

Quand Mexico éclaire la mutabilité urbaine

Anne Durand

La prolifération de règles et autres législations urbaines fait depuis longtemps débat et conduit certains auteurs à parler de ville standardisée. Pourtant, des initiatives existent pour penser la mutabilité urbaine dont une, exemplaire, à Mexico, comme nous l'explique Anne Durand.

Certains critiquent la création de villes normatives et génériques, qui tend à les figer, à nuire aux innovations urbaines, c'est-à-dire à accroître la difficulté pour chacun des acteurs, qu'ils soient élus, techniciens ou habitants, de se placer dans une dynamique constructive. Les processus décisionnels et de mise en œuvre liés à la planification dans le domaine de l'urbanisme semblent contre-productifs dans un monde en mouvement continu. Face à ce constat, de nouvelles manières de concevoir les villes émergent, capables d'absorber l'inattendu et d'être à l'écoute de ses usagers. Elles se développent sous le concept de mutabilité urbaine (Durand 2015) et regroupent trois conditions : (1) accueillir le changement ; (2) accepter l'incertitude ; et (3) partager un ensemble d'initiatives. Les Programas Comunitarios de Mejoramiento Barrial (PCMB), à Mexico, sont un bon exemple de ce qu'il est possible de faire et de ce que représente le concept de mutabilité. Ils révèlent la capacité de la ville à s'adapter aux changements, qu'ils soient sociaux, économiques, environnementaux, en ajustant les réponses institutionnelles et techniques à une demande sociale et en favorisant la logique d'accueil d'une pensée globale à un projet local. Les PCMB sont ainsi en mesure de prendre en compte les souhaits des citoyens et de s'adapter aux contraintes du contexte urbain. La dimension participative au centre du processus fait apparaître que la qualité de la transformation d'un territoire dépend largement des initiatives et de l'investissement de ses habitants. Sans eux, nous demeurons dans le schéma classique d'un plan calqué sur un territoire avec de nombreux oublis.

De l'adaptation à la mutabilité

Le concept de mutabilité s'est récemment imposé par rapport à d'autres termes proches, tels que *flexibilité, évolutivité, réversibilité, résilience, adaptabilité*. Chacun de ces derniers introduit la notion de transformation, mais évoque davantage l'adaptation plus ou moins passive à un contexte existant ; le changement y est relatif à des hypothèses connues et à un futur prévisible. Le terme *adaptabilité*, par exemple, entendu aussi bien en biologie ou en sociologie, spécifie que l'individu s'ajuste à un milieu (Cuénot 1925), mais n'anticipe pas le changement. L'adaptabilité apparaît comme un phénomène caractérisé par la passivité de l'objet ou de l'individu pour survivre. Actuellement, la ville contemporaine est plus adaptable que mutable : elle évolue en fonction d'un contexte exogène, qu'il soit économique ou naturel (voir la question du milieu chez Younès et Goetz 2010).

Pourtant, l'individu est actif, c'est lui qui s'adapte, et nous souhaitons démontrer qu'avec la mutabilité le contexte se rend actif.

Le concept de mutabilité propose alors de fabriquer les conditions pour permettre le changement. Il dépasse la modification spatiale, s'oppose à l'homogénéisation de l'aménagement des territoires et constitue avant tout une posture mettant en exergue le côté vivant des villes. Il réinterroge les relations entre les hommes et leurs milieux habités (Magnaghi *et al.* 2003), mais aussi la relation au temps, en ne l'envisageant pas de manière linéaire, ni continue (Soustelle 1979), en jouant sur différentes temporalités : le temps présent (Bachelard 1965), le futur incertain, le temporaire... Le Mexique, où la notion d'espace-temps est différente¹, constitue à ce propos un exemple tout à fait pertinent pour nous inviter à penser la ville différemment et à mobiliser le concept de mutabilité.

