



Les villes réuniront demain la moitié de l'humanité, ce qui impose la recherche d'un urbanisme adapté.

Le phénomène urbain

René de Maximy (*)

101
O.R.S.T.O.M. Fonds Documentaire
N° : 25658 ex. 1
Cpte 16 M

Profondément rural en son début, le **XX^e** siècle sera largement urbain en sa fin. Fait social majeur de notre temps, l'urbanisation n'est pas seulement un mouvement planétaire qui agglomère immeubles et populations, c'est une nouveauté culturelle et politique qui contraint les sociétés à des modifications structurelles. C'est pourquoi on peut parler d'un « phénomène social total ».

Les techniques de production ont libéré une population que les structures agraires traditionnelles retenaient jadis dans les villages. Les techniques médicales ont assuré un surcroît de population inimaginable il y a peu. Les techniques de communication ont accéléré tous les processus sociaux. Conséquence : tous ces actifs disponibles n'ayant d'espoir d'emploi que dans les villes, la moitié de l'humanité sera citadine à la fin du siècle.

Le tiers monde, monde de l'inorganisation

Parce qu'ils savent organiser et gérer leur territoire, les pays suréquipés ont réussi à réguler leur démographie, tout en accroissant leur niveau de vie. Les villes décimillionnaires se développent surtout dans le monde du non-équipement, de la non-organisation, de la non-gestion du territoire : le monde du mal-développement. Les villes de ce tiers monde croissent en population et en extension de 3 à 10% par an¹.

Les acteurs urbains doivent faire face simultanément à deux obligations :

(*) Urbaniste, auteur de *Kinshasa, ville en suspens*.
1. Rappelons qu'un taux de croissance de 10% par an signifie un doublement tous les sept ans et quelques mois.

- maîtriser et faire fonctionner ces grandes entités ;
- y assurer à chacun des conditions de vie acceptables.

Depuis vingt-cinq ans, les **acteurs institutionnels** (pouvoirs publics, municipalités, administrations, groupes politiques) s'essouffent dans une gestion au jour le jour. Pourtant les changements d'échelle rendent nécessaire une planification pour organiser rapidement les nouveaux espaces urbanisés. L'urbanisme fait ainsi son entrée technocratique, comme contrôle institutionnel du pouvoir municipal.

Les citoyens, eux, sont des **micro-acteurs** qui revendiquent à juste titre leur « droit de cité » : le droit de maîtriser l'usage de l'espace urbain pour y exercer quotidiennement leur « citadinité », qui est aussi « citoyenneté ». Cela exige une discipline sociale. Là où cette discipline n'existe pas, les villes voient leur noyau ancien — dont la structure était satisfaisante — encerclé par des juxtapositions anarchiques d'« extensions » : pseudo-quartiers sous-équipés et sous-intégrés, qui ne participent à la vie urbaine que comme réservoirs de populations sans droits ni pouvoirs.

L'approche technique

La gestion de l'espace ne s'improvise pas. Les pays d'Europe ont dû en faire l'apprentissage lors de la reconstruction de leurs villes après 1945. Dans les années soixante, les pays nés de la décolonisation furent tout de suite confrontés aux conséquences d'évolutions techniques qui déstabilisaient leurs modes traditionnels de procréation, de production, de consumma-

tion. Sans passé ni expérience politique, ils durent chercher ailleurs des modèles pour maîtriser leur croissance et organiser leur territoire. Les **recettes des pays suréquipés** ont alors prévalu, malgré leur réelle inadaptation aux exigences culturelles, sociales, politiques et climatiques des nouvelles entités urbaines. Pavés de bonnes intentions, construits sur des arguments techniques imparables, les « plans directeurs d'urbanisme » sont avérés *inapplicables*.

Pendant ce temps, désorganisées et ingouvernables, les villes continuaient à croître sans embellir. Ce sont les **micro-acteurs** (depuis les entrepreneurs-promoteurs jusqu'aux plus défavorisés des usagers) qui ont dû, par leurs initiatives et à travers maints tâtonnements, trouver des solutions. Mais ils n'ont pu poser que les **problèmes immédiats** d'habitat et d'environnement. Ce n'est guère qu'à ce niveau que leurs actions ont suscité des améliorations.

