

L'échauguette des prophètes ou le guetteur attentif

À propos
de l'observatoire urbain de Quito

René de Maximy
Géographe

Servator, le guetteur ; *ob-servator*, celui qui guette ce qui est devant lui ; observer, c'est donc *surveiller attentivement ce qui est devant soi*. Il y a là un regard, une attitude, une intensité et une orientation. Agir en observateur implique une intention prospective de vigilance qui oblige nécessairement le regard à précéder la demande d'information pour éviter de se laisser surprendre. C'est initialement un acte de guerrier qui doit assurer la survie d'un groupe, il concerne l'à venir.

Au-delà de l'acte guerrier primitif, on pourrait réduire un observatoire à n'être que le lieu ou le cadre où se réalise cette vigilance du regard précédant toute interrogation ! Mais on ne peut ignorer que sa mise en œuvre, si élémentaire qu'elle paraisse, impose une démarche qui en complique la formulation initiale. C'est pourquoi il faut s'attarder sur ce que les utilisateurs et *utilis'acteurs* d'un observatoire attendent des chercheurs, à savoir : qu'ils précisent le concept *observatoire et son objet* ; qu'ils détaillent les concepts singularisant *ses services et ses serveurs* ; qu'ils définissent, enfin, les *méthodes* à suivre pour *rendre opérationnels les objets* que devra traiter l'outil, *l'outil lui-même et les produits de l'outil* après traitement des objets premiers.

I Définitions provisoires d'un observatoire

Un observatoire est une structure technique dont on souhaite qu'elle permette d'identifier, anticiper et prévoir, donc de préparer des échéances considérées généralement comme probables et relativement prochaines. Ce qui induit un équipement, des utilisateurs, une technique d'usage et le ménagement de l'ensemble. Cette structure ne diffère d'un service d'information ordinaire que par la décision prise de n'en user que pour étudier de la manière la plus rationnelle et la plus performante possible, un objet très particulier, parfaitement ciblé. Un service d'analyse étudiant diverses conjonctures concernant un domaine déterminé, et ce domaine seulement, peut s'appeler un observatoire. Il n'y a ni philosophie, ni religion attachée à l'utilisation de ce concept.

Si l'observatoire est informatisé, cela ne signifie pas qu'une intelligence artificielle se substituera, même partiellement, à l'analyse des spécialistes des questions à traiter. Le croire, ce qui arrive très souvent, c'est se laisser dominer par un rêve technocratique irréaliste, car il n'y a que sur des questions obéissant à la convergence calculable d'invariants bien connus que l'on peut vraiment user d'une intelligence artificielle, et pervers, car ce serait abandonner à une machine le soin de conduire une part de nous mêmes. La seule remarque que l'on puisse faire est qu'une telle structure suppose un capital fixe, infra-structurel et un capital mobile qui s'use et se déprécie à la vitesse de l'évolution des performances des outils disponibles; une production permise par ces deux types de capital. Ce qui introduit la nécessité de s'arrêter aux services initiaux, aux serveurs et aux services obtenus *in fine*.

Pour éclairer mon propos, je m'en tiendrai à une réflexion sur ce qu'est, ou pourrait être, un *observatoire urbain*. Je l'illustrerai par une approche dialectique de notre expérience quiténienne. Mais d'abord deux mots des acteurs, éventuels serveurs, et des intentions.

■ L'expérience de Quito

Qui peut s'intéresser à un observatoire urbain ? À première vue, bien des gens, qui vont du responsable d'une entité urbaine majeure (président de district métropolitain, maire ou gestionnaire désigné d'une communauté urbaine) aux usagers, en passant par tous ceux qui assurent le fonctionnement de la ville, de l'agglomération ou de la conurbation : l'élu, le promoteur, le consommateur soumis aux fluctuations de son environnement mais qui est aussi citoyen et électeur, sans omettre les puissances affirmées ou occultes qui se partagent (ou ambitionnent de se partager) le pouvoir sur la ville. On peut croire qu'ils en attendent une meilleure capacité d'élaboration de projets d'urbanisme et une meilleure définition de stratégies de « management » de l'espace à gérer. Mais un observatoire urbain est une structure complexe, traitant de questions éminemment politiques, donc sujettes à des discussions interminables, donc paralysantes. Aussi ne peut-il fonctionner efficacement (s'il n'est pas efficace, il est inutile) que si, d'entrée, il y a un seul maître d'œuvre pouvant régner sans conteste sur l'ensemble des maîtres d'ouvrage appelés à réaliser la politique d'aménagement qu'il aura définie et décidée de conduire. On comprendra, dès lors, qu'il y ait de sa part mainmise sur l'usage de l'observatoire, ce qui peut se faire sous contrôle démocratique d'ailleurs. La difficulté consiste, pour ce maître d'œuvre, à persuader ses partenaires, ou ses concurrents, de la légitimité de son accaparement.

