

Périphéries urbaines au Mexique et en France

François Tomas*

Depuis quelques décennies ce sont les conditions jugées déplorables dans lesquelles évoluent les périphéries urbaines qui préoccupent le plus les responsables politiques des villes françaises et mexicaines. Les types d'habitat tout comme les conditions économiques et sociales (culturelles comprises) y sont certes fort différents mais tout se passe comme si au "mal des banlieues" françaises répondait le "problème de l'habitat irrégulier" mexicain. Les périphéries urbaines sont incontestablement devenues le point faible des villes, le lieu où se concentrent et transparaissent le plus clairement les problèmes de nos sociétés.

Par delà les préoccupations qu'elles suscitent, les situations sont certes fort différentes d'un pays à l'autre, voire d'une ville à l'autre, mais elles n'en relèvent pas moins pour une bonne part d'une histoire commune. Pour comprendre les situations particulières il faut donc les replacer dans une dynamique historique que je me permets de rappeler brièvement dans ce texte introductif.

Tout d'abord pour souligner que c'est seulement depuis les travaux d'Ernest Burgess et des autres chercheurs de l'École de Chicago¹ que l'on a pris l'habitude de distinguer dans l'espace urbain un centre-ville, une zone de transition et des périphéries. Ce faisant, on prenait en compte une évolution qui, depuis au moins la fin du XVIII^e siècle, était en rupture avec la tradition urbaine européenne. Les historiens

nous disent, en effet, qu'au Moyen-Âge et tout au long des Temps Modernes la ville se différenciait nettement de la campagne dont elle était séparée par des limites que concrétisait une enceinte. À l'intérieur de ces limites, qui n'étaient pas que défensives, les "bourgeois", c'est-à-dire les habitants du bourg, bénéficiaient souvent de franchises qu'ils avaient arrachées à leur seigneur. Il arrivait d'ailleurs que ce dernier, qu'il fût laïc comme c'était le cas pour le comte de Forez à Montbrison, ou religieux comme l'évêque de Lyon, se retranchât lui-même dans son château ou dans sa cité, en marge ou dominant la ville (cf. fig. 1).

La situation était certes quelque peu différente dans la Nouvelle Espagne mais sans oublier que jusque vers la fin du XVI^e siècle il fallait être espagnol pour pouvoir s'installer à l'intérieur de la *traza* de México et que les Indiens n'étaient tolérés qu'aux portes de la ville.

Aussi bien en France qu'au Mexique quelques villes se développèrent certes en dehors de ces principes généraux. Ce fut le cas, en particulier, de celles qui grandirent brutalement près des mines ou grâce aux initiatives de leurs artisans et de leurs industriels. D'autre part il arriva fréquemment qu'une ville débordât de ses limites initiales. Cela pouvait conduire à un dédoublement comme dans le cas de Carcassonne où saint Louis fit construire un bourg en forme de bastide au pied de la Cité, sur l'autre rive de l'Aude. Mais le plus souvent c'est à une extension que l'on procédait avec un report des limites juridiques et de l'enceinte: Paris en est un bon exemple qui, de la muraille de Philippe Auguste, terminée

* Professeur à l'Université de Saint-Étienne. Membre du GRAL.
1 R. E. Park, Burgess, R. Mac Kenzie, *The City*, University of Chicago.

au début du XIII^e siècle, au mur dit des Fermiers Généraux, à la veille de la Révolution, compta deux extensions, sous Charles V et Louis XIII.

Tant que l'on n'avait pas procédé à ces sortes d'absorptions, les habitations qui avaient été élevées en dehors des limites, généralement près d'une porte d'entrée, ne participaient pas de la ville. Il s'agissait de ce que l'on qualifiait de faubourg comme pour bien préciser que l'on était en dehors du bourg et que ses habitants ne pouvaient se prévaloir des privilèges des bourgeois. Le célèbre projet d'extension de Mexico dessiné en 1794 par l'architecte Ignacio Castera à la demande du vice-roi Revillagigedo nous montre même que ces constructions périphériques n'étaient tolérées qu'autant qu'elles ne gênaient pas le fonctionnement de la ville ou que les terres qu'elles occupaient n'étaient pas convoitées. Pour prolonger le damier de la *traza*, Ignacio Castera fit comme si les faubourgs populaires du nord, de l'est et du sud n'existaient pas (cf. fig. 2). On sait que ce projet, qui fascina les Mexicains au point d'avoir été repris par la municipalité en 1842, resta lettre morte². Alors, en effet, qu'il relevait déjà en 1794 d'une certaine utopie il était devenu complètement irréaliste au moment où la nouvelle bourgeoisie locale s'apprêtait à faire exploser les limites de l'espace urbanisé en refusant toute contrainte. Le projet d'Ignacio Castera nous apparaît en définitive comme une dernière illusion de cette ville idéale que l'on ne concevait que comme une totalité rationnelle et harmonieuse.