Mexico ou l'informel comme règle

Le Mexique se caractérise par une faible efficacité des organismes de planification urbaine et l'urbanisme reste une improvisation totale², en dépit des tentatives de centralisation administrative mises en place à travers la loi de Planification (Sánchez-Mejorada Fernández 2011). Les quartiers autoconstruits, ou *colonias* lorsqu'ils sont régularisés (Valette 2015³), représentent 40 % de Mexico (figure 1). La ville a connu une extension très rapide depuis la fin des années 1940, liée à un important exode rural. Les familles aux bas revenus, ne pouvant accéder à d'autres formes d'habitation, construisent leurs maisons de manière informelle, en dehors des mécanismes du droit d'usage des sols et des normes officielles (permis de construire, salubrité, etc.). L'informel constitue l'unique moyen d'accéder au logement pour les deux tiers de la population à Mexico DF⁴. Ce sont des quartiers souvent éloignés de tout, qui attendent pendant des décennies l'accès aux services élémentaires comme l'électricité, l'eau ou l'assainissement⁵. Face aux difficultés quotidiennes, ils réclament le *droit à la ville*, mouvement populaire très présent en Amérique latine depuis les années 1970, dont le Brésil a joué, avec le programme Favela-Bairro, le rôle de déclencheur⁶. Le Programa Comunitario de Mejoramiento Barrial (PCMB) à Mexico constitue une illustration de ce mouvement. Son objectif est d'améliorer les conditions sociales et économiques des quartiers populaires à travers une démarche participative *bottom-up*, en s'appuyant sur la transformation des espaces publics. Les PCMB financent des projets de construction ou de rénovation des services publics, comme les maisons de la culture, les centres communautaires, les maisons de santé, les installations sportives, mais aussi l'aménagement de places publiques, de trottoirs, la peinture de façades, etc. Les demandes d'interventions doivent justifier d'un impact positif sur la vie quotidienne des voisins et doivent être achevées avant un an.

¹ Quand notre mode de penser le temps est linéaire (avec un début et une fin), le temps est cyclique dans la cosmologie mexicaine : les signes se succèdent indéfiniment, toujours dans le même ordre, et ne s'interrompent jamais. Chaque temps est en rapport avec un espace déterminé.

² Entretien avec Catherine Paquette, chercheuse à l'Institut de recherche pour le développement (IRD), spécialiste du Mexique, novembre 2013.

³ Voir aussi : www.cairn.info/revue-espace-geographique-2015-4-page-289.htm.

⁴ La ville de Mexico (Ciudad de Mexico) abrite le pouvoir national tout en étant le chef-lieu du District fédéral (DF, dit « *de-efe* », ou « défé » en français).

⁵ Le quartier de Nezahualcayotl (1,1 million d'habitants), installé sur d'anciens lacs asséchés, constitue le plus grand lotissement irrégulier d'Amérique latine : il a nécessité une trentaine d'années pour être régularisé, des premières constructions à sa consolidation grâce à des équipements et des infrastructures qui ont peu à peu fait quartier.

⁶ À la suite des différentes politiques ayant repoussé l'habitat (des quartiers autoconstruits) en périphérie, les habitants ont revendiqué le droit aux services publics. Soutenus par des mouvements populaires et des universitaires, cette revendication s'est peu à peu institutionnalisée en un « droit à la ville », selon le concept créé en 1967 par Henri Lefebvre. Les PCMB relèvent de cette logique en tant que politique publique de la ville de Mexico, le maire de la ville ayant signé la « Charte mondiale du droit à la ville » en 2010.

Figure 1. Coulée urbaine à Mexico : les quartiers autoconstruits



© Anne Durand.

Les PCMB comme processus participatif de projet

Le PCMB est mis en place conjointement par le ministère du Développement social (Sedesol), par les habitants des quartiers concernés et par des universitaires engagés dans le Mouvement urbain populaire⁷. Le Sedesol lance chaque année depuis 2007 des appels à projet, auxquels répondent des assemblées de voisins, qui proposent spontanément un projet pour le quartier. Chacun est conduit par un professionnel (architecte et/ou urbaniste), mais c'est le collectif qui crée et gère le programme.

Le dispositif s'organise en plusieurs phases : (1) l'appel à projet et la phase préalable du montage du dossier ; (2) la sélection des projets et le montage de la structure de suivi ; (3) la phase opérationnelle de réalisation. Trois comités rassemblant des institutionnels et des représentants des habitants garantissent la neutralité du processus et cadrent chacune des étapes.