Et d'abord, qui peut être susceptible d'accaparer un observatoire urbain ?

Poser cette question sans avoir préalablement défini ce qu'il y a à accaparer doit paraître surprenant. Ça l'est. Il faut savoir que si l'observatoire sert à définir et à mettre en œuvre des politiques urbaines, c'est de ce fait un outil enviable mais difficile à gérer.

Ainsi le bon sens veut que les accapareurs soient aussi les utilisateurs : ceci conditionne cela. Car, tant qu'un tel observatoire en reste au stade de la conception, on ne se presse pas pour le gérer. Ce ne sera qu'au moment de savoir qui utilisera sa production, et de décider qui gèrera ses gestionnaires, qu'on se bousculera avec une insis-

tance égale au pouvoir que l'on attribuera au contrôle rapproché de sa gestion. Les accapareurs disposent donc d'un délai et d'une quiétude relatifs.

■ L'observatoire et ses applications

C'est donc tout naturellement que la conception et la création d'un observatoire urbain sera le fait des services de planification et de gestion de l'espace urbanisé, ou urbanisable, services appartenant à une municipalité, à un district métropolitain ou à une autre instance ayant mission et compétence de traiter des questions urbaines. Quant à savoir laquelle de ses entités sera promoteur et utilisateur de la structure projetée, cela est uniquement dépendant de la position d'action de chacune d'elles.

Pour ce qui concerne Quito, ce fut la municipalité. Mais elle ne trouva pas seule la puissance et l'opportunité de faire aboutir un tel projet. Il lui manquait initialement la capacité technique et conceptuelle spécifique, si bien qu'on peut dire que l'observatoire urbain de Quito, appelé *système urbain d'information* (SUI) est issu d'une conjoncture et d'une conjonction.

La conjoncture fut la nécessité où se trouvait la direction de la Planification de l'« Illustre » municipalité San Francisco de Quito de reprendre et ajuster, voire remodeler son plan urbain, et de toute façon d'en augmenter l'aire d'application. La conjonction fut le faisceau de conjonctures d'un recensement disponible, assez récent alors, d'une équipe française de chercheurs de l'Orstom intéressés par l'analyse sociogéographique de l'espace quiténien, de la nécessité où se trouvait au même moment la section équatorienne de l'Institut panaméricain de géographie et d'histoire (IPGH), en contrat avec l'Orstom, de s'inventer un nouveau pôle de recherche afin de continuer d'être. L'équipe française et l'IPGH trouvèrent logique, travaillant sur Quito, d'y associer sa municipalité, qui y consentit du bout des lèvres et sans y croire.

On peut s'étonner de ce peu d'enthousiasme, mais la planification de Quito est dans les mains d'architectes qui fonctionnaient alors avec des recettes et en suivant des démarches généralement admises internationalement, ignorant totalement ce que la géographie, grande fabricante et utilisatrice de cartes thématiques, peut apporter de nouveau dans la manière d'identifier les forces sociales (donc politiques au sens le plus noble) sans la connaissance desquelles on ne peut espérer faire un bon urbanisme. Et je ne dirai rien des susceptibilités que soulève toujours dans une administration municipale, gérant un pouvoir politique indéniable, l'intrusion de corps étrangers, ici des chercheurs (non praticiens donc) français (donc suspectés de ne comprendre qu'imparfaitement les particularités locales).

Comme on le voit, au départ, les utilisateurs potentiels ne se déclarèrent pas *naturels* et songèrent encore moins à accaparer quoi que ce soit. Cependant les chercheurs, parce qu'ils ne voulaient pas pratiquer un jeu uniquement spéculatif, eurent besoin d'un utilisateur potentiel, d'acteurs virtuels, d'une structure d'accueil, pour justifier et prolonger leurs recherches. C'est ainsi que, pour garder à leurs ambitions une cohérence philosophique et épistémologique, ils les suscitérent. Donc les premiers moteurs de l'opération, ses promoteurs, ce furent les chercheurs.

Mais ils n'entreprirent l'opération qu'à condition que les *utilisateurs naturels*, qui le devinrent *ipso facto*, ne se dérobaient point au moment où on leur remettrait le fruit de la recherche. Il fallait nécessairement, dès cette décision, obliger ces utilisateurs à s'exprimer et à se déterminer. Ils furent invités à participer au projet et requis de préciser ce qu'ils en espéraient. De là, la rédaction collégiale de termes de référence. C'est à partir de ces termes qu'une prospective a pu être élaborée, qu'un observatoire urbain a pu devenir une virtualité raisonnable.

