



HAL
open science

Attractivité et identité, liens et enjeux dans la construction d'une métropole : le cas de Mexico (1977–2007) à travers trois exemples de projets d'aménagement

Noemi Leon Gomez

► To cite this version:

Noemi Leon Gomez. Attractivité et identité, liens et enjeux dans la construction d'une métropole : le cas de Mexico (1977–2007) à travers trois exemples de projets d'aménagement. Architecture, aménagement de l'espace. Université Paris-Est, 2010. Français. NNT : 2010PEST1114 . tel-00606949

HAL Id: tel-00606949

<https://theses.hal.science/tel-00606949>

Submitted on 7 Jul 2011

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.

Institut d'Urbanisme de Paris

ATTRACTIVITÉ ET IDENTITÉ :

liens et enjeux dans la construction d'une métropole
Le cas de Mexico (1977 - 2007) à travers trois exemples de projets
d'aménagement

THÈSE DE DOCTORAT DE L'UNIVERSITÉ PARIS-EST
(SPÉCIALITÉ AMÉNAGEMENT DE L'ESPACE, URBANISME)

présentée par

Noemí LEÓN GOMÉZ

dirigée par Patrizia INGALLINA et Jean-Pierre ORFEUIL

soutenue publiquement le 30 novembre 2010

devant le jury composé de

Rapporteurs :

Emilio DUHAU Professeur, Universidad Autónoma Metropolitana
Bruno Henri VAYSSIÈRE Professeur, Université de Chambéry

Examineurs :

Edith FAGNONI Maître de Conférences, Université Paris-Sorbonne
Patrizia INGALLINA Professeur, Université de Lille I
Jean-Pierre ORFEUIL Professeur, Université Paris-Est

León Gómez, Noemí :

Attractivité et identité

Thèse de doctorat, Université

Paris-Est, 2010.

Résumé

Dans le contexte général de la compétitivité économique et territoriale, cette thèse étudie les rapports entre attractivité et identité du territoire urbain en examinant la question : l'attractivité du territoire peut-elle être déterminée par l'identité que ce territoire possède ? Cette question est étudiée du point de vue de l'urbanisme, en interrogeant les stratégies et pratiques de l'action publique dans les projets d'urbanisme développés dans le but de se positionner dans le panorama mondial, en examinant en particulier la prise en compte de la composante identitaire des territoires considérés attractifs.

Cette question est étudiée à la fois d'un point de vue théorique et pratique : dans un premier temps, l'étude théorique des définitions existantes et des relations proposées entre attractivité et identité permet d'organiser la production abondante mais séparée de ces deux champs, afin de les rendre convergents et de prendre la mesure de leur ampleur.

Nous étudions ensuite la transposition de ce débat théorique à la pratique, en explorant ces questionnements au travers de travaux sur l'identité développés au Mexique, qui prennent en compte la culture, et les traditions ancestrales qui sont encore présentes dans l'espace urbain. Le Mexique constitue en effet un territoire qui possède une multiplicité d'identités, en raison de la superposition des cultures parmi lesquelles on peut citer les civilisations précolombiennes, la colonisation hispanique, ou encore l'influence actuelle de l'Amérique du nord et du sud. Plus précisément, nous considérons comme champ d'étude le cas de Mexico entre 1977 et 2007. Pour cela, nous analysons les politiques urbaines, par la voie des actualisations et l'évolution du cadre juridique et des documents d'urbanisme.

Nous étudions en détail trois situations concrètes d'opérations et projets d'urbanisme emblématiques à Mexico : le projet Plaza Mariana, le projet de construction d'un nouvel aéroport et l'opération d'aménagement du quartier d'affaires Santa Fé. La méthode que nous mettons en œuvre consiste à appliquer une même grille d'analyse à ces trois cas, pour identifier et structurer les composantes d'attractivité et d'identité dans chacun des cas. Ces analyses sont basées sur les caractéristiques géographiques, économiques et historiques du territoire et sur les jeux des principaux acteurs concernés. Nous concentrons notre observation à la fois sur la partie stratégique, par l'analyse de la prise de décision, et sur la partie opérationnelle, qui ont déterminé le succès ou

l'échec des projets.

Les résultats obtenus illustrent les différentes facettes des relations entre attractivité et identité qui permettent d'apporter des conclusions sous trois points de vue. D'abord, il apparaît que la corrélation entre attractivité et identité peut prendre diverses formes, que nous proposons de nommer complémentaire, conditionnelle et créative. En effet, l'analyse des projets étudiés montre que différentes relations peuvent être observées : l'identité peut être en conflit avec l'attractivité, recréée en faveur de l'attractivité, ou encore, pour un territoire en quête d'identité, construite et obtenue comme résultat de l'attractivité. Ensuite, nous montrons le rôle de la prise en compte des acteurs à différentes échelles, l'importance de leur intégration dans le processus de décision et le rôle des conflits ; nous mettons en évidence la capacité de mobilisation d'une population qui défend, détermine ou reconnaît l'identité de territoire par rapport aux objectifs d'attractivité. Enfin, selon un point de vue de gouvernabilité, nous soulignons le rôle de l'action publique, notamment dans les jeux de pouvoir local sur les décisions politiques et les prises de décision relevant de la dimension politique des données.

Mots-clés: Attractivité de territoire, identité territoriale, politiques d'attractivité, stratégies et tactiques de promotion, Mexico, Plaza Mariana, Quartier d'affaires Santa Fé, Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Mexico

Quelques mots à ...

J'adresse mes remerciements les plus sincères à M. Bruno Vayssière, M. Emilio Duhau et Mme Edith Fagnoni pour avoir accepté de participer au jury de soutenance de cette thèse. Je remercie en particulier les rapporteurs, M. Vayssière et M. Duhau, d'avoir consacré de temps à lire le manuscrit et ainsi à avoir contribué à son amélioration grâce à leurs commentaires et critiques.

Je tiens à remercier sincèrement M. Jean-Pierre Orfeuil pour avoir accepté de diriger et être mon correspondant à l'institut d'urbanisme pour la fin de ce travail, pourtant éloigné de ses domaines de prédilection. Merci donc d'avoir été disponible afin de permettre l'aboutissement de cette thèse.

Merci à Mme Patrizia Ingallina pour son autorisation de soutenir et pour sa présence lors de la défense publique de cette thèse.

Je suis sincèrement reconnaissante envers Mme Véronique Darmon, médiatrice de l'université Paris-Est, pour son intervention et ses conseils institutionnels, qui ont rendu possible cette soutenance.

J'adresse un grand merci à tous ceux qui à plusieurs reprises ont relu et corrigé ce manuscrit, merci pour leur patience et leurs encouragements : à Marie-Jeanne Lesot, Julie Gobert, Marie Chagnoux, Elisabeth Lortal, Thomas Bärecke, Franck Marini, Carmen Recondo et Sandra Mallet. Sans oublier évidemment à M. Orfeuil et M. Duhau, qui ont fait les corrections de la version définitive.

Toute ma gratitude également à l'équipe LOFTI du laboratoire d'informatique LIP6 pour son accueil et son soutien. Leurs membres m'ont fourni un réseau informatique, bureautique et humain, qui m'a permis résoudre petits et grands problèmes et de trouver réponse à mes moindres doutes : de la maîtrise des logiciels, au traitement des données statistiques, jusqu'à l'interprétation des certaines expressions de la culture française qui m'étaient étrangères. Merci de m'avoir initié à l'esprit constructif et rigoureux de la recherche scientifique.

Je remercie, de plus, « *la banda latina* » : Omar, Jaime, Maira, Monica, Edna, Sandra, Lila, Francisco et Fabiola compagnons de thèse, d'angoisses et de joies partagées depuis notre première rencontre à l'IUP. Ma reconnaissance à Julie et à Hiba, pour leur soutien assidu et leur amitié dans les moments difficiles qui m'ont durement éprouvée.

J'exprime ma gratitude au CONACyT pour sa confiance durable, notamment exprimée au travers du financement de mes travaux. Merci pour son soutien et ses conseils administratifs pendant ces six dernières années. Merci à la maison du Mexique

et à la CIUP qui m'ont accueillie lors de mon arrivée en France et qui m'ont donné à voir la richesse de l'échange interculturel et du partage international des valeurs.

Merci enfin...

À Thomas pour la confiance qu'il m'a prodiguée, pour sa présence chaleureuse, et pour sa force qu'il m'a transmis. Grâce à lui, j'ai pu relever le défi moral et économique de ce long chemin.

À Marie-Jeanne pour ses conseils, son soutien incondicional, ses encouragements et son exemple d'humanité.

À ceux qui, à Mexico et à Paris, m'ont accordé du temps (non seulement ceux qui sont cités explicitement dans mon manuscrit, mais aussi les autres qui sont restés anonymes), qui ont accepté de partager leurs pratiques, qui m'ont ouvert leur portes et m'ont donné accès à leurs archives ; ceux sans lesquels cette thèse n'aurait pu voir le jour.

Je remercie enfin à l'Institut Polytechnique Nationale du Mexique qui a éveillé mon intérêt et ma curiosité afin de mieux comprendre le quotidien urbain et humain de la métropole de Mexico.

À mon ange gardien et à mon héros

Avant propos

Cette thèse s'inscrit dans le cadre du programme de Coopération scientifique et technique franco-mexicain (SFERE/CONACYT), patronné par le Ministère français des Affaires Etrangères et le Mexique. Suite à mon DEA, je me suis inscrite en thèse en décembre 2005. Pendant ma première année, j'ai exploré les notions de temporalité, d'espace public et de patrimoine urbain au niveau théorique. Ces notions m'ont amenée à me poser d'autres questions qui ont permis de recadrer mon sujet. Pendant la deuxième année, j'ai pu participer et assister à des colloques, séminaires et congrès. Ces échanges avec des collègues nationaux et internationaux ainsi qu'une première partie exploratoire sur le terrain m'ont offert l'occasion de reformuler mes questions de recherche initiales.

Parallèlement à mes activités de recherche, j'ai suivi plusieurs formations. J'ai notamment assisté au colloque « L'attractivité et ses territoires » organisé par P. Ingallina et J. Park en 2007, qui a eu lieu à Paris et à Naples. J'ai pu bénéficier d'expériences pluri et transdisciplinaires, grâce à ma participation à l'université d'été en Finlande « *Identity and globalisation* » qui a donné lieu à la conception d'un projet d'aménagement pour la ville de Turku, puis à la publication d'un article dans le *Centre for urban and Regional Studies, ESPOO 2007*.

En ce qui concerne la présentation de mes travaux, détaillés dans la liste de publications p. 277, j'ai eu l'occasion de participer aux congrès internationaux suivants : congrès mondial des Ecoles de Planification (*Association of European Schools Of Planning, AESOP*) en 2006 organisé à Mexico, l'AESOP 2007 à Naples en Italie, et en 2008 à l'AESOP de Chicago, enfin le symposium de l'université de Tromsø, en Norvège, en 2009. J'ai par ailleurs publié un article dans une revue nationale mexicaine en 2008.

Par ailleurs, comme activités extra académiques, au printemps 2009 j'ai participé à l'animation d'une table ronde « Regards sur l'Amérique Latine » et à une exposition collective de photographies « L'Amérique Latine à travers ses espaces publics », dans le cadre du cycle des activités culturelles de la Maison du Mexique et de la Cité Internationale Universitaire de Paris. Une autre expérience parallèle au déroulement de ma

thèse est la participation au concours international d'architecture dans le cadre des festivités du bicentenaire de l'indépendance à Mexico (2010). En collaboration avec une étudiante du master « Urbanisme et aménagement », Lila Oriad , nous avons initié et pris part à une collaboration entre une agence d'urbanisme française et notre réseau de collègues au Mexique, l'objectif étant la conception d'un projet de réhabilitation de la place « Tlaxcoaque » à Mexico. Notre participation dans une équipe interdisciplinaire (paysagistes, architectes, et un concepteur lumière) binationale (France-Mexique) a été aussi enrichissante. Cette expérience a nourri ma réflexion sur les problématiques urbaines théoriques et pratiques à Mexico.

Sommaire

Avant propos	ix
Sommaire	x
Introduction générale	1
Idées directrices	2
Problématiques principales	5
Le choix méthodologique	9
1 Le rapport attractivité-identité : éléments conceptuels et épistémologiques	17
1.1 Attractivité de territoire : enjeu majeur des métropoles du XXI ^e siècle .	18
1.2 De l'identification de territoire à la construction de l'identité territoriale	45
1.3 Le rapport attractivité - identité : les stratégies de promotion de territoire	58
2 Mexico : les identités d'une métropole en quête d'attractivité	69
2.1 Lire le Mexique par Mexico : délimitation du territoire et de la temporalité	70
2.2 Une identité métisse aux identités multiples à Mexico	93
2.3 L'attractivité : une proposition de grille de lecture de projets d'urbanisme	100
2.4 Politiques urbaines à Mexico : quelques repères	107
3 Réaménagement de la Plaza Mariana : mise en scène de l'identité au service de l'attractivité	119
3.1 Composante identitaire : une culture des rites	121
3.2 Composantes d'attractivité	135
3.3 Déroulement du projet Plaza Mariana	138
3.4 Analyse : les causes de l'échec	152

4 Construction d'un nouvel aéroport international à Mexico : l'attractivité à l'encontre de l'identité de territoire ?	159
4.1 Composante d'attractivité : un point de contact avec le monde	161
4.2 Composante identitaire	172
4.3 Déroulement du projet de construction du nouvel aéroport	174
4.4 Analyse de l'échec : Les acteurs et leurs arguments	184
5 Quartier d'affaires Santa Fé : attractivité en quête d'identité	195
5.1 Absence d'identité territoriale : un territoire fragmenté	197
5.2 Composantes d'attractivité	203
5.3 Déroulement	207
5.4 Un bilan mitigé	231
5.5 <i>Branding</i> territorial : la marque d'un lieu	235
Conclusions générales	245
Apport de cette recherche dans les milieux académique et professionnel . . .	245
Perspectives	252
Références	257
Identité	257
Attractivité	260
Mexique	266
Plaza Mariana	271
Aéroport	272
Autres sources	275
Liste de publications	277
Table des matières	279
Table des figures	285
Liste des tableaux	287
Liste des encadrés	289
Liste des cartes	291
Liste des photos	293

Annexes	295
A Entretiens et autres sources d'information	295
A.1 Liste des personnes interviewées	295
A.2 Guide d'entretien et questionnaires	296
B Politiques urbaines et code de l'urbanisme de Mexico	299
B.1 Cadre juridique, institutions et documents au Mexique	303
C Information complémentaire au corps de la thèse	317
C.1 Chronologie détaillée du projet Plaza Mariana	317
C.2 Chronologie détaillée de l'aéroport de Mexico	320
C.3 Historiographie urbaine de Mexico : 1325-1997	322

Introduction générale

Unifier le territoire profondément hétérogène à l'image des sociétés complexes et des individus aux aspirations multiples semble être une question fondamentale des métropoles du XXI^e siècle. Ce monde de flux, d'échanges et d'élimination physique des frontières réduit de grands territoires chargés de valeur culturelle à la fonction de « nœuds des réseaux mondiaux » (Sassen, 1991). D'une part, les grandes métropoles, c'est-à-dire de vastes territoires rassemblant des fonctions décisionnelles, à forte valeur ajoutée et « à l'échelle desquels s'organise la vie urbaine, domestique et économique qui forme un espace urbanisé distendu, discontinu, hétérogène, polynucléaire intégré dans un même ensemble » (Ascher, 2008, p. 14), sont considérées comme source de richesse intellectuelle, d'échanges et d'innovations. D'autre part, le regroupement de territoires fait partie des stratégies pour favoriser la compétitivité et le développement économique local (OCDE, 2005).

Dans le contexte de concurrence économique mondiale, le territoire possède ou doit « créer » des valeurs très importantes : de la compétitivité, de l'attractivité et de la flexibilité (Davezies & Veltz, 2006). Ces valeurs sont mobilisées dans les nouveaux accords commerciaux entre pays, destinés à l'élimination des barrières douanières, par exemple, l'ALENA¹ en Amérique du nord et la CEE² en Europe. Les flux de capitaux, d'idées et de marchandises sont alors à la fois origine et solution du processus de recomposition territoriale en marche.

1. L'Accord de Libre-Echange Nord-Américain est un accord régional conclu par les gouvernements du Canada, des États-Unis et du Mexique instaurant une zone de libre-échange. Il a été signé en décembre 1992 et il est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994. Il née d'une zone d'échange commercial (exemption des taxes douanières et circulation libre des biens et services) entre ces trois pays. Cependant cet accord ne marque pas la volonté d'un rapprochement politique ou juridique, à la différence de la CEE, et du MERCOSUR qui cherchent l'harmonisation et le rapprochement politique. L'ALENA repose sur une administration pour l'exécution des mandats située dans chacune des capitales (Ottawa, Washington D.C. et Mexico District Fédéral) www.nafta-sec-alena.org.

2. Communauté Économique Européenne, actuel Union Européen.

La mondialisation³, la métropolisation et la tertiarisation de l'économie⁴ sont à la base de la nouvelle organisation spatiale des agglomérations urbaines. Ce modèle est défini comme l'urbanisme libéral (Bourdin, 2010), l'urbanisme insulaire (Muñoz, 2008), ou bien « la ville marchande » (Luc & Laurent, 1991), la ville post-fordiste (Duhau & Giglia, 2008), la ville entrepreneuriale ou néolibérale (Poirot, 2010), dont l'objectif contemporain central est d'attirer « la part maximale du réseau mondial » (Poirot, 2010). C'est sur cette complexité du processus d'évolution et recomposition globale de territoire, des évolutions sociétales et économiques que s'insèrent nos questionnements.

Idées directrices

Pour cette recherche doctorale, nous partons de trois éléments de base qui sont les concepts théoriques autour desquels s'articule notre réflexion : le territoire, l'attractivité et l'identité. Dans une perspective plus opérationnelle, nous nous intéressons aux politiques d'attractivité et aux opérations d'aménagement urbain prenant en compte l'identité de territoire où elles s'implantent. Nous entendons par politiques d'attractivité, l'ensemble des actions réalisées par le pouvoir public qui cherchent à mettre en valeur et à développer différents atouts du territoire urbain, et destinées à stimuler l'intérêt des agents et les inciter à s'implanter. La notion d'agent peut s'appliquer à tout facteur mobile (activité, personne ou capital) vivant sur un territoire et susceptible de se déplacer (Hatem, 2007).

La notion de territoire a donné lieu à de multiples définitions, selon les approches des géographes, des historiens ou des économistes. Celles-ci s'accordent néanmoins pour affirmer qu'un territoire a trois composantes : une composante culturelle, une composante matérielle et une composante politique. La prise en compte de ces trois dimensions du territoire permet de comprendre que le territoire est l'élément clé du développement (Friboulet, 2009). Il est alors l'objet central de notre problématique, car dans un système productif délocalisé, la population qualifiée et mobile choisit son lieu de vie, attirée par les espaces cosmopolitains qui lui ressemblent, et là où la qualité

3. Processus d'unification économique du monde résultant de l'internationalisation des entreprises, de la généralisation de l'économie de marché et du libre-échange. Ce processus conduit à la mise en concurrence généralisée des systèmes productifs qui entraîne une interdépendance des économies et des politiques y compris dans le domaine urbain (Gervais-Lambony, Moriconi-Ebrad, & Navez-Bouchanine, 2001).

4. Aussi appelé économie des services c'est-à-dire des systèmes productifs, décentralisés qui fonctionnent en réseau et généralement spécialisés dans les services aux entreprises (Gervais-Lambony et al., 2001).

de vie (*livability*) est meilleure.

Les rapports identité-attractivité de territoire

La question de l'identité et de l'attractivité des territoires se pose alors en termes complexes. Les liens entre attractivité et identité sont à la fois instinctifs et rationnels, l'identité n'existe qu'au travers du territoire sur lequel elle a une signification, et l'attractivité ne peut être expérimentée que par ceux qui ont la liberté de choisir et de décider en ce qui concerne leur mobilité et leur lieu d'implantation (entreprises) ou de résidence (individus). Ainsi, nous tentons d'apporter des éléments d'analyse dans le débat actuel sur l'attractivité des territoires par le biais de l'identité territoriale.

De l'attractivité des territoires aux politiques d'attraction

La priorité de l'action publique consiste à promouvoir le développement économique territorial. Le passage entre la compétitivité économique et la compétitivité territoriale se réalise par conséquent au travers du choix d'implantation des entreprises. En effet, il faut rappeler que l'étude de l'attractivité est précédée par le processus de concurrence entre villes (ou plus explicitement entre les pouvoirs publics de ces territoires) pour attirer des implantations et produire des emplois sur leurs territoires. Cependant, Krugman (1994) remet en question la pertinence du terme de « la compétitivité entre villes », car il considère que les villes concurrent dans certaines sphères et les entreprises dans d'autres. C'est alors que la notion d'attractivité émerge et donne une nouvelle dimension à la notion d'intérêt général (Cavallier, 2005).

Raisonné en termes de capacités et non plus d'indicateurs de coûts change la donne en matière d'attractivité, l'enjeu est savoir trouver le bon équilibre entre des fonctions qui semblent a priori contradictoires. Selon Huyghe (2003), l'attractivité des territoires a deux composantes, objectifs et subjectifs. Nous attirons l'attention sur le fait qu'elle est aussi une construction culturelle. Ainsi les atouts hérités de l'histoire, de la culture et du positionnement géographique d'une ville complètent les aspects les plus visibles et pragmatiques comme l'accessibilité, la présence d'infrastructures, la main d'œuvre qualifiée qui créent des environnements pour convaincre à « faire venir ».

Diverses stratégies accompagnent les politiques d'attractivité françaises sur des cibles particulières, par exemple celle d'attirer les meilleurs chercheurs internationaux et étudiants étrangers. Le but est de former ceux qui seront les futurs cadres et dirigeants comprenant la culture dans laquelle ils s'insèrent (Huyghe, 2003, p. 20). Du

côté de la gestion des villes, les stratégies renvoient aux réseaux des villes homogènes (niveau géographique) et celles qui sont à réseaux « éclatés » (Bouinot, 1999) où les partenariats urbains en réseau permettent de communiquer et promouvoir une filière économique, par exemple par le jumelage des villes. D'autres stratégies plus agressives face au déclin des certains territoires consistent à employer les moyens de créer une « dynamique de succès », c'est-à-dire de redevenir attractif par la promotion du territoire (Benko, 1999, p. 88). C'est alors que les stratégies et pratiques du marketing territorial et urbain se développent, comme des stratégies de communication pour renforcer l'attractivité de territoire et pour avoir une meilleure « visibilité ».

Les économistes tentent d'établir une mesure de l'attractivité économique (Gré-seque & Roy, 2009) ainsi qu'ils le font avec la compétitivité, c'est-à-dire à travers la création d'indicateurs quantitatifs. Des travaux très pragmatiques et autres plus théoriques s'y essayent, sur les politiques d'attractivité (Hatem, 2004), sur la gestion des villes (Bouinot, 2002, 2004), ou des travaux plus transversaux sur le territoire, par exemple attractivité et projet urbain (Ingallina, 2009), ou encore la consommation entendue comme stratégie d'attractivité (Park, 2008).

De l'identité territoriale et les stratégies d'identification

La notion d'identité est très ambiguë et en même temps très utilisée en sciences sociales pour désigner des phénomènes différents. Il existe une multiplicité de sphères et de catégories d'identités : individuelle, collective, sociale, personnelle, etc. Cette notion est à la fois polysémique et transdisciplinaire ; elle est donc fréquemment source de confusion. Parler d'identité du territoire semble par exemple être redondant car les identités sont presque toujours territorialisées (Di Meo, 2006). En effet, la question de l'identité est un débat ancien, réinitialisé aujourd'hui en raison des nouvelles manières de travailler, de produire, d'innover et d'échanger. Les nouvelles mobilités et les rencontres multiculturelles (physiques et virtuelles), l'importation de modèles étrangers (par le biais des séjours à l'étranger) font notamment partie des questions de l'identité contemporaine qui se reflètent dans l'espace urbain. En revanche, puisque le capital humain est de plus en plus mobile, il se « déterritorialise ». Désormais, l'identité territoriale semble être aussi source de conflit et porteuse de contradictions, dès lors que l'on l'analyse à plusieurs échelles.

Pour transposer la notion de l'identité à notre débat, il faut rappeler que l'identité d'une ville compétitive est, selon Bouinot (2002), le socle du marketing politique, aussi pour les collectivités locales elle est une condition pour favoriser l'attractivité par le biais, notamment, du projet urbain. Le paysage urbain est standardisé à l'aide de

stratégies et tactiques urbaines importées d'un pays à l'autre. Pour autant, les outils et les instruments déployés par les professionnels du développement et du marketing font largement usage de la notion d'identité. Le capital image et les techniques de communication sont des moyens fondamentaux de la démarche promotionnelle.

À une échelle beaucoup plus large, le débat sur l'identité nationale en France ou sur l'anniversaire du bicentenaire de l'indépendance au Mexique, sont des exemples d'actualité, et révèlent la fierté d'appartenance à une nation. Il s'agit de pouvoir se démarquer, se distinguer par rapport aux autres nations, de faire valoir sa valeur ajoutée, ses caractéristiques propres et non comparables. La question de l'identité à l'échelle territoriale donc dans un sens large se renouvelle dans le contexte contemporain. C'est sur la base de ces fondements théoriques que nous avons analysé le cas de Mexico.

Problématiques principales

La question identitaire se pose pour les territoires qui possèdent une multiplicité d'identités, en raison par exemple de la superposition des cultures. Mexico, en tant qu'agglomération « hybride », constitue un bel exemple de la sédimentation du territoire qui est passé de cité indienne, ville coloniale, ville baroque et de la renaissance, jusqu'à la métropole d'aujourd'hui (Gruzinski, 1996).

Quelle identité choisir et sur quelles valeurs s'appuyer pour la fonder ou la justifier ? Quel est le choix identitaire que partagent tous les acteurs d'un territoire et quelles sont les valeurs prédominantes dans la mémoire du lieu et de la collectivité ?

Une partie de ce débat dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement de territoire peut être appréhendée par la focale des entreprises internationales qui se sont implantées dans différents espaces urbains avec les mêmes stratégies commerciales. L'homogénéisation du paysage urbain est mise en question. La question a principalement intéressé les sociologues. C'est alors que les concepts suivants ont émergé : la ville franchisée (Mangin, 2004), les espaces de pouvoir (Zukin, 1991), la *McDonaldization* (Ritzer, 2000), la *Disneyization* (Bryman, 2004) et la *Generic City*. Pour Koolhaas & Mau (1997), la ville générique est créée par défaut et sans identité, elle est le produit d'un processus de globalisation, égoïste. Toutefois, tout n'est pas si simple car se conjugent en même temps les besoins de standardisation des processus économiques, et d'une spécialisation des activités (qui va être un fondement de démarcation, voire d'identité), ce qui peut difficilement aboutir à une homogénéisation par le biais de la mondialisation. En fait, les villes s'uniformisent et jouent en même temps de leurs spécificités (Sassen, 2009).

Une autre dimension du problème, du point de vue des résidents, est d'habiter dans un endroit mais de se sentir ailleurs, de profiter des avantages de la mobilité mais en même temps de trouver des endroits pour être « chez soi ». Ce sont les contradictions de l'identité auxquelles il faut faire face aujourd'hui. Dans ce contexte de transformation sociale, la question de l'identité prend un nouveau sens. Elle se pose d'abord en termes sociétaux, ensuite en termes de territoire. En effet, au niveau du territoire, il serait plus adéquat d'utiliser le terme d'identification. C'est ainsi que la notion de la mémoire collective (), 2001 (1950) semble pertinente, car elle valorise les images spatiales qui jouent un rôle majeur dans les souvenirs. Lorsqu'il existe une rupture dans la continuité, c'est-à-dire un événement exceptionnel dans le cadre spatial, alors l'identité n'est plus la même, car l'espace et la mémoire collective ont été modifiés.

Objectif général de la recherche : questions et hypothèse

Le champ de notre étude est le territoire mexicain, et les politiques urbaines d'attractivité et opérations d'aménagement qui prennent en compte (ou non) l'identité territoriale. Plus précisément, il s'agit de l'application de politiques d'attractivité à Mexico, analysée par le biais de la production académique et de l'action publique menée en France et transposée à Mexico.

Au public mexicain, ce travail sert à mieux comprendre les notions fréquemment utilisées dans le discours des décideurs, des professionnels de l'urbanisme et des chargés de la gestion de la ville. Il aide à clarifier les concepts évoqués d'attractivité, de compétitivité, de marketing territorial, etc. Au lecteur français ce travail pourrait aider à comprendre les effets et l'application de leurs réflexions à d'autres territoires très différents.

Nous voudrions apporter un regard d'espoir sur l'avenir urbain à Mexico. Cette métropole d'environ 19,2 millions d'habitants (INEGI, 2005) est fréquemment l'objet de comparaisons négatives⁵. Tout en mettant en perspective les phénomènes économiques, politiques et urbains nous proposons de nous concentrer à l'étude sur la ville capitale.

Notre thèse propose alors un double questionnement :

La construction d'opérations d'aménagement pour l'attractivité semble créer des espaces urbains standardisés. Or cela pose question. Faut-il favoriser l'uniformité future et innovante ou mettre en valeur les qualités uniques (originales) des villes au

5. Mexico n'est pas la plus grande ville du monde comme il avait été spéculé pendant la période 1950 à 1970. En effet, sa croissance démographique s'est ralentie après 1980 (CONAPO, 2009).

moment de la conception (architecturale et urbaine) ? Lorsque les opérations d'aménagement et architecturales doivent s'insérer dans les stratégies d'attraction doit-on privilégier l'uniformité des enseignes transnationales ou souligner les qualités singulières et uniques des parties du territoire ? Est-il possible de mettre en valeur l'identité locale de territoire à travers des opérations d'aménagement urbain, ou vont-elles à son rencontre ?

Nous analysons les politiques urbaines par la voie des actualisations et l'évolution du cadre juridique, des documents d'urbanisme et des programmes d'économie entre 1977 et 2007. Or les politiques, tactiques et stratégies urbaines mises en place par l'action publique témoignent d'un renouveau, puisque ces trois décennies témoignent des changements économiques, sociaux et culturels qui ont restructuré le territoire mexicain. Néanmoins pendant cette période, Mexico n'a pas réussi à se positionner dans les palmarès des villes globales⁶. Comme dans le même temps, le débat sur la notion d'attractivité est apparu en France, cela ouvre l'opportunité de réfléchir aux outils théoriques et aux stratégies urbaines produits ici pour appréhender la situation mexicaine.

L'étude de Mexico

Nous nous interrogeons sur des politiques d'attractivité mises en place à Mexico afin de contribuer à la réflexion académique sur le sujet. Nous tentons de comprendre pourquoi certaines tactiques et stratégies fonctionnent et comment elles sont produites. Pour ce faire, nous avons analysé l'action publique pendant la période 1977-2007 à Mexico.

La question de l'image, du paysage urbain, du marketing territorial, de la différenciation et de l'identification de territoire émerge de manière naturelle dans l'idée que l'attractivité de territoire est un processus, et non une donnée. L'exploration de trois études de cas nous permet de le montrer.

Le projet Plaza Mariana. L'opération est située dans un espace symbolique des pratiques culturelles de Mexico. Il s'agit d'un espace de pèlerinage (tourisme religieux national et international), haut lieu d'identification dans la métropole et de véritable générateur d'images et d'identité collective. Il est très fréquenté, occupé par le commerce populaire, bien desservi par les transports publics.

6. Tout au contraire, depuis 2000 elle a suivi un processus de déclasserment. Selon le rapport de l'*Institut for Managment Development* (IMT), en 2000, Mexico avait le rang 33, en 2001 la place 36, en 2002 la position 41, et en 2009 elle est tombée à la place 60.

Le projet de requalification urbaine était l'opération phare de l'administration 2000-2006, son objectif est de redynamiser économiquement la zone nord de la ville et de créer une « nouvelle centralité » à l'échelle métropolitaine. Dans l'accord de délégation entre les pouvoirs publics et le pouvoir privé, il est prévu que la ville donne ses terrains qui entourent la basilique ; que le secteur privé (les entrepreneurs et l'église) finance la construction d'un projet multifonctions (centre commercial, hôtel, services pour les touristes, etc.) ; et une fois l'opération achevée, que la ville retrouve la propriété.

Le projet de construction d'un nouvel aéroport international L'attraction et l'accès aux flux internationaux sont fortement dépendants de la qualité et de l'offre de l'infrastructure aérienne. Dans ce contexte, la discussion pour élargir ou relocaliser l'unique aéroport de Mexico a été relancée en 2000. Il s'agit d'un projet d'infrastructure très polémique dont le but était de renforcer la compétitivité économique⁷. Deux propositions de localisation ont été envisagées, toutes les deux situées dans la périphérie de Mexico. Sans consultation des riverains et des propriétaires des terrains, le gouvernement a déclaré vainqueur le projet à Texcoco. La construction du nouvel aéroport a été annoncée comme l'opération phare d'aménagement du territoire lors du mandat du président Fox (2000-2006). Les paysans du village San Mateo Atenco se sont mobilisés et ont arrêté l'opération de façon violente. Le gouvernement est donc revenu sur sa décision. La capacité de s'organiser et à mobiliser différentes stratégies pour valoriser le territoire, est devenu véritable géosymbole de l'identité territoriale.

L'opération d'aménagement du quartier d'affaires Santa Fé est destiné à accueillir les entreprises internationales implantées à Mexico suite à l'ALENA. Il est connecté à l'axe Reforma-Santa Fé, couloir caractérisé par la concentration de grands capitaux financiers. Il s'agit d'un nœud qui connecte le Mexique à l'international. Ce projet est pionnier dans l'implémentation du partenariat privé-public dans le pays et il répond à un modèle d'organisation autonome. La concentration et le développement des activités économiques du secteur tertiaire, sont accompagnés d'une polarisation urbaine des entreprises et de la concentration de leurs sièges sociaux dans ce quartier.

7. Dans le rapport de 2007, l'une des recommandations de l'OCDE était la construction d'infrastructures à Mexico (OCDE, 2007a).

Le choix méthodologique

Nous utilisons la méthode de l'étude de cas, en particulier l'approche multi cas, ainsi que d'autres méthodes des sciences sociales comme l'ethnographie, ou les entretiens semi-structurés. Selon Bent (2001), et d'autres avant lui (Yin, 1989), cette approche est la plus adaptée pour comprendre le contexte et les rapports entre différents éléments. Cette méthode est particulièrement utile pour répondre aux questions « comment » et « pourquoi » en sciences sociales. Elle porte sur les processus, les relations et les transformations des phénomènes ou processus au fil du temps (Bent, 2001).

En raison des caractéristiques complexes des cas d'étude sélectionnés, il n'était pas possible de les aborder avec une méthode linéaire. Nous avons donc adopté une approche historique structurale, utilisant ensuite divers méthodes, instruments et techniques, comme décrit ci-dessous :

Découpage historique Deux périodes historiques sont mises en avant : d'abord dans le contexte national nous avons analysé la période 1977-2007, une période cruciale dans la reconfiguration économique nationale (avant, pendant la transition et dans la consolidation de l'ALENA). Ensuite, à Mexico (échelle locale) nous avons centré notre étude autour de 1997, qui a vu la rupture politique qui a marqué l'introduction d'une nouvelle gestion urbaine stratégique.

L'étude de cas Le choix des critères de sélection d'études de cas a été fait par le souci d'assembler un échantillon représentatif de projets emblématiques des transformations du paysage urbain de Mexico. Les critères considérés comprennent la diversité des sujets, le caractère unique, la comparabilité, l'échelle, le type d'acteurs concernés et la durée de l'opération. Tenant compte de connaissances mises en lumière par l'analyse bibliographique, selon laquelle l'influence sur les politiques urbaines de nouveaux paradigmes nécessite souvent une observation sur le temps long, nous avons délibérément opté pour l'étude de quelques projets aboutis et non aboutis. Il faut noter que toutes les études de cas n'ont pas été choisies avant le début du travail. Au fur et à mesure que la recherche se précisait, nous avons proposé d'autres exemples de projets dont nous considérons qu'ils devaient donc être inclus.

La technique de l'étude de cas est complétée par des descriptions denses, une ethnographie et des entretiens semi-structurés. Une partie du travail de terrain a été réalisée à Mexico entre novembre à décembre 2007, puis en novembre 2008. Ce travail consiste

en l'élaboration d'un guide d'entretien, la passation d'entretiens semi-structurés auprès des acteurs urbains locaux, l'analyse de documentation locale comme le discours institutionnel, les cadres réglementaires et juridiques qui guident les politiques urbaines dans la période étudiée. La lecture des archives historiques et de quotidiens a été nécessaire pour établir la reconstruction chronologique des opérations urbaines. À ce sujet, il faut remarquer que des événements d'actualité ont eu lieu concomitamment à la réalisation de cette thèse, aussi une importante quantité d'informations est recueillie au travers de journaux et revues qui consignent les faits d'opérations urbaines toujours en cours.

Sources d'information

Outre cette revue d'actualité, nous avons alimenté autant que possible notre connaissance des cas d'études en discutant non seulement avec les usagers des espaces urbains – les pèlerins, les commerçants de rue et des commerces établis, etc – mais aussi avec le personnel et la direction de l'urbanisme de Mexico (SEDUVI), pour obtenir une information de première main sur les projets. Les informateurs privilégiés ont été identifiés dans chacun des projets pour reconstruire *a posteriori* les opérations d'aménagement et comprendre leurs conditions d'émergence, les objectifs latents qui étaient visés et les enjeux non apparents. Il était important d'avoir, pour chacun des cas, une histoire détaillée du processus d'influence sur les politiques.

Dans la démarche l'attention de la véracité des affirmations un effort particulier a été nécessaire. Après avoir consulté les données statistiques en matière d'analyse économique, sociale et démographique contenues dans les rapports des institutions officielles locales comme l'INEGI et internationales (OCDE, CEPAL, UNESCO, Ministères, etc.), nous avons cherché à retrouver et contacter les participants ainsi que les documents des projets non aboutis. Cette démarche n'a pas été simple, certains étaient plus facilement accessibles que d'autres. Dans la mesure du possible, les données ont été validées en utilisant plus d'une source, mais les informations fournies ont été souvent contradictoires ; d'où un vrai travail d'investigation et d'analyse entre des informations objectives et d'autres, plus subjectives. C'est vers la fin 2008 que les premiers produits partiels de notre étude ont commencé à apparaître, par le biais de présentations en colloques et l'élaboration d'articles.

Itinéraire de la recherche

La conception de cette étude a commencé en 2006 avec une première analyse bibliographique réalisée au cours des premiers mois de l'année. Plusieurs documents d'information ont ensuite été consultés et nous avons assisté à plusieurs colloques et séminaires sur la thématique de l'identité. En effet, à la base de notre recherche nous poursuivons un objectif faussement simple : montrer comment le projet Plaza Mariana était porteur de l'identité des Mexicains (appuyé sur le fait que plus de 80% de la population est catholique), et donc d'attractivité territoriale. Nous sommes très tôt arrivée à la conclusion que cette hypothèse était difficilement vérifiable et qu'il était très important d'inclure d'autres projets y compris plus anciens. Nous nous sommes alors intéressée à la thématique de l'attractivité de territoire par le biais des projets emblématiques d'urbanisme. Nous avons collecté les données pour faire la reconstruction et la chronologie des « projets porteurs d'attractivité ». Nous avons discuté avec certains protagonistes stratégiques et nous avons fait plusieurs visites exploratoires sur le terrain. La diversité des secteurs et des contextes des cas a été particulièrement problématique en termes de comparabilité. Pour obtenir la cohérence entre les différents cas, nous avons :

- élaboré un guide commun pour les entretiens semi structurés que nous présentons dans les annexes,
- dialogué en continu avec certains acteurs principaux. Ceci joue un rôle important pour l'assemblage de notre récit qui a permis d'avoir des données suffisamment comparables pour effectuer une reconstruction des faits et l'analyse transversale de nos cas.

