidonvilles, le regard se portait, sous la vive impulsion de la Banque Mondiale, vers l'habitat du plus grand nombre. Outre la recherche des modes de construction les plus économiques, on s'interrogeait sur les modes d'accès au sol urbain, sur les formes d'appropriation et la stratégie des acteurs urbains vis-à-vis du foncier. Ce thème fut et reste encore un des plus féconds: bilan d'opérations d'habitat, recherche sur le foncier, examen des modes de croissance spatiale et quantitative de la ville, analyse de l'urbanisation "spontanée" et de la capacité de l'Etat à prendre en charge la croissance urbaine. Les nombreuses expérimentations (parcelles assainies et leurs variantes), si elles ne changèrent pas réellement le visage des villes, servirent pour tenter d'imposer de nouvelles pratiques (restructuration et rénovation des quartiers spontanées et non plus déguerpissement, priorité de l'accès au sol sur le mode de construire...). Parallèlement, au nom de la permanence culturelle, l'UNESCO appuyait de son poids l'idée de réhabiliter les médinas, opérations et recherche étaient liées là aussi dans un courant limité mais fécond.

On doit au BIT d'avoir lancé, par ses premiers travaux, un des courants de recherche les plus importants : l'étude du secteur informel. Au départ, réflexions sur l'emploi : chômage déguisé, emplois d'attente, emploi de substitution... ce courant de recherche a très rapidement évolué vers la prise en compte de l'ensemble des activités (petite production marchande, artisanat "moderne", transports...). Aujourd'hui, toujours très dynamique, il se pose les questions en termes d'articulation des activités, de segmentation des marchés de l'emploi et a l'ambition de mieux cerner le fonctionnement socio-économique de la ville du Tiers-Monde.

Comme nous l'avons déjà indiqué, l'armature urbaine a été considéré comme un outil d'aménagement du territoire. Devant la croissance exponentielle de certaines mégalo-poles un des relais a paru être le renforcement du réseau des villes de l'intérieur. Outre, que dans un

certain nombre de cas il est peut être trop tard, une partie de la désillusion actuelle des praticiens pour cet outil vient de ce que les mécanismes de mise en place et d'évolution des armatures urbaines restent encore très mal connus et que l'effort devra être poursuivi très longtemps sans réelle garantie d'effet ; le siècle étant ici au minimum l'unité de temps. Toutefois, le renforcement du réseau urbain et le développement régional restent bien la condition d'une meilleure répartition des hommes.

Dans la ville, les travaux prometteurs sur la sociologie des villes africaines n'ont pas fait école ou très récemment. Les géographes, quant à eux, ont encore longtemps, dans les Universités particulièrement, pratiqué la géographie de "découverte", dans un nombre non négligeable de monographies.

En 1977-78, la DGRST faisait effectuer un bilan de la recherche française sur ce domaine. Le constat fut :

- a) Une très grande dispersion géographique des chercheurs du fait de leur appartenance à de très nombreuses institutions et inversement l'inexistence d'un centre de recherche regroupant en un lieu un nombre conséquent de chercheurs travaillant sur ce domaine d'étude.
- b) Dans les organismes comptant un certain nombre de chercheurs travaillant sur cet objet (CNRS, ORSTOM, Universités...) le très grand nombre de thèmes abordés soit du fait de problématiques disciplinaires différentes, soit du fait de décalages dans l'avancement des recherches ; toutes choses se traduisant par des orientations de recherches de plus en plus individuelles.
- c) Le très petit nombre d'équipes constituées pour mettre en oeuvre un programme de recherche sur un thème ou un objet très précisément identifié et, quand ces équipes existent, leur faiblesse numérique et quasi toujours une grande absence de moyens (en particulier dans les Universités et au CNRS).

Ainsi, à la très grande dispersion géographique des chercheurs et des lieux où se fait la recherche s'ajoute la très grande dispersion des thèmes et des terrains de recherche.

- d) Le très grand nombre d'institutions qui commanditent la recherche : Centrales scientifiques, missions de la recherche des différents ministères, DGRST...
- e) En corollaire, la multiplicité des financements qui n'ont d'égal que leur faiblesse.
- f) L'absence de coordination entre les organismes de commande, chacun poursuivant avec ses ressources modestes, ses objectifs propres.
- g) Enfin, que le système de délégation aux ministères des enveloppes-recherche avec "contrôle" à posteriori interdisait de fait toute action de coordination et d'orientation de la recherche ou au mieux la faisant dépendre des bonnes volontés et des relations personnelles.

Devant ce constat, le Secrétariat d'Etat à la Recherche décidait une relance de la recherche française sur les villes du Tiers-monde.

Grâce à un financement incitatif, depuis 1979, il favorisait la mise en place de réseaux de chercheurs permettant ainsi, hors institutions, que se rassemblent sur un thème les efforts jusque là très dispersés.

En 1982, le Ministère de la Recherche décidait d'aller au-delà des réseaux déjà constitués en mesurant dans un appel d'offre les capacités de proposition du milieu de la recherche sur ce sujet. Les résultats furent encourageants (87 réponses) et à travers les thèmes proposés par l'appel d'offre on repère bien ce que nous posent comme questions la ville:

- . celle de son fonctionnement,
- . celle de sa gestion et du financement de ses équipements et de ses services,
- . celles des techniques urbaines à mettre en oeuvre (adaptées et alternatives),
- . celle de la dépendance de ses modes de consommation,
- . celle du jeu de l'ensemble des acteurs sociaux (de l'Etat à l'individu).

Peut être faut-il rappeler en conclusion de cette partie qu'en ce domaine, comme en bien d'autres, l'avancée des connaissances passe par un dialogue permanent avec les praticiens. Ici, l'ampleur des problèmes et l'urgence des solutions, la permanence des expérimentations, les évolutions rapides imposent à la recherche un renouvellement continu de la réflexion.

