



Du changement climatique aux quartiers informels durables : une nouvelle vision stratégique pour les villes du Sud ?

Valérie Clerc

► To cite this version:

Valérie Clerc. Du changement climatique aux quartiers informels durables : une nouvelle vision stratégique pour les villes du Sud ?. Cahiers des IFRE, 2014, Urbanisme et dérèglement climatique, 1, pp.53-59. halshs-01094184

HAL Id: halshs-01094184

<https://shs.hal.science/halshs-01094184>

Submitted on 15 Dec 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Copyright

DU CHANGEMENT CLIMATIQUE AUX QUARTIERS INFORMELS DURABLES : UNE NOUVELLE VISION STRATÉGIQUE POUR LES VILLES DU SUD ?

Damas
durabilité
inégalités
Le Caire
quartiers informels
réhabilitation

Valérie Clerc
Institut de recherche sur le développement

53 - 59

Alors que, jusqu'à présent, les enjeux de la ville durable et du changement climatique avaient peu fait évoluer les interventions sur les quartiers informels dans les villes du Sud, ils introduisent aujourd'hui une nouvelle vision de ces quartiers et de leur traitement. À Damas et au Caire, des études abordent ces espaces comme déjà partiellement durables et adaptés et/ou adaptables au changement climatique : densité, lien social, mixité, espaces publics piétons, morphologie urbaine adaptée au climat... En retour, cette approche appelle un changement d'échelle du concept de quartiers durables (formels ou informels), de la réalisation de petit quartiers neufs entièrement durables à l'amélioration progressive de quartiers existants, avec une durabilité partielle à consolider, à l'échelle de la ville.

A lors que le concept de développement urbain durable est un objectif des politiques urbaines depuis plusieurs décennies, jusqu'à présent, il n'a que peu fait évoluer sur le fond les interventions sur les quartiers informels dans les villes du Sud¹.

Sur ces quartiers, le concept de la ville durable est largement utilisé dans la conception/justification de politiques très diverses, que cela soit au sein de stratégies métropolitaines globales ou dans le cadre de projet plus circonscrit. Il permet de justifier des programmes classiques d'équipement et d'amélioration des quartiers informels, au nom par exemple de l'amélioration de leur résilience ou de leur durabilité dans le temps. L'approche par la durabilité de ces projets peut n'être parfois qu'une instrumentalisation, mais elle offre aussi une façon de penser/dire différemment une même intervention ou de lui trouver d'autres qualités. Il peut aussi constituer un motif pour mettre en place des projets plus spécifiques, comme la lutte contre les risques (évacuation des eaux d'inondation). Le concept permet également de justifier les projets de démolition de quartiers, par exemple dans des zones à risque, vulnérables aux aléas climatiques.

Mais de plus en plus régulièrement, le concept de durabilité introduit de nouvelles façons de considérer ces quartiers et leur transformation. C'est le cas dans les

¹ Ce papier reprend les éléments d'une présentation au Colloque USF : *Le devenir des bidonvilles face aux crises socio-économiques et environnementales*, le 25 janvier 2014 au Sénat à Paris, lors de la Table ronde 4 « Intégration des bidonvilles dans une vision de stratégie urbaine globale », sous le titre « Quartiers informels durables : une vision de stratégie urbaine globale ? »



© V. Clerc 2010

Damas : mixité fonctionnelle, densité et proximité du centre, quartier informel Tichrine, Damas.

pays arabes, où si l'impératif de la ville durable a donné lieu à une véritable institutionnalisation, on y a assisté également à une réelle appropriation/opérationnalisation du concept pour impulser des actions innovantes et une « endogénéisation » de la réflexion, amorcée et portée par des professionnels, institutionnels ou non (Barthel, Clerc et Philifert 2013). Les questions environnementales et de changement climatique sont au cœur de l'évolution vis-à-vis de ces quartiers. Et en retour, ces quartiers introduisent de nouvelles façons d'aborder la durabilité en ville et de concevoir des projets durables à l'échelle métropolitaine.