Mexico : terrain d'étude depuis Paris

En tant que Mexicaine habitant en France, l'étude des politiques urbaines et les projets d'aménagement à Mexico en faveur de l'attractivité a demandé un exercice pédagogique complexe. Cette situation d'appartenance à une aire culturelle différente de la France et de distance géographique par rapport au terrain (entre les outils d'analyse employés et le terrain), nous a aidé à prendre du recul et à étayer nos questions de recherche avec un regard extérieur.

L'accès à l'information a été difficile, vue la distance des terrains d'études sélectionnés et les restrictions que subissent certaines sources d'information. Ainsi il faut signaler l'absence d'études en langue française sur le projet de la Plaza Mariana et la très faible existence sur le cas de l'aéroport. De manière générale, trois contraintes

ont été déterminantes pour la durée de notre recherche.

Les turbulences politiques et le fonctionnement irrégulier des institutions

dans la période post électorale (à partir de 2006) ont constitué le premier problème à surmonter lors de notre travail exploratoire sur le terrain. En effet, notre premier séjour d'enquête a été difficile, car le changement des autorités responsables de la gestion et de l'administration de la ville a été particulièrement agité. Notamment, à l'issue des élections nationales (2006-2012), un mouvement politique de « résistance » et de conflit entre partis politiques (gauche et droite) a eu lieu au Mexique pendant l'été 2006. L'établissement des contacts et l'accès à aux archives historiques a été bloqué à cause de plusieurs manifestations et mobilisations organisées dans la capitale du pays, de telle sorte qu'un grand nombre des établissements de services publics ont été techniquement paralysés pendant presque un mois. Il s'agit d'une manifestation spontanée de grande ampleur que nous n'avions pas prévue dans notre calendrier. Lors de ce premier voyage exploratoire nous avons par conséquent dû modifier notre programme initial, et nous concentrer sur le recueil d'information bibliographique et non officielle, pour tenter de profiter du temps imparti et de notre déplacement. Malgré tout, nous avons réussi à obtenir des informations générales et avons décidé de revenir une fois le conflit résolu, car à ce moment un climat d'incertitude et vide d'autorité a prévalu.

Méfiance à l'égard politique et filtrage d'information.

Pendant notre deuxième voyage au Mexique (novembre 2007) le fonctionnement des institutions et organismes chargés de l'urbanisme à Mexico avait retrouvé son rythme au niveau des institutions nationales. Cependant, lors du renouvellement de l'administration de la ville (2006-2012), le siège de la direction de l'urbanisme a déménagé en mars 2007. Les fonctionnaires et leurs départements ont été remaniés. Certaines personnes que nous avons contactées lors de notre premier séjour ont perdu leur poste. Le service d'information au public (sur les projets qui nous intéressaient) a été fermé au public. Nous avons alors pris contact par l'intermédiaire d'un ancien camarade (actuel fonctionnaire de la Direction de l'urbanisme), qui nous a permis accéder aux archives (encore en processus d'organisation et rangement). Ce premier contact nous a ouvert une porte, mais en raison de son appartenance à une certaine groupe politique, nous avons été aussi « classée », par certains autres départements de la même direction. Lorsqu'il nous a fallu des informations à une autre échelle de la hiérarchie ou du département, nous avons expérimenté une certaine méfiance, par rapport à notre présumée « appar-

tenance politique ». Même si nous avons déclaré être intéressée par l'information pour des raisons purement académiques, l'accès à d'autres dossiers des projets d'aménagement n'a pas été permis.

Projets en conflit et clauses de confidentialité. En ce qui concerne les projets d'aménagement en conflit, tels que Plaza Mariana et l'aéroport, la confidentialité des données s'est faite encore plus forte. L'information s'avère parfois partielle : dans les rapports techniques obtenus, il existe plusieurs données manquantes à cause des clauses de confidentialité (dans le cas de l'aéroport). De plus, dans le cas de la Plaza Mariana, les informations concernant le statut des terrains en processus d'expropriation étaient aussi sensibles aux yeux des acteurs, donc personne ne nous a confié ces informations. Dans ces cas, pour éviter d'être classée selon une appartenance politique ou une prise de position dans les conflits, nous avons eu recours à des amis journalistes, qui nous ont permis de les accompagner dans leurs entretiens. Parfois aussi ils nous ont facilité l'accès à l'information et à leurs archives. Parfois même nous avons bénéficié de leurs contacts, de telle sorte que les deux derniers séjours sur le terrain (novembre 2008 et décembre 2009) ont été beaucoup plus efficaces et moins problématiques au niveau de la collecte des données.

Au sujet de l'étude de cas de Santa Fé, le problème a consisté à garder patience et à faire preuve d'assiduité pour convaincre quelques représentants de l'association des résidents, que notre présence discrète dans certaines de leurs réunions n'obéissait pas à un intérêt de type économique, mais tout simplement académique. En effet, les contraintes expérimentées dans ce cas ont été plutôt de type de sources matérielles, notamment, en ce qui concerne notre accès aux lieux d'étude : se promener dans le quartier « interdit » aux piétons. Finalement nous avons réussi à nous faire des connaissances qui nous ont ouvert l'accès à quelques lotissements fermés. Celui-ci est très restreint pour des raisons de sécurité, étant donné qu'il s'agit du quartier d'affaires le plus important et le plus sécurisé du pays.

Notre thèse est structurée en cinq chapitres :

Le premier chapitre correspond au cadre théorique et conceptuel dans lequel les notions d'attractivité et d'identité figurent au centre. Les concepts fondamentaux pour définir les politiques et stratégies pour l'attractivité de territoire sont appréhendés à partir de travaux européens. Il nous a semblé nécessaire expliquer ce que nous

entendons à travers les mots attractivité et identité d'abord de manière générale et ensuite par rapport au territoire. Il s'agit d'étudier une série de concepts basiques, lesquels constituent le point de départ de l'analyse et de la réflexion de notre recherche. La matière de ce chapitre est organisée en trois sections :

- la première s'intéresse à la notion d'attractivité. Nous passons en revue les définitions, les évolutions du terme, les facteurs et les cibles d'attractivité.
- Puis, nous nous consacrons à l'étude de la notion de l'identité, ses différentes catégories et dimensions et leurs rapports avec l'aménagement de territoire.
- La troisième section s'insère dans une analyse des rapports identité-attractivité de territoire et sa matérialisation par le biais de l'aménagement du territoire et des nouvelles stratégies et tactiques de promotion et image.

Le deuxième chapitre étudie le processus d'implantation des stratégies pour l'attractivité de territoire au Mexique et spécifiquement à Mexico. Cette partie est organisée en quatre parties :

- tout d'abord nous décrivons le contexte, c'est-à-dire la place du Mexique à l'extérieur, ainsi que les recompositions sociales des 30 dernières années à Mexico.
- Ensuite nous identifions les acteurs, l'échelle globale et locale, les politiques, les tactiques et les stratégies pour l'attractivité.
- Puis, nous expliquons pourquoi nous nous intéressons au renouveau de l'action publique et son rapport avec l'identité de territoire.
- Enfin, nous présentons un résumé des politiques urbaines pour l'attractivité mises en place à Mexico par le biais de l'actualisation des documents de planification et du code de l'urbanisme : d'une part, par l'analyse de l'action publique dans les différentes périodes de l'administration, d'autre part par le découpage des institutions chargées de la planification à Mexico.

Les chapitres 3 à 5 considèrent la prise en compte de l'identité de territoire dans l'aménagement de territoire d'une façon plus concrète. Nous présentons une sélection de trois opérations et projets d'aménagement stratégiques pour la mise en place des politiques d'attractivité. Ces projets sont situés dans des territoires porteurs « d'identité » selon notre point de vue et illustrent trois types de rapports fondamentaux entre identité et attractivité de territoire. Ils suivent la même méthode d'analyse et sont donc structurés de manière similaire, à savoir : l'identification des composantes d'identité, la présentation des composantes d'attractivité, l'analyse de ces deux notions par les acteurs et leurs arguments dans le processus de l'opération d'aménagement et son

état actuel. À la fin de chaque chapitre, l'identification d'une stratégie ou tactique des politiques d'attractivité est mise en exergue.

Le troisième chapitre se réfère à la mise en scène de la Plaza Mariana, lieu identifié comme valorisant l'identité collective présente dans ce sanctuaire pour la mettre au service de l'attractivité touristique. Il s'agit d'un projet d'aménagement de territoire qui vise la recréation de l'imaginaire au profit des retombés économiques. Bien que la fin de la construction de ce projet ait été prévue pour 2005, elle a été interrompue prématurément car sujette à conflit. À l'heure actuelle le projet est toujours en chantier et sous travaux préliminaires.

Le quatrième chapitre retrace le processus de conflit généré lors du projet de construction d'un nouvel aéroport international à Mexico. Cet exemple illustre l'opposition qui peut exister entre l'identité du territoire et l'attractivité, du point de vue des populations locales qui se sont opposés victorieusement à la construction de cet aéroport considéré comme essentiel pour l'attractivité des flux à l'échelle internationale.

Le cinquième chapitre prend un exemple d'une ampleur plus importante que ceux cités précédemment, par son échelle et sa temporalité. Il s'agit de l'opération d'aménagement du quartier d'affaires Santa Fé, implanté sur un territoire que nous considérons dépourvu d'identité qui a cependant réussi à créer une forte attractivité en regroupant des sièges sociaux, des cadres dirigeants et des populations différentes.

Chapitre 1

Le rapport attractivité-identité : éléments conceptuels et épistémologiques

Dans le contexte de la globalisation économique, les villes et les territoires urbains sont au cœur des enjeux des stratégies pour se positionner dans la compétition économique et renforcer leur attractivité. Le territoire est vu comme facteur d'innovation administrative et territoriale. Il est au centre des nouvelles pratiques d'action publique, même s'il est désormais porteur d'ambitions et de défis différents. La question de l'avenir des villes et des territoires renvoie à la capacité de l'action publique à mettre en œuvre des stratégies adaptées aux nouveaux changements sociaux. Est-il possible que les territoires conservent leurs qualités essentielles à mesure qu'ils se transforment ? Peut-on construire un projet d'aménagement porteur d'identité pour rendre un territoire attractif ?

Le concept d'identité est un objet particulièrement complexe à saisir et le but de ce chapitre n'est pas de faire état de façon exhaustive de l'ensemble des théories et disciplines différentes. Nous tentons de mettre en rapport certains aspects de l'identité territoriale afin de saisir par la suite les enjeux d'aujourd'hui entre l'identité du territoire comme facteur d'attractivité. Nous apportons également quelques éléments d'analyse pour définir ce qu'est un projet d'aménagement porteur d'identité, donc dans quelle mesure il peut être vecteur d'attractivité territoriale.

Le chapitre est structuré en trois parties, la première est consacrée à l'analyse de l'attractivité de territoire, comme enjeu majeur au XXI^e siècle et issue d'une discussion théorique sur la compétitivité et l'attractivité économiques ; la deuxième étudie la notion d'identité territoriale, et son émergence lors du phénomène de mondialisation.

Nous abordons ensuite les rapports attractivité-identité de territoire par l'intermédiaire de projets d'aménagement urbain, afin de répondre à la question principale : comment construire l'attractivité de territoire par l'image et la promotion, mais avant tout par l'identité collective des projets partagés ?

1.1 Attractivité de territoire : enjeu majeur des métropoles du XXI^e siècle

L'idée que l'organisation des villes est une composante essentielle d'un modèle de développement économique est loin d'être une nouveauté (Vandermotten, 2009). Le fait nouveau est que depuis peu, cette notion est en train de s'imposer dans les plus hautes instances de décision. Dans le contexte actuel d'une mondialisation accrue les territoires urbains et les villes redoublent d'ingéniosité pour mettre en avant leurs atouts.

La question de la compétitivité et de l'attractivité économique reste concentrée sur certains axes, même si presque toutes les régions d'Europe ont mis en place des politiques d'attractivité territoriale. Particulièrement, la valorisation purement matérielle de bénéfices apportés par la ville, en termes de développement économique de territoire (Borja, 2008), mais aussi en termes de bien être et de durabilité de ce développement, semble être au centre des questionnements sur les enjeux de l'attractivité. Il faut ajouter que le rôle et la sélection des cibles qui participent à la préservation et à l'attraction de la richesse du territoire sont fondamentaux, donc leur étude mérite être approfondie.

Dans cette section consacrée à l'étude de la notion d'attractivité, nous procédons en cinq étapes. La première partie consiste à dégager une définition d'attractivité de territoire, en passant par le phénomène de compétitivité économique. L'analyse des cibles et des facteurs généraux de l'attractivité est abordée dans les deuxième et troisième parties. Le problème des limites de l'attractivité, entendues comme effets négatifs et déséquilibres territoriaux, est présenté dans un quatrième moment. Nous finissons avec la description de différentes politiques urbaines dirigées vers l'attractivité de territoire, développées et mises en place par les villes européennes, particulièrement en France.

1.1.1 De la compétitivité à l'attractivité : le renouveau des politiques d'aménagement de territoire

La constitution des politiques d'aménagement de territoire en Europe et particulièrement en France par le biais de « pôles de compétitivité » illustre l'importance de la question. Des stratégies et concepts nouveaux émergent pour expliquer une réalité complexe des nouvelles fonctions du territoire. Les notions de compétitivité, attractivité, et l'offre de territoire sont des notions fréquemment utilisées dans les discours des élus et des acteurs économiques et urbains, mais sans plus de précision. Une révision de documents et de références actuelles sur le sujet montre l'ambiguïté des notions et l'émergence d'autres concepts nouveaux. Les frontières disciplinaires se franchissent, et l'usage des termes passe d'une discipline à l'autre, donnant de nouvelles perspectives, mais conduisant aussi à la confusion. C'est sur ce flou conceptuel du concept de l'attractivité de territoire et à son utilisation fréquente, dans certaines sphères, que nous allons étudier ici. Notre objectif n'est pas d'établir une seule définition, mais d'éclairer son champ théorique. La mise en ordre et la différenciation entre plusieurs interprétations de la notion d'attractivité tant dans l'opérationnel que dans la théorie, est notre but dans cette première section.

Pour comprendre le débat français sur l'attractivité, nous considérons nécessaire de revoir la notion de compétitivité, car ces deux notions sont parfois confondues. Par exemple, dans les discours des politiciens et professionnels, les deux concepts de « compétitivité » et d'« attractivité » sont souvent utilisés comme synonymes. Il s'agit aussi d'un choix méthodologique, car nous recourons à la notion de compétitivité pour arriver d'une manière plus naturelle au terme d'attractivité. Ainsi, ce sont les économistes qui ont consacré de nombreuses réflexions à cette notion selon Thiard (2005). Nous les passons brièvement en revue ci-dessous, montrant que depuis les travaux d'Adam Smith (1776) jusqu'aux travaux de Michael Porter (1996), la mesure de la compétitivité par l'efficacité exportatrice des économies reste quasi stable. Ensuite apparaît Krugman (1994), qui montre que les exportations ne sont pas des indicateurs de compétitivité mais déterminent plutôt le bien-être de la population nationale et qui critique la notion de compétitivité des nations. La dimension territoriale forte de la notion de compétitivité est apportée par Porter (1996) qui donne une interprétation plus dynamique, microéconomique et plus géographique que globale.

Par ailleurs, la question de l'attractivité est longtemps restée une question marginale (Thiard, 2005, p. 19), dans le champ académique. M. Roncayolo (2009) nous rappelle que l'attractivité n'est pas un concept nouveau, auquel les sociologues, géo-

graphes, politologues restent relativement intéressés, depuis plus d'une quinzaine d'années. Cet intérêt semble s'être accru à partir des années 2000, comme le montre la multiplication d'ouvrages, colloques et débats sur la question. Dans la littérature publiée par les débats évoqués, il nous semble exister une faible partie théorique développée par rapport à une grande partie opérationnelle. Dans cette documentation, nous identifions une série de questions récurrentes : l'évocation des conflits, dont les difficultés et les risques de l'attractivité, problématiques illustrées par le biais d'exemples d'opérations concrètes.

Enfin, les liens entre attractivité et compétitivité territoriale et leur signification empirique dans la « société de la connaissance » semblent être encore flous. Améliorer l'attractivité et la compétitivité territoriale représente une réponse possible aux défis du développement local selon Camagni (2005, p. 11). Il s'agit de deux stratégies différentes (celles de l'attraction sont moins compliquées) qui révèlent de fortes convergences et des complémentarités importantes. Il semble par exemple que les sources de l'attractivité et de la compétitivité territoriale sont pour la plupart les mêmes. Nous nous concentrons dans ce qui suit sur la question de la compétitivité, pour ensuite arriver à la notion d'attractivité.

1.1.1.1 La compétitivité

La compétitivité au sens strict est un terme issu de l'économie. Elle renvoie à l'image d'une course entre plusieurs coureurs pour arriver aux meilleures performances. Les entreprises concourent dans un marché, d'une taille globale limitée, pour augmenter leur part dans ce dernier et par conséquent leur chiffre d'affaires. Pour gagner cette compétition, les entreprises doivent prendre en compte deux facteurs principaux : la qualité de leur produit, qui est liée aux exigences de la concurrence, et son prix, qui est lié à la situation concurrentielle (Sobrino, 2004). Le problème dans le jeu de la compétitivité est qu'il y a des perdants et des gagnants (Davezies, 2009b).

De la concurrence à la compétitivité À l'heure actuelle, le terme de compétitivité a une connotation de lutte, dans un contexte de concurrence (Bertaud du Chazaud, 2007, p. 434)⁸. Curieusement, dans l'ouvrage sur l'architecture de la fin des années 1990 (Koolhaas & Mau, 1997, p. 210), on trouve la définition de compétiti-

8. Selon le dictionnaire étymologique français (Dubois, Henri, & Albert, 1998, p. 170), en 1240 et 1402 existaient uniquement l'adjectif « compétent » et *competituer* qui signifie « convenable, compétence ». En 1907, le mot repris de l'anglais compétition provenant du latin *competitio* est devenu « compétitif ». Le mot compétitivité, dans la langue française, est apparu autour de 1960.

tivité⁹ en langue française, bien que tout l'ouvrage soit écrit en anglais. Les travaux de l'époque cherchent à expliquer que la compétitivité n'est pas seulement une affaire d'entreprises (microcompétitivité), d'un secteur industriel ou d'une région (mésocompétitivité), mais elle concerne aussi le monde et le système dans son ensemble (macrocompétitivité). La compétitivité donne lieu à une immense quantité de recherches économiques, que nous rappelons succinctement ci-dessous.

La compétitivité économique définie par Sobrino (2006) est « une mesure relative qui cherche à établir une comparaison entre le profit économique d'une unité (les exportations ou la balance commerciale sont les indicateurs les plus courants) par rapport à l'univers général défini », elle représente un impact positif sur le taux de productivité et de spécialisation territoriale d'activités. Cette compétitivité est devenue fondamentale dans les théories d'exportation internationale développées par Smith (1776), débattues ensuite par Krugman (1994) et Porter (1996). En effet, cette notion a évolué : au XIX^e siècle, le terme compétitivité avait une connotation de « prix » (Thiard, 2005) alors qu'actuellement il est associé aux « avantages ». La littérature sur la compétitivité économique d'aujourd'hui comporte au moins trois types d'analyses sur « l'avantage compétitif », à savoir :

Porter, économiste et professeur à l'université d'Harvard, discute la création et la fixation des avantages compétitifs (Porter, 1996). Il modélise l'environnement concurrentiel de l'entreprise sous la forme d'un diamant, avec les éléments suivants : le pouvoir de négociation des clients, l'intensité de la rivalité entre concurrents, la menace des produits de substitution, la menace potentielle des produits entrant sur le marché. En général, la théorie de Porter soutient que la compétitivité provient des forces externes (les entreprises). Il analyse en détail les facteurs territoriaux de compétitivité, en élargissant l'apport proprement économique à ses contextes politiques et culturels de territoire. Le concept central qu'il développe est celui de productivité déterminant en grande partie le niveau de vie (Noisette & Vallérugo, 1996, p. 42).

Krugman, économiste américain et prix Nobel d'économie en 2008, affirme que les régions économiques avec le plus de production sont les plus compétitives et qu'elles attirent le plus d'entreprises. Les facteurs principaux pour la concurrence sont internes. Alors la compétitivité est déterminée par la concentration dans des territoires spécifiques des avantages compétitifs (Krugman, 1994).

9. Le mot utilisé est *competitive* puis *competitività*.

United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) La troisième analyse, réalisée par cette institution internationale, part du même principe que Krugman, c'est-à-dire que la production a tendance à se concentrer dans quelques pays, quelques régions ou même quelques villes qui sont densément peuplés et bénéficient de revenus élevés. Les politiques publiques sont les piliers de la compétitivité, car elles assurent la stabilité macro-économique et stimulent l'efficacité microéconomique (Sobrino, 2003). Dans ce sens, cette théorie conteste la proposition de Porter qui soutient que les forces viennent de l'extérieur.

Compétitivité entre territoires Lorsque la notion de compétitivité est transposée au territoire, ce dernier joue un rôle stratégique dans la décision des entreprises pour le choix d'un endroit d'implantation des entreprises. En réalité, certains de ces facteurs d'implantation sont fixes tandis que d'autres sont adaptables. Ainsi, le gouvernement local peut investir dans l'infrastructure et construire un aéroport par exemple. L'infrastructure est donc un facteur adaptable. En revanche, certains éléments ne peuvent pas changer, dont certains aspects peuvent jouer un rôle essentiel dans les activités économiques, par exemple les facteurs géographiques comme le climat de la région pour la production du vin en France. Entre ces deux extrêmes, il existe des facteurs qui sont flexibles, mais uniquement à une échelle plus large, ainsi, la législation fiscale est établie à l'échelle nationale plutôt qu'à l'échelle urbaine. Les villes sont donc contraintes de respecter des taux nationaux et une ville ne peut influencer ce facteur qu'indirectement, à travers des négociations avec le gouvernement national.

Toutefois, dans le domaine de la compétitivité territoriale, ce sont les villes qui entrent en compétition pour le choix de localisation. Elles évaluent leurs facteurs d'attraction et leur procédure de choix sont, selon Bouinot (2004), des éléments essentiels de cette dynamique concurrentielle. Dans celle-ci, les territoires gagnants doivent maintenir leurs résidents et leurs entreprises, tout en attirant des nouveaux qui quittent à cette occasion un autre territoire.

La compétitivité à l'échelle urbaine vise à augmenter la richesse du territoire à travers l'attraction des entreprises. L'idée principale est que les entreprises apportent des emplois et des revenus fiscaux, qui permettent à la ville d'investir dans d'autres secteurs. De cette manière, la création d'emplois supplémentaires permettrait aussi une « distribution équilibrée de la richesse » (Davezies, 2000).

La meilleure manière d'attirer les entreprises est la création d'un climat favorable à leur implantation (OCDE, 2007a). Il faut satisfaire leurs besoins en termes de main

d'œuvre qualifiée, d'infrastructure, de conditions fiscales ou encore d'attribution de subventions. D'autres facteurs fondamentaux dans l'implantation des entreprises sont également les moyens géographiques, et notamment la proximité avec les fournisseurs, les matières premières nécessaires et les consommateurs potentiels, l'accès à la technologie, la flexibilité des réglementations, enfin la culture et les traditions spécifiques aux lieux. Ainsi, services et infrastructure, efficacité de l'administration publique et niveau élevé de qualité de vie sont efficaces pour garder les entreprises et augmenter leur efficacité actuelle ou future.

Mesurer la compétitivité Nous rappelons que les composantes des mesures de la compétitivité économique proposées sont en général, des éléments empiriques déterminés par les indicateurs d'évaluation de type monétaire (Sobrino, 2004). En effet, la transposition de la définition économique de la compétitivité, vers une dimension territoriale, fait face aux pressions concurrentielles de choix d'implantation. Alors une obligation de la compétitivité entre dans le champ de la gestion urbaine vers milieu des années 1980 (Bouinot, 2002). Cependant, la mesure de la compétitivité à partir de bénéfices semble insuffisante. Selon la déclaration de Lisbonne, la compétitivité d'une firme est « la capacité à dégager de la valeur ajoutée sur la durée », tandis que la compétitivité d'une région ou d'un pays est définie comme « la capacité d'une nation à améliorer durablement le niveau de vie de ses habitants et à leur procurer un haut niveau d'emploi et de cohésion sociale » (Bramazza, 1996). Ainsi, les classements existants à l'échelle territoriale sont construits par indicateurs quantitatifs, ensuite complétés avec d'autres indicateurs qui évaluent les conditions de vie de la population. Les résultats de cette comparaison sont hiérarchisés et présentés sur plusieurs palmarès des nations. Nous soulignons désormais certaines limites de ces mesures.

Afin de comparer les performances entre villes, les institutions s'appuient sur différentes valeurs quantitatives et d'autres valeurs d'image pour attirer et développer des entreprises, à savoir :

- le potentiel économique (croissance du PIB, de l'emploi, de l'activité commerciale, de l'inflation, de la politique économique, etc.),
- leur esprit entrepreneurial (prélèvements, taux de créations d'entreprises, protection sociale, etc.),
- la qualité de vie (pouvoir d'achat, impôts, santé, pollution, espérance de vie, vitesse de déplacement, etc.),
- leurs ressources humaines (dépenses d'éducation, productivité horaire, facilité d'embauche, nombre de diplômés de formations scientifiques, langues parlées),

- leurs coûts (salaire minimum, coût global d'implantation, coût de télécommunications, coût moyen de la main d'œuvre, indice du coût de la vie, etc.),
- leurs infrastructures (investissements en transports et télécommunications, taux de pénétration du haut débit, qualité perçue des infrastructures),
- leur attractivité pour des investisseurs (investissements directs étrangers, indice de confiance des investisseurs, qualité du marketing territorial et de la stratégie de développement économique, etc.).

Les organismes internationaux chargés de définir les indicateurs et les mesures sont principalement : l'OCDE, le *World Economic Forum* (WEF)¹⁰, l'*International Institute for Management Development* (IMD)¹¹ et la *Comision Economica para América Latina y el Caribe* (CEPAL) qui développe un travail similaire pour les pays d'Amérique latine et des Caraïbes.

Nous avons complété la liste des principaux classements, (ou *benchmarking* (cf. Sec. 1.3.2, p. 64), pour reprendre un terme anglais à la mode) sur les grandes métropoles, élaboré par Hooge (2009) et fondé sur les stratégies des villes développées selon leur concurrence internationale. Nous présentons le résumé ci-dessus :

Competitive European Cities Ce rapport est publié par le bureau du Premier Ministre d'Angleterre. Dans ce rapport, la compétitivité des principales villes anglaises est évaluée par des indicateurs comme la qualité de vie, la capacité stratégique, la connectivité, la main d'œuvre qualifiée, etc.

European Cities of the future Publié chaque année par le magazine *Foreign Direct Investment* (FDI) spécialisé dans les investissements étrangers, ce classement combine de très nombreux critères issus de différentes sources (statistiques, autres classements, évaluations d'experts, etc.)

L'étude « choix concurrentiels » publiée annuellement par KPMG¹² pour évaluer les coûts d'implantation des entreprises à une échelle internationale. La position élevée des villes australiennes et françaises est mise en évidence par rapport aux villes japonaises, américaines et européennes.

10. En 1998 le WEF a établi une convention avec l'université d'Harvard pour élaborer un rapport annuel sur la compétitivité. Ce rapport est considéré comme une autorité pour la détermination et la comparaison des atouts et des faiblesses entre nations. Ce travail est dirigé par Michel Porter et Peter Cornelieu. L'étude sur la compétitivité inclut 75 pays du monde. <http://www.weforum.org/>.

11. La méthodologie utilisée dans le rapport IMD utilise 314 critères quantitatifs pondérés pour standardiser et hiérarchiser les indices de compétitivité des villes. Elle les regroupe ensuite en quatre facteurs principaux et en quatre sous-facteurs. Les résultats sont publiés chaque année dans un rapport. Les résultats montrent que depuis le début de la publication (1979) des rapports et jusqu'en 2008 les États-Unis se maintiennent au premier rang de la compétitivité. Source: <http://www.imd.ch>.

12. KPMG est une coopérative internationale, située en Suisse qui opère sous un réseau international de consulting. <http://www.choixconcurrentiels.com>.

L'indice *World Knowledge Competitiveness* Publié par le *Center for International Competitiveness* de l'université de Cardiff pour évaluer la compétitivité des régions dans l'économie de la connaissance, ce classement illustre l'hégémonie des villes américaines dans ce domaine.

L'indice *European Competitiveness* est publié par Robert Huggins Associates Ltd., et évalue la compétitivité des régions européennes en fonction de leur potentiel d'innovation, de leur performance économique et de leurs infrastructures.

D'autres concepts similaires, tel que « l'économie de l'expérience » proposée par Pine & Gilmore (1998) et les idées de Porter (1996) sur le *clustering and business* développées dans le cadre de l'*Initiative for a Competitive Inner City (ICIC)*¹³, tentent d'identifier les cibles requises pour le développement du territoire.

Cette diversité des palmarès de villes illustre la difficulté de mesurer objectivement la compétitivité des territoires. La difficulté est de rester fixe sur un positionnement dans la durée, c'est-à-dire, les classements sont temporels, donc dynamiques. Ils mettent parfois en évidence la spécialisation, la compétition, la coopération et la complémentarité entre territoires. On relève une efficacité relative des classements à mesurer des indicateurs trop larges comme la « qualité de vie », car ces classements ne prennent pas en compte les aspects émotionnels des habitants des villes (enracinement aux souvenirs d'enfance, présence de famille et amis, etc), et autre type de facteurs totalement subjectifs et difficilement mesurables, mais qui ont un vrai impact, au moment de faire les choix.

1.1.1.2 L'attractivité

L'attractivité, selon l'économiste F. Hatem (2007, p. 21), est une notion à la fois complexe, relative et multidimensionnelle. Elle peut être définie de manière simple ou dans un sens large. Hatem retrace l'apparition des premières politiques d'attraction des capitaux étrangers en Irlande, à la fin des années 1950. Pendant les années 1970, d'autres pays européens prennent conscience de la nécessité d'une politique de promotion et d'attraction. C'est pourquoi, vers les années 1990, la création d'agences (cf. Sec. 1.3.2.3, p. 65) pour la promotion de certaines villes s'est étendue à travers le monde, grâce auxquelles le pouvoir politique dispose de moyens d'actions indirectes et d'une efficacité variable sur les différentes composantes.

13. L'ICIC est une organisation fondée en 1994. Elle cherche à susciter la renaissance des centres-villes en apportant des approches basées sur le marché et le développement économique. Sa mission est d'aider les centres-villes à se redensifier dans le cadre du programme « *inner cities* ». <http://www.isc.hbs.edu/econ-innercities.htm>.

Évolutions du terme Le terme d'attractivité, par son origine étymologique, est emprunté au latin *attraction* dérivé du verbe *attrahere* « tirer à soi ». Au XVIII^e siècle, l'attraction a pris un sens plus étendu, au sens de « spectacle », dans sa déclinaison, le mot attraction est emprunté à l'anglais *attraction*, qui signifie intérêt (Bloch, 2008, p. 44). Le dictionnaire des synonymes en français utilise le verbe « attirer » similaire à la connotation de préférence ou de charme, c'est-à-dire issu d'une force ; l'adjectif « attirant » (attractif, séduisant, fascinateur) et le nom féminin « attirance » (désir, inclinaison, préférence) (Bertaud du Chazaud, 2007, p. 173).

En effet, l'attractivité dans sa définition en français la plus simple, est une notion issue du phénomène physique gravitationnel¹⁴. Le mot est d'abord utilisé dans une signification de « force », en sciences et plus tard, il est appliqué par analogie dans le domaine des géographes et des économistes pour « expliquer les flux attirés sur un territoire »¹⁵. Ceci implique un « désir », dans le domaine des sciences sociales.

En France, d'importants travaux au sujet de l'attractivité sont développés dans la sphère opérationnelle et théorique, notamment les économistes comme Hatem (2007) et Thiard (2009) orientés vers le marketing territorial et l'offre territoriale. Ils accordent deux approches complémentaires sur l'attractivité : *Ex-ante*, capacité d'offrir aux investisseurs un certain nombre d'avantages ; et *Ex-post*, réalisation de bonnes performances en termes de parts de marché pour l'accueil des investissements mobiles.

Dans le domaine scientifique et dans le domaine opérationnel, cette notion est largement explorée et développée. Les séminaires et publications se multiplient : l'organisation de journées d'étude (Perraudin & Lagausie, 2006)¹⁶ ou d'autres types de rencontres organisées sur la thématique semblent connaître le succès. De même, les rapports des organisations et institutions telles que l'INSEE (Gréseque & Roy, 2009) et l'Assemblée Nationale (Huyghe, 2003) sur des problèmes très spécifiques concernant cette thématique sont plus courants. Dans le débat actuel sur l'attractivité, nous tentons d'identifier des éléments de réponse à la question de ce qu'est l'attractivité de manière générale. Nous retraçons les différentes étapes du débat sur l'attractivité de territoire. Par la suite et sans prétendre à l'exhaustivité, nous regroupons certaines approches qui tentent de répondre aux deux questions fondamentales de l'attractivité que nous occupe : Qui doit être attiré ? et, comment le faire ? La dernière question

14. Le grand Robert.

15. Cf. Denis Pumman <http://www.hypergeo.eu/article.39>.

16. En septembre 2006 le CERAMAC a organisé une journée d'étude par sur le titre : « Nouvelle attractivité des territoires et engagement des acteurs », les mémoires de cette rencontre ont ensuite été publiés (Perraudin & Lagausie, 2006)

inclut une réflexion sur des limites de cette notion.

L'attractivité de territoire L'attractivité au sens économique acquiert une dimension plus large et complexe lorsqu'on l'applique au territoire. La question d'échelle, de cibles, de stratégies et des méthodes (parfois au risque de contradiction) montrent la complexité du sujet. Les géographes comme M. Roncayolo (2009) considèrent que « créer l'attraction, c'est opérer un investissement, mais qui comme tout investissement ne peut être justifié que par un retour ». L'enjeu est surtout pour les pouvoirs publics de créer et équilibrer la répartition de la richesse des territoires, mais qui peut et comment le faire ?

En fait, selon Ascher (2008), l'attractivité urbaine fait partie du lexique et des compromis urbains de ce siècle, qui ne peut être réduite à une approche unique, mais doit faire objet de plusieurs types d'analyse complémentaires (Hatem, 2007). Elle consiste à attirer certains groupes sociaux qui stimulent le développement économique local du territoire (Ascher, 2008).

En termes de politiques d'aménagement de territoire, l'attractivité est devenue un élément au centre du débat des pouvoirs publics. Ainsi le montrent les transformations dans l'appellation de la DATAR¹⁷ (Délégation à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale) en DIACT (Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité de Territoires), puis changé en une nouvelle DATAR. Ces transformations font la preuve d'une nouvelle réalité et de l'importance acquise par la question de l'attractivité dans l'aménagement de territoire français (Girardon, 2010). Les gouvernements et les pouvoirs locaux sont à la recherche de l'attractivité de leurs territoires. Ils expérimentent de nouvelles formes sur le plan politique et administratif, afin d'attirer différentes populations.

Différentes périodes de l'attractivité La question de l'attractivité des territoires n'est pas un sujet nouveau (Roncayolo, 2009). Cette notion a suivi de fortes évolutions pendant les quarante dernières années. Wachter (2009) distingue trois périodes spécifiques dans cette évolution qu'il appelle « les trois âges de l'attractivité », celles-ci sont décrites ci-dessous :

17. La DATAR est créée en 1963, ensuite elle est devenue DIACT à partir de janvier 2006. Cette institution interministérielle française est chargée de la gestion financière, de l'expérimentation et l'évaluation de diverses politiques d'action publique concernant l'aménagement de territoire. Il s'agit d'une administration intégrée aux services du Premier Ministre. Elle repose sur une structure légère d'environ 200 personnes à Paris, et elle est organisée en six commissariats à l'aménagement et 9 associations de développement économique régional (Girardon, 2010) et www.datar.gouv.fr.

Pendant les années 1960 l'accessibilité et la main d'œuvre qualifiée sont considérées comme les deux moteurs d'attractivité. L'accessibilité est garantie par les réseaux routiers et la main d'œuvre qualifiée doit être abondante et bon marché. La question de l'attractivité pendant cette période, semble être analysée selon l'influence de la « théorie de la domination » dans laquelle l'approche des échanges inégaux prédominent. Les rapports d'exploitation entre pays industrialisées et les pays émergents se présentent aussi à une échelle plus locale. Paris et le désert français en fournissent des exemples représentatifs.

Autour des années 1990 la vision stratégique de l'aménagement du territoire est renouvelée en France. L'action publique s'oriente vers l'efficacité et la compétitivité et sur une conception particulière de justice distributive sur l'ensemble du territoire français. Le concept d'*offre territoriale différenciée* fonde alors une approche nouvelle de l'attractivité pour attirer les hommes et les activités sur certains territoires. La différenciation repose sur des compétences et des qualités locales de territoire qui doivent être reconnues et acceptées par la majorité. Ceci représente le passage entre la domination macro-géographique à une micro-économie locale où l'enjeu est d'inciter les acteurs du développement économique à coopérer pour rendre des territoires attractifs (Wachter, 2009, p. 17). Plus tard, la notion d'*attractivité différentielle* a été introduite par le géographe de l'économie J. Bouinot (1999). Il analyse et fait un inventaire des domaines d'attractivité dans une approche comparative, dans laquelle il distingue trois catégories d'évaluation du territoire : le capital image, le capital paysage et le capital économique (Bouinot & Bermils, 2002, p. 42).

Dès 2000 à aujourd'hui le sentiment d'incertitude, la complexité et la difficulté de contrôle absolu, résultat du rapport entre globalisation et aménagement du territoire, semblent être en opposition avec la compétitivité de territoire. Les années 2000 semblent consacrer les rapports entre aménagement de territoire, action publique et l'attractivité des territoires. Dans cette nouvelle évolution de la notion, les trois facteurs principaux de l'attractivité sont : la qualité de vie, l'offre variée et le contexte multiculturel qualifié (Wachter, 2009).

Ces valeurs font l'objet d'actions marketing pour attirer des cadres et salariés qualifiés ; les qualités environnementales, l'ambiance festive et événementielle de territoire, puis l'offre d'espaces de loisir et de consommation font partie des actions pour l'attractivité. Elles sont d'autant plus efficaces qu'ils considèrent le dynamisme culturel, commercial et architectural existant dans le territoire (Lollier, Prigent, & Thouément, 2005).

Néanmoins, le point de débat aujourd'hui est de gouverner l'attractivité de territoire (Poirot, 2010; Wachter, 2009; Friboulet, 2009). L'art de gouverner met en rapport les risques et les incertitudes avec la flexibilité des acteurs, leurs sources et leurs ambitions pour rendre le territoire plus compétitif et plus attractif aux hommes et aux activités. Ainsi, la priorité des nouvelles politiques urbaines pour l'attractivité est de garantir un climat de confiance et de coopération, ce que Collobomb & Haentjens (2009) appellent la « coopétition ». Gouverner l'attractivité implique aussi l'incitation aux projets et l'encouragement de financements dans le cadre d'accords de partenariat public-privé. En réalité, la pluralité d'acteurs globaux de l'aménagement est de plus en plus complexe.

Mesurer l'attractivité En termes économiques, les mesures de l'attractivité paraissent évidentes et semblables à celles de la compétitivité. Elles sont estimées selon les indicateurs suivants : sur les montants des investissements directs, les emplois créés par les entreprises sous contrôle étranger, la formation brute de capital, etc. (Friboulet, 2009). Une deuxième proposition, pour tenter de mesurer l'attractivité sous la perspective des économistes consiste à combiner trois approches complémentaires : une approche globale (analyse de l'ensemble de l'environnement d'affaires), une approche sectorielle, visant à dégager l'attractivité du territoire pour un type d'activité donné, et une approche micro-économique, consistant à comparer la compétitivité de sites particuliers pour un type de projet donné (Hattem, 2007, p. 237). Les déterminants sur le choix de localisations des entreprises, des personnes ou des activités, peuvent fournir des indicateurs, mais leur précision reste approximative.