AXE-PROGRAMME N° 3

URBANISATION et DEVELOPPEMENT

B/ RAPPORT DES DISCUSSIONS

par Y. MARGUERAT

Participants :

ANTOINE (Démo.), CABANES (Socio.), CHAMPAUD (Géog.) DUCHEMIN (Géog.), FAGES (Géog.) HARDY (Carto.), MARGUERAT (Géog.), MERSADIER (Eco.), VALETTE (Eco.), et, pro-parte, GENDREAU (Démo., équipe de Direction), DOMENACH (Démo.), QUESNEL (Démo.)

Malgré l'importance du sujet, la commission a réuni moins d'une dizaine de personnes (tous des sciences humaines), soit un bon tiers du nombre des chercheurs actuellement engagés dans des recherches urbaines. Ceux-ci ont, cependant, une certaine habitude de la coordination, grâce aux réunions du "Groupe Villes" depuis plusieurs années, qui a pu faire (et publier) des bilans des études et des problématiques, mais n'a jamais réussi à impulser des recherches collectives : c'est l'écueil que l'axe-programme devra éviter.

Le débat de fond qui a animé la commission a porté sur le degré d'engagement des chercheurs sur les thèmes communs. En schématisant, les positions extrêmes se ramènent à deux types :

- 1) Un axe "mosaïque", où une juxtaposition de recherches divergentes dessine progressivement l'image de la ville sous toutes ses facettes, la ville n'étant guère que l'unité de lieu et l'axe l'occasion de rencontres, de confrontations épisodiques ou régulières (organisation en "réseaux" de gens intéressés de façon plus ou moins marginale).
- 2) Un petit nombre d'équipes importantes, travaillant ensemble (sur un même lieu ou non), selon une problématique contraignante, sur des sujets exactement déterminés, unicité d'action qui permet de dynamiser la recherche, accumuler l'information, valoriser les résultats (ce qui permet d'apparaître comme "les spécialistes de ..." - au risque de s'y voir enfermer).

La pratique réelle se situera, bien sûr, entre ces deux pôles. Elle dépendra de la proportion d'autonomie individuelle que les chercheurs pourront sacrifier à l'action collective, sachant que, quelle que soit leur volonté de reconversion, ils restent, pour la plupart, mobilisés par des recherches en cours et soumis à des contraintes locales (impos-

sibilités, pratiques ou politiques, de certains sujets dans certains pays ou, au contraire, occasions de recherche à ne pas manquer). De toute façon, il paraît indispensable de maintenir à chacun un espace de liberté (dans les axes ou hors d'eux) indispensable au surgissement de l'innovation, mais l'isolement des chercheurs qui restent des années sans rien produire est à exclure formellement.

*
* *

L'unanimité se dégage dans la commission pour reconnaître la nécessité impérieuse de :

- vrais programmes, avec une argumentation, une problématique, un échéancier (l'obligation de rendus réguliers), une production finale, une valorisation de celle-ci ...;
- des moyens de rencontre régulière (à l'image des anciennes "réunions inter-centres" de la section de géographie) : journées d'études, colloques, congrès ..., seul moyen de permettre une véritable confrontation des recherches avec valorisation par la publication des communications réunies en cette occasion ;
- des moyens de coordination permanente par une équipe ayant ses lieux propres (avec secrétariat, documentation ...) et son autonomie, formant un véritable pôle scientifique ;
- des liaisons avec d'autres axes et avec des équipes extérieures à l'ORSTOM, avec lesquels des services pourront être échangés (à condition que cela ne soit pas à sens unique) ;
- un minimum de masse critique, avec un "noyau dur", des "marges" et d'éventuels "renforts extérieurs" ;
- des thèmes fédérateurs (sont suggérés ici, sans que cela soit le lieu d'en débattre :
 - . déterminants sociaux de la croissance urbaine, armatures urbaines et planification régionale ...
 - . travail et résidence, emploi et vie en ville...
 - . stratégies des acteurs urbains ...
 - . santé en ville ...)

Ceux-ci devront être mis au point par un système de va-et-vient entre les chercheurs et l'équipe de coordination, en vue d'une mise en place progressive.

- enfin, rappel est fait de l'importance de la formation de jeunes chercheurs, ORSTOM et extérieurs (il est suggéré d'essayer d'associer à nos travaux les étudiants du Tiers-Monde au niveau du 3ème cycle, soit dans les pays-hôtes, soit en France), ce qui suppose évidemment des moyens d'encadrement et de financement.

*
* *

Le fonctionnement d'un axe-programme "urbanisation et développement" suppose donc :

- des équipes pluridisciplinaires (ce qui sous-entend le maintien des disciplines, même si l'articulation des structures n'est pas claire) ayant la responsabilité de leur budget de fonctionnement, de leurs affectations et de leur suivi scientifique ;
- un "comité de gestion" de l'axe, représentant les équipes et arbitrant entre elles au sein de l'axe ;
- un "conseil d'évaluation" et d'animation scientifique, largement ouvert

aux personnalités extérieures à l'ORSTOM ;

- des responsables, ayant une véritable autorité (ce que n'interdit pas l'élection), pour une durée limitée, choisis a priori au sein de l'ORSTOM.

*
* *

Dans l'immédiat, est nécessaire une équipe de coordination à Paris, avec un secrétariat permettant des liaisons efficaces avec tous les chercheurs concernés.

Compte-rendu
des journées d'études
de l'O.R.S.T.O.M.

Paris, 6-10 Juillet 1982

OFFICE DE LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE
ET TECHNIQUE OUTRE MER

Compte-rendu
des journées d'études
de l'O.R.S.T.O.M.

Paris, 6-10 Juillet 1982