Avec le XIX^e siècle se terminait, malgré les utopies sociales comme Charles Fourier, le rêve de villes totalement homogènes à l'intérieur de limites clairement définies. Le temps était révolu où Le Greco pouvait nous faire admirer d'un seul coup d'oeil la ville de Tolède³. On était entré dans l'ère de la révolution industrielle et du libéralisme qui allaient plus ou moins rapidement entraîner l'obsolescence des limites et la diversification des espaces urbanisés dans des villes qui explosaient grâce à une autre révolution, celle des transports avec le chemin de fer, le tramway, la bicyclette puis l'automobile. À la ville homogène succéda la ville par fragments.

La rapidité et la pluralité des formes prises par cette expansion spatiale ont tout d'abord profondé-

2 Sonia Lombardo de Ruiz, *Ideas y proyectos urbanos de la ciudad de México, 1788-1850*, dans Alejandra Moreno Toscano, *Ciudad de México. Ensayo de construcción de una historia*: 169-188. INAH, Mexico, 1978.

3 Tableau conservé dans le musée du Greco à Tolède. Une version un peu différente se trouve au musée du Prado à Madrid.



Figure 1 - Montbrison au début du XIX^e siècle.
(des boulevards à la place des remparts).

ment transformé les campagnes environnantes. En France comme au Mexique les faubourgs puis les villages ont été absorbés et les lotissements de tous ordres, aussi bien pour les familles aisées que pour celles des travailleurs, qui se pressaient autour des gares ou des usines, constituent dès le départ des banlieues ségréguées. À des lotissements chics, comme ceux du Vésinet à Paris ou de la *colonia* Roma à Mexico, s'opposaient les quartiers ouvriers comme ceux de Clichy ou de la *colonia* Guerrero. La multiplication des constructions entraînait villes et villages des alentours faisant de la ville une agglomération, voire une conurbation quand c'est de la coalescence de villes autrefois autonomes que naissait un nouvel ensemble urbain: à Lille-Roubaix-Tourcoing comme à Tampico-Ciudad Madero-Alta-



Figure 2 - Le plan d'extension d'Ignacio Castera (1794).

mira. On va jusqu'à parler de "rurbanisation" quand les implantations individuelles de citadins se multiplient dans les villages du pourtour, qui n'ont pas encore été engloutis par la marée humaine, ou de "mitage" pour signifier que les espaces agricoles sont déstructurés par la multiplication des habitations ou des activités des citadins en pleine campagne.

Pour essayer de contrôler la croissance démographique et spatiale des capitales, on a engagé dès les années 50 en France, une décennie plus tard au Mexique, d'actives politiques publiques de décentralisation industrielle, ce qui a eu pour effet de reporter la croissance spatiale sur d'autres villes: Orléans ou Le Mans, Toluca ou Querétaro etc. Mais les capitales n'en sont pas moins devenues des mégapoles⁴. Les pouvoirs publics ont alors tenté, surtout dans le

cas de Paris, de maîtriser la croissance en tâche d'huile en recourant au modèle de la ville nouvelle: Cergy-Pontoise, Saint-Quentin en Yvelines, Evry ou Marne-la-Vallée. De manière moins systématique ce fut aussi le rôle dévolu à Ciudad Satélite ou à Ciudad Sahagún. Cette extension s'est sensiblement ralentie en France depuis au moins deux décennies mais elle se poursuit à un rythme accéléré au Mexique, particulièrement dans les villes que l'on qualifie de moyennes⁵: 48% de l'aire urbanisée de Vera-

4 Pour l'ONU une mégapole est une agglomération qui dépasse les 8 millions d'habitants.

5 Au Mexique on retient les normes de l'ONU d'après lesquelles les villes sont considérées comme moyennes entre 100 000 et un million d'habitants.

cruz est postérieure à 1980 et, si le pourcentage des espaces récemment conquis par la ville est assez proche à Aguascalientes (50%) et à Culiacán (51%), il s'élève jusqu'à 64% à Querétaro⁶.