À partir des travaux de comparaison internationale réalisés par l'Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire (IGEAT), les comparaisons entre certaines villes européennes et sur les raisons de leur attractivité reposent sur le produit intérieur brut par habitant, qui se fonde sur deux indices : l'indice fonctionnel et celui d'internationalisation. Ceci détermine les atouts concrets d'une ville ou d'une aire urbaine par des facteurs tels que la connectivité, la présence de sièges sociaux d'entreprise, l'« économie de la connaissance », la présence des talents, le tourisme ou le patrimoine (Vandermotten, 2009).

Attractivité territoriale Une définition univoque de l'attractivité de territoire reste encore à construire, de la même manière qu'il existe de multiples mesures de l'attractivité. Selon le sens que l'on donne à l'attractivité, elle peut être en effet, définie comme une capacité du territoire et ses acteurs (Gréseque & Roy, 2009), une

donnée (Gréseau & Roy, 2009), une démarche (Ingallina, 2009), ou encore une qualité (Hattem, 2007). Dans un sens plus large, l'attractivité aurait deux composantes complémentaires : la capacité d'offre (*ex ante*) et la réalisation de bonnes performances (*ex post*) (Hattem, 2007, p. 21), une sorte d'offre et de demande. Un point de convergence entre ces deux types de définitions de l'attractivité de territoire (simple et complexe), est le fait que l'attractivité implique en grande partie une question d'image. Cette question d'image est fondée à la fois sur des éléments objectifs et subjectifs. Ainsi pour certains auteurs (Huyghe, 2003, p. 10) l'enjeu de l'attractivité est aussi une question temporelle qui doit mobiliser « toutes les composantes d'un territoire » matérielles et futures imaginées.

Grâce à la mobilisation de ressources internes, des conditions d'implantation plus intéressantes que celles des territoires concurrents, il est possible qu'un territoire puisse avoir une offre, c'est-à-dire se rendre attractif et préférable par rapport à autres territoires. Dans ce cas, la performance territoriale est mesurée par le nombre de projets qui s'implantent effectivement dans le territoire. Cependant, l'attractivité territoriale est largement relative et varie fortement en fonction des types de projets et de la hiérarchie des critères de localisation qui leur sont associés (Hattem, 2007). Cette caractéristique rend la question de l'attractivité épineuse, mais mesurable en termes de flux.

1.1.1.3 Le passage entre compétitivité et attractivité : convergences et divergences

Les notions de compétitivité et d'attractivité sont devenues des concepts très à la mode et parfois même interchangeable, dans le lexique actuel des responsables des villes. Aussi elles ont un peu perdu leur sens, bien que ces deux notions soient bel et bien distinctes (Camagni, 2005). Certes, la compétitivité ne se réduit pas à un caractère économique et de productivité, elle possède une dimension politique et sociale comme l'affirme Krugman. Faute d'un consensus entre économistes sur la compétitivité et du fait de la difficulté à adapter les actions entre entreprise et territoire, la notion de l'attractivité a émergé. Sa définition même (« capacité à attirer le capital productif »), semble être plus simple, donc la possibilité de la comprendre et d'être mesurée semble être accrue. C'est-à-dire qui est du domaine du capital, ceci devient un sujet plus abordable et connu par les économistes. Le raisonnement fait auparavant en termes de compétition (concurrence) entre territoires, devient alors compétition par rapport à l'attractivité. En effet, le passage entre attractivité et compétitivité n'est que partiellement satisfaisant. Quoique l'attractivité soit bien définie par des indica-

teurs résumés de manière générale par Friboulet (2009) en cinq variables : la taille du marché du pays d'accueil, le nombre de firmes déjà présentes sur le marché, le coût du travail et du capital dans la région d'accueil après prise en compte des mesures fiscales incitatives, la qualité des infrastructures publiques et du capital humain. Cependant, la porosité existante entre attractivité et compétitivité rend un peu confuse la lecture des rapports dans les deux cas. De manière schématique, et très simplificatrice, nous distinguons dans le tableau 1.1 les principales différences entre l'une et l'autre, tant au niveau économique et territoriale.

Rapports	Attractivité	Compétitivité
Termes économiques	Compétition Attraction, concentration	Concurrence Valeur ajoutée et production
Indicateurs	Qualitatifs	Quantitatifs
Transposition	Territoire	Entreprise
Facteurs	Internes	Externes- internes
Stratégies	Différenciation	Dynamique et progressive

TABLE 1.1 – Rapport Compétitivité attractivité.
Élaboration : Noemí León, 2010.

1.1.2 Qui : l'analyse des cibles d'attractivité

Lorsqu'on parle d'attractivité, il faut savoir qui attirer et quelles peuvent être les conditions de réussite (Borja, 2008) : faut-il attirer des talents, des capitaux ou des activités ? Faut-il plutôt faire venir des cibles fluctuantes (mobiles) ou fixes, qui s'installent dans la durée ? Quelle est l'échelle d'attraction adéquate (sur quel rayon : local, régional) ? Faut-il prendre le risque du dynamisme ou choisir la sécurité de la certitude ? Pour répondre ces questions, plusieurs propositions ont été testées sans conduire à une réponse univoque. En effet, différents auteurs ont développé des éléments de réponses. Une condition semble être nécessaire pour développer des stratégies urbaines et agir de manière efficace : l'identification et le choix des cibles.

En ce qui concerne les réponses, les plus « célèbres » sont celles d'origine anglo-saxonne, proposées par les sociologues Florida (2002) et Landry (2000) sur les idées créatives. En France, on peut citer les travaux de l'économiste Davezies (2008b) sur la captation des richesses par les ménages qui dépensent là où ils habitent, autrement dit,

le développement des « économies résidentielles »; l'OCDE a également développé des recommandations (Hattem, 2004), puis d'autres institutions analysent aussi la thématique. Nous proposons un regroupement des cibles en trois types selon leur fonction : les capitaux, les personnes et les activités.

1.1.2.1 Les capitaux, entreprises et investissements étrangers : production de la richesse

Les économistes sont en général les porteurs de cette approche, basée sur l'aspect technique de la question. Ils distinguent l'attraction des capitaux fixes et celle des capitaux mobiles car le risque de la volatilité, donc de la fixation des investissements, dans un territoire est fondamental.

Investissement international La question des incitations fiscales pour encourager les investissements étrangers sur un territoire est une tactique classique des pouvoirs publics pour attirer les capitaux. Cependant, les enquêtes (Hattem, 2004) montrent que dans la quasi totalité des cas, les incitations ne sont pas déterminantes pour les investisseurs qui ont déjà pris leur décision sur la base d'une évaluation purement économique de la rentabilité de leur projet. Pour aider à la prise de décision les gouvernements établissent des bureaux d'« orientation et promotion » dans les pays susceptibles d'être intéressés. Dans le cas français, l'application des règles de marketing est orientée vers la promotion et à la prospection des projets d'investissement internationalement mobiles. Les unités responsables sont les Agences de Promotion d'Investissement (API). Selon Hattem (2007), le mouvement a été initié dans les années 1950 par quelques états européens comme Malte et Irlande. Ces pays sont peu industrialisés, donc ils se sont tournés vers les entreprises étrangères pour assurer leur développement économique, qui se chargent du pilotage stratégique pour la construction d'attractivité des territoires (Hattem, 2007). Il faut distinguer cependant entre les gros (firmes multinationales) et les petits investisseurs, les fonds d'investissement et autres variantes des investissements jugés cibles d'attractivité.

Sièges sociaux d'entreprises Lorsque le pouvoir public décide de produire la richesse en faisant venir sur son territoire les entreprises et tout particulièrement leurs sièges sociaux, il doit assumer aussi les risques. Les bénéfices potentiels par l'implantation des entreprises, les retombées positives (par le biais de la captation des impôts, de la création des emplois) sont parfois sous-entendus. Cependant cette richesse n'est pas fixée car les entreprises sont extrêmement

mobiles. En effet, la mobilité des entreprises est seulement dépassée par la mobilité du capital (exemple flux monétaires Suisses, crise de confiance du secteur bancaire). Un exemple illustrant cette mobilité est la délocalisation de l'usine de Nokia de Bochum, en Allemagne, vers la Roumanie en 2008 malgré des subventions d'environ 88 millions d'euros de l'état allemand et de la région pendant les 9 années précédentes¹⁸ afin de minimiser les coûts salariaux.

La raison pour favoriser l'établissement de ce type de cible, est que l'attraction et le rayonnement ont des rapports complémentaires. Elle relève la nature des fonctions urbaines dans un sens exogène et endogène.

1.1.2.2 Les personnes: retenir et attirer de nouveaux résidents

Les travaux des sociologues américains sur cet aspect sont importants.

Classe créative Le sociologue américain R. Florida (2002) propose d'attirer une catégorie particulière de populations : la classe créative. Elle regroupe des personnes qualifiées, mobiles et à hauts revenus, comme les ingénieurs, les artistes et les scientifiques. Ces individus ont des attentes fortes dans la qualité de leur cadre de vie et dans la richesse de leur vie culturelle. Il faut alors créer l'ambiance qui leur plaît si l'on souhaite les attirer. La classe créative est généralement constituée de jeunes créatifs et travailleurs hautement qualifiés qui font leurs choix résidentiels et professionnels en fonction de certaines variables. Par exemple ils sont attirés par la qualité du cadre de vie, la taille et la variété du marché de l'emploi, la présence de certaines activités économiques et équipements collectifs de haut niveau (Ascher, 2008).

Selon Florida, les entreprises se localisent à l'endroit où il y a la main d'œuvre qualifiée (c'est-à-dire la classe créative) dont elles ont besoin. Ainsi, fidéliser et ancrer ce groupe ciblé est une composante déterminante pour le développement du territoire. Cependant, les critiques que cette théorie a reçues se focalisent sur l'exclusion des groupes sociaux, car la classe créative ne représente qu'une partie¹⁹ de toute la diversité des personnes et des activités implantées sur le territoire.

Selon la même optique, Landry (2000) avance une série de facteurs nécessaires à la réussite des villes, en particulier les cadres dirigeants, les organisations

18. <http://www.handelsblatt.com/unternehmen/it-medien/aus-fuer-den-handy-standort-deutschland>.

19. Seulement 30% de la population américaine ferait partie de cette cible. La méthode pour faire le calcul de la population concernée a également été critiquée.

créatives et la culture politique partagée. Il propose d'établir des réseaux et d'associer différentes structures dans le cadre de l'innovation. Pour Landry, la compétitivité est source d'une série de recommandations pour dynamiser les territoires par le biais de l'innovation culturelle et l'amélioration de l'image d'une ville. La capacité d'innovation est une autre qualité importante car les territoires sont en concurrence en tant que lieux de production et lieux de consommation (offre et demande) (Wachter, 2009, p. 21). C'est-à-dire un marché très actif et des consommateurs avec un haut pouvoir d'achat.

Il est relativement facile de trouver des applications concrètes de théories créatives, le problème est qu'il semble que ces idées se soient implantées comme modèles entre les décideurs. En effet, les idées de Landry et Florida ont été interprétées comme des solutions générales à des problèmes urbains variés comme le chômage, les problèmes sociaux et autres problèmes d'image urbaine. Cependant, la mise en pratique ne correspond parfois pas à l'idée originale des auteurs. Par exemple, Florida se focalise en particulier sur les styles de vie locaux liés aux infrastructures, comme les parcs, les pistes cyclables, etc. Dans la pratique, ses idées ont été transposées en construction d'infrastructures et d'équipements urbains à l'échelle régionale : opéras, stades, musées. Cependant ce type d'actions est possible en grandes métropoles, ou en villes moyennes génératrices de richesse. Or que se passe-t-il dans les villes moyennes, incapables de faire des tels investissements ?

Les ménages et nouveaux résidents Comment arriver à avoir un équilibre dans le territoire si l'action publique se concentre en attirer capitaux et population aisée ? L'économiste L. Davezies (2009b) soutient que produire la richesse est trop difficile et très onéreux pour les collectivités territoriales. Selon son analyse, il y a nécessairement des territoires avec une base économique gagnante, tandis que d'autres seront perdants. Il illustre son argumentation avec les paradoxes du territoire français (Davezies, 2002), dans lequel les régions plus riches voient la pauvreté augmenter plus fortement, tandis que d'autres régions moins productives ont un bien être social mieux réparti. Davezies (2008b) utilise la théorie de la base économique pour démontrer qu'il est plus efficace d'attirer la richesse produite ailleurs. Les touristes, les retraités et les ménages sont les cibles à retenir, selon une proposition élargie des cibles. Son idée repose sur la valeur de sous-consommation générée par ces populations moins « consommatrices » mais plus régulières et constantes dans leurs dépenses. Notamment car ils dépensent des revenus qui sont éventuellement, produits ailleurs. Autrement

dit, le phénomène de la dissociation entre lieux de consommation et lieux de production est mis en évidence (Davezies, 2004a).

Capter la richesse par le biais de la population résidant rassembler des habitants et les effets (positifs ou négatifs) qu'implique ce rassemblement. Les rapports entre les différentes échelles d'attraction et d'autres problématiques liées au sujet de l'économie, de la mobilité, de la consommation, sont au centre du nouveau sens de l'attractivité (Roncayolo, 2009, p. 43). D'autant plus que comme c'est le cas en Île de France (Davezies, 2004c) et de Mexico les villes souffrent d'une hémorragie de population, c'est-à-dire qu'elles perdent leurs populations (Davezies, 2004a), principalement la classe moyenne qui, sur le plan résidentiel, est à la recherche de meilleures conditions de vie, donc l'attractivité résidentielle est fondamentale.

1.1.2.3 Les activités : tourisme et retraités

Un troisième secteur des cibles d'attractivité est les activités qu'un territoire peut offrir aux visiteurs. Les évolutions sociétales en Europe tels que l'allongement de la durée d'études ou la réduction du nombre d'années de vie active, l'allongement de la durée de vie, la montée du travail à temps partiel, parmi d'autres, donnent lieu à de nouveaux comportements. Ces comportements ont comme conséquence commune l'extension de l'économie de loisir (Davezies, 2008a) et un impact sur le territoire.

Le tourisme Dans le cas de certaines métropoles comme Londres, New York, et évidemment Paris, le tourisme est partie intégrante de l'économie locale. Elles disposent d'une capacité considérable pour promouvoir sans difficulté de nouveaux espaces touristiques et aménager des quartiers attractifs. Ces quartiers sont constitués d'une combinaison de fonctions de production et de consommation à caractère culturel (Newman, 2009). Il semble que les retombées générées par le secteur touristique sont en rapport avec la consommation et les loisirs qui génèrent une grande quantité d'emplois. Dans le cas français, qui illustre ces principes, le secteur du tourisme représente 6,5% du PIB (CRICI, 2010), il s'agit bien d'un secteur économique essentiel non seulement en termes d'aménagement, aussi par la valorisation de la cohésion sociale (Pierre, 2008).

L'attractivité touristique vise à valoriser les qualités du territoire afin de se faire remarquer, en valorisant les atouts géographiques (climat, paysage, etc) et patrimoniaux (histoire, culture, etc). En effet, le tourisme est porteur de croissance et de la création d'emplois non délocalisables. C'est alors qu'apparaît la valeur de la culture.

Ceci joue le rôle de ressort de la distinction ou singularité de territoire, donc l'importance de la maîtrise de la stratégie *branding* que nous allons développer plus tard (cf. Sec. 1.3.2, p. 63).

Les retraités sont en relation avec un type spécifique d'attractivité résidentielle et touristique. L'avantage d'attirer cette catégorie de cibles est aussi la captation de richesse qui est produite ailleurs, comme mentionnée précédemment. Ainsi de nombreux retraités allemands s'installent en Espagne et en Italie pour passer leur retraite. De même, de nombreux retraités américains s'installent dans les plages et villages du Mexique²⁰ Ce type de cibles demande la construction d'infrastructure de santé (hôpitaux, services à personnes âgées, etc.) mais aussi des aménités et activités de loisir. Il s'ajoute d'autres facteurs non mobiles comme la position géographique, le climat, le paysage, les valeurs culturels et patrimoniales, d'autres qualités matérielles comme l'accessibilité du transport autoroutier, aérien, etc., les ressources de recherche (universités, entreprises, etc.). La délocalisation des entreprises et la recherche de l'innovation restent un dilemme pour l'attractivité. Le rapport entre les différentes échelles d'attraction à l'intérieur du territoire et le problème de la transversalité à l'égard des échelles demeure incontournable.

1.1.3 Comment : facteurs généraux de l'attractivité

Pour certains auteurs comme Cavallier (2005), les villes les plus compétitives semblent être également les villes les plus désirables et séduisantes (ce qu'on peut formuler en termes d'attractivité). Il s'ajoute un troisième élément car la qualité de la gestion semble être facteur principal de la réussite. Voyons tout d'abord quels sont les éléments et dans quel contexte l'attraction des territoires s'est développée, pour ensuite tenter de déchiffrer les facteurs généraux de l'attractivité. Il est nécessaire distinguer plusieurs échelles et facteurs emboîtés dans notre approche d'attractivité.

Depuis les années 1980, l'émergence de nouveaux concepts tels que *global cities* ou villes mondiales, c'est-à-dire les « centres de commandements de l'économie avancée » (Friedmann, 1986), ont développé l'idée que l'efficacité sur le plan économique n'est pas l'unique cause de l'attraction de population vers un territoire. Ces métropoles constituent des pôles d'attraction des populations immigrées au niveau national et international (Mangin, 2004) : à l'échelle internationale, la question de l'attractivité est située au centre des grandes villes ou métropoles. Il y a plusieurs éléments de réponse,

20. En San Miguel Allende et dans certaines villes de la frontière Nord, il existe un haut taux des retraités étrangers.

que nous avons groupé en deux facteurs : les facteurs *soft* (simples) qui concernent les personnes physiques (cadres dirigeants, ménages, touristes, etc) et les facteurs *hard* (complexes) concernant les capitaux (entreprises, investisseurs, administrations, institutions).

1.1.3.1 Les facteurs *hard* : faire venir

L'attraction des facteurs *hard* consiste à attirer les investisseurs sur un territoire et leur offrir des conditions optimales à leurs activités. Les gestionnaires de villes font la course pour briller dans les palmarès de villes, pour attirer les capitaux et des manifestations internationales. Ils font des grands efforts pour se doter d'infrastructure, par exemple la construction des ports, les aéroports et autre type d'actions qui aident aux entreprises à s'ancrer dans un territoire de manière durable. En effet, il y a des entreprises qui dépendent d'éléments internes et d'éléments localisés comme les caractéristiques de la main d'œuvre, la sous traitance et l'accès aux réseaux de transports qui peuvent être améliorés. Cela fait partie des performances économiques qui constituent les composantes d'attractivité d'un territoire. Cette attractivité dépend de trois facteurs principalement : les caractéristiques de la demande des entreprises, les caractéristiques du territoire lui-même et l'intensité de la concurrence entre les territoires (Poirot, 2010, p. 32). Ces facteurs ont un rôle essentiel dans la prise de décision d'une implantation des entreprises. Le choix parfois est difficile, mais d'autres fois est très clair, lorsque le territoire ou la ville d'accueil compte une idée bien définie.

La qualité de la main d'œuvre et le capital humain Les facteurs susceptibles d'attirer les entreprises sont nombreux : coût et qualification de la main-d'œuvre, infrastructure de transport ou de télécommunication, services aux entreprises disponibles, fournisseurs potentiels, marché suffisamment large. Ces facteurs dépendent du type d'entreprise, par exemple s'il s'agit d'un laboratoire ou s'il s'agit d'une industrie de base. Cependant certaines études (Poirot, 2010) montrent qu'aucune entreprise ne se limite à prendre en considération un facteur unique. Quand il s'agit de déterminer un lieu d'implantation, les facteurs techniques ne sont pas les seuls facteurs d'attraction d'un territoire, l'implantation est aussi liée aux conditions de production et à la demande des marchés locaux (Poirot, 2010, p. 32). Par exemple, si une entreprise a besoin de main-d'œuvre qualifiée elle peut l'attirer d'autres territoires. Dans ce cas, c'est l'ensemble des critères économiques et sociaux qui sont pris en compte par les investisseurs, au cas où ils envisagent de créer des circuits de distribution. À cet égard, une série des propositions existe sur comment faire pour attirer les talents et la classe

créative que nous avons déjà développé (cf. Sec. 1.1.2.2, p. 33). Dans un niveau plus concret sur les stratégies pour se doter de capital humain consistent par exemple à la contribution de l'enseignement supérieur à la compétitivité des villes dans l'économie mondiale (OCDE, 2007a). Attirer les meilleurs étudiants étrangers et les meilleurs chercheurs internationaux par la qualité et offre des universités, est dans certaines villes un élément fondamental de l'économie. En effet, les décisions de localisation de centres de décisions d'aujourd'hui seront prises demain par ces étudiants, devenus cadres dirigeants. Si l'expérience tirée est positive, un fort pourcentage des étudiants peut rester. C'est pourquoi, « les accueillir aujourd'hui est une stratégie en cours de développement en France, qui cherche à créer un vivier de futurs cadres dirigeants francophiles, comprenant la société française » (Huyghe, 2003, p. 20).

Cependant, il existe aussi le cas des ménages qui souhaitent s'installer définitivement dans un nouveau territoire, ils seront très sensibles aux ressources offertes par ce dernier et aux libertés d'être et d'agir qui sont moins facilement quantifiables et qui dépendent des facteurs plus subjectifs. En effet, l'activité de conjoint ou de la famille semble être une raison déterminant du choix. Les liens sociaux et familiaux permettent une interaction avec les territoires qui ne peuvent pas être réduits uniquement à des lieux de croissance, mais aussi du bien-être. Dans le cas de la garde des enfants, de l'existence d'un lycée, de l'amélioration du cadre vie sociale.

Les caractéristiques de territoire comme le climat pour le vin et autres activités agricoles; les plages, les paysages naturels et le capital culturel pour les endroits touristiques sont facteurs importants non délocalisables qui déterminent un choix de localisation. Autre facteur d'attractivité *hard* pour les entreprises est l'intensité de la concurrence : la taille et l'accessibilité des marchés des consommateurs.

1.1.3.2 Les facteurs *soft* : faire rester

Par facteurs *soft*, nous comprendrons les actions relativement simples à mettre en place par les autorités locales afin d'éviter la fuite de personnes physiques (ménages et les talents) déjà implantés dans un territoire donné. Ces facteurs ont un rapport indirect avec la configuration et les équipements de territoire d'accueil. Lorsqu'on aborde le marché de tourisme, les territoires se trouvent soumis à une comparaison permanent, sans qu'il y a une recette miracle, du comment les faire rester. Nous apportons, quelques pistes de réflexion sur le sujet de facteurs d'attractivité sur ces secteurs :

L'innovation et un environnement de réseaux Partant du constat que les agglomérations urbaines sont supports essentiels de l'économie moderne et de l'innovation, la création d'un environnement de rencontre est favorable à garder la matière grise (nous les appelons aussi talents) dans le territoire. La génération des espaces de concentration et d'échange des idées, comme les sièges d'institutions de recherche, ou autres organisations internationales sont un facteur d'avantage (Cavallier, 2005). La présence et attraction d'un prix nouvel, par exemple est un moyen pour générer une dynamique d'attraction. De plus, une fois installé, il faut avoir aussi les moyennes qui permettent transformer leurs idées en innovations. Dans cette perspective, l'attractivité de territoire se joue de moins en moins sur leurs atouts naturels et leurs structures traditionnelles, mais de plus en plus sur leurs conditions de gestion, des interactions de proximité et leurs potentiels qui stimulent les échanges et les innovations. Ces facteurs d'attractivité alors semblent être loin d'être figés. Ils se construisent en permanence au cœur des sociétés locales (Cavallier, 2005, p. 25).

L'emploi et la qualité du cadre de vie Pour les ménages, il semble que l'opportunité d'emploi, les salaires et la qualité de vie sont les facteurs principaux à conserver. La localisation et la mobilité résidentielle semble être déterminé par des facteurs qui permettent aux individus bénéficier de plus fortes capacités d'être et d'agir (Poirot, 2010, p. 30). C'est-à-dire dans le premier cas la liberté de se nourrir, de se loger, d'être en mesure d'échapper aux maladies évitables etc. Puis sur la capacité d'agir, consiste à la liberté de se déplacer, d'accéder à l'éducation, d'accéder au marché du travail, de bénéficier de loisirs ou de participer à la vie sociale et politique, l'ouverture aux minorités, etc. En général, le développement professionnel, une offre d'emploi plus variée et les salaires plus attractifs, sont des facteurs à arbitrer pour changer le lieu de résidence (Dumont, 2007).

Un territoire véritablement attractif est capable d'offrir à ses habitants la possibilité de se loger à un prix abordable et de choisir dans une large gamme de logements disponibles afin qu'ils puissent obtenir l'appartement ou la maison individuelle qui convient le mieux à leurs besoins. Dans le cas contraire, le risque est, comme le montre bien L. Davezies (2008b), que les classes moyennes partent à habiter (donc consommer) ailleurs. Autrement dit, au lieu de se concentrer à attirer des nouveaux cibles économiques et la population aisée, il propose à retenir les secteurs déjà présents dans le territoire.

La culture et les lieux de mémoire occupent une place privilégiée pour la génération des retombées économiques sur le territoire. Les pouvoirs locaux s'occupent en développer davantage l'aspect culturel comme des attractions et espaces de consommation pour générer une image dynamique et efficace. De grandes opérations emblématiques sont créées à ce but. Elles mobilisent les architectes connus à travers des concours internationaux et accordent une place importante aux opérateurs privés (Bourdin, 2010). Cependant ce modèle n'implique aucune pensée sociale aux demandes des grands consommateurs et la classe moyenne diplômée, qui ont des attentes aussi par rapport à la sécurité. Dans d'autres cas, l'attractivité est subie, dans la mesure où des franges de la population estiment qu'elles ne tireront aucun avantage direct d'une croissance démographique itinérante, comme c'est le tourisme dans leur commune.

1.1.4 Limites : effets négatifs de l'attractivité

Après avoir recensé les acteurs soumis à l'attraction des territoires et les facteurs, auxquels ils sont sensibles, nous examinons quelles sont les limites de l'attractivité de territoire. Les « vertus » de l'attractivité semblent s'imposer, et les auteurs qui étudient et évaluent les effets négatifs sont beaucoup moins nombreux que les travaux qui proposent des formules de réussite, permettant de doper l'attractivité. Les travaux critiques, relatifs au « pourquoi » un territoire doit être compétitif et pourquoi il faut le rendre attractif, sont beaucoup moins fréquents : hormis Harvey (1989b), la réflexion sur la pertinence dans la recherche à tout prix de l'attractivité reste faible. En effet, Harvey (1989b) s'exprime dans une perspective marxiste, dans laquelle les villes sont « l'espace de l'accumulation du capital, expression maximale du système capitaliste ». L'auteur examine les formes du managerialisme et de l'entrepreneurialisme dans l'espace urbain des années 1970 et 1980. La ville entrepreneuriale représente la principale critique de ce système du capital.

En effet, l'attractivité au regard des entreprises, des résidents et des activités afin de stimuler le développement économique présente aussi des risques d'équilibre social et économique à l'échelle territoriale : dans la durée les stratégies perçues comme des succès peuvent voir leurs effets inversés. Nous présentons de manière succincte certaines limites de l'attractivité.

1.1.4.1 Perdants économiques et gagnants territoriales

L'un des effets prévisibles de l'attractivité consiste au fait d'avoir des effets de déséquilibre dans le territoire. Du moment qu'il y a des gagnants économiques, il y a aussi

des perdants qui vont être affectés par les dynamiques économiques de concentration inégales. En termes économiques, l'efficacité productive traditionnellement a un impact direct en termes de revenu et de l'emploi. Cependant, cette corrélation semble être en train de disparaître, c'est ainsi que L.Davezies (2008b) montre le fait que sont les territoires qui contribuent moins à la croissance qui enregistrent la majeure dynamique de développement local. Pire encore, le dilemme se présente, lorsque les territoires quiregistrent une faible attractivité résidentielle, présente aussi difficultés de productivité, autrement dit, on assiste à la dissociation entre croissance et développement de territoire (Davezies, 2008b). Les phénomènes négatifs sont : l'augmentation du flux migratoire, réduction de l'emploi, augmentation de la pauvreté.

Pour illustrer cette situation dans le contexte européen, Ch. Vandermotten (2009), géographe et expert européen sur l'attractivité propose un classement des métropoles européennes selon trois catégories : les métropoles fortes (Paris, Londres, Rome, Madrid, Amsterdam), les villes « frustrées » (Budapest, Prague, Varsovie), et les villes « perdantes », essentiellement de vieille tradition industrielle (Manchester, Liverpool, Lille). L'auteur cependant attire sur les défis sociaux « qui restent à relever (intégration des populations immigrées, gouvernance, mobilité) ». En effet, les conditions des succès urbains de l'attractivité doivent être dans la globalité, c'est-à-dire, dans les domaines économique, social, patrimonial et environnemental.

L'attractivité durable Le processus de sélection auquel les pouvoirs locaux doivent faire face vis à vis de l'attractivité de territoire est confronté à la maîtrise de cette attractivité : l'attraction de nouveaux flux ne se réduit pas à leur arrivée, il faut pouvoir garantir qu'ils restent, et pour cela, proposer une sorte de « service après vente » qui aide à s'adapter à ces flux pour les garder dans la durée. Dans le cas spécifique de l'attraction d'investisseurs étrangers, F. Hatem (2007) distingue cinq grands domaines d'intervention, dont chacun a développé d'outils spécifiques non seulement pour faciliter l'implantation mais pour garantir un suivi complet : outils de promotion, de prospection, de négociation, service à l'implantation ou *after care*. Ainsi, on peut citer à titre d'exemple la condamnation des territoires les plus faibles incapables d'attirer ou de définir leurs cibles présentent nombreux exemples.

Cultiver des avantages spécifiques plutôt que d'accumuler des ressources génériques est une qualité que tous les territoires ne peuvent pas garantir. Offrir toute une palette d'avantages en termes de produits plutôt que de localisation géographique semble difficilement soutenable, donc les flux risquent d'arriver mais dans une durée limitée du temps. Ces inégalités entre gagnant et perdant exigent de nouvelles formes de

solidarité. Les dynamiques de développement semblent être différentes si l'on regarde d'intérieur que de l'extérieur.

1.1.4.2 Les déséquilibres démographiques territoriaux

Appliquée au niveau territorial, l'attractivité se présente très souvent comme une condition primordiale de la compétitivité territoriale. En effet comme nous l'avons souligné dans la section 1.1.1.2, p. 25, les processus concrets sur les choix de localisation sont mal connus en pratique, malgré l'existence de multiples indices et l'élaboration de rapport. Prendre en compte non seulement la géographie de la production mais également la géographie des revenus et de la consommation. En effet, on observe depuis quelques décennies une forte polarisation territoriale du développement et une tendance de concentration, sous forme d'archipels, selon la formulation de P. Veltz (1996) : « l'économie d'archipel ». La tendance dominante est la focalisation des investissements, activités, emplois et infrastructures autour des aires métropolitaines. Le phénomène de polarisation économique et démographique est renforcé par les avantages engendrés par les économies d'échelle, la proximité organisée et la densité culturelle. Elle se concrétise sous forme de concentration économique et stratégique très diverse, donnant lieu à la naissance de *clusters*, appelés « pôles de compétitivité » en Français, que nous détaillons dans la section suivante.

1.1.5 Politiques et stratégies développés en Europe pour la compétitivité et l'attractivité

Depuis les années 1990, une nouvelle génération de politiques urbaines transversales s'est établie en Europe (DIACT, 2007). Les politiques urbaines de compétitivité et les stratégies d'attractivité cherchent à créer un environnement de qualité et à répondre aux exigences globales des résidents et des investisseurs. La répartition spatiale des activités s'est confirmée alors comme composante essentielle de ces stratégies. Le développement des quartiers d'affaires, situés généralement près des gares TGV, comme Euralille, Lyon Part-Dieu, Euroméditerranée à Marseille, les *clusters* et pôles de compétitivité, l'encouragement des activités de recherche et les universités, les politiques événementielles, etc. ont été identifiés comme des actions en faveur de l'attractivité du territoire. Il est alors important d'avoir des concepts clairs et précis de toutes ces actions publiques.

Selon le rapport de 2008 de la Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (DIACT) sur les politiques de compétitivité des territoires européens, il existe des différences significatives quant à leur mise en place en divers pays de la Communauté. Elles consistent particulièrement dans la mise en relation des stratégies et formes d'évaluation entre les entités commerciales et les entités de recherche.

Sur la logique de constitution des *clusters*, différents modes d'implémentation existent : certains pays ont privilégié une approche « par le bas », en organisant des structures autour de ce qui existait déjà. C'est par exemple le cas de la Pologne et de l'Allemagne, dont nous détaillons le modèle ci-dessous. D'autres pays ont privilégié un modèle plus centralisé, dans lequel l'État ou les régions décident des pôles à créer et des domaines d'activités à couvrir, comme l'Italie. Certains, comme la Suède, ont combiné les deux approches avec une agence nationale chargée du financement des *clusters* et un relais au niveau des régions. Enfin, certaines ont choisi de concentrer les efforts au niveau d'agences régionales de développement fortement dotées, c'est le cas du Royaume-Uni. Selon l'étude empirique sur les politiques de compétitivité réalisée par la DIACT (2008), chaque approche est basée sur les spécificités des pays et des territoires de ces six pays (l'Allemagne, le Royaume-Uni, l'Italie, la Hongrie, la Pologne et la Suède) qui ont développé *clusters* innovants et performants.

Kompetenz Netzwerk L'Allemagne organise sa politique de développement par le biais de *Kompetenznetzwerk*, sous forme de programmes qui mettent en compétition les

clusters les plus performants. Le concept de *Kompetenznetze* prévoit l'évaluation des réseaux tous les deux ans pour garantir que les réseaux qui se présentent à l'admission au réseau des *clusters* fassent réellement partie des meilleurs. Cette politique des *clusters* s'est inscrite dans une démarche de positionnement international visant la redynamisation des territoires de l'ex-Allemagne de l'Est, érigée en ambition de l'État fédéral (DIACT, 2008).

En Italie, le gouvernement a lancé le label *district technologique* fondé, comme les pôles de compétitivité français, sur un rapprochement industrie-recherche-université depuis 2002.²¹

Pôles de compétitivité, technopôles et *Cluster* Le *Cluster* est un terme généralement confondu avec technopôle ou pôle de compétitivité, il désigne un phénomène d'agglomération qui vise à concentrer en un même endroit des entreprises similaires. Il s'agit du terme anglais utilisé pour décrire les économies contemporaines de groupage. Cette notion a été traduite dans langue française sous le terme « pôles de compétitivité ». De manière opérationnelle, cette stratégie est introduite initialement dans le milieu des années 1990 au sein de certains *Länder* allemands, dont l'action principale a été de mettre en place des réseaux liant entreprises, universités, centres de recherches et investisseurs existants en Bade-Wurtemberg, Bavière ou Rhénanie-du-Nord-Westphalie. À l'heure actuelle, il s'agit d'une politique étendue en Europe et dans le monde entier, de manière que les recensements réalisés par les équipes d'OCO²² *Consulting* ont identifié environ 130 clusters de rayonnement international en Europe de l'Ouest en 2005.

Les pôles de compétitivité français La politique des pôles de compétitivité a été lancée en France en septembre 2004. La définition proposée par la DIACT (2007, p. 8) est : « une combinaison sur un territoire donné, d'entreprises, de centres de formation et d'unités de recherche publique ou privée, engagés dans le marché partenaire, destinée à dégager des synergies autour de projets innovants ». Ces politiques sont directement liées aux performances physiques et économiques du territoire (Hattem, 2004). Le suivi national de cette politique est fait par un Groupe de Travail Interministériel (GTI) dont le secrétariat est assuré par la DIACT²³ et la Direction

21. L'Italie est caractérisée par sa très forte décentralisation. Ainsi, sur les 408 *distretti* créés formellement en 1991, 317 sont gérés par des autorités locales (DIACT, 2008).

22. OCO *Consulting* est une entreprise consultant européenne de services de stratégies d'investissements directs. www.ococonsulting.com

23. Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires.

générale des entreprises (Minefe). Au cours des réunions du Comité Interministériel pour l'Aménagement et de Compétitivité des Territoires (CIACT) en 2005 et 2006, 66 pôles de compétitivité ont été labellisés dont 16 sont à vocation mondiale.

Les pôles de compétitivité sont considérés comme un atout important des politiques concernant l'attractivité, cependant ils ne constituent ni le seul élément, ni l'élément essentiel de l'attractivité nationale (Hatem, 2009). Concernant les politiques internationales de promotion par exemple, nous trouvons d'autres éléments importants, fondés sur l'image du territoire.

1.2 De l'identification de territoire à la construction de l'identité territoriale

Après avoir expliqué les enjeux, mesures et facteurs de l'attractivité de territoire dans la section précédente, nous nous intéressons à étudier la notion d'identité de territoire, pour ensuite mettre en rapport les notions d'attractivité et identité de territoire.

Notre intérêt sur le concept d'identité émerge, en tant que « concept opératoire pour la recherche en sciences sociales » (Di Meo, 2006) et en tant que notion complémentaire de la démarche de plan stratégique de ville (Noisette & Vallérugo, 1996). Attractivité et identité de territoire participent à une dynamique produite par les individus, les flux et les activités dans leurs rapports économiques, sociaux et spatiaux. Ces rapports concernent toutes les formes d'interaction qui animent, en particulier la culture et la mémoire, car la plupart des villes possèdent des caractères propres, souvent très perceptibles bien qu'impalpables. Pourtant, la majorité des éléments descriptifs par lesquels les villes se font valoir sont identiques les uns aux autres. Il s'agit donc d'une construction consciente et inconsciente bien que de nature politique ou idéologique sujet des manipulations multiples.

L'objectif est dégager certains éléments de réponse à la question : comment doit faire le territoire pour ne pas perdre son âme au nom de ces standards internationaux ? Comment les décideurs territoriaux développent et exploitent-ils leurs propres ressources locales pour produire des avantages d'attractivité, et de quelle manière les territoires mettent-ils en œuvre de nouvelles démarches « stratégiques » pour mieux planifier et gérer leur territoire ?

Du point de vue stratégique, l'identité de territoire n'a de signification que par rapport aux enjeux auxquels les citoyens et ses décideurs tentent de faire face (Noi-

sette & Vallérugo, 1996, p. 89). En termes d'ambiance, de physionomie urbaine, de modes de vie, la question devient : comment l'identité peut-elle se lire dans un espace urbain ? Qu'est ce que fait au-delà des images l'identité d'un territoire ? Quels sont alors les partenariats potentiels ou concurrents auxquels la construction de l'identité doit répondre ?

Tout d'abord, nous apportons des éléments pour définir l'identité de manière générale, et nous analysons les différences fondamentales existant entre identité et identification de territoire. Nous abordons ensuite la question de la construction de l'attractivité de territoire par les projets d'aménagement porteurs d'une identité territoriale, et les différentes tactiques et stratégies de différenciation.

1.2.1 Le concept d'identité : une notion complexe qui renvoie à des approches multiples

La notion d'identité n'est pas neutre, ni socialement ni politiquement. La nature paradoxale du terme dans la discipline de l'urbanisme rend l'étude apparemment ambiguë. L'identité apparaît tantôt comme réalité urbaine et matérielle, tantôt comme une chimère sociale immatérielle. À l'origine, les implications peuvent être tant matérielles qu'abstraites.

En effet, il est impossible d'esquiver le besoin de donner une définition de l'identité, même si de très nombreux chercheurs et essayistes ont déjà tenté de lui donner une réponse. Il n'est pas possible de faire ici un examen complète de ce thème. Nous nous contenterons de quelques rappels pour mettre en relief ses multiples facettes et définir l'orientation que nous voulons donner à notre démarche.