DES QUARTIERS PLUS VULNÉRABLES

Si on considère le risque lié au changement climatique, les quartiers informels sont plus vulnérables que les autres. D'abord, les conséquences du changement climatique frappent les populations les plus pauvres de façon disproportionnée, comme le souligne UN Habitat dans son rapport sur Ville et changement climatique (UN-Habitat 2011). Il y a plusieurs raisons à cela.

D'abord, ces quartiers sont des espaces de plus grande exposition aux risques : les populations y sont souvent implantées sur des terrains inondables, instables ou en pente et sujets aux glissements de terrains. Les logements de ces quartiers sont bien souvent inefficaces pour minorer les risques : les logements y sont de mauvaise qualité, bien souvent construits avec des matériaux périssables ou précaires, et l'assainissement y est quasiment toujours absent. Les populations de ces quartiers ont également une moins bonne capacité d'adaptation : faute d'argent, ils ne peuvent pas déménager dans des logements de meilleure qualité ou vers des lieux plus sûrs. Pour finir, il y a dans ces quartiers un moins bon soutien de l'État en cas de catastrophe, lorsqu'il y a des besoins de solutions d'urgence et d'aide pour réparer ou reconstruire les maisons et les foyers. Dans les faits, l'action de l'État se traduit même parfois par une majoration des risques pour ces populations, due à la restriction de l'accès à des sites plus sûrs pour implanter les logements. Enfin, l'absence de droit officiel sur les terrains sur lesquels ces populations s'établissent, l'absence de couverture d'assurance, l'absence de capital conservé à l'abri soumettent

la réalisation de projets classiques (de réhabilitation ou de destruction/reconstruction) pour une meilleure protection des habitants et une amélioration de la résilience des quartiers.

DES QUARTIERS MIEUX ADAPTÉS ?

Un autre courant majeur des cinquante dernières années considère que ces quartiers sont autant porteurs de problèmes que de solutions (Turner 1976, Berry-Chikhaoui et Deboulet 2000). Orientant le projecteur sur la qualité de ces quartiers, ses auteurs montrent la pertinence et la souplesse de l'urbanisation informelle, ainsi que les réponses qu'ils apportent face aux carences des politiques publiques. Les qualités sociales, spatiales et économiques sont mises en avant : ces quartiers permettent de loger ceux qui ne sont pas logés par le marché formel ; les habitants constructeurs ont un réel savoir-faire pour construire tant une morphologie spatiale de qualité qu'une organisation urbaine sociale adaptée aux modes de la vie locale. Ils produisent une ville qui correspond aux revenus de ceux qui y résident, avec un coût moins élevé de l'immobilier (dû à la précarité foncière, immobilière et de services, mais également à la faible taille des logements et des parcelles) et des modalités d'accès facilités par la progressivité de la construction

(et donc des coûts afférents). Ils constituent aussi souvent un lieu de passage dans un parcours résidentiel.

Dans le prolongement de ces réflexions, le concept de ville durable suscite aujourd'hui de nouvelles approches sur ces espaces, en particulier autour des questions environnementales. Sans être majoritaires, des professionnels de l'urbain ont ainsi mis en exergue des caractéristiques déjà durables des quartiers informels, ou du moins déjà partiellement durables, et en particulier en partie adaptés et/ou particulièrement adaptables aux changements climatiques en cours (Shehayed 2009, Clerc 2009). Les qualités reconnues à ces quartiers s'inscrivent dans les trois piliers du développement durable. Ainsi dans les



© source GTZ 2009

Rue étroite, densité, faible trafic, quartier de Boulaq el-Zahrour, Le Caire

ces quartiers à une moins bonne protection juridique et financière.