Pour résoudre les problèmes d'ensemble, on s'est tourné vers les **organisations internationales**, qui raisonnent surtout en termes de coûts et de rentabilité. Leur intervention est aujourd'hui orchestrée à l'échelle planétaire par la Banque Mondiale, dont la doctrine s'est peu à peu adaptée, selon un pragmatisme de bon aloi. Plutôt que de « plan directeur », on préfère parler de « schéma de structures », précisant sans excès les grandes orientations de l'aménagement urbain. Il paraît plus important d'assainir ce qui existe que de promouvoir un habitat normalisé par les experts internationaux. Aux démonstrations techniques sans suite, on préfère la formation des corps de métier nécessaires

B 25658 ex. 1

à la construction et les mesures favorisant l'épargne-logement. Il s'agit plus d'accompagner les initiatives locales que de convertir les économies municipales aux modèles en vigueur dans les pays suréquipés.

Il reste pourtant difficile de faire admettre aux gouvernants et aux responsables de la gestion urbaine que les néo-citadins aux maigres ressources sont capables de s'organiser. Les experts internationaux deviennent suspects dès qu'ils cessent de prôner des idées et des modèles venus d'ailleurs.

Population urbaine dans le monde

1986 : 1 350 millions

2000 : 2 961 millions

(dont 1 969 millions dans les villes du tiers monde)

Le tour du monde des réponses

La situation n'est pas identique partout, c'est une lapalissade ! D'abord parce que les sociétés sont conditionnées par leur histoire jusque dans leur manière d'affronter l'urbanisation galopante ; ensuite parce que les régimes politiques diffèrent : les uns répugnent à planifier la vie des gens ; d'autres ne conçoivent pas qu'on puisse laisser à l'initiative de tous et de chacun l'organisation de l'espace, même le plus personnalisé.

En Chine, on pratique la planification sans se soucier des usagers ; c'est une tradition antérieure au régime communiste. Pékin a subi ainsi des dommages irréremédiables. Cette politique très autoritaire n'a pas seulement refaçonné les villes ; elle

a permis de freiner l'exode rural. En Inde, les autorités avouaient des objectifs de planification analogues, mais leur politique était moins dirigiste. Or, après quarante ans, la Chine et l'Inde (40% de l'humanité !) en sont presque au même point : l'Inde ne maîtrise pas sa croissance urbaine ; la Chine commence à en perdre le contrôle.

Dans d'autres pays de l'Asie du Sud-Est, l'urbanisation est quasiment laissée à des acteurs non étatiques, pour qui l'impératif premier est la rentabilité. Ainsi dans les villes-Etat de Singapour et Hong-Kong, de vastes opérations donnent leur physionomie aux extensions de la ville.

Ailleurs, les usagers plus démunis s'organisent pour tenter de façonner et de contrôler leur environnement. Des organisations populaires — comme les coopératives d'usagers qui fleurissent en Amérique latine — mènent des actions concertées. En Afrique et en Asie, les individus dont la situation matérielle s'améliore momentanément en profitent pour améliorer leur habitat.

Les plus grandes villes en l'an 2000 (en millions d'habitants)

Mexico : 26,3 ;	Sao Paulo : 24
Tokyo-Yokohama : 17,1	Calcutta : 16,6
Bombay : 16	New York : 15,5
Seoul : 13,5	Shanghaï : 13,5
Rio : 13,3	Delhi : 13,3
Buenos Aires ; 13,2	Le Caire : 13,2
Karachi : 12	Los Angelès : 11
Dacca : 11	Manille : 11

Ainsi, dans toutes les grandes villes d'Amérique latine, on voit les quartiers plantés d'immeubles très hauts, imités de modèles nord-américains, voisiner avec des quartiers médiocres ou misérables. D'un côté triomphe le pouvoir financier et les bourgeoisies d'affaires, de l'autre s'impose le pouvoir populaire.