Ces projets gérés par les habitants depuis la phase chantier, accompagnés par les universitaires investis, sont bien plus économiques pour la municipalité et mis en œuvre beaucoup plus rapidement. Ils constituent la base d'un partenariat intéressant entre des souhaits, des besoins locaux et un savoir-faire de professionnels : ils permettent ainsi de « soutenir financièrement et techniquement une démarche spontanée d'habitants sur leur quartier » (Goulet 2011). Entre l'année de leur création (fin 2007) et 2014, 1 573 projets de petite échelle dans des quartiers hautement marginalisés se sont concrétisés, avec des investissements allant de 40 millions à 100 millions d'euros par an. L'ouvrage *Barrio Trabajando* (Bazacco et Sepulveda-Manterola 2010) rassemble

⁷ Le Mouvement urbain populaire (*Movimiento Urbano Popular*) est né dans les années 1970, années de lutte pour le droit à la ville dans les quartiers les plus délaissés. Les universitaires étaient très investis sur le terrain.

une importante somme de données permettant d'évaluer l'impact des PCMB jusqu'en 2010 (figure 2).

Figure 2. Un gymnase réalisé par la société civile (PCMB) à Tizapan, Mexico



© Anne Durand.

Une expérimentation réussie à Miravalle

Le caractère progressif de l'autoconstruction des quartiers plante le décor d'une évolution et d'une amélioration constante, d'une création irrégulière qui se poursuit dans un milieu jamais achevé de modifications. L'urbanisme informel a ainsi converti la ville en un laboratoire d'expérimentations pour les initiatives urbaines : « Mexico peut être considérée comme un système en processus continu de transformation » (Hernández 2010). L'effet positif produit par un PCMB réside principalement dans la réappropriation des quartiers par leurs habitants. Par exemple, Miravalle (arrondissement Iztapalapa), dans l'extrême sud de Mexico, révèle les bienfaits d'un projet lorsqu'il est porté de manière collective. Le militantisme des habitants est apparu sous un « gouvernement totalement autoritaire, une population qui, sans accès à l'eau ni à aucun service, a refusé de vivre sous le diktat du gouvernement et a pris conscience qu'elle étaient en mesure de se battre pour ses droits » (Monsieur Estrada, représentant de l'assemblée de Miravalle, entretien avec l'auteur, 18 mai 2013).

Le PCMB a permis de réaliser plusieurs équipements à un coût moindre, tels une bibliothèque, un centre d'art, un kiosque à musique, un atelier de recyclage, un jardin-parc, une cuisine collective,

tous constitutifs de l'identité et de la fierté des habitants. Lors de nos enquêtes dans le quartier⁸, nous avons pu constater à quel point la vie citoyenne est devenue intense, en particulier le samedi, et cela se répète chaque week-end : dans le kiosque à musique, première réalisation en 2007, des jeunes qui slamaient et dansaient dans le centre d'art ; des mères animaient des ateliers de dessin pour les enfants ; et dans la cuisine communautaire, les femmes préparaient les repas pour les personnes présentes. La forte identification des habitants à leur quartier et l'intensité du collectif sont ainsi très visibles : « les habitants s'inscrivent dans un processus d'acquisition des services avec leur propre travail, avec leur corps [...] ; les gens savent ce que signifie un processus participatif et travailler pour la communauté » (Estrada, entretien 18 mai 2013). À Miravalle, les habitants réalisent que l'espace public peut devenir un catalyseur pour la ville, un lieu de rencontre, mais aussi un lieu de changement personnel et social. Le programme a conduit à la création de plus de 50 emplois (dont 12 permanents). Le dispositif a aussi permis la conversion d'un quartier, auparavant marginalisé dans la mégapole, avec de nombreux problèmes de délinquance, en un projet « modèle » pour plusieurs organismes intéressés par les actions menées par les autorités locales. Miravalle a ainsi pu réunir d'autres fonds issus de la Deutsche Bank Urban Age Award pour poursuivre ses projets.