Enfin, vulnérabilité se superposant aux précédentes, ces zones informelles sont construites sans respecter les injonctions réglementaires censées les protéger et l'absence de sécurité de la tenure n'incite pas les populations de ces quartiers à investir pour se protéger. La vulnérabilité est alors double, car même lorsque les politiques de prévention et de gestion des risques existent, la ville informelle se construit justement en dehors de cette politique (Barrau *et alii* 2013).

Vu sous cet angle là, l'injonction du développement durable renforce avant tout les arguments pour



Damascus - Boustan Al-Riz



Tunis, Sidi Bou Said - Tunisia



Damascus - Sbeineh



Antibes, Côte d'Azur - France



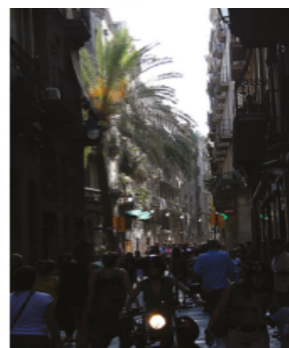
Damascus - Qassioun



Santorini - Greece



Damascus - Mezzeh 86



Barcelona, Barceloneta - Spain

Une morphologie et des tissus urbains de quartiers informels de Damas comparables à ceux d'espaces urbains méditerranéens remarquables d'échelles variées.

quartiers informels de Damas (40 % des habitants) et du Caire (60 % des habitants), les formes urbaines sont souvent plus adaptées au climat que dans les quartiers planifiés : des rues étroites, une densité, une compacité et une morphologie urbaine adaptée atténuent le stress thermique et offrent un potentiel important d'efficacité énergétique. D'un point de vue physique et environnemental, l'accent est mis sur les constructions bâties en dur (brique

ou béton). La localisation de ces quartiers, lorsqu'ils se logent dans les interstices de la ville formelle centrale, sont considérées être un réel atout pour la proximité de l'emploi (durabilité sociale), mais également pour limiter les temps et coûts de transport et la pollution afférente. L'existence majoritaire d'espaces publics piétons, de transports de quartiers et l'absence ou la faible vitesse de la circulation dans les zones d'habitation réduit les pollutions sonores et surtout celles de l'air et offre une sécurité piétonne, en particulier pour les enfants. D'un point de vue social et économique, le regard est porté sur la mixité fonctionnelle de ces quartiers, sur l'efficacité économique de la proximité des lieux de travail pour les habitants, que ce soit en raison de la position de ces quartiers quand ils sont centraux (proximité des emplois de la ville centre) ou parce ce sont eux-mêmes d'importantes zones de production et d'emploi (commerce, artisanat, petite industries locales, services). L'accent est également mis sur la variété des usages, l'autonomie des quartiers, la variété des opportunités de logements, la diversité des standards (du relativement haut de gamme à des appartements abritant plusieurs familles), l'évolutivité et adaptabilité de la construction. Ces quartiers sont également réputés faciliter le lien social, la solidarité et les initiatives collectives, en particulier à travers la présence d'un milieu associatif qui favorise la participation communautaire. Ainsi une étude du quartier Boulaq al-Dakror au Caire montre qu'aucune zone du quartier n'est à moins de 500m ou 10mn à pied d'un service communautaire (hôpital communautaire, garderie d'enfant, centre de formation professionnelle) (Khalil 2010).

Les qualités environnementales liées aux caractéristiques spatiales de ces quartiers introduisent l'idée du caractère « vert » de cette forme majoritaire d'urbanisation dans le monde que sont les quartiers informels (Khalil 2010).

DES PROJETS DE RÉHABILITATION RÉORIENTÉS VERS LA DURABILITÉ

Au delà de ce regard renouvelé sur les quartiers informels, l'injonction du développement durable suscite de nouvelles façons de concevoir la transformation de ces quartiers. « Offrir l'accès à l'eau, l'assainissement, la sécurité foncière, des logements solides et un espace suffisant ne doit pas empêcher les projets de remplir les autres aspects de la durabilité » (Khalil 2010). La réflexion introduit aussi la question climatique. Elle rejoint par exemple les principales préconisations identifiées pour répondre au stress thermique en milieu urbain (favoriser un meilleur confort thermique dans les bâtiments et les espaces urbains, lutter contre la présence d'îlots de chaleur urbains, élaborer des plans verts/paysagers et bleus).