C'est dans ces grandes villes que se sont développées des formes originales de lutte urbaine pour la reconnaissance du « droit à la ville ». Des regroupements coopératifs, des comités populaires, permettent aux plus démunis d'affronter efficacement leur situation et de s'imposer aux pouvoirs en place, à la suite d'affrontements parfois sanglants. Dans la périphérie de La Paz, Lima, Bogota ou Guayaquil, les néo-citadins sans foyers pratiquent couramment les « invasions de terres », pour obliger les propriétaires des terres atteintes par l'extension de la ville à les leur vendre au prix le plus juste. Bien des observateurs pensent que ces pratiques sociales de solidarité et d'invasion de terres seront courantes, d'ici moins de vingt ans, dans les grandes métropoles d'Afrique.

L'Afrique n'a pas encore imité le modèle latino-américain. En dépit des lois foncières, les chefs de terre y demeurent les maîtres du sol. Ils distribuent parcelles et concessions, modulant les prix en fonction de l'origine et du statut du demandeur. Les stratégies individuelles et les tactiques de circonstance triomphent, hors de toute cohérence collective. Ainsi se créent d'immenses zones, que ne structurent ni réseaux ni voiries, envahies d'une marée de

maisons ou de barraques précaires, sur des terrains où les usagers n'ont aucun droit légal. Tels sont Kinshasa (400 000 hab. en 1960 ; 3 millions en 1988), Lagos (4 à 5 millions) ou Luanda... Villes à l'image des citadins et de leurs moyens : hétéroclites et pourtant monotones, non organisées, impraticables autrement qu'à pied, informelles et informelles.

Pour y assurer un minimum de fonctionnement social, les pouvoirs publics doivent tailler dans ce tissu indifférencié. Mais ces actions de rattrapage ne se font pas sans heurts, car beaucoup de ces néo-citadins ont mis dans leur logis, fût-il une mesure, leurs économies de plusieurs années de privations. Les voilà à la merci d'un « déguerpissement » sans indemnités. Yaoundé possède des quartiers entiers de maisons marquées d'un immense « X » rouge accompagné de cette injonction : « A déguerpir dans les trois mois ». Certes, une telle maison restera peut-être debout plusieurs années, mais ses occupants resteront dans une précarité qui les réduit à un statut de sous-citoyen.

Ce problème est gigantesque : il touche plus de 50% de la population des grandes villes africaines. S'ils veulent éviter des émeutes, les pouvoirs municipaux sont contraints de négocier. Il y a quatre ans, Tunis a été secouée par la « révolte du pain », qui était beaucoup plus l'expression d'une revendication sur l'espace urbain. Lagos connaît le lynchage des paumés délinquants ; Kinshasa a ses « gamins », comme ceux de Bogota. A Douala, le pouvoir municipal a dû entériner l'invasion du quartier insalubre de Nylon (80 000 hab.).

Ces luttes regroupent les gens par-dessus les clivages ethniques. Des idées de révolution y fermentent. Ainsi un nouveau citadin africain, a-tribal et convivial, naît-il lentement de la misère urbaine.



*Groupe d'enfants,
dans un quartier populaire
de Mexico.*

Coll. past

Questions ouvertes

Peut-on conclure sur un phénomène social global, qui en est à ses premières expressions collectives ? Tout juste sait-on que les travaux et les jours de la ruralité devront céder aux normes d'une urbanité qui ne secrète que lentement sa civilisation. Les valeurs et les croyances des hommes en seront complètement bouleversées. La solidarité, la convivialité, la justice sociale et le respect des personnes doivent en être les impératifs catégoriques. Faute de quoi, les sociétés urbaines du XXI^e siècle éclateront en éléments antagonistes. Déjà, l'on voit des villes où les disparités s'inscrivent dans l'espace, divisé en quartiers interdits, parcourus de vigiles armés, fermés et protégés la nuit, et en quartiers dangereux. Si ce n'est pas l'avenir que nous voulons, il faudra que la civilisation urbaine trouve ses marques, élabore ses normes. Une révolution culturelle est à l'œuvre : la ville en est le creuset. 99