Les enseignements des PCMB pour la mutabilité urbaine

Les PCMB dépassent la démocratie participative de type *top-down*, telle qu'elle fonctionne en France, et répond à un véritable engagement des habitants dans des projets qui les concernent et dont ils sont à l'origine, ce qui implique des débats d'idées, des oppositions éventuelles d'intérêts immédiats, des conflits, mais aussi une certaine maîtrise de l'organisation socio-urbaine du quartier qui s'inscrit dans l'espace. Les projets ne sont pas planifiés par l'État, mais le dispositif donne un cadre pour accueillir les possibles, s'adapter à l'imprévu. Ceci constitue un élément essentiel de la mutabilité avec un autre rapport au temps et à l'espace, spécifique au Mexique, où le temps présent, s'il y avait une échelle de valeur, est le temps le plus important : celui dans lequel on vit. Ainsi, penser le futur devient secondaire, l'important étant avant tout de savoir s'adapter aux contraintes immédiates : l'incertitude devient un élément moteur pour expérimenter et l'inconnu des résultats encourage les initiatives.

Si l'objectif premier était celui d'améliorer les espaces publics et la vie de quartier, un autre objectif a été atteint : celui de fédérer les habitants autour d'un projet, en étant capable de s'organiser. Il s'agit de la troisième condition de la mutabilité (voir ci-dessus ; Durand 2015) : le partage d'une collection d'inventivités locales ou la mise en mouvement d'une force inouïe dans la vie d'une ville qui réunit sa population pour créer un projet de ville et peut-être, de manière plus large, un projet de société.

Dans son ouvrage *Le Projet local*, Alberto Magnaghi (2003) défend l'idée que le territoire existe avant tout à travers la participation des habitants à la vie locale. Il démontre l'importance de « créer des liens étroits avec l'usager ». Le territoire devient alors un lieu chargé d'histoires, de signes, de valeurs. Les PCMB révèlent que les initiatives locales sont des bases essentielles, avec une participation populaire, pour transformer un quartier sous-équipé. Nous passons d'une revendication des résidents à leur autodétermination, c'est-à-dire de la participation à l'autogestion. Ce sont des outils ouverts qui permettent d'adapter un programme global à un contexte local. Ils correspondent à une alternative à la planification urbaine étatique (figure 3) et conduisent les municipalités à être relayées par le microlocal. Ils révèlent une globalisation par le bas, qui devient une contribution positive à la société.

⁸ J'ai réalisé de nombreux entretiens lors de plusieurs séjours et visites de site à Mexico d'octobre 2010 à novembre 2013.

Figure 3. Opérations massives de logement, soutenues par Infonavit⁹



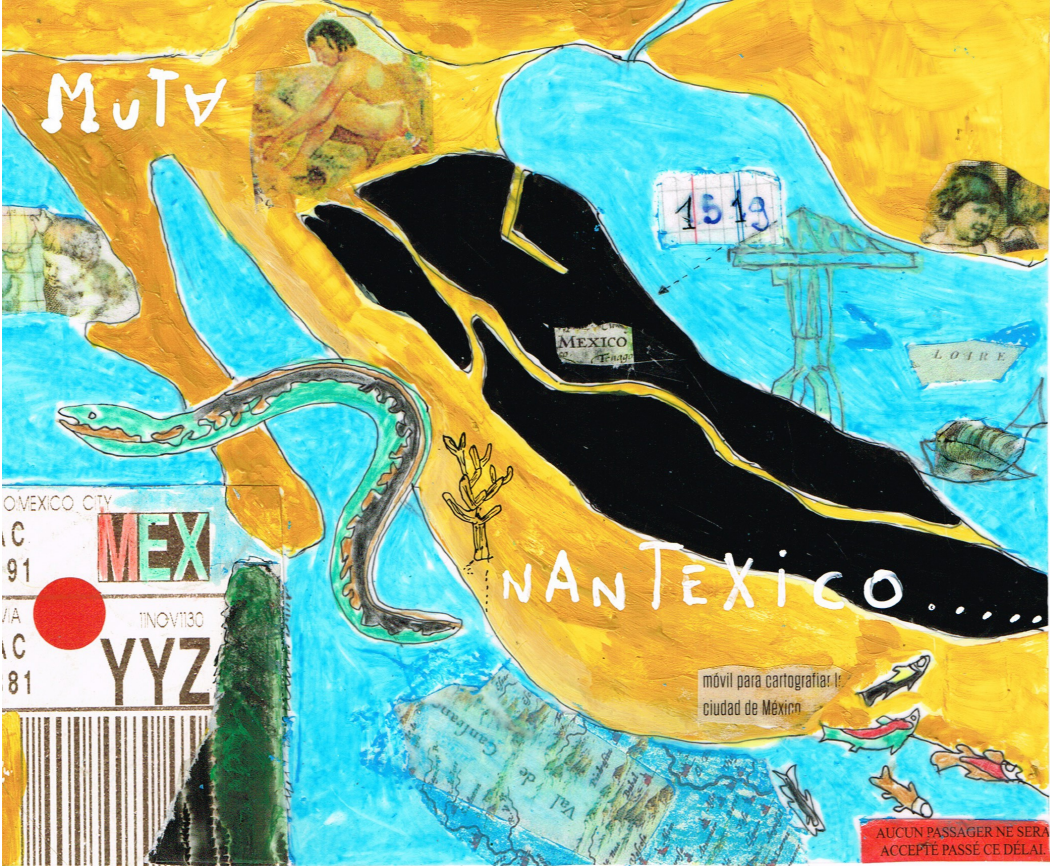
© Anne Durand.