Les habitants verdissent des toitures (vigne), quartier informel de Bahdalieh, Damas.

L'adaptation au changement climatique dans ces quartiers peut également tirer parti des aspects positifs du réchauffement en diminuant les dépenses. Par exemple, l'augmentation des jours ensoleillés rend plus efficace et rentable la mise en place de panneaux solaires et surtout de chauffe-eaux solaires.

En Syrie, les études intermédiaires (les événements ont interrompu le processus en 2011) pour la réalisation d'un Schéma directeur de la ville de Damas et de sa périphérie lancées par le Gouvernorat de Damas et le ministère syrien de l'Administration locale en 2009 incluaient des dispositifs rafraîchissement et de renforcement des qualités climatiques des quartiers informels. Ces études proposaient la démolition/reconstruction de seulement quelques quartiers (à proximité des nouveaux grands équipements et institutions de la capitale) et la réhabilitation et la régularisation de la plupart d'entre eux, en appuyant l'argument sur l'objectif d'une durabilité partielle existante à renforcer : quartiers pour la plupart plus denses que le reste de la ville, quasiment tous construits en dur (béton armé et/ou parpaings), équipés pour nombre d'entre eux en infrastructures (voirie, eau, assainissement, électricité) et en services (écoles, centre de santé). Les formes urbaines informelles de la ville étaient non seulement considérées comme acceptables, mais leurs morphologies et tissus urbains comparables à ceux d'espaces urbains méditerranéens remarquables d'échelles variées (Santorin, Rome, Barcelone, Antibes, Saint Paul de Vence ou Sidi Bou Saïd). Aux impératifs d'une amélioration des équipements (encore insuffisants) et de la régularisation foncière (restant à

faire), les questions de la durabilité et du changement climatique ont été intégrées à la réflexion et articulées aux autres recommandations. Le rapport proposait ainsi de renforcer, par une réhabilitation, les qualités climatiques existantes des quartiers informels de Damas, souvent proches de celles de la ville ancienne (rues étroites ombragées, inertie thermique de bâtiments mitoyens, compacité urbaine, densité des immeubles, petite taille de parcelles) et plusieurs types d'actions étaient préconisées pour diminuer la température dans les quartiers à régulariser : incitation à l'isolation thermique des bâtiments et à l'utilisation de matériaux adaptés, limitation de la circulation, préservation du caractère piéton des ruelles, incitation au verdissement des toitures l'été par la plantation au sol de vignes grimpant en treille, plantation des rues et espaces publics.

Au Caire, une stratégie d'adaptation participative et communautaire au changement des conditions climatiques dans les quartiers informels a été mise en place depuis 2011 dans le cadre du Programme de développement participatif (PDP) financé par la GIZ (CDS 2013). L'objectif est de promouvoir la résilience des communautés et de soutenir leurs efforts d'adaptation aux conséquences négatives du changement climatique dans les zones urbaines pauvres et informelles dans la région du Grand Caire : renforcement de la résilience des collectivités urbaines locales pour minorer les pertes socio-économique et environnementales et la vulnérabilité des populations pauvres par des mesures d'adaptation communautaire. Si les priorités des personnes interrogées restent la santé, l'emploi, les déchets, l'éducation,

la sécurité ou le niveau de vie, les effets du changement climatique sont ressentis par les habitants : ils invoquent la hausse des températures, l'augmentation de l'humidité et de la pollution de l'air, la diminution de la qualité, de la circulation et du renouvellement de l'air dans les logements, en particulier l'été, et l'impact sur la situation économique, la chaleur limitant les heures de travail et augmentant le coût de la facture électrique liée à la climatisation. La démarche articule ainsi les questions liées au changement climatique avec celles plus habituellement liées à l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers informels et permet de réfléchir à la mise en place de mesures sans regrets adaptées à chaque quartier.

