

Bordeaux, Octobre 2010

Communication

Colloque international et pluridisciplinaire**Citoyenneté et espaces urbains dans les Amériques et en Europe****Toulouse 2010****Transformation de l'espace public issue de la mobilisation sociale
et de la lutte urbaine**

Réflexions à partir de la convergence des cas chilien et français

Nathalie Goldstein Mlynarz¹

Depuis quelques années on constate, tant au Chili qu'en France, un essor des mobilisations sociales réclamant une réelle implication des habitants dans les décisions d'aménagement de la ville. Ces mobilisations apparaissent en réponse aux menaces grandissantes sur le cadre de vie des acteurs locaux. La forte présence des promoteurs dans la construction de la ville, associée à une faible possibilité de participation réelle des citoyens, sont en train de déclencher des conflits territoriaux à différentes échelles.

Nombre d'habitants ne trouvent pas leurs places dans les canaux institutionnels de la participation. Ils se regroupent en mouvements sociaux transversaux, culturels et solidaires, et vont créer diverses organisations afin de défendre leur patrimoine et de promouvoir une participation citoyenne effective.

Malgré les évidentes différences historiques, culturelles et politiques des deux pays, notre attention est attirée par un élément en commun qui sera l'axe conducteur de ce communiqué: l'essor des mobilisations sociales, issues d'une prise de conscience des menaces qui pèsent sur des lieux signifiants de la ville. Ces initiatives collectives vont exiger leurs implications dans les décisions d'aménagement. Elles créent ainsi des canaux alternatifs de participation que les canaux traditionnels ne satisfont pas. Ce phénomène engendre une organisation sociale informelle qui transforme les acteurs passifs en sujets sociaux de la ville: des citoyens au sens premier du terme.

Les organisations qui apparaissent alors de manière spontanée développent un travail remarquable lié à la culture et à l'éducation urbaine. Il s'agit d'un nouveau mode de participation et de réappropriation territoriale.

Mots- clefs :

Empowerment – conflit urbain - démocratie participative - savoir citoyen – espace public

¹Architecte Université du Chili, Master en Géographie, Bordeaux 3, Doctorante en Urbanisme, Bordeaux 3

Dans le discours actuel relatif aux projets de transformation de la ville, il est courant d'entendre parler des dispositifs visant à impliquer les habitants. Ils émanent des institutions pour «descendre» (top-down) vers la population (participation citoyenne, concertation, démocratie participative, etc.).

La pertinence et la capacité de ces dispositifs de permettre un réel «faire la ville avec ses habitants»² n'est pas le sujet de cette communication, mais demeure un débat central pour tous les acteurs de la construction de la ville.

Nous nous intéresserons ici à deux expériences, plutôt rares, une au Chili et l'autre en France, où la demande et la mise en place finale des dispositifs de participation a émané de la mobilisation des habitants. Dans les deux cas, les habitants ont réussi à avoir une réelle implication dans les décisions de transformation de leur cadre de vie.

Dans le cas chilien, il faut tenir compte du contexte social et politique. Le pays ne vit plus dans un système dictatorial depuis seulement 20 ans, et le retour à la vie démocratique et la récupération de la citoyenneté est un processus lent. Le système économique de libre marché fait que l'état est peu présent. Depuis quelques années, on constate un essor des mobilisations sociales qui va de pair avec une réappropriation de la citoyenneté.

Au Chili, les villes se construisent sans prendre en compte l'avis de leurs habitants. La planification territoriale se fait à court terme et les décisions sont prises uniquement par l'état, les gouvernements locaux et le marché. Depuis l'époque de Pinochet, au nom du «progrès et du développement», l'état a laissé une grande flexibilité législative aux promoteurs et aux institutions locales. Les irrégularités de ce système, qui permet de nombreux arrangements avec les documents de planification, a fait l'objet de dénonciations répétées par la société civile. La spéculation immobilière ainsi que l'essor dans le domaine de la construction de ces dernières années, sont en train de transformer brutalement le paysage urbain des villes chiliennes et participent de la destruction du patrimoine et du paysage urbain.