En effet, les chercheurs avaient le projet d'étudier en géographe, disaient-ils, la ville de Quito et son fonctionnement, et aussi celui de démontrer les qualités du logiciel qu'ils avaient mis au point. Les utilisateurs, identifiés par eux et qu'ils qualifièrent de *naturels* par nécessité de cohérence, fortement sollicités, formulèrent les questions très classiques : site, risques naturels, démographie, habitat, activités économiques et autres, déplacements de biens et de personnes, grands équipements, réseaux, usage de l'espace, etc. qu'ils

pensaient judicieux d'étudier dans le but d'en utiliser les réponses pour gérer l'espace quiténien. Mais chacun n'en laissait pas moins informulé l'esprit des choses. Or, cet esprit avait été préalablement exposé oralement aux responsables de l'Institut géographique militaire (IGM) et de l'IPGH, partenaires choisis par l'Orstom désireux d'avoir en matière de géographie un réel partenariat équatorien. Il s'agissait, avec l'appui d'une cartographie thématique assistée par ordinateur, de présenter, par une approche essentiellement socio-géographique, la réalité matérielle de la ville de Quito et de son fonctionnement, ce qui pourrait servir directement les responsables de la gestion municipale. Mais il s'agissait aussi de démontrer plus généralement que l'approche géographique et cartographique d'une ville permet de renouveler les interrogations qu'elle exige et d'en reconsidérer la problématique d'aménagement.

L'utilisation de techniques informatiques oblige à systématiser les étapes de la conception, de la création et de la mise en route de l'observatoire. Une telle exigence a fait basculer durablement la réflexion et les espoirs de l'ensemble des partenaires institutionnels, la majorité des chercheurs et tous les techniciens, vers l'outil, c'est-à-dire le logiciel. Ce système d'information géographique (SIG) nécessitait un équipement bien précis, et la création, par la constitution de *banques*, d'une base de données urbaines (BDU). Les concepteurs ont dû se soumettre tactiquement à cette exigence, établir une stratégie dans ce sens, temporiser et ne pas oublier que les objectifs annoncés au départ restaient de promouvoir l'approche cartographique et l'analyse sociogéographique de la ville pour éviter, à terme, de s'enliser dans une routine de table à dessin informatisée au détriment de la mise en image et de la compréhension des mécanismes observés.

Ceux qui ont, sur une ville donnée, une vision limitée par une réflexion seulement factuelle et menée au hasard des choses imposent aux chercheurs en science sociale, attachés à une plus large clairvoyance, une rigueur astreignante qui autrement pourrait faillir. Cette contrainte est d'un grand pouvoir, car elle porte à la systématisation qui affermit l'efficacité de toute méthode. Ce fut, ainsi, une bonne chose que de créer et nourrir une BDU par la quête et la numérisation des informations indispensables, ou seulement utiles, à la connaissance d'un espace urbanisé. Ce faisant, les techniciens

de la saisie et les chercheurs, et ingénieurs, auteurs du SIG et des programmes à y mettre, durent faire adopter leur manière de travailler sur les systèmes aux chercheurs assez peu enclins de prime abord à s'y soumettre, mais aussi durent accepter la façon de voir et de concevoir des chercheurs pour ne pas tourner à vide, ou à trop plein (par excès d'informations à engranger et d'images à fournir faute d'en bien saisir le besoin), avec une structure sans signification. Cette excellente dialectique de la nécessité permit de faire avancer les choses.

■ La fin et les moyens

Un outil, fut-il excellent et fut-il le résultat d'une concertation très ouverte, n'est qu'un outil. C'est pourquoi, dès le début, il fallut avoir présent à l'esprit que s'il devait être le plus fiable possible en termes de la qualité, la rapidité et la diversité des opérations effectuées, ce qui justifiait qu'on le prît attentivement en considération, il ne devait pas être une fin, mais seulement un moyen. Dans la mesure où il importait d'abord que l'outil fût bon et que ses futurs utilisateurs en soient totalement convaincus, il importait donc également qu'au début, on lui consacra beaucoup d'énergie pour se souvenir en temps utile qu'il devrait se retrouver à sa place d'instrument de recherche et d'étude, et non accaparer tout le corps du projet.