De telles croissances démographiques et surtout spatiales ne pouvaient manquer de provoquer une recomposition de la ville ancienne. Le noyau qualifié d'historique a parfois perdu ses fonctions tertiaires dès le XIX^e siècle au bénéfice des premières extensions. Cela s'est produit aussi bien dans le cas de villes de province comme Saint-Étienne lorsqu'elle est devenue la première grande ville industrielle de France que dans celui des capitales où les anciens lotissements de l'ouest se sont transformés en quartiers commerciaux et administratifs. Quant aux faubourgs, voire aux premières banlieues elles-mêmes, qui n'ont pas été intégrés dans ce que l'on nomme désormais le centre-ville, ils sont pour le moins devenus des quartiers de la zone de transition. Autrement dit tout se passait comme si les périphéries d'hier préfiguraient les quartiers de la ville du lendemain. Les périphéries, que l'on appelait "extensions", à l'instar du célèbre Ensanche de Barcelone, étaient en quelque sorte des lieux de l'innovation, ceux où la ville renouvelait les formes de ses quartiers.

Du moins jusqu'au milieu de ce siècle. Car depuis lors sont apparues et se sont multipliées en périphérie urbaine des formes nouvelles d'habitat populaire que la ville ne semble plus pouvoir absorber aussi facilement. En France, après une courte période d'apparition puis de résorption des bidonvilles, ce sont quelque trois cents grands ensembles de logements sociaux en locatif (HLM) qui ont été construits entre 1952 et 1973 autour des villes. Or, si ces grands ensembles ont d'abord servi à régler le problème de la crise du logement pour les classes moyennes, ils sont entrés dès la fin des années 60 dans un processus de ghettoïsation, aggravé par la crise sociale que connaît le pays. Le Mexique a également connu les grands ensembles d'immeubles collectifs autonomes mais, comme ils n'ont posé, du moins jusqu'à présent, aucun problème de fonctionnement, pas plus les chercheurs que les pouvoirs publics ne se préoccupent de leur évolution. Il n'en va pas de même pour les innombrables *ciudades perdidas* et autres *colonias proletarias* produites par ceux qui n'y avaient pas droit. Il s'agit de vastes lotissements

irréguliers, aux maisons plus ou moins autoconstruites, qui peuvent aujourd'hui occuper le tiers, voire plus de la moitié de l'espace urbanisé, comme cela semble être le cas à Mexico. C'est d'ailleurs par ce type d'habitat que les villes du Mexique se rapprochent désormais de celles des pays du Tiers Monde et qu'elles se différencient le plus nettement de celles des pays développés.

Les problèmes posés par ces deux types d'habitats périphériques sont donc de nature différente. Tout d'abord par leur ampleur. Les quelque trois cents grands ensembles de logements sociaux français doivent abriter de l'ordre de quatre millions de personnes et, si nombre d'entre eux subissent un processus de ségrégation accentuée, 12 seulement, dont huit dans les banlieues parisiennes, sont officiellement considérés comme posant de sérieux problèmes, en particulier de sécurité publique. Nous ne disposons pas de données aussi précises pour le Mexique mais ce qui est certain, c'est que le phénomène de l'habitat populaire irrégulier se développe à une toute autre échelle dans la mesure où il concerne au moins 15 millions et peut-être plus de 20 millions de personnes. Or, si l'électricité et les écoles primaires suivent assez vite la construction des maisons il n'en va pas de même pour l'adduction d'eau, l'assainissement, la viabilité et la plupart des services de base.

Le processus de développement de l'habitat irrégulier s'est d'autre part accéléré depuis le début des années 70 et il continue à défier les tentatives de planification urbaine du pouvoir central. La production des grands ensembles a, au contraire, été brutalement interrompue en 1973 et si les lotissements de maisons individuelles poursuivent leur expansion, c'est désormais en France la réhabilitation des quartiers anciens qui constitue presque partout la priorité. Il est vrai que la croissance urbaine y est aujourd'hui bien atténuée alors que le Mexique n'a terminé ni sa transition démographique (le solde naturel y est encore supérieur à 2% par an contre 0,4% en France) ni son urbanisation: le taux de croissance des villes y est encore le plus souvent supérieur à 3% par an alors qu'il est de plus en plus hétérogène en France (de 1982 à 1990 un tiers des villes de plus de 50 000 habitants a même perdu des habitants...).