Ainsi, l'environnement de plusieurs villes chiliennes devient de plus en plus hostile et leurs patrimoines tangibles et intangibles, menacés au quotidien. La destruction des espaces symboliques du cadre de vie des habitants de la ville chilienne (quartiers, bâtiments patrimoniaux, places, parcs, etc) est en train de déclencher une importante réaction citoyenne. Des dizaines de conflits urbains³ sont apparus ces dernières années dans tout le pays et ont mobilisé un nombre important d'habitants. Ce dernier, ne trouvant pas des canaux réels de participation, décide de s'organiser, de se former et de s'informer pour trouver des façons de s'inscrire dans les modes de décision de la

² On fait référence à la vision de ADELS et au texte de Ph. Verdier

³ SUR Corporación de estudios sociales y educación

ville.

Les habitants exigent des autorités la concrétisation de réelles instances participatives de décisions à l'échelle du territoire dans lequel ils habitent.

Cette démarche est très difficile car au Chili il n'existe pas de canaux de participation institutionnalisés. Dans les normes municipales il existe seulement trois moments «d'échange» avec la communauté dans la mise en place d'un projet relatif à l'urbain.

Tout d'abord, la loi oblige à informer la population des projets en cours. Dans un deuxième temps, elle doit écouter les opinions des riverains et, dans un troisième temps, recueillir des observations. Dans les faits, cette procédure est rarement mise en pratique et, si elle a lieu, elle ne peut être qualifiée de participative mais de consultative.

Le cas du quartier Yungay au centre historique de Santiago du Chili est très intéressant à analyser.

Yungay est un des quartiers le plus ancien de la ville qui possède une identité riche et un patrimoine architectural et urbain considérable. Un quartier vivant avec un espace public très investi, où le lien entre les habitants, d'origine sociale et culturelle variées, est fort. Il s'agit d'un quartier traditionnel à caractère touristique avec une diversité de services culturels, sociaux, éducatifs, et de loisirs. Malgré ses qualités urbanistiques, architecturales, historiques et culturelles, ce quartier ne possédait aucun classement patrimonial, pas plus qu'une protection face au processus de modernisation et de transformation de la ville.⁴

Depuis quelques années, on constate que de nombreuses anciennes constructions sont démolies et remplacées par de bâtiments modernes de grande taille. Selon le collectif des riverains pour la défense du quartier (VDBY⁵), «En mai 2006, et presque par hasard, on a assisté à une audience publique convoquée par l'Illustre Municipalité de Santiago, où on a su les intentions des autorités de modifier le PLU de la Commune». Le projet voulait augmenter la hauteur d'édification de quatre à vingt étages. Aucune étude d'impact n'avait alors été mise en place.

Face aux mutations profondes du paysage de leurs quartiers (qui se cristallise dans l'apparition des tours imposantes et de qualité architecturale pauvre) les riverains commencent à s'organiser⁶ pour exiger le retrait de cette modification de la norme et pour trouver une forme de protection du patrimoine. Dans le même temps, ils demandent la mise en place d'un agenda entre la mairie et les riverains pour débattre d'une proposition de développement urbanistique alternative. Cette dernière inclurait des études d'impact environnemental et social des futures modifications du PLU de la commune assortie d'instruments de participation des habitants à caractère obligatoire.

⁴ Estudio Patrimonio Santiago Poniente, Carvajal, Pascual, Arancibia, Osorio

⁵ Vecinos por la Defensa del Barrio Yungay (riverains pour la défense du quartier Yungay)

⁶ Les voisins se sont organisés pour la première fois pour lutter contre un problème lié à la récollection et à la privatisation de la poubelle déjà en 2005

Pour eux, il est tout aussi important d'encourager le développement des projets de réhabilitation, et pas seulement de rénovation urbaine.

Sans le soutien de la mairie, divers dispositifs portés par les habitants ont cependant eu lieu: des assemblées, de nombreux ateliers «pour le quartier que nous rêvons», des ateliers pour apprendre à connaître les instruments de planification de la ville, des recueils de signatures, etc. La participation des riverains fut importante et la collaboration de différents professionnels impliqués (architectes, sociologues, urbanistes, anthropologues, historiens, travailleurs sociaux, etc) rendit l'expérience très riche.

La mairie n'a jamais donné suite à cette demande d'agenda formulée par les habitants. En ne proposant aucune autre manière de travailler ensemble, la mairie a clairement exprimé son refus de dialogue avec les riverains.