Ce passage obligé où l'on doit tout consacrer à l'outil pour l'établir, et ne rien lui céder pour n'y être point asservi, est assez long. À Quito, il dura plusieurs années pendant lesquelles il n'était pas raisonnable de rappeler trop fort les objectifs réels poursuivis si l'on voulait être assuré d'une bonne audience et de crédits. En effet, le modèle de société suivi, auquel tous les pouvoirs installés des pays suréquipés se réfèrent désormais, est une sorte de duplicata incertain du modèle que les Américains croient être le meilleur pour l'humanité, puisqu'il semble bon pour ce qu'ils appellent curieusement l'*establishment*. Dans cette optique, un système informatique de

gestion, qui accélère les traitements de données quantifiées et permet à n'importe qui d'en fournir des images symboliques apparemment lisibles, ne peut être qu'un but en soi.

Chaque organisation contactée, *a priori* séduite par la machine, en rêve tout éveillée et ne s'appesantit jamais sur ce qu'on en fera dans le courant de son usage. Tout fonctionne comme si le plus important est d'avoir la machine, le logiciel, les programmes dont on attend d'étonnantes performances. Ce qu'ensuite on en fera ? On trouvera toujours. On le vit bien à Quito à ce qu'en écrivirent des journalistes inspirés (quand on voulut bien parler un peu de ce à quoi nous travaillions) et à la façon passionnée dont on désira les posséder à la municipalité avant même que les méthodes qu'ils nécessitaient fussent au point.

Il est inutile au chercheur de lutter contre cette situation assez peu raisonnée et certainement irraisonnable. Si le chercheur veut des crédits, il doit feindre d'admettre qu'il cherche avant tout l'outillage et les programmes (logiciels, progiciels, etc.) pertinents. Aussitôt les crédits arrivent. Informatique, SIG, BDU, télédétection, surtout pour les images satellitaires animées sur écran grâce à l'informatique, dont chacun a une idée assez simplifiée car plusieurs fois par jour, à l'heure de la météo, la télévision en donne le spectacle, sont des termes magiques, qui ouvrent aux crédits publics. Ils sont à la mode et ont le vent en poupe. Mais surtout, que le chercheur n'avoue pas qu'il a pour dessein de montrer que les analyses sociales, si complexes qu'autrefois elles n'aboutissaient jamais de manière convaincante, sont très faisables et très opérationnelles aujourd'hui. Les gestionnaires de crédits étant soupçonneux face à de telles recherches novatrices qu'ils ne comprennent pas, il vaut mieux échapper à leur jugement et à leur autorisation de crédits.

Ainsi, tant que dure l'apprentissage de l'usage des outils nouveaux pour les futurs utilisateurs, tant que durent la constitution des banques de données et, notamment, la saisie par digitalisation des fonds de plans — sur lesquels s'assoient toutes les analyses géographiques justifiant le SIG —, tant que durent l'adaptation du logiciel et la mise au point des programmes pour s'harmoniser à la spécificité de la demande factuelle — celle des urbanistes et celle des chercheurs, qui n'ont pas exactement les mêmes urgences, ni les mêmes formulations —, tant que dure tout ce procès, il faut laisser procla-

mer, et proclamer soi-même parfois, que le principal c'est l'outil que l'on met au point. Ce qui est vrai en quelque sorte puisque, usuellement, les services de planification considèrent qu'ils ont l'observatoire dès lors qu'ils ont base de données, logiciel, programmes, opérateurs et structures institutionnelles.

Mais — l'exemple de l'Iaurif (Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Ile-de-France) le confirme en ce qui concerne l'urbanisme —, il faut des années à des non-spécialistes de l'analyse géographique par les cartes, pour éviter la gabegie due à la constitution de banques de données trop riches — qui plus est, rarement bien gérées au commencement — et au traitement sans application praticable qui s'en suit. Il faut aussi du temps pour provoquer, autour de l'observatoire, une synergie appelée à le servir. À Quito, aucun texte administratif réglementaire n'imposait ainsi aux institutions, même étatiques, d'alimenter le SUI en données actualisées annuellement. Or, l'un des intérêts d'un observatoire urbain informatisé est de pouvoir constamment fournir des images actualisées de l'usage fait de l'espace urbain, du fonctionnement de la ville, des mouvements de biens et de personnes qui en sont les caractéristiques et expliquent son réseau de VRD (Voies, rues et dessertes). Il faut créer cette dynamique ou savoir que, sans elle, on n'aboutira à rien.