1.2.1.1 Une notion polysémique

Le mot « identité » est utilisé pour désigner des réalités parfois très différentes. Une réflexion sur cette thématique nécessite donc de préciser son sens étymologique. Dans ce but, nous reprenons l'étude étymologique proposée par Rey (1998, p. 56).

L'auteur démontre que le mot identité est apparu au XIV^e siècle dans la langue française, ses racines étymologiques proviennent du bas latin *identitas* dérivé du latin classique *idem* qui veut dire « la même chose ». Au XVIII^e siècle, le terme identité était défini de la façon suivante : « caractère de deux objets de pensée identique ».

Plus tard, le mot est repris pour désigner « le caractère de ce qui est permanent » et en 1797 « le caractère de ce qui est un » (dans le sens de la logique). Il s'emploie de la même façon qu'« identique », comme terme d'algèbre (1840) ; ensuite, suivant

son sens, en Droit dérivent les syntagme(1881) : plaque d'identité ; et par métonymie à partir du XX^e siècle, l'identité judiciaire désignant les services de police chargés de l'identification des personnes (Rey, 1998).

Nous constatons des évolutions et des interprétations variées à travers les siècles au niveau sémantique. En général dans les langues latines comme l'espagnol *identidad*, l'italien *identità* et le français identité, ce mot n' a pas eu de déformation significative. Il est intéressant de constater que les langues germaniques ont également gardé la racine latine, l'anglais *identity*, et l'allemand *Identität* ont conservé une syntaxe presque intacte. Le terme d'identité est donc similaire dans toutes les langues occidentales.

Par ailleurs, la notion d'identité est à la base de nombreuses théories dans plusieurs champs des sciences dures et humaines. Ainsi nous nous demandons si la bonne question à poser est : Qu'est-ce que est-ce l'identité ? Ou plutôt qui c'est ? La réponse change selon qu'elle s'applique aux choses ou aux personnes. Nous tentons donc de clarifier cet aspect, en recourant à une recension de l'utilisation pluridisciplinaire et transdisciplinaire du concept.

La philosophie Il semble qu'aborder le problème de l'identité consiste à tenter répondre à deux questions fondamentales : quoi et qui ? Tout d'abord, dans le champ de la philosophie ancienne, la question de l'identité considère le « Que »(une chose). C'est le cas, notamment, des premiers travaux sur la logique et l'ontologie développée par Platon et Aristote. À l'époque (427 a.v. JC), l'identité se définit comme la simple égalité $A = A$. Ensuite, le principe d'identité est reconnu par Aristote, comme l'explique Grey (2004), comme « partie des principes fondamentaux de la pensée métaphysique ». Le premier s'intéresse aux multiples significations du terme même, en montrant que toutes les identités ne se ramènent pas à la « simple identité numérique, opposée à la pluralité ». Alors, à l'identité quantitative s'ajoute l'identité qualitative, qui admet différents degrés.

Nous laissons de côté les théories développées à travers les siècles, nous nous contentons d'énoncer les plus importantes de façon synthétique. Notamment la théorie des indiscernables par Leibnitz ; Dodd a développé *the identity theory of truth* en 1925, *the identity theorem in mathematics* de Schwarz ; en 1970 *identity theory of mind* développée par Kripke ; deux ans plus tard *the identity theory of predication* de Geach a émergé, et en 1976 *the identity theory in psychology* est proposée par R. Carnan. Les trois dernières appartiennent au champ philosophique (Bothamley, 1993).

D'une part, les travaux du deuxième aspect qui traite le « qui ? » de l'identité sont principalement ceux des philosophes allemands, notamment M. Heidegger et H.

Arendt.

D'autre part, dans un débat français plus dialectique, entre « le même » et « l'autre » qui doit renouveler le *soi* de multiples façons, se trouve le philosophe P. Ricœur. En partant de la perspective herméneutique du *soi*, le philosophe distingue deux significations majeures de l'identité dans le terme *idem* « (même) » : l'identité de choses qui persistent inchangées à travers le temps (*mémeté*) et l'identité-ipse (*ipséité*) de celui qui se maintient qu'à la manière d'une promesse tenue (Ricœur, 1990). Dans le chapitre cinq de l'ouvrage « Soi-même comme un autre » le problème de la *mémeté* et l'*ipséité* est confronté sur deux notions : l'identité personnelle et l'identité narrative en rapport à un caractère majeur du *soi*. C'est-à-dire, la temporalité (nous entendons comme temporalité, la permanence dans le temps) est une caractéristique majeure de *soi*. La thèse constatée est que « l'identité au sens *ipse* n'implique pas l'assertion concernant un prétendu noyau non changeant de la personnalité ».

En outre, selon le philosophe et sociologue allemand J. Habermas (1987), la conception d'identité permet établir un pont entre l'identité sociale et l'identité culturelle. Ces rapports conduisent Habermas à développer sa théorie de « l'action communicationnelle », dans laquelle le « monde des objets » est identifié y compris notamment l'architecture, l'urbanisme et le patrimoine. Pour l'auteur, les identités engendrent un sens d'appartenance à une collectivité dont les membres peuvent le dire « catégoriquement ». Cette approche sur l'identité est beaucoup plus sociale que l'« identification » de Ricœur (1990).

L'identité du point de vue de la sociologie, l'ethnologie et l'anthropologie

Les contributions sociologiques et anthropologiques à la question identitaire sont très variées notamment les travaux classiques et les plus célèbres du sociologue français E. Durkheim (1858-1917). Cet auteur a introduit le concept d'*anomie*, impliqué dans la théorie des conflits et des identités des groupes sociaux. Ce concept a été utilisé fréquemment pour caractériser certaines pensées des groupes marginaux latino-américains, par exemple.

Dans une perspective plus actuelle sur le débat de l'identité, Alain Touraine, sociologue des nouveaux mouvements sociaux, développe ses travaux sur l'identité sociale. Il dénonce la dissociation entre le monde des objets, le monde de la raison et le monde de l'individu qui ne se réduit pas à un simple consommateur. Car cet individu tente, dans ce monde en mouvement, de s'appuyer sur son identité, c'est-à-dire aussi sur sa communauté, sur ses racines, sur ses traditions, sa nation, son ethnie, sa religion, sur ses appartenances. Pour Touraine, le problème de l'identité sociale consiste à trou-

ver une réponse à la question : comment combiner l'universel et le particulier ? Pour Touraine, « la loi doit reconnaître mes droits fondamentaux, c'est-à-dire à la fois ma liberté et mon identité ».

Dans le champ de l'anthropologie et sur une dimension plus individuelle que les précédents, Andre Greren, dans un séminaire sur l'identité, organisé par Lévi-Strauss en 1981, a défini l'identité avec trois caractéristiques fondamentales :

- une notion de permanence, de référence à des points fixes et constants,
- la possibilité de marquage d'un groupe ou d'individus, et
- l'interprétation comme une relation entre éléments présents en divers groupes sociaux qui permettent d'établir certaines similitudes entre ces groupes.

L'identité individuelle, collective et sociale a acquis une importance majeure pour l'homme comme être social. L'identité devient alors identification. Pour l'ethnologue français Marc Augé (2006), l'identité est fonction de ce que les individus partagent, par exemple une histoire, une religion, éventuellement des monuments. Ce qui frappe dans le développement de la ville contemporaine n'est pas tellement l'accumulation des différences, mais l'effet de l'uniformité. Un deuxième élément de l'auteur au débat est l'idée que c'est le langage qui se trouve au centre du problème de l'identité et le territoire. Pour lui, les problématiques liées à ces deux notions sont au cœur de nos malaises. En définissant, le territoire comme « l'espace qui se définit par le partage d'un langage », selon les termes de Augé (2006), les non-lieux sont en même temps des lieux sans identité.

De l'identité à l'identification : la géographie La question de l'identité change de dimension lorsqu'on se situe dans la perspective des géographes. G. Di Meo (2006), géographe de la société, situe la problématique de l'identité ou plutôt de l'identification²⁴ dans un processus de rénovation. Il prend l'idée de l'identité comme un continu fixe, passée à une acception plutôt dynamique et temporelle (Di Meo, 2006, p. 3). Pour Di Meo, le processus d'identification est permanent, à l'inverse de ce qui se passe avec l'identité qui est perçue comme « une figure essentielle et un peu figée ».

La différence entre l'identité et l'identification n'est pas banale. Il ne s'agit pas d'une question sémantique mais d'une question de stratégie. La notion d'identité dans son double sens matériel et immatériel a besoin d'être renforcée, c'est alors que l'exercice de l'identification est primordial dans la démarche de mise en valeur. En effet, à l'intérieur il y a des identités collectives différentes manières d'identifier les groupes sociaux. En effet, la thématique de l'identité dans le domaine de la géographie est un

24. Des processus sociaux de production d'un sentiment d'identification (Di Meo, 2006).

problème largement étudié pour lequel il n'existe pas de consensus, sauf par certains aspects comme : la pluralité d'identités (Monnet & Capron, 2000), la tendance à passer de l'identité à l'identification. Nous constatons alors que la réflexion sur la notion d'identité est transdisciplinaire et que chaque discipline interprète la notion selon ses objectifs.

L'identité peut être définie différemment selon la discipline comme une représentation, une démarche, un processus, un état, ou une construction. Cependant, il semble que, la notion s'est banalisée au fil du temps, en se transformant en un mot imprécis et en abandonnant le sens fondamental qu'elle comporte. En général, le degré d'imprécision et la diversité des idées évoquées par cette notion semble être déterminé par le contexte de son utilisation.

L'histoire : l'identité est passée et avenir Le rôle des historiens est fondamental pour la construction de l'identité, entendu au sens de la mémoire collective. Le passé, le présent et l'avenir font partie intégrale de l'identité. Il s'agit de la construction et la reconstruction du passé historique à une fin spécifique. Parfois les édiles conçoivent les territoires comme des marchandises de techniques de commercialisation. L'invention du patrimoine, dans ce cas, est un outil de mise en valeur pour ajouter de la valeur.

L'image et l'imaginaire de la ville se construisent sur des dispositifs bâtis qui donnent une valeur symbolique et pratique à l'espace (Choay & Merlin, 2005). Sur la détermination structurelle et sémiotique de la production de l'espace des individus et des groupes valorisent les modalités de subjectivation face au réel. Elles contribuent à la représentation d'aspiration collective. Ainsi l'identité par l'image contribue à la cohésion et la commémoration.

L'identité : psychologie et perception Les réponses des autres disciplines des sciences de l'homme comme la psychologie sociale ou la psychologie à la question identitaire sont surtout de caractère individuel. Les travaux les plus importants sur l'identité sociale et l'appropriation de l'espace au sens géographique et dans la perception humaine ont été développés par Korose Serfaty en 1976 et poursuivis par Lalli (1992). Ces contributions ont approfondi le processus d'identification communautaire et de cohésion sociale, tentent de définir des modèles d'explication de construction de l'identité, en répondant aux questions suivantes : Comment nous nous identifions nous-mêmes ? Comment nous percevons les autres ? Ces perceptions sont-elles réelles ou imaginaires ?

Les différentes théories élaborées au cours du temps sur la thématique de l'iden-

tité nous montrent des approches philosophiques très diverses. Cette diversité prouve que l'identité est dynamique et temporelle, c'est-à-dire, reflète un travail toujours en reconstruction.

1.2.1.2 Une tentative typologie des identités

Entre l'individu et les collectivités, l'identité n'est plus unique, définitive, ni statique. En effet nous n'appartenons plus à un groupe social unique, ni à un seul territoire. De fait notre mobilité s'accroît et s'élargit. La pluri-identité est de plus accompagnée d'une pluri-territorialité. Mais cela n'est pas une chose nouvelle, ce qui fait la différence d'aujourd'hui en fonction de nos intérêts, des moments, nous privilégions nos appartenances. Cependant une ou multiple, librement choisie ou influencée, l'identité reste une construction sociale et culturelle (Di Meo, 2006). La multiplicité des appartenances identitaires offre à chacun la possibilité de faire son choix parmi elles, tendant à atténuer la tyrannie absolue qui pourrait exclure les autres (Di Meo, 2007c). À l'échelle individuelle ou à l'échelle de territoire, ces arbitrages identitaires sont le résultat d'une interaction entre facteurs psychologiques et sociaux que médialisent des rapports spatiaux et territoriaux. Dans ce qui suit, nous présentons une proposition de typologie des identités.

Identité individuelle, collective et sociale L'identité personnelle est ce qui permet, à travers le temps et l'espace, de rester soi-même, dans une culture et une société données qui sont en relation avec des autres. Six caractères selon Di Meo (2006) impliquent la construction de toute identité personnelle : la continuité, la cohérence, l'unicité ou sentiment de son originalité, la conception de sa diversité intérieure, la réalisation d'un soi par l'action, et l'estime de soi. De plus, l'identité résulte d'un effort constant et volontaire du sujet pour gérer sa cohérence. Elle se décline selon différents groupes jusqu'aux collectivités.

L'identification en revanche est une construction sociale qui mobilise les capacités cognitives, communicationnelles et réflexives de l'être humain. La personnification du lieu ou de territoire évoque un processus identitaire collectif. Le transfert identitaire du singulier au pluriel s'accompagne souvent de la fabrication de mythes qui pourraient éventuellement devenir de puissants outils politiques (Di Meo, 2007b).

Identité nationale, régionale ou métropolitaine À l'échelle régionale, les travaux de deux politologues suisses, Galland (1997) et Bassand (1991) nous ont permis d'aborder la thématique de l'identité selon une perspective de négociation. Le

processus de fusion d'une identité est susceptible d'effacer par exemple la pluralité d'appartenances géographiques et sociales.

En premier lieu, Galland (1997) valorise « le retour de l'acteur » sur la scène sociologique où l'identité devient un concept clé inhérent à sa quête de distinction. Les processus d'identification collective cherchent à préciser les spécificités de chaque région dans le contexte de l'unification européenne. L'auteur définit l'identité comme un « processus que les groupes sociaux se font des villes dans le temps (passé, présent et à venir) et dans l'histoire » (Galland, 1997). L'auteur tente de rendre opératoires les « démarches identitaires ». Il se concentre sur le moment où l'idée de « l'identité urbaine » devient opérationnelle, c'est-à-dire le moment où l'on considère une collectivité urbaine et un acteur socio-économique comme facteurs importants pour le maintien de la cohésion sociale.

Deuxièmement, M. Mangin (2009) définit l'identité comme :

une création collective, culturelle, toujours en devenir. L'identité régionale est plurielle et lorsqu'une région n'a pas une très grande spécificité culturelle, elle se construit une identité qui devient un élément très significatif de son développement. Par conséquent, les enjeux des acteurs sont fondamentaux pour l'intérêt des pouvoirs publics locaux et régionaux qui se lancent dans des actions pour créer ou défendre une identité.

(Mangin, 2009)

Identité positive ou négative : du stéréotype au modèle Les travaux de M. Bassand (1991), consistent à organiser une typologie des acteurs régionaux de l'identité. Il s'appuie sur les oppositions entre « stéréotype » et « stigmaté » développées par le sociologue nord-américain E. Goffman (1973). L'existence de l'un ou l'autre sur le territoire implique la négation et la dévalorisation de la région et de ses membres. Ces travaux considèrent principalement l'échelle régionale du territoire suisse. La définition d'identité qu'il propose est « un phénomène à la fois individuel et collectif supposant acquisitions et entretien, et devant permettre à l'individu d'effectuer une distinction psychosociale permanente. Elle ne fait que rarement l'unanimité; car ce qui est emblème pour certains est stigmaté pour d'autres » (Bassand, Rossel, & Hainard, 1993). Cette affirmation nous permet dégager deux autres qualités de l'identité : le partage subjectif et le caractère temporel de la question de l'identité de territoire.

À la suite des sociologues P. Bourdieu et P. Centlivres, M. Bassand (1991) parle alors d'un « stock » d'identités. Par exemple par rapport au patrimoine bâti, certaines identités peuvent être positives, et d'autres négatives. Les « emblèmes » c'est-à-dire

des signes ou des symboles choisis par les membres de la collectivité parmi les multiples éléments de leur tissu socioculturel régional pour construire l'identité sont fondamentaux pour se présenter à autrui et pour s'en distinguer. Cependant (Bassand, 1991) considère que la problématique identitaire est « l'exclusivité » des régions périphériques et non pas des villes centrales. Les stéréotypes locaux sont normalement créés par rapport à un passé significatif. Il s'agit d'une stratégie qui fait recours à la nostalgie transformée en produit pour le regard touristique.

Identités ouvertes ou fermées : mono ou multi-culturalisme On peut s'interroger aussi sur l'authenticité et l'originalité des identités, puisque presque toute évocation de l'identité renvoie aux situations de métissage et d'hybridations culturelle (Castells, 1999). Véritablement, il semble que pendant les ruptures et les crises, les productions identitaires se renouvellent. Les identités spatiales fermées prennent en considération l'hypothèse de certains géographes (Monnet & Capron, 2000) selon laquelle les identités fonctionnent en isolat géographique et politique. Cependant, cette conception n'aboutirait qu'à « l'appauvrissement, qu'à la formation de ghettos, qu'à la ségrégation et l'asservissement. *A contrario*, les identités ouvertes portent l'innovation et le progrès sociaux, la démocratie, la durabilité sociale au sens fort du terme » (Di Meo, 2007c). Cette hypothèse est reprise par l'économiste Clark Greg (OCDE, 2009) sur l'ouverture des métropoles vers les populations internationales.

Un exemple emblématique sont les problèmes en banlieue parisienne manifestes depuis 1998, et plus récemment le conflit d'octobre 2005. Dans cette manifestation de violence urbaine, la ségrégation et le malaise social se sont manifestés.

1.2.2 Identité et identification des territoires : une frontière de définition

La question de l'identité change de dimension lorsqu'on se situe dans la perspective des géographes ou des économistes. Le géographe de la société G. Di Meo (2006) situe la problématique de l'identité ou plutôt de l'identification dans un processus de rénovation. L'identification est définie comme un « processus social de production des sentiments d'identité », et l'identité est entendue comme continue et fixe, selon une acception plutôt dynamique et temporelle. Pour Di Meo, le processus d'identification est permanent, à l'inverse de ce qui se passe avec l'identité qui est perçue comme « une figure essentielle et un peu figée » (Di Meo, 2006, p. 3).

La notion d'identité dans son double sens matériel et immatériel a besoin d'être

renforcée, c'est alors que l'exercice de l'identification est primordial dans sa mise en valeur. À l'intérieur de la société il y a des identités collectives différentes manières d'identifier les groupes sociaux : la thématique de l'identité dans le domaine de la géographie est un problème largement étudié pour lequel il n'existe pas de consensus, sauf par certains aspects comme la pluralité d'identités (Monnet & Capron, 2000), la tendance de passer de l'identité à l'identification. Nous constatons alors que la réflexion selon la discipline peut être définie comme une représentation (Pumain, Paquot, & Kleinschmager, 2006), une démarche (Chivallon, 2004), un processus (Bassand, 1991), un état (Dervin, 2008), ou une construction (Castells, 1999).

En réalité, les dictionnaires d'urbanisme en langue française incluent très rarement le terme d'identité. L'unique ouvrage de ce type dans lequel nous avons trouvé une définition est « la ville et l'urbain » (Pumain et al., 2006). Elle reconnaît l'ambiguïté du terme, du fait d'avoir une double direction : le même et l'autre. Le principe de cohésion et de résonance est caractéristique de cette définition qui considère les villes comme « des entités collectives aspirant à se doter d'un véritable principe de reconnaissance et de cohésion. Ce travail repose sur des services de communication, par le biais de logos, de slogans, manifestations culturelles, commémorations historiques, drapeaux et armoiries, etc., mais la création d'une identité reste « le croisement aléatoire d'une volonté politique et d'une reconnaissance de la validité des affirmations exprime dans l'identité proposée » (Pumain et al., 2006). Quant au dictionnaire d'urbanisme de référence (Choay & Merlin, 2005), il ne contient pas la définition du terme d'identité. À sa place, nous trouvons la définition de la notion d'image de ville (p. 458) qui semble converger dans plusieurs éléments avec celle d'identité précédemment décrite, notamment en ce qui concerne la valeur et la représentation sociale de la ville.

1.2.2.1 L'identité : problème de territoire ou de société ?

Au premier regard le processus d'identification personnelle renvoie à la dimension spatiale de l'identité : nous pouvons distinguer par la taille entre l'échelle régionale, territoriale, communale. Ces échelles d'identité peuvent aussi être individuelle, collective, sociale ou culturelle, et représentées « par des mécanismes liés à l'espace » (Di Meo, 2006). Ce géographe explique aussi à une échelle plus générale, pourquoi les identités « différentielles et territoriales » s'appuient sur des facteurs culturels, religieux et paysagers. Il existe donc une fabrique d'identités classées selon « une hiérarchisation des appartenances ».

En effet, la mondialisation, le processus d'unification économique mondiale, résultat de l'internationalisation des entreprises, des économies de marché généralisées

(Veltz, 1996) entraîne une interdépendance généralisée des économies et politiques, y compris dans le domaine urbain. Ce processus de mondialisation se traduit par une spécialisation accrue des activités et par la concentration de pouvoir de décision dans un nombre réduit de territoires de commandement (Veltz, 1996). Ces phénomènes impliquent un processus de déterritorialisation des processus économiques, sociaux et culturels, en effaçant les particularités culturelles locales et en imposant une logique régulatrice du marché capitaliste (Quiroz Rothe, 2004). Néanmoins, contrairement aux idées de la standardisation et aux processus de déterritorialisation (résultat des migrations, flux et mobilités croissantes), nous croyons que malgré le relâchement des traditions et l'expansion des rapports virtuels, le territoire reste une référence identitaire fondamentale. La quête d'identité, inhérente à la condition humaine, ne fait autre chose que réaffirmer les transformations dans un processus d'identité dialectique. S'il est vrai que dans la société actuelle les rapports sont de moins en moins territorialisés - par le fait de la communication virtuelle, de la mobilité et les déplacements planétaires- elle revendique en même temps d'anciennes manières de s'identifier dans l'espace. Les processus d'identification permettent alors d'expliquer de nombreux conflits liés à l'identité de territoire qui touche la société actuelle.

Identité de territoire, vecteur d'attractivité? L'essentiel est aujourd'hui de prendre en compte des particularités propres à chaque territoire. Il faut partir du principe que l'identité est d'abord « une représentation de soi-même (...), le fait d'un individu et de sa subjectivité » (Di Meo, 2004). La multiplication des référentiels identitaires contemporains, loin de déraciner l'individu ou le groupe en quête de sens, est contrainte à la recherche de la territorialité. La possibilité de susciter intérêt, de la part d'un regard extérieur est en rapport avec le regard intérieur. La valorisation des lieux se traduit normalement par les prix fonciers et éventuellement par des opérations spéculatives au cœur de l'analyse de l'attraction. Ces prix sont le résultat d'un marché et d'une valeur d'opinion qui s'attache à un tel ou un tel lieu, ou à des lieux ou des opérations spécifiques. Autrement dit économie et culture sont en grande partie indissociables (Bassand & Guindani, 1982).

L'identité de territoire avec le quotidien devient quelque chose de dynamique, continu et malléable. L'homme est capable alors d'identifier ce qui lui paraît semblable et qui devient au fil des années attachant. L'identification de territoire en résulte de la façon dont chaque individu perçoit sa propre identité, elle est influencée par son statut social et la culture dans laquelle il est immergé. Identification et identité de territoire sont ainsi tout à fait liées et forment une même réalité.

Un autre concept à prendre en considération dans ce débat est la mémoire collective qui marque un « changement récent d'attitude en matière de reconversion et apparaît comme un usage politique et culturel de la mémoire dans la construction des identités » (Fangoni, 2007).

Dans le quotidien, c'est à travers l'appartenance au territoire que l'identité apparaît aux individus. Cette appartenance, qui constitue alors la forme dans laquelle nous apercevons notre choix de lieux, est caractérisée par trois traits principaux : le bâti, les espaces publics et le paysage urbain (Quiroz Rothe, 2004).

1.2.2.2 L'identité territoriale

L'identité territoriale relève du discours et d'argumentaires sociaux toujours orientés vers un objectif. La promotion économique, relayée par le pouvoir politique puis par le discours culturel, contribue à forger une image territoriale identitaire qui fonctionne comme un creuset patrimonial. C'est dans cette matrice que les atouts locaux trouvent un principe de valorisation, tant en termes de matérialité économique que d'identification sociale. Cependant, le territoire, avant d'être une donnée économique, est une construction institutionnelle, donc l'élimination des frontières et découpages administratifs garantit un espace économique cohérent. Ainsi, les composantes de territoire économique, matérielle et politique (Friboulet, 2009) sont des éléments clé pour l'analyse de ce qu'on appelle identité territoriale. Nous décrivons maintenant, de façon plus concrète, les deux composantes de l'identité territoriale, les valeurs matérielles et de représentation.

Valeurs matérielles ou valeurs d'image de territoire La distinction entre ce qui est donné et ce qui est construit dans la démarche de la construction de l'identité n'est pas toujours très claire, il est nécessaire de choisir les éléments de territoire à mettre en valeur. Les caractéristiques physiques, infrastructures (en sens large), démographiques et économiques, constituent un ensemble d'attributs plus ou moins donné et hérité, susceptibles d'influencer les choix ou la conservation d'une localisation. L'un des plus grands facteurs d'attractivité se rapporte à l'alternance entre valeurs d'appartenance et valeurs d'image. Nous entendons par image, « une construction abstraite qui situe la ville dans l'univers des villes » (Pumain et al., 2006, p. 151)

Les référents spatiaux au cœur de toute identité contribuent à renforcer cette identité en lui conférant une association matérielle, concrète et lisible en construction étroitement liée à un univers symbolique dans lequel des individus et les groupes s'expriment. Cette identité est nourrie de traditions, de symboles du passé mais aussi

d'avenir. L'anthropologue et géographe Christine Chivallon (2004) montre bien combien « l'espace territorialisé est porteur d'un langage capable de véhiculer la mémoire collective et de donner forme à l'identité ».

Le fait que les capitaux et les talents soient très mobiles, font remettre en cause les mesures de promotion des villes. Le choix de destinations réfléchies est un enjeu principal. C'est pourquoi les images inspirées par le marketing urbain s'appuient sur des images fortes qui demande l'intervention de spécialistes (Jensen & Richardson, 2004).

Valeurs d'appartenance et de représentation territoriale Certains lieux semblent être la somme de négociations réalisées par l'individu entre d'une part la dimension normative et réglementée de l'héritage et d'autre part ce qui fait sens pour lui dans le quotidien. Pour nombre des personnes, les attaches identitaires se font et se défont au gré de leur parcours de vie. En conséquence, les lieux ne revêtent pas de sens en eux-mêmes, ils sont avant tout dépositaires de vécus et de souvenirs personnels. Comme l'observe Kauffman (2004), ces ancrages spatiaux servent à « établir les liens entre séquences d'identification pour assurer une continuité dans la durée » (Kauffman, 2004). Les discours sur l'identité utilisent des termes qui semblent ambigus : identité, territoire, destin, vocation, atouts, qualité de vie, dynamisme. Ces termes évoquent des images par lesquelles selon Rosemberg (2000) les représentations sont forgées par les expressions de la personne qui évoque le discours, sous deux processus qui caractérisent le sens commun et le savoir scientifique : l'objectivation et l'ancrage²⁵. Quoi qu'il en soit, cette question d'ancrage territorial participe à un double mouvement, à la fois individuel et social.

La référence territoriale entre en rapport avec les « marqueurs symboliques » (Di Meo, 2006) hauts lieux de territoire qui contribuent à décliner la nation dans son identité. Quatre de ces éléments sont de dimension spatiale : les monuments (culturels et symboliques), les lieux de mémoire, les formes territoriales et les frontières, les paysages emblématiques. Ces référents servent de lieux-symboles qui peuvent être identifiés à travers le territoire.

25. « Le processus d'ancrage consiste en l'incorporation de l'étrange dans un réseau de catégories plus familières » (Rosemberg, 2000).

1.3 Le rapport attractivité - identité : les stratégies de promotion de territoire

Cette section propose une vue d'ensemble des mécanismes par lesquels la planification stratégique a profondément modifié le mode de planification de l'aménagement de territoire. Après avoir annoncé le cadre général de notre recherche et les deux notions étudiées, nous présentons les principaux outils opérationnels d'analyse fédérateurs des politiques d'aménagement de territoire : nous nous situons dans une perspective plus opérationnelle de notre étude. Dans un premier temps, nous traitons de la transition entre la logique gestionnaire (managérialisme) à la logique entrepreneuriale caractéristique de la planification stratégique. Dans un second temps, nous insistons sur le rapport existant entre les politiques qui placent l'image de territoire au centre du débat du marketing territorial. Ces stratégies mobilisent diverses tactiques et les stratégies qui tentent reconstruire symboliquement des images de promotion et mise en valeur de l'identité, dans le cadre de la politique d'aménagement par les projets d'aménagement de territoire.

1.3.1 Politiques destinées à augmenter l'attractivité de territoire, une question de promotion ou d'identité ?

Lorsque la compétitivité a pris place au cœur des politiques d'aménagement de territoire, la vision entrepreneuriale dans l'aménagement de territoire s'est caractérisé par une approche stratégique propice à la croissance économique, une prise de risque, une ouverture à l'innovation et une orientation sur le secteur privé (OCDE, 2007b, p. 18). Avant d'entrer dans l'analyse des politiques développées dans certains pays européens pour augmenter leur attractivité, basées sur l'aspect promotionnel, nous souhaitons donner un bref aperçu de la manière dont le changement radical de la planification urbaine est intervenu dans le développement territorial. Des changements fondamentaux dans la politique d'urbanisme ont commencé à apparaître au sein des villes industrielles autrefois prospères des pays développés. En particulier, le déclin de ces anciennes villes industrielles a nettement contrasté avec la vitalité d'autres villes tirées par des entreprises du tertiaire et d'autres activités économiques nouvelles (Nunn, Klacik, & Schoedel, 1996). D'abord nous rappelons la période de réorientation de l'urbanisme de la prestation de services publics vers la promotion de l'entreprise privée, c'est-à-dire la transition entre le managérialisme à l'entrepreneuralisme (Harvey, 1989a).

1.3.1.1 **De la planification stratégique de territoire à la logique entrepreneuriale**

D'une manière générale, la transition entre logique gestionnaire et entrepreneuriale a eu lieu au milieu des années 1970, lorsque l'on est passé d'une planification urbaine centrée sur la ville dans sa globalité à une planification réfléchie en termes de composantes physiques et socioéconomiques (Lungo, 2007). Ce tournant peut être vu comme une première étape vers la mise en place d'un modèle de gestion urbaine où prévalent le marché et la dérégulation.

En effet, depuis la fin des années 1980, des réformes sont opérées au sein des administrations urbaines. La logique gestionnaire est progressivement abandonnée pour s'orienter davantage vers une vision urbaine de type entrepreneuriale (Harvey, 1989a). Un des fondements de cette gestion entrepreneuriale des villes est constitué des partenariats public-privé, qui ont une base essentiellement spéculative et se concentrent davantage sur l'économie locale que sur le territoire. La vision entrepreneuriale, comme l'explique Harvey, exige quatre conditions : l'exploitation des avantages spécifiques pour la production de biens et services, le renforcement de la compétitivité par la division spatiale de la consommation, le contrôle des principales opérations financières, et la concurrence entre villes pour obtenir les excédents financiers qui se dégagent du gouvernement central. Cette nouvelle conception privilégie donc des installations précaires, plutôt que celle de la ville dans son intégralité. Les interventions se sectorisent et s'adaptent aux conditions économiques, par exemple, l'aménagement urbain, la modernisation du registre cadastral, les réformes de la législation, les mécanismes d'intervention publique, la gestion des terrains publics, etc. Pour simplifier les démarches administratives, mais aussi pour répondre aux préoccupations de démocratisation et de renforcement des gouvernements locaux (Lungo, 2004).

La vision de la planification stratégique dans la concurrence entre territoire La gestion urbaine a une tendance qui s'appuie sur l'exécution de grands projets d'aménagement urbain. Ceux-ci incluent non seulement les grands ouvrages emblématiques, mais également les vastes opérations urbaines qui ont un impact considérable sur les fonctions de territoire urbain et entraînent une mise en concurrence de ces territoires. Ainsi, ce n'est qu'avec l'apparition de la planification stratégique, que les projets d'aménagement emblématiques sont devenus des actions clés dans le développement urbain.

Le changement de définition s'impose dans l'urbanisme européen à partir des années 1980 entre plan urbain (planification traditionnelle) et planification stratégique.

La spécificité de cette approche est qu'elle intègre la complexité des facteurs économiques et sociaux et ne se limite pas à la seule dimension spatiale mais globale de territoire (Ingallina, 2001). En effet, c'est de là que le terme projet urbain émerge conçu comme moteur du développement de l'espace métropolitain ; il encourage la rénovation intégrale des centres historiques, et non plus seulement du patrimoine historique ; et contribue à la transformation de la périphérie en créant de nouveaux centres.

Face à la concurrence marquée entre villes pour attirer activités, emplois et habitants se développent de nouveaux types de gestion, de nouveaux modes de financement. Ainsi, les responsables politiques locaux semblent réduire leurs responsabilités légales, et les collectivités locales sont soumises à une forte pression de rentabilisation de leurs revenus de cession de terrains, au profit du promotion immobilière plus avantageuse. Cette préoccupation financière, comme il signale Eiji (2006), a comme résultat la tendance à s'écarter des modèles réussis et à se ressembler au niveau architectural et de l'aménagement de territoire.

1.3.1.2 L'approche stratégique et les instruments de la gestion urbaine

Nous avons expliqué précédemment le rôle de la planification stratégique dans la concurrence territoriale. Nous rappelons aussi que pour pallier les faiblesses de leurs territoires, les responsables des villes s'inspirent du mode de gestion des entreprises privées, plus flexibles, et abandonnent ou adaptent les outils traditionnels de la planification. Cependant, une ville n'est pas une entreprise, aussi l'application des politiques et stratégies urbaines capables de restructurer et recomposer les territoires est toujours en exploration dans le domaine des sciences de gestion et de la communication (Ascher, 1989). En conséquence les activités de marketing et de promotion urbaine sont devenus des éléments importants pour la promotion de territoires. Nous rappelons et définirons les différents niveaux entre politiques, tactiques et stratégies urbaines, pour ensuite développer certains d'entre elles qui nous semblent les plus importantes. L'objectif est d'établir le lien entre attractivité et identité territoriale du point de vue de la promotion des images et des marques, considérées par les démarches de marketing territorial.

Il s'agit d'une action promotionnel pour vendre les vertus urbaines ou territoriales au service des politiques d'attractivité. À l'heure actuelle, il n'est plus suffisant de s'attacher aux valeurs matérielles, mais avant tout il s'agit de vendre une image globale que la ville adresse aux consommateurs ou producteurs. Les techniques de communication européennes semblent ciblées sur les aspects écologiques, culturels, espaces de consommation et de loisirs, etc. En définitive, il s'agit d'instruments nécessaires pour

attirer, grâce à des images et des messages appropriés, le public ciblé. Selon Benko (1999), le problème de la gestion urbaine consiste à résumer et abstraire toute la complexité d'une ville dans un emblème ou dans un slogan (Begg, 1999). Les travaux de Kloter, Berg, van den Berg sont pionniers, notamment ceux développés dans la faculté d'économie de l'université de Rotterdam sur la gestion urbaine. Ils cherchent établir les rapports entre l'attractivité économique et les potentialités de territoire. Cette nouvelle forme, plus flexible, de gestion et de planification urbaine s'inscrit dans un modèle économique libéral dominant favorable à la croissance économique (Lungo, 2007) .

Les stratégies de communication et marketing territorial : le territoire comme un produit Le renforcement de la relation au secteur privé-public a influé sur le mode de pensée et sur la nouvelle approche basée sur prise de risques, inventivité, promotion et motivation par le profit. Cette approche, recourt à des tactiques telles que la planification stratégique et le marketing territorial, autrefois caractéristiques des entreprises (OCDE, 2007b).

En effet, les stratégies urbaines sont conçues comme « un concept analytique dans lequel on mesure les tendances de l'action publique » (Bourdin, 2009, p. 258). On parle plus souvent de stratégie urbaine que de tactique urbaine. Dans le cadre de la planification stratégique, la stratégie demeure une notion maîtresse.

Tout d'abord nous approfondissons sous le mot stratégie, qui est un terme dérivé du grec *strategos*, qui signifie « chef d'armée » ou *strategis* « fonction de stratège ». Il s'agit d'une notion issue de l'art militaire (Bloch, 2008, p. 610). Ce mot est d'ordinaire utilisé comme synonyme de tactique, qui vient du grec *taktike* (dérivé de *tekhné* « art ») provenant de *tattein* « ranger ». La tactique désigne quant à elle la manière de faire, la méthode utilisée dans la mise en œuvre de la stratégie, c'est-à-dire les actions nécessaires pour réagir en cas de conflit. Ces deux mots sont aussi utilisés dans d'autres domaines que le militaire, par exemple en gestion des entreprises, en marketing, etc. Ce sont des notions très répandues. Selon le dictionnaire de philosophie (Crozier & Friedberg, 1977), la stratégie est centrée sur l'articulation des diverses actions pour parvenir à un but. On doit prendre en compte le contexte et le comportement des autres acteurs.

Toutefois, transposée à l'urbanisme, la notion de stratégie n'est pas claire, car elle peut s'appliquer aux comportements de firmes, d'organisations ou d'états autant qu'à des relations spatiales que territoriales. Dans la théorie des acteurs (Crozier & Friedberg, 1977), ce concept permet de rendre compte de relations de coopération ou

de pouvoir. Par exemple, les économistes, lorsqu'ils se réfèrent à la théorie des jeux, définissent la stratégie comme « comportements cohérents qu'un acteur peut avoir en fonction des variables sur lesquelles il peut jouer et des marges de manœuvre dont il dispose, en fonction de la structure de jeu et du comportement possible des autres joueurs ». En résumé, une stratégie est l'ensemble des actions cohérentes qui interviennent selon une logique séquentielle pour réaliser ou pour atteindre les objectifs. Elle se traduit ensuite, au niveau opérationnel, en plans d'actions par domaine et par période. Nous considérons que la différence entre les deux notions provient du fait que la stratégie est un processus, réfléchi à l'avance pour atteindre un objectif. Ainsi, elle vise à répondre à la question de déterminer ce qu'il faut faire.

Les nouvelles tendances de l'urbanisme se tournent vers l'entrepreneuriat, en considérant la question de savoir s'il est possible de vendre un territoire comme un simple produit de consommation. Depuis les années 1990, plusieurs réponses ont été apportées à cette question : les acteurs locaux cherchent à « vendre » leurs territoires en se démarquant les uns des autres, ainsi une vaste littérature sur le « city marketing », l'urbanisme entrepreneurial, et le marketing urbain s'est fortement développée. Le marketing appliqué au territoire devient marketing territorial. Il conçoit souvent la ville comme un « produit », ce qui permet d'utiliser les méthodologies habituellement utilisées par le marketing des produits marchands, dont la pierre angulaire est la marque. Un assemblage multidimensionnel d'éléments fonctionnels, émotionnels, relationnels et stratégiques qui, collectivement, génèrent un réseau d'associations dans l'esprit du public (OCDE, 2007a, p. 34).