Ne trouvant pas des canaux auxquels faire appel dans la législation municipale, les membres de VDBY se sont appuyés sur leurs expertises professionnelles et leurs capacités d'organisation pour chercher d'autres voies possibles dans les différentes législations territoriales du pays. Ainsi, en 2008, ils ont réalisé un dossier technique pour la candidature du quartier Yungay à Monument National dans la catégorie de Zone Typique. Le dossier contient une analyse professionnelle sur les qualités du quartier, des relevés rigoureux des constructions d'intérêt patrimoniales. Il met aussi en avant l'importance du patrimoine dans le développement social et culturel d'une population en tant que ressource éducative et génératrice de l'identité, de cohésion communautaire et de citoyenneté.

A la fin de 2008 Yungay est déclaré Zone Typique (Zona Típica) par le Conseil de Monument Nationales⁷, ce qui permet de protéger 116 Ha d'architecture.

Après la réalisation de leur objectif premier de protection de leur quartier, l'association a su rester active. Les membres se sont organisés autour de la défense du quartier et pour chercher des aides pour la réhabilitation des bâtiments en mauvais état. Ainsi, ils continuent à revendiquer l'importance de l'appropriation de l'espace public en coordonnant de nombreux événements pour la diffusion de la culture locale, la mise en valeur de patrimoine et de la vie du quartier.

Aujourd'hui les «Vecinos por la defensa del barrio Yungay» travaillent en réseau avec d'autres organisations semblables dans le pays⁸. Ces regroupements d'habitants défendent le droit à une ville plus agréable à vivre, revendiquent l'intégration de la participation citoyenne dans sa construction, et luttent contre les politiques de gestion urbaine qui les menace. Ils vont se réapproprier leur espace public à travers des événements fédérateurs et festifs autour de thématiques

⁷ Le Conseil de Monument Nationales (Consejo de Monumentos Nacionales) c'est l'organisme technique de l'Etat, attaché au Ministère de l'Education, que veille sur le patrimoine culturel

⁸ Ciudad Viva, Agrupación Guillermo Franke, Red ciudadana por Ñuñoa, etc.

culturelles et sociales.

En France, la construction de la ville s'inscrit dans un modèle aux composantes plus sociales. Ainsi depuis les années 60 sont apparus de multiples initiatives sur le thème de la participation des habitants aux décisions d'urbanisme (des colloques, des publications, des Groupes d'Action municipale, de l'habitat groupé autogéré, des ateliers publics, etc). De nos jours, il existe une batterie de lois institutionnelles qui organisent la consultation, l'information et la concertation du public relatives aux projets de l'espace urbain. En France, la participation citoyenne est institutionnalisée. Néanmoins, elle n'est pas pour autant toujours à l'écoute des acteurs locaux.

Le cas de la création du Jardin Dupaty dit «Jardin de ta sœur» à Bordeaux nous intéresse car il s'agit d'un projet initié et porté par des habitants et des acteurs du quartier.

Le quartier Bordeaux-Nord a doublé sa population entre les années 1990 et 2005 et a vécu dans le même temps une forte urbanisation et densification des espaces bâtis, non accompagnée de la création d'espaces verts publics⁹. Le quartier «manquait d'espaces verts et notamment d'un lieu public «majeur». Pour les habitants, l'aménagement de lieux de détente et de promenade propices à la rencontre et à l'échange, d'aires de jeux pour les enfants contribuerait à améliorer sensiblement la convivialité et la qualité de vie du quartier. Ce besoin exprimé par les habitants rejoint la demande formulée par de nombreux acteurs du quartier: avoir un espace extérieur capable d'accueillir des pratiques artistiques (cirque, théâtre, cinéma en plein air, concerts, ateliers de création) ou plus simplement des repas et des déambulations¹⁰. Depuis quelques années, ces besoins sont exprimés auprès des élus et des services de la Ville de Bordeaux, sans trouver de réponses concrètes à leurs demandes.

Parallèlement, et depuis quelques années, des acteurs du quartier ont commencé à investir un terrain vague de 7000 m² situé derrière le Centre Social Bordeaux Nord. Il appartenait à la CUB¹¹ et était destiné à devenir dans le court terme un programme de logement. «Cet espace était notamment utilisé par des acteurs du quartier qui y organisaient des manifestations culturelles et festives, permettant aux habitants de redécouvrir ainsi un lieu jusqu'alors plutôt investi par des gens venant promener leur chien. En 1999 plusieurs acteurs du quartier demandent à la Ville de Bordeaux d'aménager sur cette friche un jardin public permanent¹² cette demande n'a pas reçu d'écho favorable auprès de la mairie.