Plus de temps encore est nécessaire pour faire entrer dans les mœurs des urbanistes que les données sociales (démographie, stratification sociale, santé, scolarisation, loisirs, histoire, opinion, traditions, etc.) peuvent dorénavant être utilisées au même titre que les données matérielles (VRD, habitat, foncier, mouvements de gens et de marchandises, etc.). En effet ces données sociales, sans être trop dénaturées par l'usage d'indices prédéterminés, c'est-à-dire établis au préalable sur des hypothèses raisonnables (par exemple on peut raisonnablement penser qu'une personne habitant un beau quartier, vivant confortablement dans une grande maison et déclarant exercer la médecine, jouit d'un revenu élevé et le créditer d'un tel revenu même si l'on n'a aucune information sur ses honoraires ; *a contrario*, un manœuvre sans qualification, partageant une chambre dans un immeuble vétuste avec trois autres personnes, peut être crédité d'un revenu bas, sinon même aléatoire) et la réduction qu'entraînent des croisements d'informations regroupées (qui, nécessairement, pour être opérationnelles doivent être classées et, pour cela, simplifiées

dans leur présentation) peuvent être engrangées, quantifiées ou, à tout le moins, numérisées et manipulées sans difficulté, pour peu qu'une méthodologie adaptée soit élaborée, des programmes constitués. Le travail entrepris à Quito tendait à cela.

Les chercheurs géographes, qui visaient plus haut qu'implanter un équipement d'observatoire urbain, n'ont pas su convaincre assez leurs partenaires de bénéficier d'une formation adéquate, et n'ont pas eu la persévérance, l'opportunité peut-être aussi, de poursuivre jusqu'à son terme l'opération entreprise.

En effet, les premières étapes étaient de constituer un corpus de données sur la ville, de disposer d'un instrument performant pour gérer ce corpus, de mettre au point une méthode de représentation iconographique — surtout cartographique, mais pas seulement — de ces données et de leurs multiples combinatoires, toutes choses qui furent accomplies et vulgarisées; les étapes suivantes, une fois des portions d'espace quiténien hiérarchisées selon des critères qu'ils avaient établis et expliqués, ce qui fut fait, étaient d'en choisir les plus représentatives, parce que suffisamment bien typées pour servir de référence, et de les analyser à plus grande échelle selon les mêmes procédés, mais en adoptant des clefs de lecture plus nombreuses, où l'influence de l'ingénierie et de l'architecture interférerait avec l'architecture et les socio-structures. Car il reste à établir pour chaque ensemble archétypique, sa morphologie architecturale, sa physionomie architecturale, ses compositions réticulaires, l'histoire sociale et les motivations citadines de ses habitants et de ses usagers, pris en tant qu'acteurs, *actants* et citoyens.

Ce n'est qu'une fois ces nouvelles étapes franchies, leur contenu connu et reconnu, numérisé et modélisé, virtuellement dessiné et visualisable, que l'outil informatique pourra fonctionner à plein et le SIG être utilisé dans toute sa capacité, tandis que les urbanistes auront, enfin projetables sur écran et reproductibles sur support matériel, des images acceptables des situations antérieures et de la situation présente de la ville, ce qui leur permettra d'accompagner son mouvement en imaginant son devenir. Alors on pourra dire qu'un observatoire urbain digne de ce nom fonctionne à Quito.

Conclusions

Peut-on sérieusement croire que si les chercheurs n'avaient pas introduit la mise au point de l'outil informatique dans leur projet, ils auraient eu des crédits pour démontrer — ce qu'ignorent encore, même en France, les ingénieurs et architectes, urbanistes officialisés par les municipalités — que l'approche sociogéographique est, en matière d'urbanisme, particulièrement adaptée ?

On peut soupçonner que les bailleurs de crédits, n'étant pas des imaginatifs, ne peuvent tout simplement pas envisager que ce qui n'a jamais été fait puisse l'être, ni seulement comprendre que ce qui semble un rêve ou une utopie méthodologique soit parfois même une intuition féconde. Ils auraient bien trop peur de se tromper dans leurs décisions. Alors ils n'osent que pour des outils (à améliorer) et des modes méthodologiques ou conceptuelles.

En fin de compte, qu'est ce qu'un observatoire dont la mission est de traiter des hommes, de leur milieu et de leurs actes ? Une structure souple où des services spécialisés, ménagés par des serveurs avertis, peuvent gérer un outillage perfectionné permettant d'accélérer fabuleusement la résolution de calculs et de combinaisons complexes. Cette structure doit pouvoir mettre en jeu des dizaines de paramètres géographiques, écologiques et sociaux, valablement étalonnés et associés pour la circonstance, afin de les réduire, au vu des besoins et à la demande, à quelques indicateurs, dont la signification est connue, établis selon une méthodologie correctement testée et sans cesse améliorée. Naturellement un tel observatoire ne peut fonctionner que si quelqu'un sait lire et interpréter les distributions statistiques, les courbes et les graphes produits.