Marketing territorial En termes de gestion urbaine le marketing urbain est un outil indispensable à l'organisation locale. La différence entre marketing²⁶ urbain et gestion urbaine est que le premier s'oriente vers la demande des usagers et la seconde se concentre sur l'offre foncière. Dans ces démarches, il faut identifier les cibles, gérer le conflit et être compétitif. La promotion par les autorités locales (marketing du gou-

26. Le mot « marketing » a été introduit aux États-Unis au début du XX^e siècle pour décrire les modalités de vente des biens, à une époque où le souci principal des entreprises était de produire (optique d'offre dans laquelle la vente n'est qu'un élément accessoire à la production et au financement) (Henriet & Pellegrin, 2003, p. 1). La « mercatique », terme français désignant marketing dans les années 1950, est fondée sur la demande pour mieux prendre en compte un marché de plus en plus vaste et concurrentiel. La fonction marketing s'enrichit, elle analyse l'environnement pour associer de manière cohérente quatre grandes catégories de décisions : la conception et le développement de produits, la fixation du prix, le choix des circuits de distribution et le plan promotionnel. Dans les années 1970, on prête une plus grande attention aux besoins. Cela conduit à situer un produit en fonction de produit de substitution, et à donner une place plus importante à la dimension service (Henriet & Pellegrin, 2003).

vernement local) utilise des études de marché. La concurrence entre territoires cherche l'accueil des projets. Il s'agit d'un double enjeu pour les territoires : attirer les primo-investissements et retenir les sites existants. Les nouveaux piliers des politiques de promotion (projets immobiliers de prestige, symboles architecturaux phare, nouveaux équipements culturels, organisations de grands événements culturels et sportifs, festivals, foires et salons, création d'une marque de ville, etc) (Gilles, 2005) originellement créés avec d'autres buts sont devenus des stratégies courantes pour la régénération urbaine.

1.3.2 Définition et rôle de projets d'aménagement urbain dans l'attractivité de territoires porteurs d'identité

La planification urbaine stratégique permet l'apparition d'une approche par projet qui cherche à favoriser l'investissement privé par le biais d'incitations ciblées. La déréglementation²⁷ est également introduite projet par projet, sous la forme de zones d'aménagement spécial qui permettent la déréglementation de tel ou tel territoire ou secteur (OCDE, 2007b), de manière à ce que la qualité du lieu joue un rôle important pour attirer personnes et activités.

Dans cette partie, nous étudions comment l'identité territoriale se manifeste dans les stratégies d'aménagement de territoire et de régénération urbaine, qui cherchent de plus en plus à présenter les territoires aux talents et aux entreprises comme un endroit agréable pour vivre, travailler et investir. Nous nous intéressons à trois types de stratégies : la marque de ville ou *branding* territorial, les projets phare d'architecture de prestige ou *flagships* et les actions axés sur la promotion et le pilotage des investissements par le biais d'agences de promotion à l'étranger.

1.3.2.1 Les tactiques de différenciation et le *branding* territorial : le territoire comme une marque

Le *branding* est une tactique de marketing entrepreneurial développée à partir des années 1980, dont le but est de créer un lien très fort entre le caractère fonctionnel d'un objet et son image à promouvoir. En général l'objectif du branding territorial est de pouvoir distinguer un lieu de l'autre (Ilmonen, 2009). À différence du marketing urbain qui nous avons explicité précédemment (cf. Sec. 1.3.1.2.0, p. 62) où le territoire

27. Par exemple la déréglementation des contrôles d'aménagement, des dégrèvements fiscaux et d'autres incitations, destinées à promouvoir les projets d'investissement privé dans des zones stratégiquement identifiées.

est considéré comme un produit, dans le *branding* territorial, le territoire comme une marque.

Une marque peut être définie comme « un assemblage multidimensionnel d'éléments fonctionnels, émotionnels, relationnels et stratégiques qui, collectivement, génèrent un réseau d'associations dans l'esprit du public » (OCDE, 2007b), ou plus simplement une marque est repère mental sur un marché qui permet percevoir une différence. Cette logique de marque est fondée sur une manière de cercle vertueux que le public a intégré depuis longtemps, une organisation et un savoir-faire. La marque est alors le nom donnée à ce savoir-faire. C'est cette différence perçue qui crée la préférence (Lewi, 2008). En termes territoriaux, un territoire devienne une marque, quand on lui donne un nom et qu'on nourrit ce nom, alors on fabrique de la stratégie, par conséquent, en fabriquant de la stratégie, on fabrique de la valeur. Le problème se complexifie lorsque le marque devine un label, c'est alors que les limites et problèmes se posent en termes de labellisation, de multiplicité d'identités, d'imagerie pour dissiper les images négatives et leur substituer de nouvelles images, positives (OCDE, 2007b).

Le *benchmarking* Il s'agit des divers palmarès émanant de la presse spécialisée qui établit régulièrement des classements qui distinguent les villes selon des indices variés d'aménités et de performances telles que ceux qui sont cités p. 24 (Wachter, 2009, p. 282). La Communauté Européenne a développé ce programme parmi certaines régions métropolitaines afin de pouvoir établir des comparaisons entre différents indicateurs définis par l'*European Environment Agency* (EEA) (Elizagarate, 2003). Le benchmarking permet de faire une évaluation sur la base des indicateurs mentionnés ci-dessous afin d'améliorer la gestion des zones les plus importantes. Il constitue un outil d'analyse de la compétitivité pour ensuite élaborer le plan du marketing stratégique. Les cinq activités définies en priorité sont : l'air, l'eau, la planification, les ressources naturelles et la santé.

1.3.2.2 *Flagship*, dessin urbain et autres tactiques

Depuis 1982, les territoires cherchent à gagner en notoriété et rayonnement international à travers l'architecture (Wachter, 2009). Les ambitions de notoriété se traduisent par de nouvelles formes de plus en plus spectaculaires. Les opérations phares menées dans les grandes villes sont fortement médiatisées pour projeter une image de modernité et rester dans la mémoire. La beauté de l'environnement physique est considérée un facteur d'attractivité important, elle est censée jouer un rôle capital

dans le marketing territorial en donnant corps aux images de la ville que la stratégie de marque tente de créer (OCDE, 2007b).

C'est ainsi qu'on a assisté à la prolifération des « projets de prestige », ou *Flagship*, c'est-à-dire, « projets de réaménagement du centre-ville d'un genre particulier et possédant des caractéristiques distinctives. Ils sont conçus pour devenir la signature d'une ville et donner corps aux images nées d'une vision stratégique de promotion » (OCDE, 2007b). Les formes architecturales cherchent à exprimer cette qualité en prenant en compte la nature et l'histoire des lieux.

L'exemple de Vancouver est emblématique d'une stratégie qui vise l'accroissement du temps libre, des qualités environnementales et le maintien de l'économie résidentielle. Rendre la ville plus vivable est la tactique des villes européennes, la « vivabilité » (Vandermotten, 2009) ou *liveability* est l'argument principal dans la compétition entre villes. Les projets d'urbanisme, les tactiques et les stratégies urbaines sont déterminés pour atteindre ce but.

Cependant, la plupart de ces grandes opérations d'aménagement sont critiquées car elles obéissent aux stratégies d'entreprises et aux intérêts privés, même si pour leur réalisation nécessite souvent des investissements publics et privés considérables. Les logiques marchandes sont accusées aussi d'architecture banale, standardisée et répétitive qui produit un malaise et un sentiment de rejet, ce que Rem Koolhaas a qualifié de *junkspaces*. Les gouvernements locaux mettent en place des tactiques identiques dans le monde qui rayent dans la banalisation. Comme détaillé précédemment, les politiques d'attractivité se réalisent à travers l'expansion de pratiques de marketing territorial, de création d'image de marque et pratiques de création par les architectures emblématiques. Des territoires très différents en culture, histoire ou géographie subissent des transformations similaires. Les paysages qui résultent de cette pratique standardisée des politiques et gestion urbaine devient « paysages du pouvoir » (Zukin, 1991), « la ville franchisée », ou des paysages communs produits d'une *urbanisation* (Muñoz, 2008). Ainsi, ils se répètent et se reproduisent sans prendre en compte le lieu d'implantation. La représentation semble favoriser la simplification des territoires en images thématiques. Il semble que toutes les villes sont obligées de posséder l'une des architectures emblématiques pour « exister » dans la carte des images urbaines.

1.3.2.3 Les Agences de Promotion et d'investissement

Pour affronter la compétition les institutions territoriales se sont dotées de moyens spécifiques. Les Agences de Promotion d'Investissement (API) ont été créées pour séduire les firmes, les API disposent d'outils qui constituent le corpus technique du

marketing territorial. Ce métier présente certaines similitudes avec le « marketing d'entreprise », et en même temps il présente de profondes différences. Parmi les similitudes, on peut citer l'existence d'une compétition entre territoires pour l'accueil des projets ; parmi les différences, le fait que l'agence n'a pas pour mission de « vendre » un produit ou un service déjà existant, mais de convaincre l'investisseur qu'il trouvera sur le territoire l'environnement d'affaires correspondant à ses besoins, puis de faciliter son insertion durable dans l'économie locale. Une autre spécificité du marketing territorial tient au fait que l'investissement et les acteurs déjà présents sur le territoire d'accueil sont à la fois plus complexes (coopération, concurrence), multiformes (achat, partenariats), et réversibles que dans la plupart des relations commerciales classiques Hatem (2007).

La méthode SWOT Un outil d'analyse utilisé fréquemment est SWOT. Cet acronyme vient de l'anglais *Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats* et signifie : atouts, faiblesses, opportunités et risques (Wigmans, 2005). Il faut être attentif à la distinction entre l'image et les faits, car il faut d'une part améliorer l'image, et d'autre part éviter que l'image ne se détériore. Le principe est d'être clair sur les cibles bien identifiées et autant que possible en nombre réduit. Une fois que la politique de marketing a été identifiée, il faut passer aux instruments du marketing, du branding et de l'image de marque.

Démarche	Politique	Tactique	Stratégie	Instruments et outils
Compétitivité	<i>Clusters</i> , Mixité, Développement Durable	Quartiers d'affaires, Technopôles,	Lisibilité, aménagement de territoire pour maintenir l'attractivité, Benchmarking	Aéroports, Centres commerciaux, Universités
Attractivité	Pôles de compétitivité, Développement durable	Écoquartiers, <i>Branding</i> territorial, Projet d'urbanisme Flagships et projets emblématiques, organisation de grands événements	Innovation, différenciation, équilibre d'implantations tertiaires, La méthode SWOT, participation	Centre historique, parc de loisirs
Identité	Planification stratégique, Entrepreneurialisme	Volonté politique, Image du territoire, Projets d'urbanisme emblématiques	Identification des valeurs matérielles et d'image	Service de communication, logos, emblèmes, slogans, manifestations culturelles

TABLE 1.2 – Politiques, tactiques et stratégies.
Élaboration : Noemí León, 2010.

Bilan

Nous avons étudié dans ce premier chapitre de notre thèse, les concepts d'« attractivité » et d'« identité », d'une manière indépendante mais convergente. À notre connaissance il n'existe pas de travaux théoriques sur les effets combinés de ces notions. Dans la suite, nous nous proposons de les étudier dans le cas de Mexico dans le cadre de trois projets représentatifs décrits dans les chapitres trois, quatre et cinq respectivement. L'importance d'établir ces rapports trouve sa pertinence dans le cadre de la globalisation économique, dans laquelle l'« identification » de territoire est véhiculée par les projets d'aménagement. Le chapitre deux est consacré de façon générale à un rappel des politiques d'attractivité à Mexico. Nous appréhendons ses évolutions et transformations en ce qui concerne le découpage territorial et administratif du système urbain national. Ceci est composé par une série d'identités à plusieurs échelles du territoire.

Chapitre 2

Mexico : les identités d'une métropole en quête d'attractivité

Attractivité et identité de territoire sont deux notions qui nous intéressent dans l'analyse des bouleversements à Mexico. L'étude de cette métropole présente la particularité d'être un laboratoire en termes urbains. Nous tentons de montrer que Mexico est un territoire à identités multiples et que c'est dans son processus de métropolisation que l'attractivité de territoire se joue.

Nous nous plaçons alors dans une perspective chronologique afin de comprendre d'une part, les principales recompositions du territoire urbain mexicain dans la période 1977 – 2007. D'autre part, nous présentons les éléments qui structureront notre grille de lecture par la suite. En particulier, nous nous intéressons aux actions publiques orientées vers l'attractivité et à la question de l'identité du territoire métropolitain. Dans le cas de Mexico, cette identité est caractérisée par différentes ruptures politiques.

La première section de ce chapitre est consacrée à la description de l'évolution et la recomposition du territoire mexicain en général. Pour ce faire, nous commençons par aborder l'aspect géographique du pays et plus particulièrement nous nous concentrons sur le découpage administratif et l'organisation politique de Mexico. Nous délimitons la temporalité de notre étude aux 30 dernières années, notamment à partir de l'adhésion du Mexique à l'économie de libre marché en Amérique du Nord.

En ce qui concerne l'identité, dans la deuxième section nous présentons une étude de la transposition des cultures urbaines et des modèles d'aménagement sur le territoire urbain mexicain. Ensuite, nous tentons d'identifier la manière dont la notion d'attractivité du territoire a été adaptée dans la pratique et par l'action publique à Mexico, en particulier par le biais de l'application des politiques nouvelles d'aména-

gement. Quelles sont les politiques, tactiques et stratégies en faveur de l'attractivité ?

Enfin, nous identifierons les évolutions dans les politiques de planification du territoire, en présentant l'actualisation du code et des documents de l'urbanisme, et le cadre des documents et outils d'urbanisme au Mexique, nécessaires pour comprendre les cas d'étude ultérieurement analysés.

Les informations que contient ce chapitre ont été recueillies par plusieurs moyens, tout d'abord par la lecture de nombreux documents officiels et d'études produits par les principaux acteurs (État, collectivités locales, organisations économiques). En second lieu, nous avons recueilli les opinions et les positions de ces mêmes acteurs à travers leurs discours et leurs déclarations officielles, dans des interviews accordées aux médias. Nous avons également effectué nous-mêmes des entretiens avec des administrateurs de la ville et des organisations académiques pour tenter de comprendre le fonctionnement de la métropole.

2.1 Lire le Mexique par Mexico : délimitation du territoire et de la temporalité

Comment approcher l'analyse d'un territoire aussi divers et contrasté que le Mexique ? Nous souhaitons montrer, dans un premier temps, sa complexité historique et géographique, puis celle de sa métropole.

Pour tenter d'analyser Mexico nous considérons nécessaire de préalablement construire une image générale sur le Mexique, pour comprendre les bouleversements sociaux et territoriaux que nous nous attacherons par la suite d'explorer. Nous nous efforçons ici de donner succinctement des informations à la fois générales et spécifiques qui permettent de comprendre comment territoire et société se sont cosmopolitisés, métropolités et politisés.

Dans cette section nous faisons appel à une approche descriptive pour limiter et caractériser notre étude, en commençant par présenter le Mexique comme un « pays frontière » du point de vue politique, économique et culturel. Ensuite, nous nous concentrons sur l'étude de sa capitale : métropole et ville capitale, Mexico est depuis longtemps une des métropoles les plus peuplées du monde (CEPAL, 2009). Quels sont les événements qui ont permis les nouvelles recompositions du territoire ? Sur quelle temporalité faut-il se concentrer ? Avant tout, de quel territoire parle-t-on lorsqu'on évoque Mexico ?

2.1.1 De quel territoire parle-t-on ?

2.1.1.1 Les États-Unis du Mexique

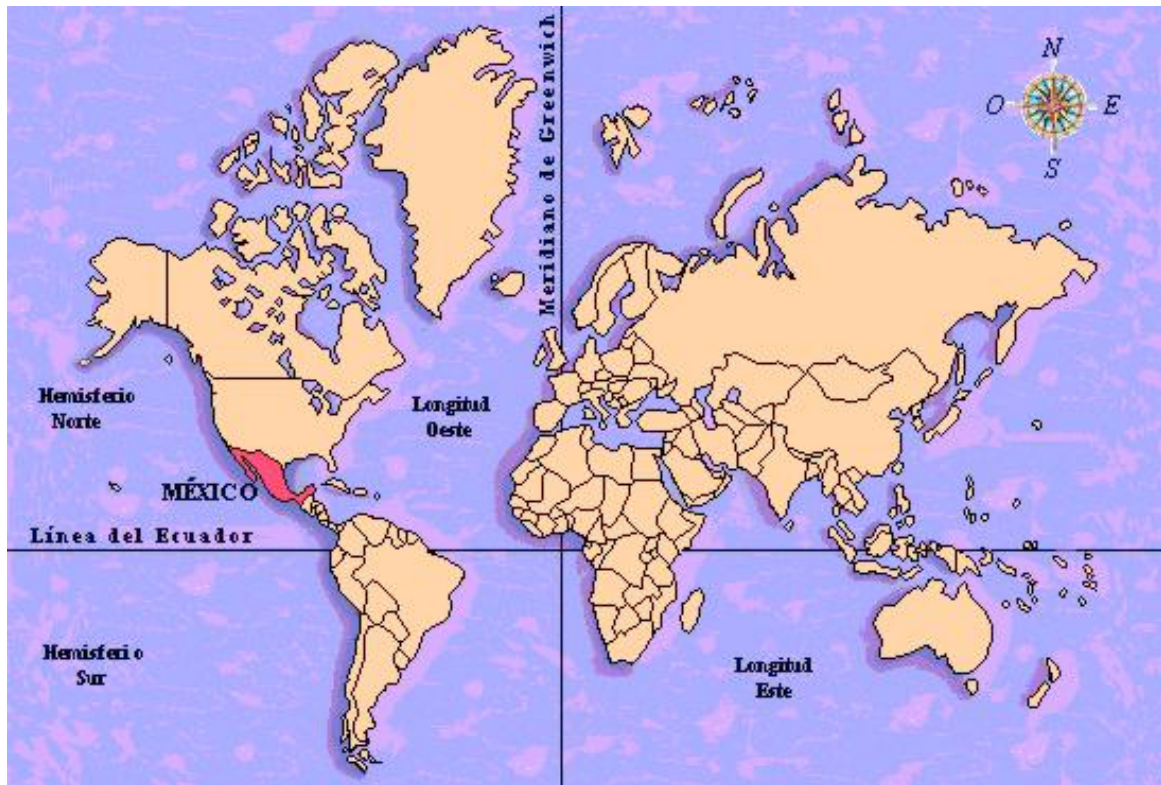
Estados Unidos Mexicanos (États-Unis du Mexique) est le nom officiel de cette république, organisée sous la forme d'un système fédéral qui possède de fortes ressemblances avec l'organisation territoriale des États-Unis (Legorreta, 2008). Le découpage politique et administratif compte trente et un états souverains, auxquels s'ajoute le District Fédéral, capitale du pays. Chacun des états est composé de plusieurs municipalités, à l'exception du District Fédéral, qui est organisé en seize *delegaciones* (équivalents des arrondissements à Paris). Le District Fédéral garde un statut particulier car il accomplit les fonctions de chef-lieu, donc le siège social des institutions fédérales. Depuis la réforme de 1997, le District Fédéral est de plus en plus assimilé à un état fédéré.

La dualité géographique du Mexique, entre deux Amériques Le Mexique partage une frontière de plus de 3 000 km avec les États-Unis au nord et au sud une petite frontière avec l'Amérique centrale (le Guatemala et le Belize) d'environ 1 000 km (cf. Carte 2.1, p. 72). Pour situer géographiquement le Mexique, au centre du continent et « entre deux Amériques » (Musset, 1994), nous rappelons leurs rapports entre les pays du nord et du sud du continent américain. Cette position géographique stratégique lui permet de jouer un rôle important pour les échanges commerciaux et culturels entre l'Amérique du Nord et l'Amérique latine. Au nord, son voisin commercial joue un rôle dominant, mais au sud c'est le Mexique qui s'impose. Le rôle entre le Nord et le Sud du continent américain est important au sujet des migrations, du transport et de marchandises. Ce territoire économiquement et socialement fragmenté peut être synthétisé en un modèle très simple de la façon suivante : le Nord du Mexique est plus riche²⁸ et plus indépendant.

Le nord La frontière nord du Mexique est très poreuse en échanges économiques et pour des multiples raisons historiques²⁹. La carte 2.2, p. 73 montre que dans la composition des régions établie par l'OMC (2007), le Mexique s'intègre dans la région

28. Il y a deux axes routiers commerciaux entre le Mexique et les États-Unis. Ils partent du centre, de Mexico, vers le nord. Les régions qui se trouvent sur ces routes bénéficient de retombées économiques.

29. Au XIX^e siècle, plus de la moitié du territoire sud des États-Unis appartenait au Mexique. En 1848, les territoires qui correspondent aujourd'hui à la Californie, l'Arizona, le Nevada et l'Utah ainsi qu'une partie du Nouveau-Mexique, et du Colorado ont été officiellement intégrés aux États-Unis (Legorreta, 2008).

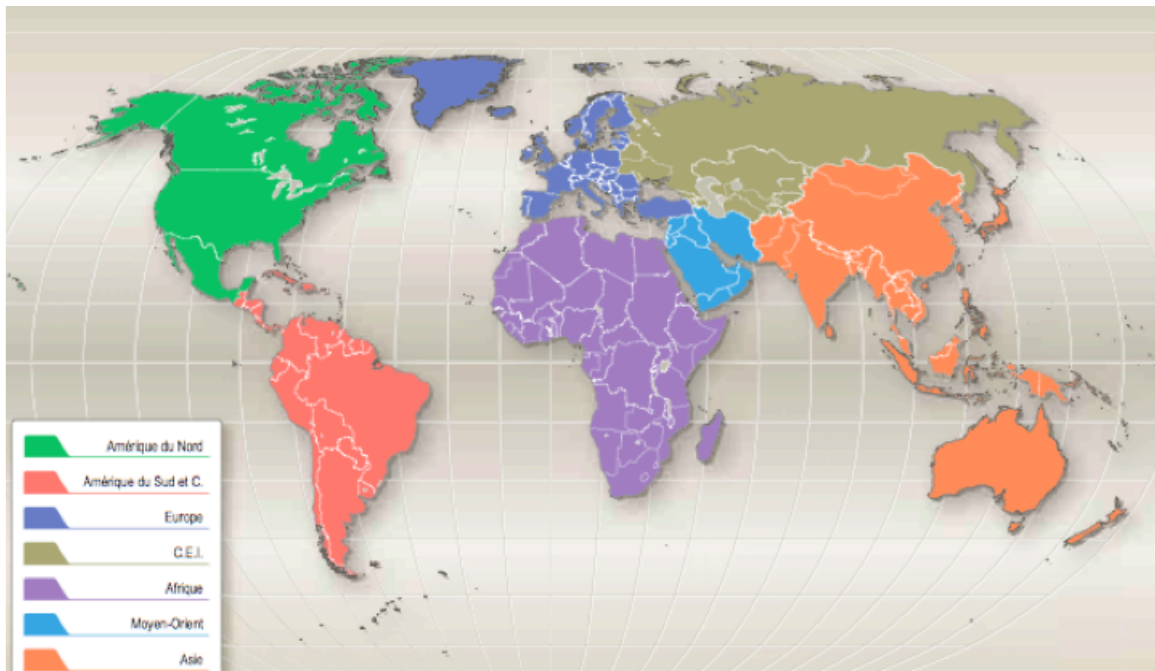


Carte 2.1 – Le Mexique dans le monde.

Source : INEGI, décembre 2009.

du Nord du continent avec les États-Unis et le Canada pour des raisons économiques que nous expliquerons ultérieurement.

La double appartenance de la région nord du Mexique et sud des États-Unis, du point de vue culturel, a permis le maintien de liens forts entre les deux pays, notamment, par le biais économique car les États-Unis sont le premier partenaire commercial et la principale destination des exportations du Mexique. En 2005, ces exportations ont représenté un chiffre d'affaires de plus de 183 milliards de dollars, dont les produits principaux sont le pétrole, les appareils électroménagers, les voitures (Banque mondiale, 2009b). Par conséquent, lorsque l'économie des États-Unis est en crise, l'économie mexicaine l'est aussi. De même, le marché mexicain est très important aussi pour les producteurs américains. Nous avons évoqué les produits industriels que le Mexique exporte. Cependant, de manière plus générale, un autre type des biens d'exportation aux États-Unis sont constitués par les matières premières et la main d'œuvre bon marché. Dans le sens inverse, les États-Unis apportent leur technologie et leur *branding*, les Américains profitent des plages et des endroits touristiques pour



Carte 2.2 – Composition des régions.
Source : OMC Cartes du monde, août 2009.

passer leurs vacances, mais aussi pour s'installer pendant leur retraite³⁰.

En effet, le Mexique connaît une diaspora historique : il s'agit du pays qui présente le plus fort taux d'émigration en 2005. Les indicateurs démographiques montrent que les flux de migration entre le Mexique et les États-Unis sont très importants. En 2004 il y avait 38,8 millions de population hispanique aux États-Unis, dont 25,1 millions d'origine mexicain. Ceci représente 8,7% de la population états-unienne, ce qui en fait la première minorité migrante³¹. Dans cette communauté, près de 67% ont un statut irrégulier (CONAPO, 2009, p. 83).

30. On estime qu'un groupe important de ces expatriés (plusieurs dizaines de milliers) est installé dans la capitale, soit pour y faire des affaires, soit par goût pour son cosmopolitisme et sa vie artistique et culturelle. Un autre groupe très important est composé de retraités qui ne peuvent s'installer en Floride ou en Californie à cause des coûts immobiliers et qui viennent chercher au Mexique soleil et services bon marché sur la côte Pacifique (Basse Californie, Puerto Vallarta), dans le centre-ouest (des rives du lac de Chapala aux petites villes historiques des hautes terres), et sur la côte Caraïbe du Yucatan. Enfin, nombreux sont les étudiants de tous âges qui viennent suivre des cours d'espagnol, d'art, de photo, etc.

31. U.S. Census Bureau, 2004

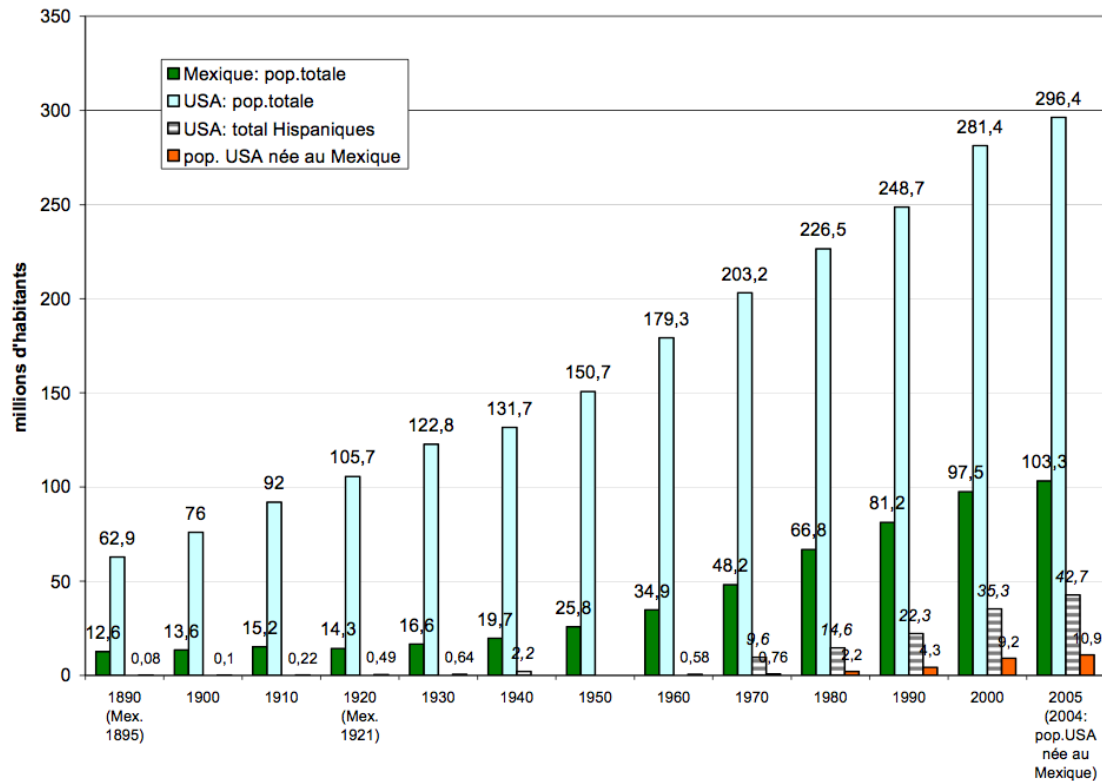


FIGURE 2.1 – Evolution des populations mexicaine, états-unienne et hispanique, 1890-2005.

Source : Monnet (2006).

Les flux migratoires qui traversent chaque jour la frontière nord du Mexique sont très importants, selon les chiffres de l'ambassade américaine³². Cette circulation quotidienne des gens et de marchandises entre les deux pays façonne un rapport bilatéral étroit et complexe. Les évolutions des populations mexicaine, états-unienne et hispanique entre le XIX^e et le XX^e siècles sont illustrées de manière plus précise par la (cf. Fig. 2.1, p. 74) :

aux Etats-Unis, les deux grands états gagnés sur le Mexique au cours du XIX^e siècle sont devenus à la fois les plus peuplés du pays tout en étant les plus mexicains : sur 36 millions de Californiens et 22 millions de Texans, respectivement 10 et 7 millions sont originaires du Mexique.

(Monnet, 2006)

Cette situation présente des effets paradoxaux car, d'une part, cette migration

32. Census Bureau, Data profiles 2002. Cf. <http://www.usembassy-mexico.gov/sataglace-border.html>.

induit une perte en termes de force de travail, un déséquilibre démographique et une désintégration familiale. D'autre part, l'envoi de fonds permet d'atténuer la pauvreté de certaines familles et améliore l'infrastructure sociale³³.

Ce basculement démographique entre le Mexique et les États-Unis a marqué aussi le XX^e siècle, les rapports entre les deux pays ont été bouleversés par les migrations qui produisent de profondes recompositions territoriales que nous ne détaillerons pas ici (OCDE, 2009). Il faut mentionner que l'évolution culturelle associée au « nationalisme mexicain » issu de la révolution a forgé une identité hybride devenue une ressource politique et économique (Monnet, 2006). C'est dans ce contexte que le débat sur l'identité et l'attractivité de territoire de manière générale nous semble avoir sa pertinence.

Le sud La frontière sud du Mexique est moins étendue que la frontière nord, mais non moins poreuse. Elle est connectée avec l'Amérique latine avec qui le Mexique partage une langue et une culture. Cette interface s'exprime également par les rébellions successives (Mortier, 2006)³⁴, les mouvements sociaux qui rapprochent le Mexique avec les problématiques du sud du continent. Nous ne détaillons pas les rapports entre le Mexique et le sud, cependant nous évoquerons l'apparition de mouvements néo-ethniques, de manière générale comme élément important de notre contexte.

Après avoir ainsi retracé les grandes caractéristiques en termes géographiques (de plus en plus difficile à cerner entre le nord et le sud) du territoire mexicain, nous nous concentrons sur l'analyse de Mexico, métropole qui cherche sa place dans le monde, et aspire à se démarquer et se faire remarquer. Nous décrirons d'abord la capitale elle-même, le District Fédéral (DF) et son administration singulière, puis présenterons la structure administrative dans laquelle s'insère la zone métropolitaine de la ville de Mexico (ZMCM par ses sigles en espagnol).

2.1.1.2 Le cœur de Mexico : le District Fédéral

Pour essayer de comprendre et pénétrer le territoire que nous analysons, nous décrivons chacun des découpages territoriaux qu'intègrent la métropole du XXI^e siècle (le District Fédéral). L'agglomération de la capitale mexicaine est communément dénom-

33. Le Mexique se trouve parmi les trois premiers pays bénéficiant d'envois de fonds en 2007 (25 milliards de dollars pour le Mexique après l'Inde et la Chine). Source: Groupe d'étude des perspectives de développement, Banque mondiale.

34. Celle des néo-zapatistes en 1994, celle de l'*Ejército Popular Revolucionario* (EPR) dans l'état de Guerrero en 2001 et celle de l'état de Oaxaca en 2005.

mée Mexico³⁵. Elle constitue une métropole, centre de commandement traditionnel à partir duquel la nation mexicaine a été fondée. Elle réunit 19,2 millions d'habitants en 2005, correspondant à la plus grande concentration urbaine (ZMCM) du pays et l'une de plus grandes au monde. Elle ne peut être réduite à une définition administrative aux limites précises.

Ce laboratoire urbain s'est constitué au cours de plusieurs siècles : bâtie sur les vestiges de l'ancienne Tenochtitlan à l'époque des Aztèques, puis devenue ville espagnole (construite sur les traces préhispaniques), capitale de la république, Mexico incarne aujourd'hui la ville moderne et « postmoderne » de la démocratie et de la laïcité. Territoire porteur des mythes et des représentations multiples depuis sa fondation, Mexico a été construit sur l'espace de la fondation qui est appelé aujourd'hui encore *el centro* (le centre).

Le Centre Historique de la *Ciudad de Mexico* (CHCM) est le plus grand quartier historique d'Amérique Latine. Il occupe une superficie de 9,1 km² et il a une très haute densité d'immeubles classés au patrimoine national et mondial (1 681 immeubles au total), construits au cours des cinq siècles derniers. Le décret de 1980 a déclaré la protection urbaine légale sur une enceinte de 668 îlots (*city blocks*). Le périmètre patrimonial est divisé en deux secteurs : le périmètre A de 3,7 km², qui représente la période historique à partir de sa fondation (ville précolombienne) au XVIII^e siècle ; et le périmètre B de 5,4 km², qui constitue un espace de transition entre la ville de la fondation et les premiers élargissements du XIX^e siècle (Pareyon, 2004).

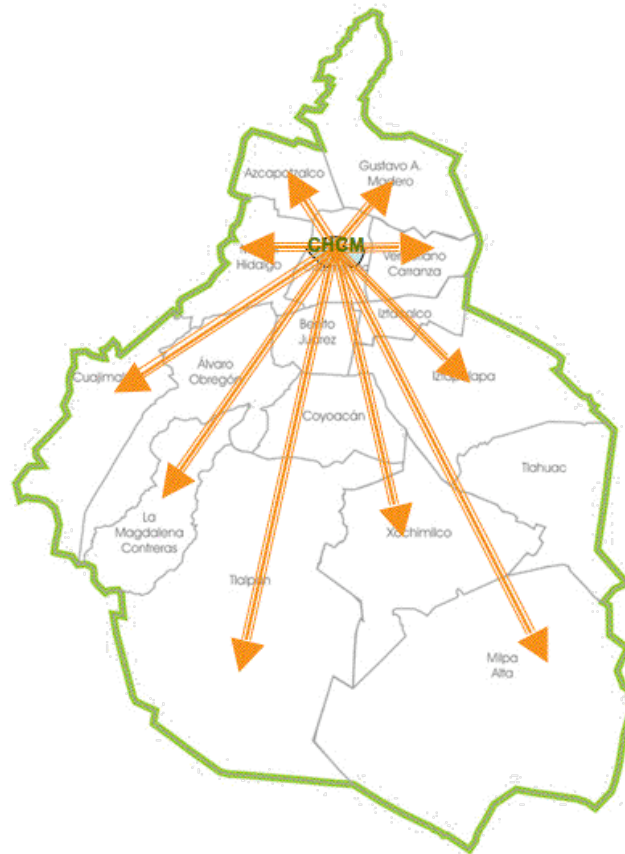
La place principale *Plaza de la Constitucion* est communément nommée *el zocalo*³⁶. Un groupe de 40 îlots intègre les axes financiers, commerciaux et touristiques. Ce contour a toujours été soigné par les administrations successives régulièrement au cours du siècle dernier. Par contre, « le fer à cheval des taudis » (Tomas, 2004) qui entoure *el zocalo* sur les côtés nord, ouest et sud, n'a pas bénéficié d'un entretien régulier et soigné par les investissements privés et très peu par le secteur public.

La structure urbaine de la ville centrale avait été définie traditionnellement à partir de ce centre historique où se trouvent les symboles civils et religieux les plus

35. Dans les langues française et anglaise (qui distingue *Mexico* de *Mexico City*), il y a un mot différent pour désigner le pays et sa capitale. Pour la majorité des Mexicains Mexico est l'appellation commune à la fois de la ville, c'est-à-dire de ce qui s'appelle officiellement le District Fédéral, et du pays.

36. Le socle, à cause de l'existence d'un socle qui a été construit au XIX^e siècle au centre de la place. Il était destiné à servir de base à une colonne que n'a jamais été construite, mais le surnom de la place est resté.

importants comme la cathédrale, le palais national, l'hôtel de ville, la grande place (zocalo). La concentration d'activités commerciales, de services et des bâtiments de l'administration publique domine le paysage urbain dans le secteur ouest. Dans le secteur nord, on trouve des logements populaires dégradés, appelés *vecindades*³⁷.



Carte 2.3 – District Fédéral : Morphologie du territoire.
Élaboration : Noemí León, 2009.

Une administration singulière : entre ville et état En 2005 la population du District Fédéral était de 8 720 916 habitants (8,4% de la population totale du pays) et sa surface territoriale 1964,4 km², ce qui représente 0,1% du total du pays. Le District Fédéral est l'unité administrative la plus dense du pays, avec une densité moyenne de 5 871 habitants par km² qui contraste avec la moyenne du Mexique de seulement

37. Il s'agit de logement collectif précaire consistant en une seule chambre *cuarto redondo* qui a les fonctions de dortoir, cuisine et salon. La salle de bain et les toilettes sont communs et partagés par tous les habitants de l'immeuble. Ce type d'habitat est issu de l'époque de la révolution lorsque les grandes maisons et hôtels des familles riches qui habitaient le centre ont été abandonnés, et ensuite occupés par un grand nombre des familles pauvres. Ensuite, le *decreto de congelación de rentas* des années 1948 semble avoir contribué à la dégradation de ce type d'habitat.

53 habitants par km². En effet, 99,7% de la population habite dans communautés urbaines et seulement 0,3% en communautés rurales (INEGI, 2009).

Sur le schéma morphologique, le territoire du District Fédéral a une forme de goutte (cf. Carte 2.3, p. 77). Il s'organise administrativement en 16 *delegaciones* en formant une étoile qui s'éloigne du centre historique. Les noms de ces dernières, citées ci-dessous, correspondent aux noms de personnages historiques et à des noms qui ont gardé les anciennes racines en langue nahuatl :

1. la ville centrale avec les *delegaciones* Benito Juarez, Cuauhtemoc, Hidalgo et Venustiano Carranza,
2. les autres *delegaciones* : Alvaro Obregon, Azcapotzalco, Coyoacan, Cuajimalpa, Gustavo A. Madero, Iztacalco et Iztapalapa, Magdalena Contreras, Tlahuac, Tlalpan, Xochimilco et Milpa Alta.

Le District Fédéral a été constitué en 1894 sur un statut politique, administratif et légal singulier. Ce territoire, destiné à être le siège du Gouvernement Fédéral et de leurs institutions, a été déclaré capitale du Mexique en 1928. L'administration a été restructurée à plusieurs reprises jusqu'en 1970 où la Loi Organique du District Fédéral a déclaré la structure de son territoire organisée en *delegaciones*. Par ailleurs, le District Fédéral possède une structure d'organisation identique au *District of Columbia* américain (Washington D.C.)³⁸.

Les particularités historiques du chef-lieu ont permis qu'en 1987 il soit administré par l'Assemblée des représentants et un chef du gouvernement, élus par suffrage universel. La loi de 1996 (DOF, 2006) a introduit une importante réorganisation du District Fédéral. Cette loi définit la *Ciudad de México* comme « une collectivité territoriale à statut particulier ayant des compétences de nature municipale et départementale ». De cette manière, le *Jefe del Departamento del Distrito Federal*, titre de l'ancien maire de la ville, a les fonctions de chef de l'administration et jusqu'en 2000, c'était lui qui proposait les maires d'arrondissement (*Delegados*). À partir de cette même année son statut propre (entre état et District) lui permet de doter les arrondissements (*delegaciones*) de maires élus au suffrage universel direct.

En effet, l'administration n'est pas une administration comme les autres états du pays. À la fois centrale et locale, l'administration du District Fédéral résume un ensemble des contradictions sans les résoudre encore aujourd'hui. Ainsi, bien que plus

38. Washington a été créé quatre décennies (1790) avant le District Fédéral mexicain. À l'époque de leur constitution, les États-Unis ont réussi à imposer le modèle de république fédérale dans presque tous les pays de l'Amérique latine. Il s'agit d'une fédération d'états autonomes avec un siège chargé de l'administration fédérale (Legorreta, 2008).

autonome, Mexico, n'a pas encore totalement autonome par rapport à l'État. En effet, les fonctions du chef du gouvernement du DF est comparable à celles des gouverneurs des états fédéraux. Or, le directeur de la police du District Fédéral doit être ratifié (et approuvé) par le Président de la République. Cette mesure met le pouvoir central en position de garder toujours le contrôle sur l'ordre public de la capitale.