Ce n'est qu'à partir de 2003 qu'un collectif d'habitants du quartier commencent une mobilisation autour de la reconversion de la friche (la friche Dupaty). La création éphémère d'un

⁹ Collectif Friche Dupaty

¹⁰ Fiche Jardin de ta sœur <http://www.aquitaine-pqa.fr>

¹¹ Communauté Urbaine de Bordeaux

¹² Collectif Friche Dupaty

jardin¹³ sur la friche à l'occasion du 40^{ème} anniversaire du centre social a eu des répercussions auprès des habitantes et des élus. Quelques mois après, lors d'une réunion de quartier, la Mairie se dit prête à recevoir une proposition de projet de jardin.

Ainsi le Collectif de la friche Dupaty, qui regroupe les différents acteurs locaux du quartier, avec la collaboration de l'association Bruit du Frigo qui apporte sa compétence technique, commencent à travailler sur le montage d'un projet pour le jardin. Le collectif a d'abord élaboré une charte d'objectifs et de fonctionnement, et ensuite, a mis en place différents modes de travail de concertation entre les acteurs et habitants afin de proposer une vision la plus représentative possible des riverains.

Après un an de travail régulier, le projet a été présenté à la ville: un jardin partagé.

Un jardin partagé est celui dont son utilisation souhaite être partagée entre les diverses catégories d'usagers et il est pensé pour répondre aux attends de tous. A l'inverse d'un jardin public classique, il s'agit de faire du Jardin de ta sœur un espace vivant et en mouvement, avec l'idée qu'il puisse être en partie transformé au fil du temps et au gré des saisons, afin de répondre aux envies des usagers. Concrètement, cela signifie qu'il doit conserver partiellement un état de friche à même de renvoyer aux usagers l'image d'un espace à constamment réinventer¹⁴. Le projet veut être un lieu quotidien de détente et de loisir, un espace évènementiel et un laboratoire de création et d'expérimentation.

Après un autre année de travail avec la Direction des espaces verts de la Ville de Bordeaux et des bureaux d'études, le projet initial a été accepté. La friche Dupaty deviendra le Jardin Dupaty dit Jardin de ta soeur.

La proposition amenait avec elle un projet d'usage et d'aménagement et une charte du collectif qui définit le rôle de celui-ci dans le projet. La participation des riverains est essentielle dans un jardin partagé.

En 2006 le jardin, porté par la Ville de Bordeaux, a été ouvert officiellement.

Depuis, le jardin s'aménage progressivement, par des équipements-mobiliers construits de manière participative et avec l'aide des artistes invités. Il comprend un potager partagé et de nombreuses activités culturelles s'y déroulent.

Dans nos deux cas il y a une exigence des riverains à pouvoir prendre part aux décisions qui définissent leurs espaces du quotidien et qui sont menacé par les différents programmes d'aménagement (bottom-up). En ne trouvant pas un accueil favorable à leurs demandes initiales dans les dispositifs d'échange entre la mairie et les habitants du quartier, ces collectifs vont aller

¹³ Réalise en collaboration de Bruit du Frigo (BdF), collectif pluridisciplinaire dont l'activité est un hybride entre bureau d'étude et médiateur urbain.

¹⁴ collectif Friche Dupaty

chercher des interstices qui leurs permettent d'avoir un ingérence dans la gestion de leurs territoires. Les uns en se réappropriant une friche destinée à être battis, et en faisant pression aux les autorités pour changer sa destination à une utilisation public, et les autres en cherchant des canaux légaux au delà de l'échelon municipal.

Nous pouvons dire que dans nos deux cas il y a eu un résultat positif car l'objectif initial est accompli. Dans le cas français finalement il y a eu un dialogue avec la mairie et aujourd'hui le conflit initial est résolu, tout en gardant active l'organisation des habitants qui prend part à la gestion du jardin partagé.

Dans le cas chilien, il n'y a pas eu de dialogue avec la mairie et, même si le collectif des riverains a réussi à protéger son quartier de possibles modifications au PLU¹⁵, il est toujours en train de résister contre les menaces de programmes immobiliers sauvages et de se battre pour la restauration du patrimoine existant et de sauvegarder la qualité de vie de Yungay¹⁶.