Cette analyse réalisée à partir des quartiers informels est enfin parfois considérée devoir bénéficier à l'ensemble de la ville : être une base non seulement pour les projets de réhabilitation, mais également pour les projets de redéveloppement (destruction/reconstruction) des quartiers informels (où pourraient être conservées les hautes densités, le caractère piéton des quartiers, la mixité fonctionnelle et la mixité des solutions de logement des quartiers remplacés). Enfin, au delà des projets, il est suggéré d'utiliser l'analyse des qualités durables des quartiers informels pour développer de nouvelles orientations pour une planification urbaine plus durable sur l'ensemble de la ville : à la fois pour les zones informelles et leur programmes de réhabilitation, pour les nouveaux programmes formels et pour la mise en place de lignes directrices générales pour un développement urbain durable mieux taillé localement (Khalil 2010).

CONCLUSION

Ainsi, la question de la durabilité, en particulier ses dimensions environnementales et d'évolution du climat, fait évoluer l'approche vis-à-vis des quartiers informels, et suscite de nouvelles composantes dans les projets et programmes qui y interviennent. Cette nouvelle approche des quartiers informels favorise un nouveau regard sur la ville dans son ensemble : il s'agit moins alors d'opposer des quartiers formels et informels, équipés et non équipés, ou réguliers et irréguliers, que des quartiers qui ont, quant à la durabilité, des qualités, des lacunes et des atouts différents, souvent complémentaires, à traiter différemment.

Reste que cette approche appelle également un changement d'échelle radical dans l'appréhension du concept de quartiers durables, généralement conçus et construits dans les pays du Nord, mais aussi de plus en plus dans les villes du Sud (Barthel et Zaki 2011). S'éloignant d'une réflexion sur la mise en place de quartiers durables neufs, entièrement durables, à petite échelle, on passe à l'idée de transformer, en les améliorant, des

quartiers existants, à durabilité partielle, pour inciter à leur transformation progressive, à l'échelle de la ville, dans une vision urbaine stratégique globale de développement urbain durable.

Texte présenté à la Conférence internationale « Le devenir des bidonvilles face aux crises socio-économiques et environnementales », Urbanistes sans frontières-USF, UNESCO-Centre du Patrimoine mondial, PFVT-Partenariat pour la ville et les territoires, Paris, Sénat, 20 janvier 2014

RÉFÉRENCES

BARTHEL P.-A., CLERC V. et PHILIFERT P., 2013. « La ville durable précipitée dans le monde arabe : essai d'analyse généalogique et critique, sur un apprentissage accéléré (le cas du Maroc, de l'Égypte et de la Syrie) / Rushing Towards Urban Sustainability in the Arab Region : Learnings from a Genalogic and Critical Perspective » *Environnement urbain/Urban Environment*, « La « ville durable » au sud de la Méditerranée. Enjeux, circulations et mise à l'épreuve de nouvelles pratiques urbaines » http://www.vrm.ca/cyber_pub.asp?vol=2013.

BARTHEL P.-A. et ZAKI L., 2011. *Expérimenter la « ville durable » des villes au Sud de la Méditerranée Chercheurs et professionnels en dialogue*, Paris, L'Aube, collection Villes et territoires, 352p.

BARRAU E., BARTHEL P.-A., CLERC V., HERMELIN B., HUYBRECHTS E., LANDON A., VIGUIÉ V., 2013. *Territoires urbains durables et adaptation aux changements climatiques*, Revue bibliographique, rapport d'étude, Fond français pour l'environnement mondial (FFEM), version provisoire, décembre 2013, 82p.