A l'avant-garde des innovations C'est au District Fédéral que les innovations et les propositions les plus performantes s'ont expérimentées pour améliorer le fonctionnement urbain et administratif. Au niveau du transport public par exemple, c'est l'unique ville du pays qui compte un réseau de métro. À partir de 2005, un système de couloir de bus a été mis en place. En 2008, le premier système de transport métropolitain, équivalent au RER francilien, est entré en opération³⁹. Par ailleurs, il s'est doté depuis 1980 d'un programme contre la pollution. Sur les sujets sociaux, le District Fédéral est aussi à l'avant-garde, notamment par rapport à la légalisation de l'avortement ou les mariages homosexuels. Dans tous les autres états du pays, il n'existe pas de telles autorisations ni le moindre débat. À l'évidence, le District Fédéral est le territoire du pays le plus étudié par les urbanistes et spécialistes de l'aménagement du territoire (Garza, 1997, pp. 81-104) : les publications au sujet de la ville capitale représentaient 55,7% entre 1971 et 1980, et 61,1% entre 1981 et 1991, du total national des travaux de recherche par rapport aux autres villes mexicaines (Pradilla, 2004).

Au niveau des politiques urbaines, c'est aussi dans le District Fédéral que les innovations s'expérimentent. En ce qui concerne les cas d'étude analysés dans les chapitres 3 à 5, c'est dans le District Fédéral que se situent la Plaza Mariana et le quartier d'affaires Santa Fé et l'actuel aéroport international. Cependant, ces trois projets sont situées dans les limites géographiques du découpages administratifs entre le District Fédéral et l'état de Mexico.

2.1.1.3 L'agglomération de Mexico (ZMCM) : une réalité au delà des découpages administratifs

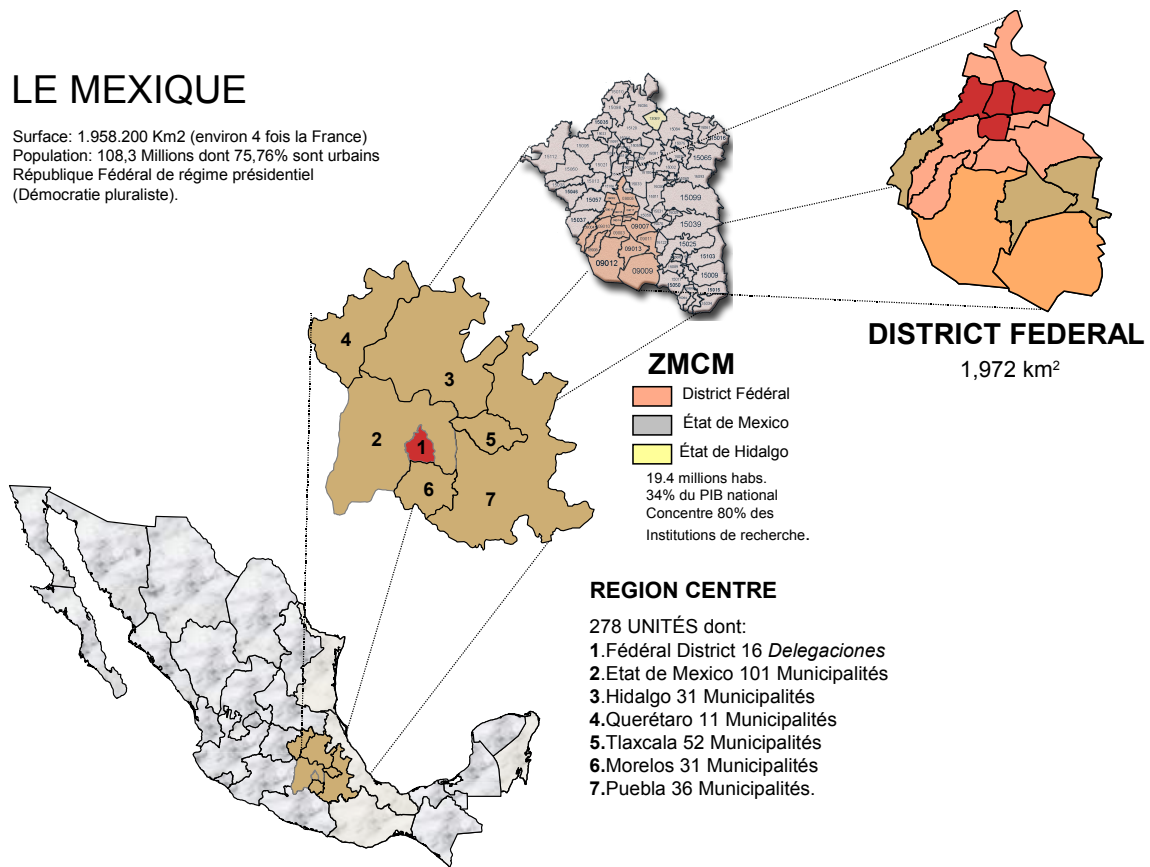
La Zone Métropolitaine de la *Ciudad* de Mexico (ZMCM) est située dans la région centre du pays, recouvre plusieurs états et contient le District Fédéral, comme illustré dans la carte 2.4, p. 80. Elle constitue une métropole à part entière, remplissant les caractéristiques de la définition⁴⁰ : elle a une place centrale et elle est un lieu déci-

39. Réduction du temps de trajets de 2,5 heures à 25 minutes entre Buenavista et Cuautitlán (banlieue nord). La capacité est de 300 000 passagers par jour. Cf. www.estadodemexico.com.mx

40. <http://geoconfluences.ens-lsh.fr>

LE MEXIQUE

Surface: 1.958.200 Km² (environ 4 fois la France)
 Population: 108,3 Millions dont 75,76% sont urbains
 République Fédéral de régime présidentiel
 (Démocratie pluraliste).



Carte 2.4 – Structure territoriale du Mexique.
 Élaboration : Noemí León, 2009.

sionnel. Elle considère un système urbain plus ou moins complexe à la hiérarchisation emboîtée. Elle est dotée de fonctions spécialisées dans les domaines politique, économique, et partiellement de l'innovation. Cette métropole est parfois présentée dans le monde comme une métropole tentaculaire, Monnet (1993) parle de « monstroupole », parfois comme le modèle de laboratoire urbain (Sassen, 2009).

Dénomination floue La métropole mexicaine est constituée de : 16 *delegaciones* du District Fédéral, 58 municipalités appartenant à l'état de Mexico⁴¹ et 29 municipalités à l'état de Hidalgo⁴². Il s'agit d'une agglomération qui se structure de manière

41. L'état de Mexico est l'état le plus important par le nombre d'habitants 14 007 495 en 2005 (INEGI, 2009). Il partage une frontière avec le District Fédéral de plusieurs kilomètres. En 2005, il comportait plus de 50% de population urbaine.

42. Les municipalités de l'état d'Hidalgo intégrés à la ZMCM à partir de 2008 sont : Ajacuba, Atitalaquia, Atotonilco de Tula, Chapantongo, Cuauhtepic de Hinojosa, Emiliano Zapata, Epazoyucan, Mineral de la Reforma, Mineral del Monte, Nopala de Villagrán, Pachuca de Soto, San Agustín Metzquititlán, Santiago Tulantepec de Lugo Guerrero, Singuilucan, Tepeapulco, Tepeji del Río de Ocampo, Tepetitlán, Tetepango, Tezontepec de Aldama, Tizayuca, Tlahuelilpan, Tlanalapa, Tlax-

accélérée et permanente, raison pour laquelle il est difficile d’avoir des données précises et fiables : ainsi en ce qui concerne sa superficie, sa population ou d’autres données fondamentales, les chiffres sont fréquemment discordants. En effet, il n’existe pas d’accord général sur le nombre des municipalités, le chiffre varie entre 34 (Pradilla, 2008) et la valeur officielle 58 (Colegio de Arquitectos de la Ciudad de México, 2000). Nous avons choisi d’utiliser le nombre retenu par la direction de l’urbanisme (SEDUVI⁴³), c’est-à-dire les 58 municipalités de l’état de Mexico et jusqu’en 2007 une seule municipalité de Hidalgo, Tizayuca. En 2008, 27 municipalités de l’état de Hidalgo ont été ajoutées par le SEDUVI au territoire métropolitain, soit un total de 104 unités politiques.

Ainsi, le territoire est souvent sujet de confusion dans son appellation, car il n’existe pas de définition partagée pour cette agglomération urbaine et diffuse. A titre d’illustration, on peut mentionner que le document d’urbanisme à l’échelle métropolitaine appelé *Programa de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México*⁴⁴ utilise à la fois les dénominations Zone Métropolitaine de la Vallée de Mexico (ZMVM) et ZMCM (POZMVM, 1998). De même, l’institut national des statistiques du Mexique, l’INEGI⁴⁵ utilise en 1999 l’appellation *Cuaderno Estadístico de la Zona Metropolitana del Valle de México*, modifiée en 2006, en *Cuaderno Estadístico de la Ciudad de Mexico*.

La Zone Métropolitaine de la *Ciudad de México* (ZMCM) et la Zone Métropolitaine del Valle de México (ZMVM) ont encore d’autres synonymes : la métropole, ou tout simplement, Mexico. Loin d’être anecdotique, cette ambiguïté de concept montre le degré de confusion et désaccord qui prime sur le sujet.

Dans les publications scientifiques, le terme habituellement utilisé est ZMCM. En pratique, le terme le plus fréquemment utilisé est « Mexico ». Pour notre travail et pour des raisons stylistiques, nous utilisons District Fédéral et la capitale comme synonymes lorsque nous nous référons au territoire de 16 *delegaciones*. Lorsque nous nous référons à l’agglomération, nous utilisons ZMCM ou la métropole de Mexico.

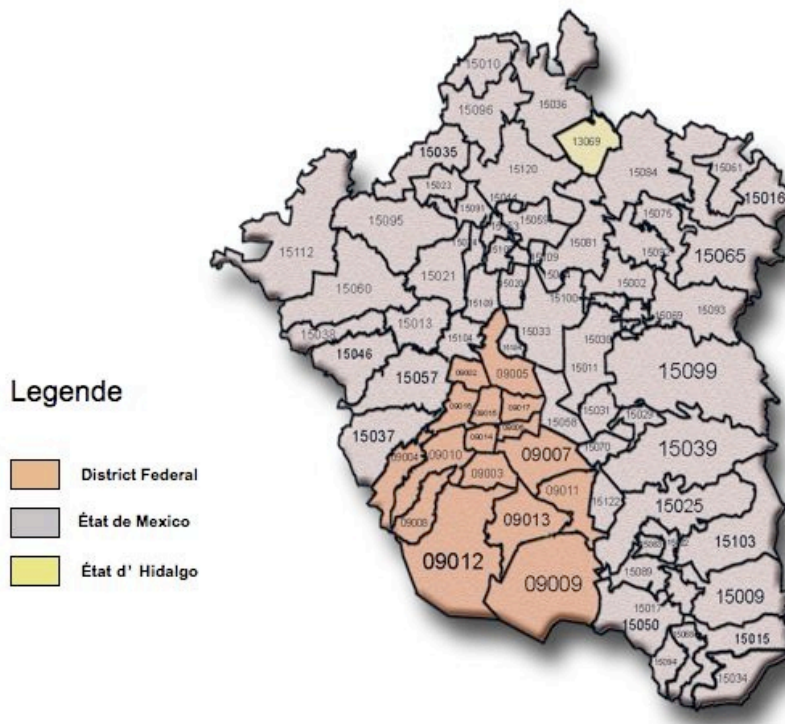
Étant donné que la Zona Metropolitana de la *Ciudad de Mexico* (ZMCM) est un territoire à géométrie variable, nous utilisons la définition de la direction de l’urbanisme du District Fédéral (la SEDUVI) pour notre travail. Elle détermine les limites

coapan, Tolcayuca, Tula de Allende, Tulancingo de Bravo, Villa de Tezontepec, Zapotlán de Juárez, Zempoala.

43. <https://www.seduvi.df.gob.mx>.

44. Il s’agit de l’appellation accordée lors de la première commission d’étude (DDF, 1997).

45. *Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática*, institut officiel des statistiques du Mexique, équivalent de l’INSEE français.

Zona Metropolitana Ciudad de México (ZMCM)

Carte 2.5 – *Zona Metropolitana de la Ciudad de Mexico* (ZMCM en 2007).
Élaboration : Noemí León, 2007.

de la métropole comme un territoire constitué par 104 communautés urbaines⁴⁶ à savoir :

- 16 *delegaciones* du District Fédéral,
- 58 municipalités de l'état de Mexico,
- 29 municipalités de l'état de Hidalgo, attachés en juin 2008.

Cette composition est illustrée sur la carte 2.5, p. 82.

Importance L'agglomération ZMCM, a figuré pendant plusieurs décennies, parmi les métropoles, les plus peuplées au monde. Le dernier recensement de 2005 établit que 18,6 % de la population nationale habite dans la métropole. L'importance économique

46. La communauté urbaine a été instituée par la loi de 1977, concernant la conurbation. Il s'agit d'un EPCI regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave. Douze communautés urbaines existaient avant la loi de 1999. Depuis, cette loi toute nouvelle communauté urbaine doit comprendre à sa création au moins 500 000 habitants. C'est la forme la plus achevée de la coopération intercommunale où les communes s'associent au sein d'un espace de solidarité, pour élaborer et conduire ensemble un projet commun de développement urbain et d'aménagement de leur territoire. Voir le lexique proposé par la Datar : www.datar.gouv.fr.

est alors stratégique, car la ZMCM est, depuis plusieurs années, la première région économique du Mexique. Elle apporte presque un tiers du PIB national, et correspond le centre qui structure de l'économie régionale⁴⁷.

Au niveau de la gouvernance⁴⁸ une entité territoriale métropolitaine n'est pas encore définie dans la législation mexicaine. Les 19,2 millions d'habitants de la ZMCM sont gouvernés par 87 maires de municipalités, 16 *delegados*, 2 gouverneurs des états (Etat de Mexico et Hidalgo) et le gouvernement fédéral. La législation qui garantit la coordination inter-états et la coordination inter-municipale des aires métropolitaines semble être encore en gestation (Iracheta, 2004, p. 517).

En effet le processus de métropolisation⁴⁹, au Mexique a été très accéléré. Ainsi le processus des années 1940, qui concernait seulement quatre territoires (Mexico, Monterrey, Tampico et Orizaba), est passé à 12 villes en 1970, 27 dans les années 1980 et 70 actuellement (Hernández Olmos, 2008, p. 13).

2.1.2 Quelle temporalité ? 1977-2007

Nous avons développé précédemment de manière générale, les caractéristiques géographiques de Mexico dans un double sens, exogène et endogène, en proposant une lecture de Mexico par rapport au Mexique et du Mexique par rapport aux pays du nord (en en mineur part avec le sud) du continent. Notre intérêt est de comprendre certains éléments qui ont permis la recomposition territoriale et ses évolutions urbaines majeures. Ceci nous permet faire une limitation de notre période d'analyse, car les rythmes et les temporalités de ces recomposition territoriales ne sont pas linéaires. Elles sont fortement marquées par des ruptures et continuités dans le temps et dans l'espace donc nous développons dans cette section quelques rappels historiques principaux pour caractériser notre période d'étude. La périodicité des découpages historiques proposés coïncide avec les ruptures politiques et économiques qui selon notre

47. <https://www.seduvi.df.gob.mx>.

48. D'après la page web <http://geoconfluences.ens-lsh.fr>, « le terme général de gouvernance se rapporte aux relations entre les dirigeants et les dirigés, notamment entre l'État et la société civile. Il désigne l'ensemble des processus et des institutions qui participent de la gestion politique d'une société ».

49. Entendue comme « le mouvement de concentration de populations, d'activités, de valeur dans des ensembles urbains de grande taille. Il peut se faire au détriment de villes de niveau hiérarchique inférieur et l'on assiste bien souvent au renforcement des niveaux supérieurs (lieux centraux) du système urbain. Le phénomène de métropolisation ne se réduit pas à sa dimension démographique. Il doit son ampleur et son originalité à la concentration spatiale des fonctions stratégiques du nouveau système productif : appareils de commandement et de contrôle ; foyers de l'innovation ; accessibilités aux réseaux de communication virtuels ou physiques ; attractivité et poids culturels ». <http://geoconfluences.ens-lsh.fr>

point de vue ont déterminé l'aspect urbain.

L'intégration du Mexique au système économique mondial n'est pas un phénomène récent. Depuis la période de colonisation espagnole, l'économie a été orientée vers l'extérieur (Pradilla C., 1996). Pendant la période post-indépendantiste, dirigée par le président Porfirio Diaz (1876-1911) le modèle de substitution d'importations s'est établi. Après une longue succession de crises économiques et politiques du Mexique indépendant de la couronne espagnole, le pays a été plongé dans l'incertitude. Au cours du XX^e siècle, le Mexique a traversé une longue période d'instabilité, fruit de la période post-révolutionnaire. En 1982, le système économique et politique présente de nombreux signes de fracture et le Mexique a été contraint de changer la stratégie économique (Garza, 1985). Grâce à la découverte du pétrole sur le territoire mexicain⁵⁰, de grands espoirs de progrès et développement économique se sont installés. Cependant, différentes crises économiques d'autres événements principaux au Mexique ont eu lieu dans la période 1977-2007. Notamment : le tremblement de terre de 1985 à Mexico, l'adoption des politiques néolibérales à partir de 1988, l'apparition de groupes rebelles qui expriment la revendication des peuples autochtones (1994), une nouvelle période d'exercice de démocratie à Mexico en 1997 et au Mexique en 2000. Nous nous arrêtons en 2007, lors que le débat sur la gouvernance métropolitaine à Mexico a émergé, que la mise en place des politiques urbaines pour la compétitivité ont été entreprises de manière plus directe. Nous prenons comme base deux situations majeures qui ont déterminé une rupture économique et politique dans la continuité urbaine : à l'échelle économique nationale, la mise en place du traité de libre marché nord-américain l'ALENA et à l'échelle métropolitaine, la transition à la démocratie de Mexico.

2.1.2.1 Quelques rappels historiques

Pendant plus de 70 ans, entre 1929 et 2000, la politique mexicaine a été organisée autour d'un parti politique d'État, appelé *Partido Revolucionario Institucional* (PRI)⁵¹, dont le nom exprime son projet politique : institutionnaliser la révolution de 1910. Ce parti a concentré le pouvoir dans la ville capitale, pouvoir qui était transmis de président à président d'une façon ordonnée. La corruption et la lutte pour

50. La loi du pétrole de 1901 émise par Porfirio Diaz favorise l'établissement d'entreprises étrangères pour venir au Mexique. Dans un deuxième période d'expansion de l'industrie des hydrocarbures en 1916, la majorité des entreprises exploitants du pétrole sont étrangères. En 1938, l'industrie pétrolière est nationalisée. Cf. <http://nuevomundo.revues.org/574>.

51. Il est le résultat de la fusion du PNR et PRM et a été fondé en 1938 par le général Cuauhtemoc Cardenas. cf. www.org.mx

le pouvoir en général étaient systématiques. Les règles du jeu politique étaient bien constituées sur un mécanisme stabilisateur essentiel au fonctionnement et passage de pouvoir. Pour qui violait les règles de sens de la hiérarchie, faites de discipline, de silence, et de patience, la sanction était l'exil loin de toute position de pouvoir et d'enrichissement. La stabilité sociale et politique de l'État mexicain reposait alors sur l'intégration des couches populaires passives (Castells, 1999), essentiellement à travers les deux principaux syndicats qui encadraient les travailleurs (*Confederation de trabajadores Mexicanos*, CTM) et les paysans et fermiers (*Confederation de Nacional Campesina*, CNC). La stabilité économique et politique dans le pays était supérieure à celle de l'Amérique latine en général, et un pacte social semblait lier les différents acteurs. Mais à partir de 1988, le système politique est remis en cause. Une élection présidentielle turbulente génère une nouvelle période d'instabilité.

En 1994, lorsque l'ALENA entre en vigueur, les indigènes néozapatistes se soulèvent au Chiapas⁵². La stabilité économique bascule en mars 1994, lorsque le candidat à la présidence, Luis Donaldo Colosio est assassiné au milieu d'une réunion politique à Tijuana à la frontière nord de Mexique. Un climat d'incertitude généralisée s'installe, le peso mexicain s'effondre et le Mexique se trouve presque en faillite. Le gouvernement cherche alors l'aide des Etats-Unis, qui font un prêt de 50 milliards de dollars par l'intermédiaire du Fond Monétaire International. À partir de ce moment, l'indépendance économique est compromise (Castells, 1999, p. 334).

La crise économique de 1994 est suivie d'autres crises économiques et politiques. Ces turbulences ont obligé à faire une restructuration des pouvoirs à différentes échelles et selon différents aspects. Deux situations l'illustrent : à partir de 1997, la structure et l'organisation politique du District Fédéral est renouvelée, puis en 2000 un parti politique différent du PRI, le PAN est élu au pouvoir fédéral.

2.1.2.2 L'ALENA : une place dans l'économie mondiale pour le Mexique

Au début des années 1990, l'avenir semblait prometteur, le Mexique a cherché à s'insérer dans la scène mondiale en adhérant aux organismes internationaux. Son insertion à la division internationale du travail a été profondément transformée par son incorporation au GATT⁵³ (actuelle OMC) en 1986 et à l'Accord de Libre Echange Nord Américain (ALENA) en 1993 (entrée en vigueur en 1994). Le traité de libre mar-

52. État du sud-est qui a l'un des indices de pauvreté les plus élevés du pays, à l'époque et encore aujourd'hui. En Chiapas, 21,3% de la population est analphabète, contre 8% en moyenne nationale. La contribution au PIB national est seulement 1,6%. La population autochtone représente 26% de la population dans cet état, mais seulement 7% au niveau national. <http://www.inegi.org.mx>.

53. *General Agreement on Tariffs and Trade*.

ché entre le Canada, les États-Unis et le Mexique a établi la dérégulation et l'ouverture de l'économie nationale adressée aux marchés extérieurs, les droits de travail et les politiques sociales ont été fortement réduits. Le gouvernement mexicain a mis en place les politiques néolibérales (Parnreiter, 2002). Ces deux moments formalisent l'entrée du Mexique dans la mondialisation contemporaine (Castells, 1999, p. 336). À l'époque l'économie mexicaine est située parmi les 12 premières puissances commerciales selon l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Recomposition territoriale et recomposition sociale L'ALENA a restructuré l'économie régionale du Mexique (Garza, 1999). Il a représenté un fort impact dans le système urbain national (SUN). La privatisation et la dérégulation du marché ont créé un grand développement immobilier. En particulier, les systèmes des autoroutes, des banques et des infrastructures ont été concédés ou vendus à des sociétés privées. À partir de 1988, les actions du gouvernement ont été dirigées vers l'intégration économique mondiale.

L'évolution économique, territoriale et démographique issue de l'ouverture commerciale internationale a généré une recomposition aussi au niveau social. Ces évolutions se sont notamment manifestées par le biais de la consommation, de la culture, et du paysage urbain. En même temps, elles se sont manifestées par un bouleversement du profil social mexicain. Ainsi, au niveau religieux, la société mexicaine était fondamentalement catholique, d'autres groupes religieux ont commencé à s'établir sur le territoire national. L'entrée des femmes dans le monde du travail s'est accrue : en 2005 elles représentent presque 40% de la force de travail⁵⁴. Les divorces se sont multipliés, il y en a eu, en 2005, plus de 70 000 tandis qu'en 1985 il y en avait moins de 10 000. De plus, les familles sont moins nombreuses, l'âge moyen du mariage a significativement augmenté et en général l'âge moyen de la population ne cesse d'augmenter. De nouveaux modes de consommation, « à l'américaine », se sont introduits : des franchises se sont installées, des centres commerciaux se sont multipliés⁵⁵ et des enseignes du *fun shopping* ont envahi le paysage.

Le PIB de 8960 dollars par habitant⁵⁶ cache de fortes disparités régionales et sociales. Les 20% des Mexicains les plus privilégiés possèdent plus de la moitié des

54. 23% des ménages sont gérés par les femmes. <http://www.inegi.org.mx>.

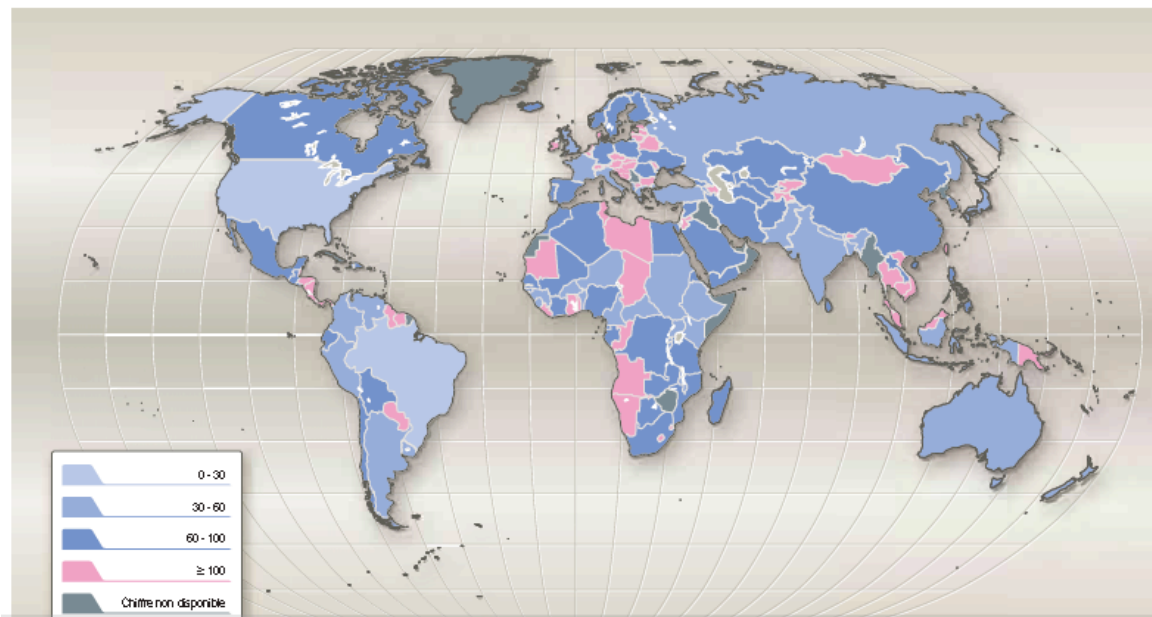
55. En 1985, il y avait seulement 3 centres commerciaux à Mexico. Jusqu'en 2007, plus de 70 ont été construits (Garza, 1999).

56. Soit environ 6681 euros. Cette chiffre est publié en 2009 par <http://www.mexicomaxico.org> et calculé selon la méthode Atlas avec données de la banque mondiale. Le chiffre publié par l'ambassade américaine selon la Banque mondiale en 2006 est de 7 310 dollars et d'environ 14 000 dollars dans autres rapports.

revenus du pays, 48% de la population vit au-dessous du seuil de pauvreté et se tourne de plus en plus vers l'émigration⁵⁷.

À l'échelle régionale, la planification s'est efforcée sans succès d'orienter les flux migratoires et de rééquilibrer les régions. À l'heure actuelle, il est possible d'identifier deux tendances de la déconcentration : celle des métropoles et celle de la région du centre du pays. À la suite de l'adoption des politiques plus libérales, la politique urbaine régionale a établi une nouvelle organisation territoriale. Elle se base par son organisation en une nouvelle figure, appelé Mesorégion. Le ministère du développement social appelé *Secretaria de Desarrollo Social*(SEDESOL) (cf. Sec. B.1.1.1, p. 303) utilise ce concept pour exprimer le regroupement de plusieurs régions ou états. Il a identifié 5 mesorégions sur l'ensemble du territoire mexicain⁵⁸

La carte 2.6, p. 87 montre les indices des exportations et des importations de marchandises et de services commerciaux au PIB en 2007 par pays. Le Mexique représente une moyenne de 60-100 selon le pourcentage mesuré en la valeur courante de dollar.



Carte 2.6 – Exportations par habitant, 2007.

Source : OMC Cartes du monde. Août, 2009.

57. Près de 300 000 mexicains par an émigrent aux États-Unis et y travaillent clandestinement. En 2005, le montant des *remesas* (argent de la diaspora) étant d'environ 20 milliards de dollars (Galindo, 2009).

58. www.sedesol.gob.mx.

2.1.2.3 Ruptures politiques et continuité urbaines à Mexico : de la régence à la démocratie

Après avoir identifié les événements majeurs qui permettent d'établir des repères dans le temps sur la recomposition de territoire urbain du Mexique, nous allons procéder à une analyse plus ponctuelle sur la pratique de l'aménagement urbain dans notre période d'étude (1977-2007), en présentant un résumé des rapports politiques et urbains. Nous avons regroupé dans trois périodes des dix ans les évolutions, ruptures et continuités politiques et urbaines à Mexico.

La période des régences, 1977 à 1997 : la ville administrée 69 ans d'urbanisme volontariste ont prédominé dans le District Fédéral pendant la période des *regentes* (1928-1997), étape pendant laquelle l'aménagement urbain était issu de l'art et l'esthétique, et la planification était de l'ordre technocratique des travaux publics (Fernandez C., 2002), situation qui changea, à partir de 1997.

Entre 1928 et 1997, le District Fédéral est, d'une certaine façon, indirectement gouverné par le président de la République. En effet, l'autorité du District Fédéral est entre les mains du *regente*⁵⁹, qui est nommé par le président. Les *regentes* étaient avant tout un moyen de contrôle social et électoral du président sur la ville capitale. Le District Fédéral a toujours été un territoire stratégique pour la concentration du pouvoir (institutions, palais national, école militaire, usine d'armement, etc.). À l'époque où le District Fédéral est créé (1928), des menaces de révolte n'étaient pas exclues. Afin d'éviter des blocages en cas de cohabitation d'un président de la République et d'un maire de la capitale avec des appartenances politiques rivales, il a été décidé que le président de la République choisirait le responsable de la ville. Le président choisit aussi les responsables de chaque *delegación*, *delegados*, sur recommandation du *regente*.

Dans cette période, l'aménagement du territoire a été influencé par une vision volontariste et a bénéficié de grandes subventions pour les travaux publics. Cependant, les actions en matière urbaine sont caractérisées par une faible continuité de planification, à l'exception du *regente* Hank Gonzales et du *regente* Urruchurtu : ces maires avaient des aspirations à devenir président, ils souhaitaient donc faire des actions visibles pour rester dans la mémoire des électeurs. La réalisation de travaux emblé-

59. Le système d'administration publique a été hérité du modèle espagnol des *ayuntamientos*. Ceux-ci avaient la fonction de gouverner les choses et les personnes tout en faisant de la représentation politique. Pour des raisons historiques mais avant tout politiques, les législateurs ne souhaitaient pas l'autonomie de la capitale (Ward, 2004).

matiques au District Fédéral était le pivot de leurs ambitions politiques personnelles.

Le contexte social au niveau national est très turbulent comme nous le montrons dans la section 2.4.1 (1989 à 1999). Au plan local, les impératifs de démocratisation étaient urgents, sous peine d'une déstabilisation sociale. Pour calmer la situation, les législateurs fédéraux ont créé de nouveaux instruments de représentation démocratique avec des attributions limitées : en 1988, l'*Asamblea de Representantes del Distrito Federal* (ARDF) a été constituée sous le contrôle du Congrès Fédéral chargé d'autoriser le budget de la ville. Cette assemblée a été suivie par d'autres restructurations internes.

La période de transition démocratique, 1997-2000 En 1997, l'ARDF est devenue *Asamblea Legislativa del Distrito Federal* (ALDF), et ses fonctions ont été élargies⁶⁰. Le District Fédéral n'est plus contrôlé par le président de la République⁶¹ : la réforme législative, approuvée pendant l'été 1996 détermine que le District Fédéral conserve son statut spécial⁶² et qu'il doit avoir un chef de gouvernement élu par vote direct à partir de 1997. La première période dure 3 ans, afin de synchroniser les élections du District avec les élections présidentielles de 2000. Ensuite, la période de gouvernement s'étend sur 6 ans. Malgré le renforcement de la démocratie locale (le Congrès a spécifié que les anciens *regentes* ne pouvaient pas postuler à un deuxième mandat), la loi n'inclut pas de réformes à propos de l'élection des maires d'arrondissements, les *delegados*, qui restent nommées par le chef de gouvernement. Il faut attendre l'année 2000 pour que ces modifications soient faites.

En juillet 1997, Cuauhtemoc Cardenas Solorzano est le premier maire élu du District Fédéral. Ce personnage politique est le fils de l'ancien combattant, fondateur du parti révolutionnaire institutionnel (PRI) et président Lazaro Cardenas del Rio (1934-1940). Il avait participé aux élections présidentielles de 1988, dont il avait été présumé vainqueur contre Carlos Salinas (1988-1994) qui avait été cependant déclaré président officiel dans un climat de fort soupçon de fraude électorale. Il avait fondé un nouveau parti de gauche⁶³. Il était ensuite parvenu à rassembler tous les mouvements sociaux de l'opposition, ce qui lui a permis d'être vainqueur dans la première élection de suffrage universel au District Fédéral. Cette action a été un élément essentiel pour

60. À différence d'un *Congreso Estatal*, l'ALDF n'a pas de compétences constitutionnelles car le DF n'a pas de constitution.

61. Le président Zedillo a montré une flexibilité historique qui en d'autres temps aurait été inimaginable.

62. L'idée de lui donner le statut d'État numéro 32 n'a pas été incluse, mais il demeure autonome.

63. D'abord il a fondé, en 1989, le *Frente Revolucionario* ensuite devenu le *Partido de la Revolucion Democratica* (PRD). À l'heure actuelle, le PRD est la troisième force politique du pays.

la récupération de la gouvernance du District Fédéral. Cependant, le District Fédéral était toujours soumis au contrôle du Congrès Fédéral qui votait l'autorisation du plafond d'endettement de la ville, et les fonctions de l'Assemblée locale *Asamblea de representantes* restaient fort limitées. Les conflits entre le gouvernement fédéral de droite et le gouvernement local de gauche étaient permanents. En ce qui concerne le budget, une stratégie de blocage a été mise en place : la droite souhaitait montrer l'incompétence et l'inexpérience de la gauche pour gouverner (Eibenschutz, 2002). Ainsi, les communes situées dans les frontières métropolitaines gouvernées par le PRI faisaient échouer les concertations avec le District Fédéral pour réagir aux problèmes urbains partagés par les deux collectivités territoriales (Tomas & Mathieu, 2002).

Les actions les plus remarquables de cette période ont été, selon Cardenas Solórzano (1998) et Tomas & Mathieu (2002) :

1. la reconstruction de l'administration publique,
2. l'introduction de nouveaux moyens réels et efficaces de participation sociale (en particulier sur la planification urbaine, la culture, etc.),
3. l'inclusion de la participation sociale comme une stratégie pour réduire la violence et la corruption à Mexico.

La démocratie : la ville gouvernée, 2000-2007 La gestion urbaine a eu un effet beaucoup plus efficace que la précédente. Les restructurations de l'administration, des lois et des règlements étaient très complexes. En décembre 2000, deux jours après avoir prêté serment de maire, Lopez Obrador a présenté sa politique urbaine sur un document appelé *El bando 2*. Nous nous contentons ici d'en énoncer les principes fondamentaux :

- inverser l'étalement urbain désordonné en périphérie,
- stimuler le retour des habitants dans la ville centrale,
- stimuler l'axe touristique de la cathédrale basilique de Guadalupe.

La direction de l'urbanisme était sous la responsabilité de Laura Itzel Castillo⁶⁴. Les projets d'investissement, d'attraction et de négociation avec le secteur privé, notamment à Santa Fé (cf. Ch. 5, p. 195), le projet Alameda, la promotion du CHCM se sont confirmés. La décision de la construction de la deuxième étage du périphérique

64. Architecte de l'UNAM, fille d'Heberto Castillo, personnage important de la gauche politique (cf. Tab. A.2, p. 297). Elle a un profil plutôt politique et idéologique, son réseau politique légitimait son compromis social. Les actions développées en matière d'aménagement du territoire ont été partiellement incohérentes avec les résultats de la politique lancées au début de son mandat, par exemple en matière d'habitat social : il y a eu plus de 200 000 aides au logement

intérieur a été très polémique, même si cette action a été menée par le ministère du transport (SETRAVI) *Secretaria de Transporte y Vialidad*.

En juillet 2006, le troisième maire de gauche, Marcelo Ebrad Casaubon⁶⁵, est élu. La gauche était au pouvoir du District Fédéral pendant presque dix ans. La nouvelle administration est porteuse d'un discours ambigu et très entrepreneurial.

En décembre 2006, le Gouvernement du District Fédéral (GDF) présente son programme de travail *Plan General de Desarrollo* (PGD) pour la période de 2007 à 2012. Il s'agit d'un document qui présente un diagnostic général, et indique ensuite la politique sur sept axes :

1. le droit à la ville,
2. l'égalité et la sécurité,
3. l'économie compétitive et sans exclusion,
4. le mouvement culturel,
5. le développement durable,
6. le nouvel ordre urbain,
7. un service public efficace et la qualité de vie pour tous.

Son leitmotiv est une ville reposant sur l'égalité, la durabilité et la compétitivité. Il a adopté une stratégie de compétitivité, et voit l'urbanisme comme un moyen d'atteindre cette compétitivité.

65. Marcelo Ebrad est né à Mexico, issu d'une famille française. Il a grandi dans la culture française et a fait une partie de ses études à l'ENA. Ebrad était secrétaire général du District Fédéral pendant la période du régent Camacho (1988-1993). Il a été secrétaire de sécurité publique (chargé de la police) et Secrétaire de Développement Social (SEDESOL) pendant le mandat de Lopez Obrador.

Les États-Unis du Mexique sont une république fédérale réunissant 31 états et le District Fédéral. La Constitution de 1917 donne une grande place au président de la République, élu pour 6 ans et non-rééligible. Son étendue géographique et sa diversité géomorphologique font du Mexique un pays très varié dans son climat, sa culture et sa population. En ce qui concerne la culture, il existe un fort métissage qui est visible dans un régionalisme ancré et dans un paysage naturel et urbain très riche.

Le Mexique est le pays de langue espagnole ^a le plus peuplé du monde avec 103,3 millions d'habitants. Il compte une surface de 1 960 000km² ce qui représente plus de quatre fois la surface de la France. La monnaie est le peso mexicain, un Euro équivaut à environ 16 pesos ^b. Le PNB est de 704 milliards de dollars en 2005. Les principales sources de revenus sont le pétrole, la production manufacturière, les transferts monétaires des mexicains *remesas* vivant à l'étranger (principalement aux États-Unis) et le tourisme. Le grand concurrent du Mexique en Amérique latine est le Brésil. Les échanges avec l'Union Européenne sont en forte augmentation. Cependant, entre 40 et 60% des habitants vivent dans la pauvreté.

L'organisation territoriale est divisée en 187 938 communes, intégrée dans 2454 municipalités. Il s'agit de municipalités autonomes qui jusqu'à récemment n'avaient pratiquement pas le droit de lever les impôts et qui disposent des budgets très réduits. Le rôle des administrations locales dans l'aménagement a été longtemps négligé. En revanche, il s'agit d'un pays à majorité urbaine (75% de la population est urbaine).

Le taux de fécondité est de 2,6 enfants par femme et l'espérance de vie à la naissance est de 75 ans. Conséquence des faiblesses du marché de travail, et du manque de perspectives viables, plusieurs milliers de personnes émigrent chaque année vers les États-Unis pour trouver des emplois saisonniers ou permanents beaucoup mieux rémunérés (Mortier, 2006). L'accès à l'éducation et à la santé est faible, plus particulièrement dans les États marginalisés du sud et sud-est.