Des initiatives de cette nature sont à encourager et sont désirables dans les politiques urbaines, car les savoirs de ceux et de celles qui habitent la ville et l'éprouvent quotidiennement va dans le sens d'un développement durable. Par exemple, pour le gouvernement anglais on considère qu'en matière de planification urbaine «L'implication des populations locales est essentielle pour réaliser un développement durable et favoriser des peuplements équilibrés et dynamiques. En proposant une vision pour le développement de leurs territoires, les autorités locales doivent s'assurer que la population sera en mesure d'apporter sa contribution. Celle-ci doit pouvoir participer au processus de conception de cette vision; c'est-à-dire à sa stratégie, à la programmation des actions qu'elle soutient ou à toute politique locale spécifique qui en découlera».¹⁷

Le caractère permanent de l'implication des habitants dans de telles initiatives (avec souvent un investissement qui va au delà de la temporalité du projet) est le garant de la durabilité de ce type de projet. Comment profiter de cet enthousiasme et de ce savoir-faire des habitants?

Pour le dynamisme du projet, la création d'espace de participation où existe un vrai travail entre les habitants et le reste des acteurs est primordiale. Pour l'urbaniste et ingénieur territorial Katell Ebel-Yahia «En créant un espace de dialogue qui permette de sortir des approches traditionnelles «descendantes» et «ascendantes», la démarche de concertation citoyenne en urbanisme permet de créer du consensus, de donner du sens au projet, de redonner à chacun des acteurs sa légitimité».¹⁸

¹⁵ Au Chili le PLU correspond au Plan Regulador Comunal

¹⁶ Une expérience remarquable c'était les dispositifs mis en place au moment du grand tremblement de terre qu'a affecté au pays en février 2010 quand le collective a réalisé des cadastres pour constater l'état du quartier, construit et social, et a mis en place, avec le soutien des professionnel et des universitaires, des ateliers pour apprendre à réparer les constructions endommagés.

¹⁷ Planning Policy Statement 1: Delivering Sustainable Development, Office of the Deputy Prime Minister, grand bretagne, 2005. En Concertation citoyenne en urbanisme, E.Hauptmann, N. Wates, Ed. Yves Michel, 2008.

¹⁸ Katell Ebel- Yahia, urbaniste, ingénieur territorial. En Concertation citoyenne en urbanisme, L.Hauptmann, N. Wates, Ed. Yves

Même si, contrairement au cas chilien, des canaux de participation institutionnels existent en France il y a peu d'expérience de structures permanentes de communication effective avec les habitants qui permettent de recueillir, de façon efficace, les demandes des acteurs locaux hors des temps où la mairie sollicite ses riverains. Pour Philippe Verdier¹⁹, les textes législatifs qui organisent la planification et ceux qui organisent la consultation et l'information du public sur les projets urbains sont potentiellement utiles, mais ils ne sont pas moteurs en eux-mêmes. Pour lui il y a une urgence à développer des mécanismes et des dispositifs institutionnels, militants ou professionnels pour apprendre à (re)faire la ville avec ses habitants.

Les cas comme ceux du quartier Yungay et du jardin Dupaty restent des bons exemples de contestation et de lutte menée par des habitants pour une construction collective du cadre de vie. Ils constituent des signaux clairs envoyés aux institutions, qui démontrent qu'ils sont en train de délaissier des éléments essentiels au moment de prendre des décisions dans l'espace urbain: leurs habitants.

Michel, 2008.

¹⁹ VERDIER Philippe, Le projet urbain participatif, Ed. Yves Michel, 2009.

Bibliographie

- BLANC Maurice, Participation des habitants et politique de la ville, CURAPP, CRAPS, *La démocratie locale : représentation locale, participation et espace public*, Paris, PUF.,1999, p.177-196.
- CARREL Marion, Faire participer, Politique de la ville et participation des habitants en France, dans une perspective comparée, Protection sociale, politiques sociales et solidarités, présentation au Congrès de l'AFS, 2004.
- CARVAJAL R., PASCUAL C., ARANCIBIA M., OSORIO J., Estudio del Patrimonio Arquitectónico de Santiago Poniente, FONDART 2007.
- HAUPTMANN Eleonore, WATES Nick, Concertation citoyenne en urbanisme, Ed. Yves Michel, 2008.
- VERDIER Philippe, Le projet urbain participatif, Ed. Yves Michel, 2009,
- Programme pour la réalisation d'un jardin partagé, Collectif Friche Dupaty dit "jardin de ta sœur", Octobre 2004.

-

Sites consultés

- <http://www.elsitiodeyungay.cl>
- <http://www.sitiosur.cl>
- <http://www.jardindetasoeur.org>
- <http://www.bruitdufrigo.com>
- <http://www.adels.org>