On n'y a pas non plus affaire aux mêmes types de populations. Dans le cas français quelques grands ensembles regroupent, à côté des familles métropolitaines, de forts pourcentages de familles immigrées (d'Afrique du Nord, d'Afrique Noire, de l'ancienne Indochine française ou des Antilles) unies par le chô-

⁶ Sergio Padilla Galicia, *Ciudades en expansión y transformación, tesis de maestría, UAM-Azcapotzalco, 1994.*

mage et ne disposant parfois comme ressource que des aides sociales. Dans le cas mexicain, au contraire, il s'agit d'autochtones, métis ou Indiens, qui, après un temps de location dans un quartier du centre-ville ou de la zone de transition, disposent d'économies ou de revenus suffisants pour devenir propriétaires de leur maison. Mais comme la plupart travaille dans le secteur qualifié d'informel et ne bénéficie donc pas d'un emploi déclaré, ce groupe ne peut avoir accès au marché immobilier légal ni aux logements en accession construits par des organismes publics ou parapublics comme l'INFONAVIT, le FOVISSSTE ou le FOVI⁷. On a certes créé pour eux, en 1981, un Fonds⁸ qui apporte des crédits aux familles qui s'organisent en coopérative mais l'alternative principale n'en reste pas moins depuis la fin des années 30 le lotissement irrégulier. Alors, en définitive, que pour certaines auteurs le problème de l'habitat irrégulier est perçu comme étant surtout d'ordre urbanistique, et que celui des grands ensembles de logements sociaux se pose à eux en termes

d'exclusion et de fracture sociale, l'inverse n'en est pas moins tout aussi fréquent.

Dans les deux cas toutefois c'est le devenir de la ville qui est mis en cause. Le fait que l'on ait affaire à des espaces monorésidentiels (la "banlieue-dortoir"), que l'on n'y trouve pas d'espace public attractif, que l'homogénéité sociale n'y ait d'égale que celle des formes urbaines, rend ce type de périphérie irréductible à la ville. Tous les acteurs urbains d'aujourd'hui (responsables politiques, techniciens, promoteurs ou habitants) sentent bien que ces territoires sont le produit de sociétés en crise et que les solutions définitives doivent passer par la résorption du chômage et de toutes les formes d'emploi précaire ou informel. Mais comme il s'agit là de perspectives hors d'atteinte à court terme, les gouvernements s'en tiennent à des politiques expérimentales (Développement Social des Quartiers ou *Solidaridad*) qui ont surtout pour but de limiter les dégâts. C'est cette relative impuissance des pouvoirs publics confrontée à l'impatience des habitants qui a pu faire dire que la ville était malade de ses banlieues. Même si les grands ensembles de logements sociaux et les quartiers populaires irréguliers ne représentent pas, loin s'en faut, l'ensemble des périphéries urbaines, c'est donc bien de leur devenir que dépend celui de la ville tout entière.*

7 L'INFONAVIT construit des logements pour les salariés des entreprises privées; le FOVISSSTE pour les fonctionnaires de l'État; le FOVI pour les cadres.

8 FONHAPO: Fond National pour le Logement Populaire.

USOS E IMÁGENES DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Jérôme MONNET

Departamento del Distrito Federal y CEMCA, México 1995

EL ESPACIO ES UNA SOCIEDAD DE LUGARES

USOS Y FUNCIONES DEL CENTRO HISTÓRICO

- La ciudad de México y el medio del centro
- Las actividades del centro urbano
- Funciones y funcionamiento del Centro Histórico
- Del uso a la imagen, de la imagen al uso

VISTAZOS DE IMÁGENES. LAS REPRESENTACIONES DEL CENTRO

- La imagen del Centro Histórico de la ciudad de México en la prensa
- Fuentes y meandros del discurso dominante
- Higienismo y funcionalismo al servicio del progreso
- Los intereses de la monumentalización del Centro Histórico
- El Centro, el mito y lo sagrado
- Centro del poder y poder del centro

LA SOCIEDAD DE LOS LUGARES COMUNES

CEMCA

Centro Francés de Estudios Mexicanos y Centroamericanos