Conçus dans une logique d'accueil, comme un réceptacle, ils relèvent ainsi de la mutabilité urbaine, qui n'est pas la capacité de la ville à s'adapter à un changement mais sa capacité à le fabriquer, afin que les habitants en constituent la première ressource (figures 4 et 5).

Les PCMB mexicains, à travers les multiples principes mis en œuvre (le temps cyclique, la rencontre de deux mondes, l'impermanence, l'autoconstruction, l'importance du temps présent, les interventions actives des citoyens) démontrent la capacité d'inventer et donnent des pistes pour enrichir le concept de mutabilité au service de la fabrique urbaine.

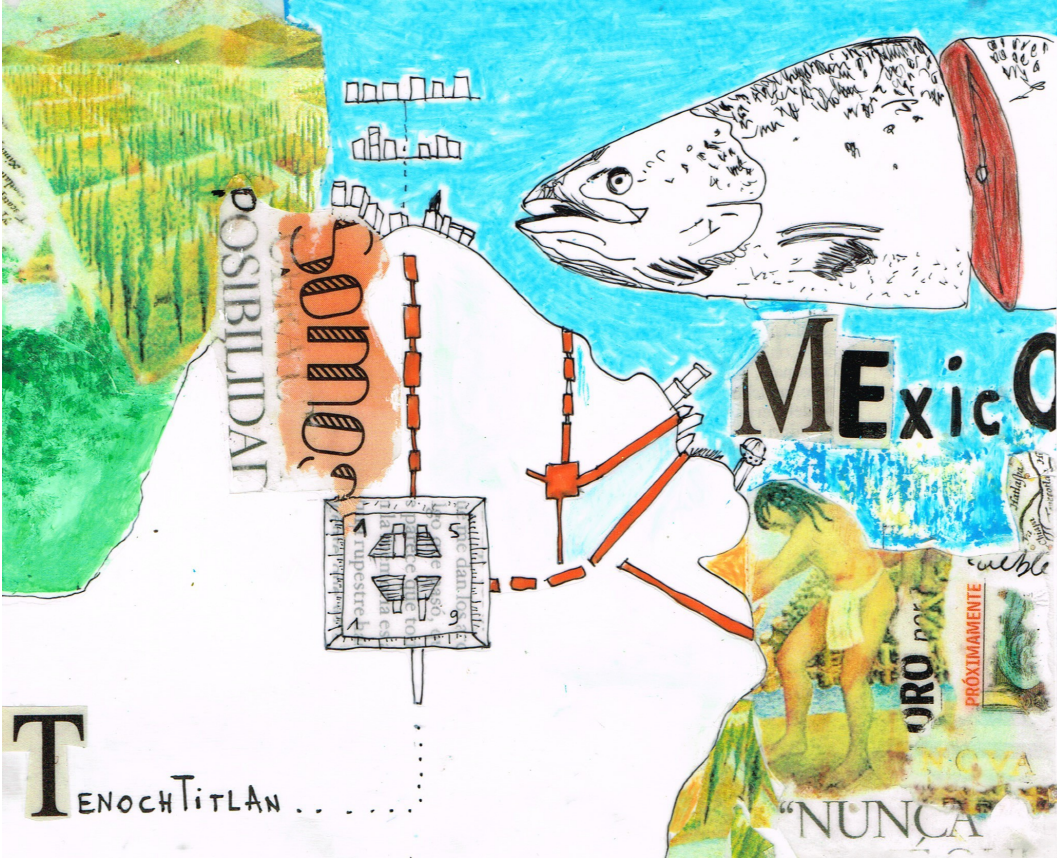
⁹ Infonavit : Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (Institut du fond national pour le logement des travailleurs). Au total, 5 % des salaires bruts sont versés à Infonavit pour participer au financement des logements.