BERRY-CHIKHAOU I., DEBOULET A. (dir.), 2000. *Les compétences des citoyens dans le monde arabe, Penser, faire et transformer la ville*, IRMC, Karthala, Urbama, 406p

CDS - Center for Development Service, 2013. *Participatory Need Assessment in Informal Areas (PNA), Cairo Governorate et Participatory Need Assessment in Informal Areas (PNA), Giza Governorate*, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit - GIZ, Participatory Development Program, 35 et 41p.

CLERC V., 2009. *Housing Report*, CRI et Khatib & Alami, *General Master Plan for Damascus City and its Surroundings, Socio-Economic Analysis and Forecasts*, Syrian Republic, Ministry of Local Administration, Governorate of Damascus, 143p.

KHALIL 2010. « New Urbanism, Smart Growth and Informal Areas : A Quest for Sustainability », CSAAR Conference, Sustainable Architecture & Urban Development, Amman, Jordan, pp.137-156.

SHEHAYED D., 2009. « Advantages of living in informal areas » in Kipper R. et Fischer M. *Cairo informal areas, between hidden challenge and hidden potentials*, le Caire, GTZ, p.19-24

TURNER, John F. C., 1976. *Housing By People Towards Autonomy in Building Environments*, Ideas in Progress, Marion Boyars, London, 162 pages.

UN-HABITAT, 2011. *Les villes et le changement climatique, Orientations générales, Rapport mondial sur les établissements humains*, Programme des Nations unies pour les établissements humains, Londres, New York, Earthscan, 169p.

L'AUTEUR

Valérie Clerc est chercheuse à l'Institut de recherche pour le développement (IRD) depuis 2012. Architecte et urbaniste de formation, elle travaille sur l'action publique urbaine face aux quartiers informels, sur le foncier, l'habitat, les marchés immobiliers, le développement urbain durable et les pratiques de l'urbanisme dans les villes du Sud. Elle a travaillé comme consultant et chercheur en France, puis lors de séjours de longue durée au Liban (1997 à 2001), au Cambodge (2001 à 2005) et en Syrie (2007 à 2011). À Damas, elle a été responsable de l'Observatoire urbain de l'Institut français du Proche-Orient (Ifpo). Elle y a dirigé un programme de recherche sur la médiation publique, la concurrence foncière et l'accès au logement dans les pays du Maghreb et du Moyen-Orient. Ses travaux actuels portent sur l'évolution des politiques urbaines dans un monde arabe en transitions et sur la façon dont les deux référentiels de l'action urbaine contemporaine, la ville globale et la ville durable, font évoluer les gouvernements urbains vis-à-vis des quartiers informels. Elle a notamment publié : « Informal Settlements in the Syrian Conflict : Urban Planning as a Weapon » (*Built Environment*, Vol.40/1, 2014); « Reconquérir ou reconfigurer les marges de la ville? La concurrence des politiques de résorption des quartiers informels à Damas » in Florin B., Legros O., Semmoud N. et Troin F., *Marges urbaines et néolibéralisme en Méditerranée* (PUFR, 2014). « Développement urbain durable et quartiers informels à Damas : évolution des paradigmes et contradictions des réformes » in Barthel P.-A. et Zaki L., *Expérimenter la ville durable des villes au Sud de la Méditerranée* (L'Aube, 2011, p.175-198); « Du formel à l'informel dans la fabrique de la ville, Politiques foncières et marchés immobiliers à Phnom Penh » (*Espaces et Sociétés* n°143, 2010); *Les marchés fonciers et immobiliers des quartiers informels à Phnom Penh, Cambodge* (MAE/GRET 2008, avec Rachmulh V., 176p.); *Les quartiers irréguliers de Beyrouth, une histoire*

des enjeux fonciers et urbanistiques de la banlieue sud (Ifpo 2008, 304p).

IFPO

Valérie Clerc

Du changement climatique aux quartiers informels durables : une nouvelle vision stratégique pour les villes du Sud ?