^a. La langue officielle est l'espagnol, mais il existe plus de 62 autres langues vernaculaires.

^b. Taux de change en août 2010.

Encadré 2.1 – Le Mexique : quelques données élémentaires.

Élaboration : Noemí León, 2008.

2.2 Une identité métisse aux identités multiples à Mexico

Comme la plupart des métropoles, Mexico est une ville d'immigrants. Sa structure et son tissu urbain se sont forgés par strates successives : passé indigène, héritage espagnol, intégration dans les flux de l'économie coloniale d'Occident, imposition et importation des modèles étrangers (américain et européen). La superposition de différentes visions de l'espace à travers l'histoire a ainsi mené à une superposition des formes urbaines et d'aménagement de territoire de hier et aujourd'hui.

Le début de l'insurrection néozapatiste dans le Chiapas en 1994, que nous avons évoqué dans la section 2.1.2.1, renforce l'idée qu'une nouvelle vague de valorisation des populations autochtones en Amérique latine est en train de nourrir le débat de l'identité. Rigoberta Menchu, prix Nobel de la paix en 1992, et l'élection d'Evo Morales comme président de la Bolivie en 2005 (puis relu jusqu'en 2010) ont œuvré pour la reconnaissance indigène. Le processus de démocratisation du District Fédéral en 1997 a abouti dans la constitution d'un conseil de participation autochtone⁶⁶ au District Fédéral en 2001.

Pourtant identité culturelle, métissage et existence des identités multiples à Mexico constituent une problématique à approfondir, ce qui constitue l'objectif de ce chapitre, consacré à mettre en rapport identité et attractivité de territoire à Mexico.

Dans cette section nous nous attachons à illustrer cette diversité des populations, des formes urbaines et conceptions de l'espace urbain à Mexico. Quartiers pour les riches, quartiers des pauvres, villages urbains habités par des populations autochtones ou étrangers migrants. Comment faire partager des valeurs d'identité communes dans ce contexte multiculturel ? Cette analyse met en avant le rôle des preneurs de décisions et des aménageurs de l'espace formés à l'étranger. Les composantes d'identité que nous allons identifier de manière générale dans cette section, vont nous aider pour faire l'analyse d'étude des cas, en particulier la Plaza Mariana (cf. Ch. 3, p. 119) et l'aéroport (cf. Ch. 4, p. 159).

2.2.1 La transposition des cultures urbaines : de la ville pré-colombienne à la ville de XX^e siècle

Au cours du XX^e siècle, Mexico est passée d'une ville capitale à une « métropole mondiale ». Elle a dépassé ses limites politiques pour s'étendre de plus en plus dans

66. *Consejo de consulta y participacion indigena del Distrito Federal.*

l'état de Mexico et l'état de Hidalgo. La structure urbaine a été définie traditionnellement à partir du centre historique espace de la fondation de Mexico-Tenochtitlan, carrefour où ont émergé les identités de la métropole depuis 1325. Cette métropole possède une physionomie à la fois de ressemblance et de différence d'une autre ville européenne ou américaine. Elle conserve son héritage indien, son utopie européenne et son avenir mondial. Ci-dessous un très succinct rappel des métissages à Mexico à partir du XVI^e siècle à XXI^e siècle.

Le tracé préhispanique de la métropole mexicaine existant en 1520 a été respecté. L'urbanisme précolombien s'ouvrait sur de larges avenues régulièrement disposées sur la base d'une géométrie orthogonale en direction de deux axes nord-sud, est-ouest. Cette structure a coïncidé avec le plan en damier du modèle européen de l'époque. Cette cité des Mexicas était une ville monumentale, dont l'ordonnancement étonne les envahisseurs⁶⁷. Puis, la fusion urbanistique entre la ville indigène et la ville espagnole est passée par l'appropriation physique et symbolique ces deux cultures (Gruzinski, 1996) et le métissage dans l'espace urbain.

Du XVII^e au XVIII^e siècle la ville baroque ajoute une nouvelle strate à Mexico qui héberge des écrivains et des artistes issus des horizons les plus divers. Selon Gruzinski (1996), la force qui attire des hommes de lettres, peintres, sculpteurs, imprimeurs à l'époque consiste en « la richesse fabuleuse, les perspectives de carrière et d'une fortune et mobilité sociale supérieure à ce qu'elle était en Europe ». Cette ville aux multiples visages est modelée à l'époque baroque par les églises, les couvents et autres œuvres civiles qui justifient l'appellation de Mexico de cité sacrée. La célébration de messes solennelles, de processions, de défilés financés par la municipalité sont fréquents dans la ville baroque. « L'espace urbain s'y prête bien du fait de plan en damier. Les places et les rues sont larges et les axes de circulation se coupent à angle droit. Cette singularité permet de réunir une scénographie entière, qui se transforme en un théâtre spectaculaire aux perspectives multiples, caractéristique de la pompe baroque » (Gruzinski, 1996). Par ailleurs c'est au XVIII^e siècle que le culte à la vierge de Guadalupe (cf. Ch. 3, p. 119) est officiellement proclamé, même si la dévotion remonte au siècle précédent. En ce qui concerne la singularité architecturale mexicaine, toute nouveauté doit prendre en compte les contraintes de l'environnement : l'instabilité d'un sol gagné sur les eaux lacustres, les tremblements de terre, les menaces d'inondation. Il faut construire des édifices adaptés au milieu mexicain et savoir s'éloigner des canons

67. « Les descriptions de Cortés ou de Bernal Diaz del Castillo reflètent la surprise et l'émerveillement suscités par le spectacle d'une ville qui n'était ni chrétienne, ni juive, ni musulmane » (Gruzinski, 1996, p. 189).

européens, principalement espagnols.

Les modèles parisiens d'urbanisme dans la courant du XIX^e siècle sont facilement repérables dans les milieux cultivés de Mexico : le résultat de ces jeux d'influence français se lit dans le paysage urbain dont le *paseo de la Reforma* est l'exemple typique. L'avenue Reforma essaye de reproduire l'avenue des Champs-élysées, le palais de beaux-arts inspiré de l'opéra de Paris et plusieurs autres exemples témoignent des influences récurrentes de Paris à Mexico dans le passé et encore aujourd'hui. L'inspiration étrangère entre en résonance avec les manières de voir, la fierté de se sentir mexicain, qui sont profondément enracinées. L'influence européenne s'est exercée sur une société malléable (Fernandez C., 2002).

Cette période historique est fondamentale pour comprendre l'émergence du discours sur l'identité nationale mexicaine. Pour les Mexicains l'opposition de la ville baroque au style néoclassique coïncide avec la nécessité de définir ce qu'est ce nouveau pays indépendant. Le rapport entre la ville de Mexico et les triomphes ou les défaites du pays sont des épisodes qui laissent leur trace dans l'espace urbain. Dans le cadre de la formation de l'identité nationale, il faut souligner les conflits avec les Etats-Unis et la France entre 1821 et 1847 qui ont déterminé le fait que le Mexique a pris modèle économiquement et politiquement sur ces deux pays (Fernandez C., 2002, p. 84). Ainsi, tout au long du XIX^e siècle, l'État et les intellectuels cherchent à légitimer leurs forces politiques à travers la construction d'une nation indépendante. Les moyens mis en place pour y arriver sont l'école (tous les lundis, les enfants honorent le drapeau mexicain lors d'une cérémonie rituelle dans la cour des écoles publiques), les livres (des livres gratuits consacrent une grande partie à l'histoire précolombienne) et les musées (le réseau culturel au Mexique valorise la dimension précolombienne).

Pour nourrir la représentation et l'imaginaire d'un passé mythique, le discours sur l'identité nationale contemporaine repose essentiellement sur la diffusion de l'histoire officialisée par l'Éducation Nationale et sacralisée par les commémorations des batailles historiques gagnées (5 mai 1862, 15 septembre 1810, 20 novembre 1910, etc.). De façon générale, cette histoire officielle, telle qu'elle est transmise aux élèves en primaire, est découpée en cinq périodes principales : le Mexique pré-hispanique conquis par les Espagnols arrivés en 1492, la conquête et la colonisation (1521-1810) qui ouvrent la période du métissage et du syncrétisme, la guerre d'Indépendance (1810-1821) contre la couronne espagnole, la promulgation des lois de Reforma (1862) (séparation de l'église et l'État) par Benito Juarez, premier président d'origine autochtone, né à Oaxaca et principal héros du XIX^e siècle et le Mexique révolutionnaire (1910-1917)⁶⁸. Cepen-

68. L'histoire moderne et contemporaine du Mexique est étudiée à partir de l'école secondaire.

dant, à l'école, les échecs sont peu enseignés, car l'Histoire est fortement imprégnée de la fierté nationale. Cette Histoire est fondée sur une vision centralisatrice de l'identité nationale basée sur le mythe aztèque et la grandeur de Tenochtitlan⁶⁹. Paradoxalement, cette identité qui valorise le passé précolombien est légitimée par le nationalisme mexicain qui a été forgé par des intellectuels européens (Garza, 1999). Évidemment, « l'identité » et l'histoire nationale mexicaine portent en elles de fortes contradictions, du fait du métissage culturel résultat de la colonisation.

Le XX^e et le début de ce XXI^e siècle sont aussi marqués par les multiples influences culturelles et urbaines principalement, aussi Mexico continue à être une ville multiculturelle avec de multiples visages. Cette caractéristique propre des métropoles de XXI^e siècle, nous permet formuler l'hypothèse de Mexico, en tant que modèle d'autres métropoles qui n'ont pas connu ce processus de métissage. Cet aspect a obligé les décideurs de l'espace urbain à entretenir un débat continu sur l'identité. Le passage de la métropole industrielle à la métropole mondiale est étudié par exemple par le biais de la division sociale de l'espace (Duhau & Giglia, 2008). Dans ce travail Mexico est une métropole dans laquelle il est possible de distinguer une typologie de six catégories d'espaces urbains classés selon la morphologie urbaine de son habitat et le type de propriété du sol, à savoir : la ville centrale, la ville pavillonnaire, la ville des logements sociaux, la ville où le paysage urbain a été produit par ses habitants et sans planification, la ville composée par les villages ancestraux (la ruralité dans l'urbanisation) et l'espace de l'habitat clos ou des *gated communities*. D'une manière générale nous illustrons ci-dessous deux types de ces espaces : la ville centrale et la ville ancestrale, car nous considérons que c'est à partir de l'origine (la ville ancestrale) que la ville centrale a hérité ses contrastes et présente plusieurs sédiments d'identité territoriale.

2.2.1.1 Les quartiers de Mexico : diversité sociale et spatiale

À l'intérieur de la ville, toutes les catégories d'âge, de métiers, d'origines ethniques se côtoient, se croisent et se rencontrent. L'hétérogénéité sociale s'exprime aussi dans le paysage urbain. Les *capitalinos*⁷⁰ peuvent situer immédiatement les quartiers les uns par rapport aux autres, par un milieu social, des activités et monuments. Ils construisent la symbolique sociale : résider dans les quartiers populaires de Tepito, Guerrero ou Bongojito n'a pas le même sens qu'habiter dans les quartiers bourgeois de Reforma, Chapultepec, Santa Fé ou Polanco. C'est aussi le cas pour les commerces

69. Tenochtitlan est le nom de l'ancienne ville capitale des Aztèques. Elle a été fondée sur le mythe d'un aigle qui mange un serpent.

70. *Capitalino* ou *chilango* est le surnom donné aux habitants du District Fédéral.

et les sociétés internationales : on n’imagine pas un grand siège d’entreprise à Tepito, ni un *Fayuquero* établi sous l’avenue Reforma⁷¹.

Les différences les plus évidentes entre ces quartiers proviennent de l’organisation ou de la production de l’espace, de la forme et de l’appropriation des espaces publics, et de l’articulation entre espace public et espace privé. La distribution spatiale dans la métropole distingue différents groupes sociaux, classés selon leur appartenance ethnique et leurs revenus économiques. La ville centrale selon la définition apportée par Duhau & Giglia (2008, p. 232) considère l’espace à haute valeur historique et patrimoniale tel que le centre historique (CHCM mais aussi Coyoacan, Tlalpan, etc.). Il s’agit de l’espace plus urbain, c’est-à-dire où l’on observe une cohérence entre diversité des services, desserte des transports et qualité d’habitat avec l’offre d’espaces publics qui renforcent le lien social. Cet espace urbain a été planifié, il s’agit d’une partie de la ville qui a été produite à partir de la deuxième moitié du XIX^e siècle, à partir des quartiers bourgeois installés dans les environs de l’avenue Reforma. Une autre caractéristique de ce type d’espace est la fréquentation pour d’autres raisons que les loisirs, le travail : il est l’objet de multiples utilisations et pratiques, conséquence de sa dynamique dans la métropole. C’est pourquoi, on se réfère aussi comme l’espace du conflit (*espacio disputado*). Il s’agit d’un espace à fonctions mixtes où se côtoient activités formelles et informelles d’un espace qui possède des qualités spécifiques facilement identifiables et valorisées de manière positive par les citoyens.

Le deuxième type d’espace que nous avons sélectionné pour approfondir dans notre étude est l’espace ancestral selon est définie par Duhau & Giglia (2008). Il s’agit de villages urbanisés qui entourent la ville et sont les espaces étudiés par les anthropologues et les chroniqueurs, car ils représentent un lieu de vie particulier dans la métropole. Cet espace, que nous étudions dans les chapitres 4 et 5, constitue les espaces urbanisés et les parties culturelles les plus locales et les plus originales de Mexico. Il nourrit l’imaginaire collectif par rapport aux stéréotypes de la mexicanité⁷², en particulier dans les films de l’âge d’or du cinéma mexicain, films dans lesquels les villages sont structurés par leurs églises, leurs fêtes populaires, les marchés, la population autochtone (habillée de manière très simple, pieds nus et portant des chapeaux de paille). Les rapports entre le cosmopolitisme de la métropole et le localisme de villages sont ap-

71. Ce mot s’utilise pour se référer aux anciens vendeurs de produits électroménagers importés des États-Unis. Ils se concentrent dans le quartier de Tepito, pour vendre leurs produits. La *fayuca* est la marchandise importée (parfois volée) qui se vend en grossiste ou en détail.

72. Terme académique apparu dans les années 1940 originellement associé aux études de la littérature mexicaine puis développé dans des essais philosophiques sur les particularités de la culture mexicaine (Quiroz Rothe, 2004).

paremment contradictoires. Ces territoires prennent la fonction de laboratoire urbain pour étudier la question des identités culturelles et urbaines.

La diversité ethnique Bien que le District Fédéral concentre une population autochtone importante, une image sociale d'homogénéité ethnique demeure. L'effacement de la diversité se manifeste par une « inconsistance conceptuelle », de la population autochtone et de l'ambiguïté des données statistiques⁷³. Selon Gruzinski (1996), dès la période coloniale jusqu'au XIX^e siècle, les indigènes sont ségrégués dans l'espace urbain sur la base de leur origine ethnique. Plus tard, avec le processus d'urbanisation, plus de 50% des peuples, terrains et communautés autochtones appartenant aux villages urbains (*delegaciones* Milpa Alta, Xochimilco et Tlahuac) ont été « intégrés » à l'agglomération urbaine. Ils ont alors perdu leurs droits agraires, leurs territoires, et partiellement leurs cultures et traditions (Hiernaux-Nicolas, 2000). Aujourd'hui, on peut distinguer deux types de présence autochtone à Mexico : les *pueblos originarios* (villages originaux) et les *pueblos migrantes* (villages des migrants). Les premiers forment 46 communautés pratiquant la langue nahuatl⁷⁴. Ils se sont établis avant la conquête espagnole principalement au Sud de la ville (Tlahuac). Les *pueblos migrantes* sont le résultat du processus de déplacement de la ville vers la campagne (tache urbaine) qui s'est accrue à partir des années 1940 (Yanes, Molina, & Gonzalez, 2004).

2.2.2 L'importation et l'implantation des modèles urbains extérieurs

Le Mexique est soumis aux influences de la France, de l'Espagne et des États-Unis comme nous l'avons montré précédemment. Le savoir faire scientifique, en particulier dans la dimension urbaine, a toujours été fréquemment importé de l'étranger. Mener ses études à l'étranger pour les Mexicains a été traditionnellement synonyme de réussite économique et sociale. Il semble que la nouvelle matérialisation des influences étrangères dans l'espace urbain se fait par le biais de la formation des preneurs de décision et des responsables de l'aménagement à l'étranger.

Entre 1928 et 1997, la planification urbaine à Mexico est restée une activité plutôt politique que technocratique ou économique. Certains documents d'urbanisme existent dès 1947, mais il s'agit de rapports contenant des synthèses, des cartes géographiques

73. Les chiffres officiels minimisent leur présence.

74. Le nahuatl est la deuxième langue selon le nombre de parlants après l'espagnol. En 2005, 1 376 026 habitants du Mexique âgés de plus de 5 ans parlent cette langue (INEGI, 2009, p. 45).

et des plans. Ils ont été complétés *a posteriori* par quelques documents, essentiellement descriptifs sur le contenu des dispositions des plans. Le spécialiste Eibenschutz (2002) attribue ce manque de culture urbaine à l'absence de « savoir faire » en matière de planification au Mexique, comme l'expliquons ci-dessous.

2.2.2.1 Une faible offre de formation dans le secteur d'aménagement de territoire (planification et urbanisme)

Depuis 1930, la formation des architectes mexicains n'est plus attachée aux écoles des beaux-arts. Cependant, l'enseignement de la planification a été exercé par des architectes. La formation des professionnels de la planification et l'aménagement de l'espace au Mexique est relativement récente. Traditionnellement, on observe une approche technocratique et centralisée de la planification urbaine. En effet, la planification urbaine a été introduite par les architectes au Mexique au début du XX^e siècle. Ils souhaitaient professionnaliser l'urbanisme et la planification sur la base de l'ingénierie et de l'architecture (Quiroz Rothe, 2006). Dès 1926, un cours de planification a été dispensé⁷⁵ à l'école des beaux-arts. Le statut de cette formation était optionnel dans le programme d'études. Aussi au moment où la carrière d'architecte est passée de l'école des beaux-arts à l'université ce cours a été annulé et n'a plus été dispensé. Néanmoins deux témoignages de la volonté de formaliser l'enseignement de cette discipline sont restées : une revue de planification est réalisée par la ville en 1927 et le premier congrès de planification a lieu à Mexico en 1938 (Quiroz Rothe & Jose, 2006). L'année suivante, l'École d'Ingénierie et d'Architecture de l'Institut Polytechnique National du Mexique fonde le premier diplôme universitaire de troisième cycle en urbanisme et en planification en s'appuyant sur les principes du mouvement moderne de l'urbanisme. Cette initiative a été aussi peu chanceuse que les antérieures, car elle n'a pas eu de continuité. La licence *Diseño en Asentamientos Humanos* (dessin des établissements humains) a été la première formation durable concernant la planification et l'aménagement de territoire. À partir de 1975, l'architecte Pedro Ramirez Vazquez dirige l'Université Autonome Métropolitaine (UAM) à Xochimilco et propose cette formation au niveau de la licence. Cependant, c'est seulement dans la deuxième moitié du XX^e siècle que l'urgence d'implémenter une telle formation au Mexique s'est généralisée. En 1968, la faculté d'architecture de l'Université Nationale du Mexique (UNAM)

75. Ce cours s'appelait *Planificación de ciudades y arte cívico* (Planification de villes et urbanisme). À cette époque, le président Porfirio Diaz (francophile) souhaitait faire de Mexico une ville à la ressemblance de Paris. Il a invité alors des architectes français, puis il a implanté cette nouvelle formation.

a créé une licence spécialisée en planification. À partir de 1980, d'autres états du pays ont également institué des cours de planification urbaine.

2.3 L'attractivité : une proposition de grille de lecture de projets d'urbanisme

Après avoir exploré les rapports entre attractivité et identité territoriale dans le chapitre antérieur, et à la suite de l'étude générale sur les caractéristiques principales du territoire urbain à Mexico en particulier (première section de ce chapitre), insérée dans une temporalité spécifique, nous proposons de relier ces quatre éléments dans une grille d'analyse. Les relations entre les notions exprimées (attractivité et identité) et la matérialisation, dans le temps et dans l'espace définis (Mexico, 1977–2007), sont analysées par l'intermédiaire de projets et opérations d'urbanisme. La transversalité des situations implique une multiplicité d'acteurs, d'enjeux, de conflits et de négociations que nous tentons de mettre en lumière, dans les trois chapitres suivants pour les trois projets étudiés.

La fonction de cette section est de présenter d'une manière globale et tournée vers les actions d'attractivité le territoire que nous allons approfondir. En premier lieu, nous nous situons dans le débat sur le degré d'insertion de Mexico dans les flux de la globalisation, et sur sa place dans la classification des métropoles mondiales, notamment sur les actions développées par la gestion publique afin de la faire figurer dans les palmarès internationaux des métropoles globales. Dans un deuxième temps, nous tentons de montrer quelles sont les stratégies et politiques urbaines mises en place à Mexico en faveur de l'attractivité. Nous soulignons, tout d'abord que le débat sur l'attractivité n'existe pas encore au niveau théorique, mais qu'il est adopté en pratique par les preneurs de décision. Ainsi, deux nouveaux éléments apparaissent dans notre analyse : le choix des cibles et les stratégies de l'action publique retenues. Compte tenu de l'absence d'une autorité de représentative de la métropole, nous faisons référence plutôt à la gestion urbaine du District Fédéral, même si le rayonnement des actions est pour le territoire métropolitain (ZMCM).

2.3.1 Une métropole globale ou une ville en déclin économique ?

La concentration de l'infrastructure culturelle et des moyens de production et de direction était à l'origine de la croissance économique que le District Fédéral apporte

à la nation mexicaine. Ce dynamisme économique a fortement changé ces dernières décennies : à partir des années 1980, la dynamique industrielle a fortement chuté, et l'économie du District Fédéral s'est tournée vers les activités des services, notamment les activités financières, commerciales. Le taux de chômage a augmenté à 3,2%. La contribution de Mexico au PIB national a baissé progressivement à 21,5% en 2006. Aujourd'hui, la zone métropolitaine, ZMCM, apporte encore 30% au PIB (comme le District Fédéral auparavant), mais beaucoup d'activités ont été délocalisés du centre-ville vers la périphérie.

À partir des années 1990 la question des villes mondiales est apparue au Mexique. Les maires successifs du District Fédéral ont fait des efforts pour faire entrer Mexico dans le classement des villes mondiales. À ce propos, ils ont adopté depuis 1997 la méthodologie de la planification stratégique⁷⁶. Le maire actuel Marcelo Ebrad (2006-2012) a suivi la méthode des atouts et faiblesses (SWOT) pour analyser la place du District Fédéral dans les classements mondiaux. Le but est d'organiser une stratégie qui valorise ses atouts et diminue les faiblesses. En 2005, Mexico occupait la 15^e position dans le classement 55 villes mondiales⁷⁷.

2.3.1.1 Concentration de l'infrastructure culturelle et financière

La ville centrale concentre 61,8% de l'offre culturelle de la ZMCM : galeries, théâtres, ou salons de danse témoignent d'une forte activité artistique dans la métropole. La présence des médias inclut un univers médiatique de plus de 500 entreprises de télévision et près de 1000 radios qui font de Mexico une métropole de la télévision hispano-américaine (Pareyon, 2005, p. 333). Le tourisme, l'infrastructure hôtelière, les musées, les transports et le patrimoine artistique et culturel génèrent une grande quantité d'emplois directs et indirects. Mexico est l'entité qui compte le plus grand nombre de réseaux de communications et de centres d'affaires à échelle nationale. Elle compte un système de transport collectif (métro) d'une extension de 200 km qui transporte environ 4,5 millions de passagers par jour, plus de 3,5 millions de voitures, un réseau de 10 200 km d'autoroutes, et un aéroport métropolitain qui transporte plus de 20 millions des passagers par an (Pareyon, 2005, p. 293). En ce qui concerne les institutions financières le District Fédéral concentre 82 institutions financières.

76. Elle présente des avantages nouveaux (au moins dans le discours) comme la concertation et la participation des citoyens, la définition d'une stratégie basée sur l'élaboration de documents d'urbanisme complexes et plus réalistes. Cette proposition permet le renouvellement des administrations et surtout elle améliore l'image démocratique du gouvernement local (Lungo, 2004).

77. Cf. <http://www.seduvi.gob.mx>.

2.3.1.2 Concentration géographique, marché dynamique

Des opérations immobilières modernes et de grande envergure se sont multipliées à partir des années 1980. En ce qui concerne la ville centrale, on compte 47 projets de grande envergure, dont 63% dans le secteur immobilier privé, 20% du secteur public et 17% correspondant à des sociétés mixtes (fidéicomis). Entre 1980 et 1996, ces opérations se sont principalement concentrées dans quatre arrondissements : Cuajimalpa, Alvaro Obregon, Coyoacan et Azcapotzalco. En 2000 les *delegaciones* Álvaro Obregón, Cuajimalpa et Miguel Hidalgo ont reçu 75% de l'investissement privé. Les projets gouvernementaux plus récents ont été destinés à reconvertir d'anciennes implantations industrielles⁷⁸ en axes de services technologiques et financières, dont nous étudions un exemple dans le chapitre 5. Les données existantes en matière d'utilisation du sol permettent de vérifier la tendance à la spécialisation tertiaire dans le District Fédéral : entre 1987 et 1997 il y a eu une augmentation de l'utilisation du foncier destiné au commerce de 13 à 24% au détriment du secteur résidentiel en déclin de 59 à 49% et du secteur industriel qui est passé de 5,6 à 4,1% (PGDUDF, 2001). La désindustrialisation et les transformations économiques ont marqué une concentration des activités vers le secteur tertiaire : finances, services, économie et tourisme.

2.3.2 L'attractivité, une notion adaptée à Mexico ?

Face au déclin de certains territoires, il appartient aux décideurs territoriaux d'employer les moyens adéquats pour créer une « dynamique de succès », c'est-à-dire redevenir attractif (Benko, 1999, p. 88). C'est dans ce but que les stratégies et pratiques du marketing territorial et urbain se développent, comme stratégies de communication pour renforcer cette attractivité. La valeur patrimoniale est l'un des meilleurs moyens pour l'attractivité. Pour revenir à l'implantation des entreprises dans des territoires attractifs, « aucun groupe ne fixe son siège uniquement sur la base d'un calcul de coûts » (Huyghe, 2003, p. 29). Ainsi les atouts hérités de l'histoire, de la culture et du positionnement géographique d'une ville se voient complétés par d'autres aspects plus visibles et pragmatiques comme l'accessibilité ou l'infrastructure.

Vayssière (2003) montre bien ce rapport entre l'attractivité de territoire français pour les étrangers d'Europe du Nord. Notamment par le biais de l'implantation des résidences secondaires des retraités, provenant principalement d'Allemagne, Danemark, Grand Bretagne, Suède, Hollande et Suisse. Dans cet travail, la place l'accessibilité (par la localisation d'aéroports) et la « douceur » touristique font partie des atouts en

78. Par exemple la Raffinerie « 18 de Marzo » en Azcapotzalco et Ferrería.

faveur de l'attractivité et de la compétitivité de la métropole.

Ci-dessous, nous analysons le contexte mexicain qui cherche l'importation des politiques et stratégies ailleurs pour être appliqués dans le cadre de Mexico.

2.3.2.1 Par les fonctions et les politiques urbaines

En 1988, la nouvelle génération de technocrates se fixe comme objectif l'intégration du Mexique aux pays développés. L'équipe du président Salinas est composée de :

Manuel Camacho Solis⁷⁹ qui est responsable de l'administration de Mexico (maire à l'époque appelé *Jefe del Departamento del Distrito Federal*). Il crée des programmes sociaux, et établit de bonnes négociations avec la société civile afin de permettre la démocratisation de la ville ;

Luis Donaldo Colosio⁸⁰ qui est placé à la tête du ministère du développement social *Secretaria de desarrollo Social* (SEDESOL), ministère-clef dans la stratégie pour l'implémentation des programmes sociaux d'appui à la libéralisation du marché ;

Ernesto Zedillo⁸¹ qui a été chargé, pendant les deux dernières années du gouvernement de Salinas, de moderniser le système d'éducation nationale à travers la restructuration du ministère de l'Éducation National (SEP).

La stratégie de modernisation proposée par Salinas est simple et les fonctions clairement réparties : le président doit assurer l'intégration totale du Mexique à l'économie mondiale. Dans ce cadre, la signature de l'ALENA est un élément primordial. Les politiques néolibérales mises en place sont la réduction des dépenses publiques, la modernisation de l'infrastructure routière, ferroviaire et des télécommunications, la privatisation des entreprises publiques, l'internationalisation des banques, la libéralisation du commerce et l'ouverture aux investissements étrangers. Bien entendu, ces actions ont été accompagnées de la réorganisation des institutions administratives. Ainsi, en 1992, le ministère du Développement urbain et de l'Ecologie (SEDUE) a été remplacé par le ministère du développement social (SEDESOL) (Castells, 1999, p. 334). Ce nouveau ministère doit appliquer une politique centrée sur la sphère économique. La fonction de la SEDESOL consiste à développer en priorité des actions de diminution de la pauvreté en subordonnant la planification urbaine au développement social. Cette structure hiérarchique est toujours en vigueur. Paradoxalement, pendant

79. Ami et camarade de Salinas depuis l'université. Il a fait ses études à Princeton.

80. Expert en aménagement régional, formé à l'université de Pennsylvanie.

81. Économiste de l'Institut Polytechnique de Mexico. Il a aussi suivi sa formation en Angleterre et à l'université de Yale.

	Période	Maire de Mexico	Institutions et instruments de gestion	Politiques de planification
Regentes	1976-1982	Carlos Hank Gonzalez	SERVIMET	Planification physique
	1986-1988	Ramon Aguirre V.	SEDUE (1982-88), PROPUPE (1984)	Coordination métropolitaine, miniprojets sociaux
	1988-1993	Manuel Camacho Solis	Représentation locale, restructuration du GDF, ARDF (1987)	ZEDEC, planification participative
	1993-1994	Manuel Aguilera Gomez	<i>Ejes viales</i> (autoroutes urbaines)	Création du POZMVM
	1994-1997	Oscar Espinoza Villarreal	COMETAH, autogestion	PPDU, PPDU (1997)
Trans.	1997-2000	Cuauhtemoc Cardenas & Rosario Robles	politique culturelle, déconcentration	Planification stratégique, restructuration de l'administration
Démocratie	2000-2006	Andres Manuel Lopez Obrador & Alejandro Encinas	<i>El bando 2</i> , politique sociale	Arrêter l'étalement urbain, récupérer la centralité
	2006-2012	Marcelo E. Casaubon	<i>Nuevo orden urbano</i>	Ville mondiale, ville verticale, compétitivité, attractivité

TABLE 2.1 – Ruptures et continuités : la gestion urbaine au District Fédéral, de 1977 à 2007.

Élaboration : Noemí León, 2009.

cette période, les déséquilibres régionaux se sont accentués malgré la surproduction des documents de planification urbaine.

Les investissements étrangers Selon Girardon (2010, p. 216) la singularité du territoire, reflétée par les images positives et stables d'un territoire, est indispensable pour l'accueil des entreprises étrangères. En 1993, à la fin de la période du président Salinas, la stabilité du marché et le climat de confiance créé au Mexique afin d'attirer des investisseurs étrangers se sont effondrés. La fuite des capitaux commence en mars 1994 après l'assassinat du candidat à la succession présidentielle Luis D. Colosio. En août 1994, le nouveau président Zedillo (1994-2000) prend le pouvoir sur fond de catastrophe économique (Ward, 2004). La situation économique est grave, de même que la situation sociale. Dans les zones urbaines, des mouvements de protestation émergent et réclament davantage de démocratie. Cette situation d'instabilité politique se transforme en instabilité économique envers les capitaux existants dans la ville qui s'enfuient. Une longue négociation et un travail de promotion sont nécessaires pour rétablir la confiance et faire revenir les capitaux. Ceux-ci cherchent à optimiser la localisation de leurs implantations : alors Mexico est en compétition, et la stratégie sur le marché développé par l'action publique vise dans un premier temps à faire valoir la modestie de leurs coûts.

L'infrastructure « La différenciation en termes de qualité et d'avance technologique des produits offerts » (Bouinot, 2004) fait partie des atouts et des handicaps des territoires dans la compétition internationale. Pour les métropoles des pays appartenant aux économies émergentes comme le Mexique, la stratégie de différenciation consiste à proposer un territoire où les entreprises trouvent des qualités. L'équipement d'infrastructure et de superstructure semble être un élément fondamental dans le moteur de croissance économique. Cette hypothèse forte encourage donc à construire et à améliorer le système national d'autoroutes, des aéroports et à construire un réseau express national en 2006. Cela conduit également à l'introduction de tactiques d'amélioration des transports publics comme le *metrobus*⁸² et l'encouragement d'utilisation de vélos⁸³.

82. Il s'agit du système de couloir de bus mis en place au District Fédéral par le maire Andres Manuel Lopez Obrador à partir de juillet 2005. Ce système est une action pilote pour tenter de récupérer le service de transport public qui a été remplacé par les services de minibus développé par le secteur privé.

83. En février 2010, le programme *ecobici* a été lancé au District Fédéral. Il s'agit d'un système de déplacement en vélo similaire au *vélib* parisien. Dans une première étape, le périmètre concerne pour cet service est limité à six quartiers : *colonias* Hipódromo, Hipódromo-Condesa, Condesa, Roma

Le tourisme La communication de la singularité du territoire est reflétée par les images et les imaginaires de ceux qui visitent la métropole. S'agissant du tourisme, une pratique déjà longue de marketing est au cœur de l'action des institutions de tourisme. Elles sont intéressées au rayonnement de leur territoire. Certains espaces pour lesquels le tourisme est un enjeu économique majeur sont des espaces patrimoniaux. Ceux-ci sont fréquemment valorisés à partir d'une image ou d'un stéréotype forgé à partir des médias. A Mexico, le tourisme culturel est ancré sur les valeurs de son histoire ancienne (sites archéologiques, monuments) et sur l'équipement culturel moderne tel que musées, galeries, etc. Le tourisme d'affaires représente aussi une valeur importante car la présence de bureaux à Mexico sert à la fois de vitrine pour les produits et pour le territoire de certaines entreprises. La localisation de ces bureaux est déterminante pour les retombées locales, mais aussi pour l'image à l'extérieur.

2.3.2.2 Par la gestion urbaine

C'est dans ce contexte de stratégies économiques pour l'attractivité, que le nouveau quartier d'affaires Santa Fé voit le jour (cf. Ch. 5, p. 195). D'autres territoires de la métropole sont aussi identifiés comme stratégiques pour l'image dans l'entrée de la compétition au marché mondial. En ce qui concerne notre période d'étude, l'opération de renouvellement urbaine du secteur de l'Alameda, l'opération de réaménagement du Centre historique, les travaux de réaménagement de l'avenue Reforma, etc. constituent des exemples d'actions concrètes pour favoriser la compétitivité et l'attractivité du territoire.

Les principes de la planification stratégique mis en place à Mexico, ont pour mission de créer un nouveau cadre régulateur qui soutiendra le développement urbain dans son ensemble en intégrant de grandes opérations. L'analyse de quelques cas où le processus de planification stratégique a abouti permet d'identifier deux conditions nécessaires à sa réussite : premièrement la présence d'un cadre flexible, moderne et à vocation globale qui transcende les limites territoriales (Lungo, 2007), et deuxièmement, l'investissement public dans des composantes clés de ces projets.

Le partenariat Les grandes interventions urbaines sont par définition publiques et nécessitent un investissement de la part de l'État, ce qui limite les moyens d'action des partenariats public-privé. Le rôle de promoteur est rempli simultanément par les gouvernements aux niveaux central, fédéral et local. En ce qui concerne le

Norte, Juárez et Cuauhtémoc, équipés de 86 stations et 1 114 vélos (contre 750 stations vélib et 10600 vélos).

financement des grandes opérations d'urbanisme en Amérique Latine l'essentiel de l'investissement est de nature publique via l'octroi de terrain et/ou de fonds pour la construction/rénovation d'infrastructure et équipement urbains (Lungo, 2004). Afin de favoriser les grands projets d'urbanisme, les partenariats public-privé se sont développés. Il existe une grande variété de collaborations et de configurations possibles où les secteurs public et privé se regroupent avec d'autres entités publiques et financent la gestion et la coordination de ces projets. Dans ce type de société, les apports des fonds privés sont risqués, car ils ne sont ni garantis ni assurés par le secteur public. Certains sont des entreprises à capital mixte, des fidéicomis comme dans le cas de Mexico. Malgré les succès de ces partenariats, des contradictions peuvent surgir, bien que cette structure possède un grand potentiel d'exécution et contrôle entre acteurs, elle a un statut d'entreprise privée. La critique vient des effets de privatisation de la planification urbaine et de l'absence de responsabilité politique.

Le maire entrepreneur Sur le couvert de la nécessité d'augmenter la compétitivité des villes dans le contexte de la mondialisation, les interventions urbaines stratégiques et emblématiques sont considérées comme des éléments majeurs d'attractivité. Le rôle des maires est de faciliter et promouvoir des interventions et des investissements privés. Dans le cas de Mexico, la planification urbaine tente de se moderniser et s'assouplir afin de jouer un rôle régulateur dans le développement urbain. Ainsi dans la version du PGDUDF de 1996 on peut observer des efforts pour passer d'une planification réglementaire à une planification stratégique : ainsi le chapitre 5 sur les instruments d'exécution identifie des outils de coordination (*instrumentos de fomento y coordinación*). De plus, on peut constater des efforts pour améliorer l'efficacité dans les nouvelles versions des documents d'urbanisme. Les évolutions sont cependant souvent par rapport aux termes employés dans les documents, les processus de planification, en général restent les mêmes.

2.4 Politiques urbaines à Mexico : quelques repères

Différents organismes et autorités sont responsables des politiques urbaines, documents d'urbanisme et planification, qui fréquemment se doublent ou se contredisent. Pour exemplifier et tenter de simplifier nous avons construit un schéma (cf. Fig. 2.2, p. 108) sur cinq échelons administratifs et sur une temporalité entre 1977 et 2007. La ligne verticale qui traverse le schéma, indique le tremblement de terre de 1985 qui a marqué un renouveau du code de la construction et a donné lieu à des remaniements

ultérieurs sur les institutions d'urbanisme. Dans le domaine législatif, les institutions chargées de la législation et de la gouvernance sont : le Congreso de l'Union, la *Cámara de Diputados del Estado de Mexico*, la *Asamblea Legislativa del Distrito Federal* en plus les *Cabildos municipales*.

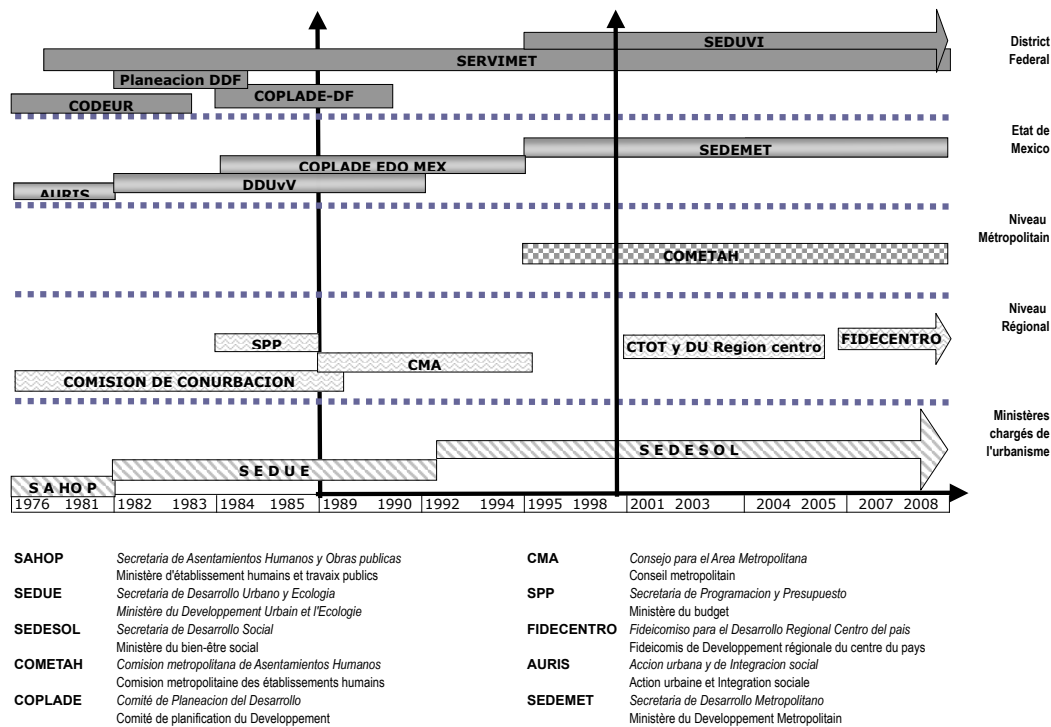


FIGURE 2.2 – Principales institutions chargées de la planification au Mexique et leur évolution entre 1977 et 2007.
Élaboration : Noemí León, 2009.