Figure 4. Collage Mexico–Nantes : deux villes qui alimentent le concept de mutabilité



© Anne Durand.

Figure 5. Collage *Somos posibilidades* – Mexico



© Anne Durand, 2015.

Bibliographie

- Bachelard, G. 1965 [1932]. *L'Intuition de l'instant*, Paris : Le Livre de poche.
- Bazacco E. et Sepulveda Manterola, S. 2010. *Barrio Trabajando: Metodología de Evaluación de la Participación Ciudadana en Proyectos de Mejoramiento Barrial*, Mexico : Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Cuénot, L. 1925 [1951]. *L'Adaptation*, Paris : Éditions Doin.
- Durand, A. 2017. *Mutabilité urbaine. La nouvelle fabrique des villes*, Paris : Infolio, coll. « Archigraphy ».
- Durand, A. 2015. *De la mutabilité urbaine, une démarche ouverte pour fabriquer les villes*, thèse de doctorat en urbanisme, Institut d'urbanisme de Paris.
- Goulet, R. 2011. « Du logement informel à l'amélioration du quartier », *Urbanisme*, n° 38.
- Hernández, F., Kellett, P. et Allen, L. K. (dir.). 2010. *Rethinking the Informal City: Critical Perspectives from Latin America*, New York : Berghahn Books, coll. « Remapping Cultural History », vol. 11.
- Magnaghi, A., Raiola, M. et Petita, A. 2003, *Le Projet local. Mardaga*, Bruxelles : Sprimont.
- Padilla Galicia, S. 2009. *Urbanismo Informal*, Mexico : Universidad Autónoma Metropolitana–Azcapotzalco.
- Paz, O. 1990, *Le Labyrinthe de la Solitude*, suivi de *Critique de la pyramide*, Paris : Gallimard.
- Sánchez-Mejorada Fernández, C (dir.). 2011. *Evaluación del diseño, instrumentación, y resultados, de la política de participación ciudadana en el desarrollo social*, Mexico : Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, mai. Disponible en ligne à l'URL suivant : http://data.evalua.cdmx.gob.mx/files/recomendaciones/evaluaciones_finales/ev_part_ci_u.pdf.
- Soustelle, J. 1979. *L'Univers des Aztèques*, Paris : Éditions Hermann.
- Valette, J.-F. 2015. « L'hétérogénéité des *colonias populares* de la périphérie de Mexico : une approche des micro-divisions sociales dans le processus de maturité urbaine », *L'Espace géographique*, n° 4.
- Younès, C. et Goetz, B. 2010. « Mille milieux. Éléments pour une introduction à l'architecture des milieux », *Le Portique*, n° 25. Disponible en ligne à l'URL suivant : www.leportique.revues.org/2471.

Anne Durand est architecte-urbaniste. Elle a soutenu sa thèse en 2015 sur la mutabilité urbaine avec un terrain de recherche à Mexico. Elle est associée à Estran Production pour réaliser des projets autour de l'habitat participatif et des études urbaines dans lesquelles elle rend sa thèse opérationnelle. Elle a enseigné l'architecture à l'EPSAA (École professionnelle supérieure d'arts graphiques de la ville de Paris), et est membre du comité scientifique des Ateliers internationaux de maîtrise d'œuvre urbaine de Cergy-Pontoise dont elle a piloté et participé à plusieurs ateliers internationaux, comme celui de 2017 sur les villes inclusives, leviers de création de valeurs et de richesses.

Pour citer cet article :

Anne Durand, « Quand Mexico éclaire la mutabilité urbaine », *Métropolitiques*, 25 septembre 2017.
URL : <http://www.metropolitiques.eu/Quand-Mexico-eclaire-la-mutabilite.html>.