2.4.1 Le cadre juridique de la planification urbaine au Mexique

À vrai dire, un code de l'urbanisme mexicain concentré dans un seul document (comme dans le cas français) n'existe pas. Une version du « code pratique de l'urbanisme » n'existe pas non plus, car chaque état de la république fédérale a sa propre législation. La loi d'aménagement des établissements humains (LGAH) régle de manière générale les questions d'urbanisme. Ensuite, il faut se conformer avec une série des réglementations sectorielles, qui parfois se superposent et contredisent. Il existe pourtant une vraie volonté de contrôler et de maîtriser le développement urbain de Mexico. Les efforts pour éviter l'éclatement de la ville ont inclus la consultation

d'experts étrangers (États-Unis, France, Angleterre, Japon, etc.), mais les résultats semblent toujours insuffisants. Aussi, les législateurs se sont investis dans la création d'un complexe cadre juridique urbain. Bien qu'au Mexique le cadre législatif soit abondant et que les documents d'urbanisme existent, leur efficacité, leur respect et leur application demeurent faibles. Malgré les efforts pour se procurer de bons fondements légaux les réalités sociales sont souvent dépassées par les faits⁸⁴.

2.4.1.1 1977-1988 : l'institutionnalisation éphémère de la planification

Pendant cette période, le Mexique vit une étape de bonheur économique grâce au boom pétrolier des années 1973-1976 qui stimule l'accélération du développement économique. Le gouvernement fédéral s'occupe du fort déséquilibre régional existant depuis plus de 20 ans. En effet, le processus d'industrialisation des années 1960 a accéléré le procès d'urbanisation et de métropolisation. La région centre était l'exemple typique de cette urbanisation non maîtrisée : l'agglomération commence à s'étendre au-delà du District Fédéral et sur l'État de Mexico. D'autres régions au nord du pays suivent également le processus de métropolisation identique comme à Puebla, Monterrey ou à Guadalajara.

Le président Luis Écheverría (1970-1976) établit une stratégie de développement économique qui prend en compte la dimension urbaine, ce qui constitue une « première » au Mexique. La promulgation en 1976 de la première loi d'aménagement des établissements humains, la *Ley General de Asentamientos Humanos* (LGAH) en est la concrétisation.

Cette volonté d'agir se concrétise également par la création du Ministère des Établissements Humains et Travaux Publics, *Secretaria de Asentamientos Humanos y Obras Públicas* (SAHOP), en 1977. Cette institution a eu pour mission l'élaboration de *master plans* et l'implémentation de nouvelles méthodologies de planification. En mai 1978, le premier document directeur de la planification urbaine, le *Plan Nacional de Desarrollo Urbano*, est publié. D'autres documents, dont 10 plans régionaux, 31 plans au niveau des états, 3 plans métropolitains et 2377 plans municipaux sont émis entre 1979 et 1980. L'élaboration de ces documents d'urbanisme consolide le début d'un (court) processus d'institutionnalisation de la planification au Mexique (Garza, 1999, p. 158).

84. Selon estimations de Garza, 23% de la surface urbanisée au District Fédéral a un statut « irrégulier » dans la propriété (Garza, 2006, p. 60). Parmi les 709 établissements au District Fédéral, seulement 181 ont été créés de manière régulière et 528 de manière irrégulière selon le SCOT (PGDUDF 2003) (PGDUDF, 2001, p. 33).

Malgré les bonnes intentions pour doter le Mexique d'instruments de maîtrise de la planification urbaine, les documents créés restent flous. La faisabilité et les stratégies proposées dans les plans ne donnent pas une idée claire de la structure du territoire. Les objectifs sont très ambitieux mais en fait irréalisables. De plus, les actions proposées pour éviter la concentration sont simplistes, ils ne permettent pas de mener à terme les objectifs. Cette première expérience pour planifier le territoire est donc restée superficielle et éphémère, car les politiques et les institutions changent par période présidentielle et limitent la planification urbaine selon leurs priorités (Ward, 1998; Garza, 1997).

En février 1983, le président Miguel de la Madrid prend des mesures à l'encontre de la décentralisation. Il modifie l'article de la constitution concernant la libre administration des municipalités⁸⁵. Ces modifications donnent aux municipalités la responsabilité d'approvisionner les services publics et de décider de la planification urbaine locale. Cette réforme a été accompagnée par d'autres actions pour améliorer la crise de pollution de l'air en milieu urbain. Pendant ce mandat, la SAHOP est remplacée par un nouveau ministère chargé de l'urbanisme et de l'écologie appelé SEDUE (*Secretaria de Desarrollo Urbano y Ecología*) : une séparation entre les travaux publics et l'écologie est pratiquée.

Par ailleurs, à cause de la grande crise économique de 1982⁸⁶, tous les efforts de rééquilibrage territorial et de planification urbaine sont alors abandonnés. Les priorités économiques plongent le Mexique dans la récession, et la planification urbaine est considérée comme superficielle. Effet de cette crise, le pacte social établi entre l'État et les couches populaires (les ouvriers et les fonctionnaires) souffre beaucoup de la restructuration. Ensuite, un événement majeur a aggravé la situation : le tremblement de terre de 1985 qui frappe Mexico amplifie le mécontentement social et les forts mouvements de protestation ont lieu.

2.4.1.2 1989-1999: planification réglementaire

Les instruments de planification institutionnalisés à la fin des années 1970 continuent à être élaborés, mais uniquement les nouveaux programmes de Salinas ont été soigneusement suivis : il s'agit de deux instruments-phares de planification économique, le *Programa Nacional de Desarrollo Urbano* (PNDU) 1990-1994 et le *Programa*

85. Art. 115, titre 5. Relatif à l'organisation territoriale entre la fédération, les états et les municipalités.

86. Il s'agit d'une des crises les plus sévères durant laquelle le pays s'est trouvé dans l'incapacité de payer les intérêts de sa dette extérieure.

de las 100 ciudades (Programme pour 100 villes).

En réalité, le document directeur pendant cette période a été le *Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL)*. Ce plan cherche à réduire les effets dévastateurs de la crise résultant de l'implémentation des politiques néolibérales. Il comprend les objectifs suivants : actions d'éducation, logement, nutrition, service public et propriété foncière, création d'emplois et exécution des programmes régionaux ciblés sur l'infrastructure. Ce document a été publié six mois avant la publication du PNDU. Il s'agit d'un « plan d'assistance caritative » qui a été très médiatisé.

2.4.1.3 2000-2007 : de la planification réglementaire à la planification stratégique

Une nouvelle rupture se produit en 2000, lors de la cohabitation politique. À ce moment, la place du Mexique dans l'ALENA montré ses défauts, mais les espoirs en l'avenir demeurent. Au plan territorial, les déséquilibres sont plus accentués que jamais. L'élection de Vicente Fox est la rupture politique majeure, comme nous l'avons souligné précédemment. Aux promesses succèdent les espoirs pour retrouver la stabilité sociale du Mexique. Cependant, Fox continue les politiques économiques de ses prédécesseurs. En l'occurrence, il fait une promotion plus active de l'investissement étranger et améliore les relations commerciales avec les autres pays.

En effet, la démocratisation n'a pas arrêté la concentration mégapolitaine et métropolitaine. Bien au contraire, au déséquilibre urbain s'est ajouté un nouveau défi : la planification à l'échelle régionale renforcée par l'ALENA (Negrete Salas, 2008).

Les métropoles commencent à adopter les politiques urbaines issues de la méthodologie de la planification stratégique. Les gouvernements locaux s'appuient sur le rôle du maire entrepreneur, mais les résultats restent très maigres. Les programmes, les institutions et les actions d'aménagement urbain sont fragmentés et donc très peu efficaces. Il existe une grande difficulté à imaginer des scénarios métropolitains à long terme et il est encore plus difficile de croire en l'implémentation d'une stratégie de planification urbaine réaliste (Lungo, 2007). Les effets de l'idéologie néolibérale dans lesquels le marché immobilier détermine les opérations d'urbanisme en fonction de leur rentabilité ont rendu flexibles jusqu'à la caricature les plans, du fait que la fonction du gouvernement n'est plus de réguler mais de promouvoir le territoire pour attirer les investisseurs.

2.4.2 Une administration urbaine à plusieurs niveaux

Dans cette partie, nous mettons en avant les évolutions des trente dernières années dans le système urbain national (SUN). À l'heure actuelle, il est organisé en 364 villes dont 42 sont des aires métropolitaines et 322 des agglomérations de plus de 15000 habitants : ainsi $\frac{2}{3}$ de la population nationale (64,9 millions des habitants) est urbaine. Plus de 50% de la population totale est concentrée dans seulement sept agglomérations situées dans la région centrale du pays, et plus particulièrement autour du District Fédéral et de l'état de Mexico⁸⁷. En même temps que le territoire se restructure à l'échelle régionale, le modèle métropolitain se consolide avec l'hégémonie de la ZMVM dans la région centre, et dans d'autres métropoles subordonnées. Depuis 2001, il y a eu certains changements dans la politique territoriale avec le développement d'une stratégie basée sur le développement à l'échelle régionale : la « mésorégion » est l'unité de base du nouveau système de planification nationale adopté par le Mexique suivant les recommandations de l'OCDE (OCDE, 2006). Afin de faciliter la coordination et la planification entre communes, provinces et départements (national, de l'état et municipal), le Plan National de Développement (PND) a défini cinq mésorégions du territoire national (cf. Fig. 2.4, p. 80). La « mésorégion » centre comprend le District Fédéral et les états de Mexico, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, Morelos et Querétaro.

2.4.2.1 Principales institutions chargés de l'administration urbaine

L'impulsion donnée au plan politique doit se traduire en action : c'est le rôle de l'administration qui au niveau central prépare la décision politique et la met en œuvre localement sur les terrains. Cela garantit une meilleure application de sa politique. Nous développons dans cette section les institutions les plus importantes au niveau administratif des institutions détaillées sur la figure 2.2 et la figure 2.3.

Les administrations centrales À l'origine l'aménagement du territoire est pensé à la Direction du Développement urbain et l'aménagement du territoire (*Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del territorio*) attachée au ministère du Développement social (*Secretaría de Desarrollo Social, SEDESOL*). La création par décret de la SEDESOL donne à la politique nationale d'aménagement du territoire une importance secondaire depuis 1992, lorsque la SEDUE disparaît et la SEDESOL prend sa place.

87. www.conapo.gob.mx/distribucion-tp/01.

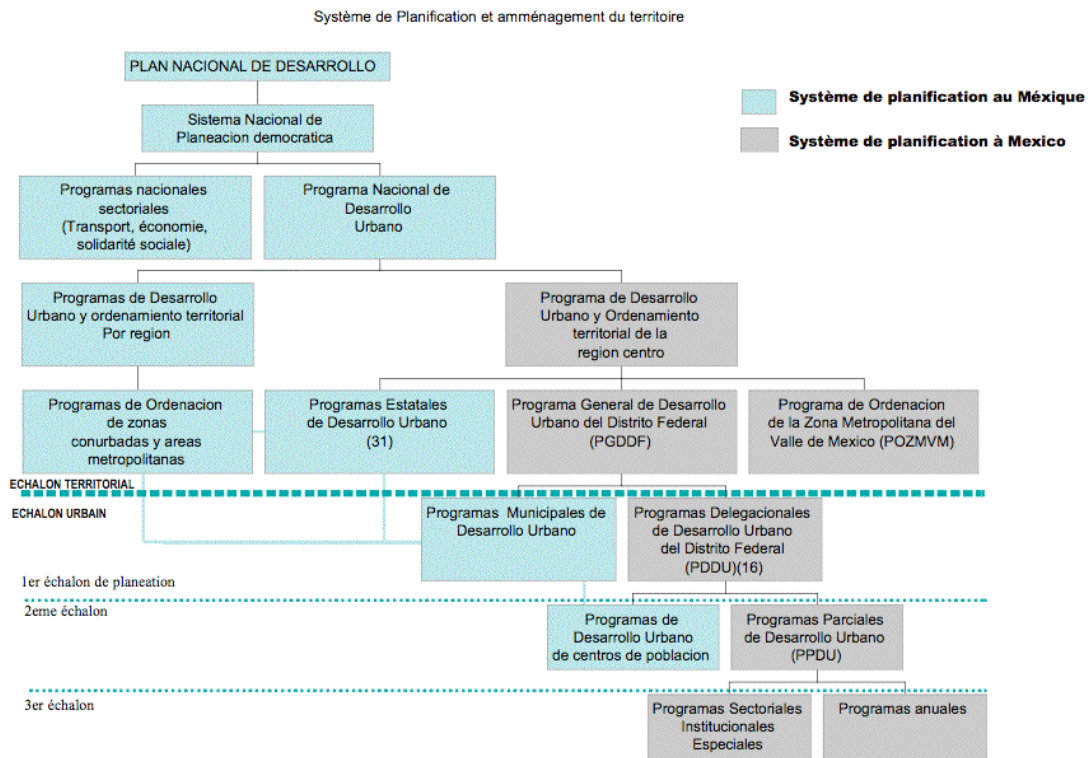


FIGURE 2.3 – Planification à plusieurs niveaux.
Élaboration : Noemí León, 2009.

La SEDESOL est dirigée par un ministre nommé par le président. Elle est structurée en trois subsecretarias et une *oficialia mayor*, sa mission est complémentaire avec les administrations traditionnelles de gestion et d'aides sociales⁸⁸. Elle maintient une structure complexe qui rassemble plus 300 fonctionnaires, chargés des missions concernant les actions de aides du « bien être social ». Sa structure a très peu changé depuis 1992. Dans le décret constitutif, trois missions de base sont annoncées : encourager une politique sociale d'attribution des allocations en faveur des populations pauvres, moderniser les politiques sociales pour favoriser l'égalité et la justice sociale et veiller au respect de la diversité ethnique.

L'action de la Direction du Développement urbain et l'aménagement du territoire est inséparable du fonctionnement de SEDESOL. Elle se diversifie et se ramifie en d'autres groupes de travail thématiques interministériels. Cette direction se structure à partir de deux départements : la *Dirección General de Desarrollo Urbano y Suelo* (Direction générale de développement urbain et sol) et la *Dirección General de Desarrollo Territorial* (Direction générale de développement territorial). Malgré la transition politique de la démocratie en 2000, la fonction chargée de l'aménagement du territoire reste une fonction interministérielle attachée au ministère des affaires sociales.

La Direction du Développement urbain et l'aménagement du territoire coordonne les administrations centrales de chacun des ministères ayant des rapports avec le territoire (transport, agriculture, équipement, etc.). La SEDESOL est pratiquement toujours associée à leur activité. Le statut juridique peut être d'établissement public comme dans le cas de SERVIMET. D'autres ne constituent qu'un rassemblement de responsables administratifs de l'État représentant le point de vue de leur ministre auxquels sont parfois associés certains experts. On peut ainsi citer le syndicat métropolitain (*Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos*, COMETAH) dont le rôle est important. La COMETAH a été fondée par une convention signée entre le maire du District Fédéral, le gouverneur de l'État de Mexico et le ministre⁸⁹ de SEDESOL en 1994. L'un des objectifs était la création de nouveaux instruments de planification permettant un développement urbain équilibré à l'échelle métropolitaine. Les trois signataires ont accepté de se coordonner pour obtenir des résultats probants. La commission était chargée de la création du premier document d'urbanisme à l'échelle métropolitaine (POZMVM). Des commissariats ont été mis en place pour aider les territoires en difficulté ou en crise dans leur développement économique et

88. www.sedesol.gob.mx.

89. En tant que représentant du pouvoir fédéral.

social. Ainsi en 1993, la SEDUVI, la SEDEMET et la COMETAH sont créées simultanément pour proposer des solutions aux problèmes à l'origine de leur installation. La planification rénovée que les gouvernements d'opposition proposent est orientée vers le développement régional et local. Leurs fonctions sont surtout normatives et indicatives.

Les organes consultatifs et fonds financiers Deux types d'organes consultatifs éclairent les décisions de l'État en matière d'aménagement du territoire : ceux qui se consacrent à la réflexion spécialisées au seul aménagement du territoire et ceux qui interviennent de manière générale.

Le *Fondo metropolitano de proyectos de impacto ambiental en el valle de Mexico* a été créé le 20 février 2006. Son organisation est équivalente à celle d'une SEM (Société d'Économie Mixte) française ; il constitue un outil pour financer les travaux de coordination métropolitaine tels que les travaux d'infrastructure routière, environnementaux, d'infrastructure hydraulique. 33 projets ont été présentés depuis sa création mais seulement 4 retenus. Le président de la commission, Obdulio Avila, a déclaré en 2006 que les projets à exécuter étaient différents de ceux pour lesquels les budgets avaient été accordés. Le budget en 2006 a été d'un milliard de pesos⁹⁰, 3 milliards en 2007 et 3,55 milliards en 2008. Le *Fideicomiso para el desarrollo Regional de la Region centro* (FIDCENTRO) est une société d'économie mixte fondée en décembre 2001 par les gouverneurs des états de la région centre du pays⁹¹. Il finance l'élaboration des études et des projets exécutifs à l'échelle régionale. La moitié du financement provient des subventions fédérales.

2.4.2.2 La planification urbaine et les responsables de l'aménagement du territoire

Le système de planification mexicain est une structure à plusieurs échelons. La loi de l'urbanisme indique qu'à partir du Plan de développement national (PND) le système national de planification doit être organisé de manière démocratique et concertée. En raison de la division politique administrative du pays (organisation territoriale en 31 états et le statut spécial du District Fédéral), nous identifions deux systèmes de planification parallèles (cf. Fig. 2.2, p. 108) : celui qui s'applique dans tous

90. Cette somme est équivalente à 50 millions d'euros selon le taux de change en septembre 2009.

91. District Fédéral, Hidalgo, état de Mexico, Morelos, Puebla et Tlaxcala.

les états de la république mexicaine et le deuxième qui est exclusif pour le District Fédéral.

Il faut noter que le système national distingue deux grandes catégories : les programmes sectoriels à niveau national et le Programme national de Développement Urbain (PGDU). Il faut souligner la différence entre plan et programme, seuls les documents généraux et à l'échelle nationale peuvent être nommés « plan », pour les documents plus spécifiques, il faut utiliser le terme « programme ». Ainsi nous avons les programmes sectoriels et urbains à l'échelle nationale, régionale, métropolitaine et à l'échelle de l'état. Nous détaillons la structure et le contenu et ses évolutions de chacun des documents d'urbanisme dans l'annexe B, p. 299.

La structure administrative spéciale du District Fédéral demande la création d'un échelon supplémentaire (3^e échelon) de documents d'urbanisme, à savoir les programmes annuels et les programmes sectoriels spéciaux.

De manière schématique, nous proposons des équivalences avec les documents d'urbanisme en France : le SDRIF (Schéma Directeur de la Région Ile de France) correspond au POZMVM (cf. Sec. B.1.2.4.0, p. 312) ; ni le SCOT (Schéma de COhérence Territoriale) ni le PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durable) n'ont encore d'équivalents au Mexique⁹², mais le PLU (Plan Local d'Urbanisme) est comparable au PDDU (*Plan Delegacional de Desarrollo Urbano*). L'ancienne ZEDEC (Zona Especial de Desarrollo Controlado) qui a été remplacée par l'actuel PPDU (*Plan Parcial de Desarrollo Urbano*) est fortement inspirée de la ZAC (Zone d'Aménagement Concerté) française.

Le contenu, structure et temporalité des documents d'urbanisme est réglementé dans un cadre juridique que nous résumons ci-dessous.

Le cadre juridique La loi générale de l'urbanisme (*Ley General de Asentamientos humanos*, LGAH) promulguée en 1976 est l'équivalent de la loi SRU française. La loi de l'urbanisme locale et une série de réglementations la complètent. À Mexico, le règlement des constructions du District Fédéral (*Reglamento de Construcciones del Distrito Federal*, RCDF), le règlement de la loi d'urbanisme du District Fédéral

92. *Programa Integral para el Desarrollo Sustentable del Poniente de la Zona Metropolitana del Valle de Mexico*. Le gouvernement du District Fédéral a publié, à travers la SEDUVI sur l'internet, un nouveau document d'urbanisme (non mentionné dans la loi) appelé Programme Intégral pour le Développement Durable de l'Ouest de la Zone métropolitaine de la Vallée de Mexico (*Programa Integral para el Desarrollo Sustentable del Poniente de la Zona Metropolitana del Valle de Mexico*, PIDSPZMVM) et élaboré par l'Institut de l'architecture et de l'Urbanisme.

(*Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*)⁹³ et le règlement du paysage urbain du District Fédéral (*Reglamento de paisaje urbano del Distrito Federal*) sont les documents fondamentaux dans la production de l'espace physique bâti de la ville.

Bilan

Ce chapitre expose les principales caractéristiques et recompositions économiques et politiques de Mexico entre 1977 et 2007. D'une part, nous avons identifié les ruptures et continuités aux niveaux politique et économique. D'autre part, nous avons saisi les politiques et stratégies mises en œuvre pour favoriser l'attractivité. Nous avons décrit les cibles et les secteurs d'implantation préférés par l'action publique, en tenant compte des composantes d'identité territoriale. En général, nous avons présenté les éléments principaux pour construire notre grille d'analyse sur les composantes d'attractivité et d'identité que nous allons appliquer par la suite. Le rôle des décideurs et des pouvoirs publics dans la transformation de notre territoire d'étude est le résultat d'une série de recompositions politiques, sociales et économiques. Nous avons également identifié des ruptures et de continuités dans la gestion urbaine à Mexico. La question sur la manière d'attirer les flux en exploitant les richesses et caractéristiques spécifiques du territoire est une démarche que nous allons explorer dans les chapitres suivants.

93. Il remplace l'ancien règlement de zonification du District Fédéral (*Reglamento de zonificación del Distrito Federal*, (RZDF)).

Chapitre 3

Réaménagement de la Plaza Mariana : mise en scène de l'identité au service de l'attractivité

Mexico possède une réputation de « ville polluée », l'une des « plus peuplées du monde », ce qui est moins connu est qu'elle héberge le sanctuaire le plus fréquenté du christianisme et peut être du monde catholique (Paolo & Masferrer kan, 1998)⁹⁴ appelé : *Basilica de Guadalupe* (basilique de Guadalupe). Notre intérêt dans le territoire qu'occupe ce sanctuaire ne consiste pas seulement en ce qu'il est, peut être l'unique du monde chrétien à s'insérer dans une grande métropole.

Les pèlerinages au sanctuaire de la Vierge métisse participe d'un syncrétisme culturel spécifique au Mexique. Il s'agit d'une pratique urbaine concentrée dans un espace donné qui implique un processus de sacralisation du territoire. L'icône de la Vierge de Guadalupe représente un phénomène socio-religieux où coexistent deux systèmes symboliques non contradictoires (Paolo & Masferrer kan, 1998), à double caractère : celui du sanctuaire urbain situé dans la ville surpeuplée qui reçoit des milliers de pèlerins nationaux, et celui du sanctuaire du monde hispanique.

Cet ensemble religieux et architectural est devenu vecteur de l'économie locale dans le secteur nord de Mexico. « Haut lieu » symbolique situé tout proche du centre ville et à quelques kilomètres de l'aéroport international, il a été choisi par l'action publique pour développer un projet d'urbanisme emblématique. Le projet de réaménagement de la Plaza Mariana entraîne la modernisation et l'agrandissement du parvis qui entoure la basilique de Guadalupe. Il s'agit de la première étape d'un projet plus

94. Rome a reçu 15 millions de pèlerins en 2000 en haute saison. Ce chiffre est similaire habituellement à la basilique de Guadalupe.

ambitieux qui cherche à rayonner et transformer le paysage urbain actuel, version des standards « globaux » destinée à attirer le tourisme international, mais qui, en même temps, garde la valeur de l'authenticité locale. Cependant, le projet de substituer les auberges de pèlerins et les hostels populaires existants aujourd'hui en hôtels cinq étoiles, de transformer les marchés locaux en centre commercial ultramoderne n'a pas encore abouti. Quelles ont été les causes du conflit qui ont amené au blocage de l'opération ? Est-ce que les cibles d'attractivité identifiées dans ce secteur de la ville entrent en conflit avec les acteurs locaux ? Quels sont les facteurs directs et indirects, externes ou internes, que nous pourrions considérer comme déterminants de l'identité du territoire ?

Le chapitre se structure en quatre parties. La première identifie les composantes d'identité du territoire : la valeur de l'histoire du territoire par le culte syncrétique de la Vierge métisse dans la culture mexicaine ; et la valeur des pratiques religieuses urbaines par les rites et pèlerinages encore existants au Mexique et à Mexico, qui font de ce territoire un espace *vecu*. La deuxième partie met en valeur les composantes d'attractivité identifiées par l'action publique (cibles d'attractivité). Ensuite, nous allons décrire le déroulement de l'opération depuis son lancement jusqu'à aujourd'hui (été 2010). Pour finaliser, nous allons faire l'analyse des causes de l'« échec » du projet et des différentes formes et stratégies des acteurs dans les ruptures et continuités du processus.

La méthodologie regroupe plusieurs techniques des sciences sociales comme : l'ethnographie, l'observation participante, les entretiens avec informateurs clef, notamment avec le chroniqueur du quartier Horacio Senties, qui nous a ouvert sa bibliothèque personnelle et sa collection d'images anciennes (collection d'ailleurs plus complète que celle des archives nationales de Mexico) et d'autres contacts dans la SEDUVI qui nous ont permis d'accéder aux informations importantes. Tout particulièrement, nous tenons à signaler les difficultés à obtenir l'information de première main des « acteurs privés » (Fernando Chico Pardo, trésorier de la fondation chargée du projet, et des membres de la hiérarchie catholique) sous prétexte qu'il s'agit d'un « projet en conflit ». Pour résoudre ce problème, nous avons eu recours à deux contacts journalistes qui travaillent dans des journaux mexicains de diffusion nationale (*Reforma* et *Proceso*), et qui nous ont fourni des extraits de leurs entretiens. Ceci nous a aidé à faire la reconstruction historique du déroulement du projet, car, ni le gouvernement local (GAM) ni le gouvernement général (GDF, SEDUVI) n'ont d'archives sur ce projet⁹⁵. Lorsque nous les demandions aux services d'urbanisme d'arrondissement et de

95. En tout cas, il n'y donnent pas accès.

la ville, ils nous renvoyaient vers les autorités de la basilique et les responsables de la basilique, directement au recteur du sanctuaire.

3.1 Composante identitaire : une culture des rites

À Mexico, il y a plusieurs fêtes religieuses ritualisées. Elles constituent une part essentielle de la construction de l'identité mexicaine, liée aux référents historico-politique et religieux. Ces manifestations font partie de plusieurs élaborations symboliques qui nourrissent l'imaginaire local et extérieur.

La cité de Tenochtitlan était le centre de l'univers, dans lequel se déroulaient d'importants rituels fixés par le calendrier sacré des anciens Mexicains. Les connaissances cosmiques des Aztèques pensaient leur environnement en termes d'unité plus ou moins vaste mêlant l'urbain et le rural. Tout y était différent par rapport à la culture européenne, et en même temps en équilibre avec la nature. Le sacrifice humain y tenait une place essentielle. La mise à mort des guerriers ennemis apportait aux divinités l'énergie qui leur permettait d'animer l'univers

(Gruzinski, 1996).

Ce type d'images sur le Mexique sont en rapport avec le sacrifice humain, qui n'était pas un acte isolé, mais le point culminant de processions, de danses accompagnées de musique et de chants selon des liturgies bien organisées (Gruzinski, 1996). La vie était dirigée par des mythes et des rites religieux, par exemple, le mythe de fondation : « L'aigle qui mange un serpent sur un cactus ». Pour les colonisateurs étrangers, les actions des anciens Mexicains restaient difficiles à comprendre (Hiernaux-Nicolas, 2000).

3.1.1 Contexte général : rites et pratiques du syncrétisme au Mexique, hier et aujourd'hui

Il existe aujourd'hui au Mexique des fêtes chrétiennes, issues d'une ancienne fête d'origine méso-américaine. Elles ont des racines religieuses et gardent l'influence de l'ancienne vision préhispanique. On peut citer par exemple : *la fiesta de la candela-*

*ria*⁹⁶, le 2 février, *la santa cruz*⁹⁷, le 3 mai, le carnaval qui ouvre l'époque des orages et la période des travaux lourds dans l'agriculture, la fête des morts⁹⁸, le 2 novembre, qui exprime le désir de « faire venir » les morts. À l'échelle régionale ou locale, il y a d'autres fêtes qui davantage ont gardé leur sens original que celles précédemment mentionnées, très christianisées, par exemple la célébration des *velas des zapotecos*⁹⁹ ou le culte de Saint d'Acatlan à Puebla. Ces célébrations religieuses sont une véritable tradition au Mexique où près de 85% de la population est catholique.

Ce type de manifestations culturelles dans l'espace urbain sont pour Audefroy (2004) une « forme de résistance culturelle » non simplement à l'urbanisation moderne mais aux processus de mondialisation. Il s'agit donc de manifestations culturelles avec un fort lien avec l'espace urbain et la culture locale, ce qui permet de développer des stratégies de résistance aux processus de changement et de transformation spatiale de la ville.

3.1.2 La Vierge métisse : histoire du mythe

Un exemple encore existant des pratiques rituelles de la religion dans la culture mexicaine sont les processions à la Basilique de Guadalupe. Pratique collective qui rassemble, autour d'un mythe, l'un des espaces ancestraux les plus fréquentés de la métropole, à nos jours.

En effet, la Vierge de Guadalupe est un symbole qui présente plusieurs significations religieuses et politiques dans l'histoire mexicaine. Selon Lafaye (1976), l'ancrage du culte de la Vierge de Guadalupe s'explique par le culte de « substitution » : les colonisateurs ont utilisé cette image dans le processus de christianisation des populations autochtones habitant la Nouvelle-Espagne. Ces populations ont « confondu » *Tonantzin*¹⁰⁰, une ancienne divinité aztèque, avec la Vierge brune qui est apparue à Juan Diego, un ancien noble¹⁰¹ dans la colline appelée *Tepeyac*, située au nord de

96. La Calendaire (la chandelière). Dans cette journée religieuse, le repas traditionnel est les *tamales*.

97. La journée de la Sainte Croix est une fête d'origine chrétien actuellement métissée. Actuellement la pratique consiste à mettre une croix sur tous les chantiers et célébrer une messe, suivie le repas et la danse. Elle est devenue la fête des maçons.

98. Il s'agit d'une tradition où chaque famille « reçoit » ses morts : l'on monte un autel dans la maison, décore avec des fleurs et des bougies, puis on dispose des fruits et des repas que les morts ont aimés lorsqu'ils étaient vivants.

99. *Zapoteco* est le nom des *Binnizà*, *binni* veut dire gens et *za* nuage : « gens qui proviennent du nuage ». Il s'agit d'un groupe autochtone qui habite à Oaxaca, au sud-est de Mexico. Les colonisateurs espagnols ont donné le nom de *zapotecos*. Cf. *Comision Nacional para el Desarrollo de los pueblos indígenas* <http://www.cdi.gob.mx>.

100. Nom Nahuatl qui veut dire « notre mère ».

101. Il y a plusieurs versions sur l'origine sociale de Juan Diego, personnage qui a visualisé les

Mexico, en décembre 1531.

Lors de cette rencontre, la Vierge a signifié son désir de voir édifier sur ces lieux un sanctuaire. Cette image a donné lieu à l'icône de « la mère du peuple autochtone », métissage entre les cultures espagnole et autochtone du Mexique. Le mythe raconte que la Vierge a fait fleurir des roses en plein hiver et sur un terrain non fertile. Suite aux apparitions, Juan Diego a apporté les roses à l'archevêque de Mexico qui demandait des preuves à la Vierge ; sur la nappe, est apparue l'image de la Vierge.

Ainsi, son image est utilisée dans des confrontations armées et dans des situations critiques de la vie quotidienne, en symbolisant la protection. Elle est, selon Diaz Guerrero (1989), très associée et utilisée dans la construction du nationalisme mexicain dès la période d'indépendance. Ainsi, dans les livres d'histoire scolaire (*libros de texto*), le passage dans lequel Miguel Hidalgo, initiateur du mouvement indépendantiste de 1810, a pris l'image de la Vierge comme drapeau pour attirer les paysans et les faire adhérer à la lutte, est très représentatif. La figure 3.1 montre un tableau de l'image de la Vierge, accompagné par autres éléments symboliques tels que le personnage d'origine autochtone à droite et un personnage d'origine européenne à gauche. Le tout est décoré par d'autres éléments du mythe (l'aigle, des anges), et dans le centre de la scène, par la représentation du moment de la parution. L'image principale du centre est copie de celle qui se trouve dans la relique principale de la basilique. Cette image (celle de la Vierge lumineuse) se trouve aussi un peu partout dans la ville : dans des autels improvisés, dans les cafés et les restaurants, dans les bus, dans les épiceries et boutiques, en symbole de protection. Elle est devenue aussi élément essentiel de la culture latine de la communauté qui habite aux États-Unis (Wolf, 1958).

3.1.3 Historique du lieu de pèlerinage

Les travaux et investissements successifs autour du sanctuaire, pendant son histoire, montrent le potentiel et la valeur stratégiques que cet espace maintient pour le développement à l'échelle locale et à l'échelle nationale.

apparitions de la Vierge. La version racontée dans le domaine scientifique sur le phénomène (Paolo & Masferrer kan, 1998). Celle-ci est la même qui nous a été raconté par le chroniqueur du quartier, Horacio Centies dans notre entretien de décembre 2009, elle donc est la version que nous prenons car il nous semble plus argumentée. Une deuxième version (Valeriano, 1998), est l'officielle du Vatican, selon laquelle Juan Diego est un berger qui représente l'humilité. Cette histoire est adopté lors de la canonisation de Juan Diego réalisé par le pape en juillet 2002.



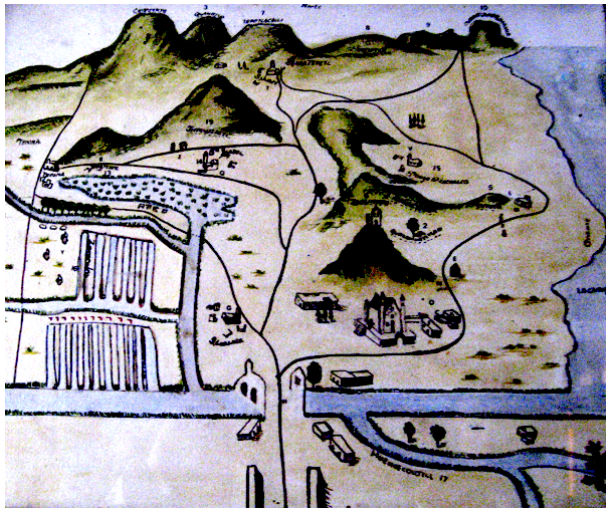
FIGURE 3.1 – La Vierge de Guadalupe. Cette image montre l'icône de représentation de la Vierge métisse objet de culte religieux de la population mexicaine.

Source : www.virgendeguadalupe.org.mx, consulté en 2007.

3.1.3.1 Évolutions du sanctuaire

Lorsque le culte religieux est apparu en 1531, cinq temples ont été construits : les deux premiers sont de construction primitive et situés tout en haut de la colline *Tepeyac*. Pendant les XVII^e et XVIII^e siècles, les terrains qui entourent le sanctuaire étaient en très mauvaise condition physique, mais ils avaient une telle importance que le vice-roi et certaines familles de nobles ont décidé l'aménagement du lieu. À cette époque, la connexion avec la ville coloniale était assurée par la *calzada de los misterios*¹⁰² (PGDUDF, 2001). Le troisième temple appelé la *capilla del Cerrito* a été construit sur les précédents; le quatrième a été construit par Jose Duran à la fin du XVIII^e et est entré en fonctionnement pendant le XIX^e siècle.

102. Chaussée des mystères. Il y a certains indices que cette avenue a été reprise par les Espagnols de la trace préhispanique, qui avait aussi une fonction de digue car elle était plus haute que le niveau de lac.



(A)



(B)

Photo 3.1 – A. carte ancienne du Tepeyac B. Tableau de la cathédrale *el pocito*.
Source : collection privée Horacio Centies.

La photo 3.1.A montre la première représentation du sanctuaire, réalisée par les espagnols. Elle montre les collines existantes au XVI^e siècle, notamment la colline du *Tepeyac*, au pied de laquelle le premier sanctuaire s'est construit. On observe aussi que le principal chemin d'accès est le chemin du nord-sud qui, plus tard, deviendra la chaussée des mystères. La photo du tableau, dans la figure B, correspond à une image de l'ancienne chapelle *el pocito* qui reste en fonction jusque dans le XVII^e siècle. La scène présente, au fond tout en haut de la colline, le premier sanctuaire ; en deuxième plan plus détaillé, se trouve la nouvelle chapelle dans un style baroque et en premier plan, figure un groupe de femmes métisses qui marchandent leurs tissus.

Cependant au début du XX^e siècle, cette construction présentait de graves problèmes structurels, ce qui a provoqué la fermeture de la basilique entre 1926 et 1929. À partir de 1948, le *masterplan* de la ville prévoyait l'élargissement vers l'est de la Basilique. Entre 1950 et 1980, les terrains (au moins 10 îlots d'une surface d'environ 46 000m²) nécessaires à la construction du sanctuaire ont été expropriés pour construire un nouvel espace urbain religieux. L'ensemble architectural appelé *Plaza de las Américas* a été inauguré en 1952, mais la fréquentation excessive et la multiplication des pèlerinages ne permettaient pas de bonnes conditions de confort aux visiteurs. Il était impossible de célébrer la messe et en même temps de recevoir d'autres visiteurs venus se recueillir devant l'image de la Vierge (principale relique du sanctuaire) sans perturber les autres. Il a été envisagé alors la construction d'un cinquième temple. En 1970, plusieurs terrains occupés par des logements précaires ont été expropriés pour



(A)



(B)

Photo 3.2 – A. Chaussée des mystères B. Arches dans le pavé de l'ancienne basilique.

Source : collection privée Horacio Centies.

élargir la Basilique de Guadalupe. À partir de 1974 (seulement vingt ans plus tard), un nouveau projet de temple plus moderne et monumental a été construit. Ce nouveau chantier a été confié aux architectes Pedro Ramirez Vazquez et Gabriel Chavez de la Mora¹⁰³. Les architectes ont conçu un temple monumental d'une capacité de trente mille personnes. Encore une fois, il a fallu détruire un parc, une place et divers immeubles de valeur patrimoniale pour laisser la place aux nouveaux projets. Les travaux d'aménagement sont conclus en 1976 et la transformation radicale du paysage urbain se produit.

Au début du XX^e siècle, la basilique présente une succession d'arches qui ont une fonction commerciale. La figure 3.2.B montre l'actuelle avenue Fray Juan de Zumarraga qui traverse d'Est en Ouest la basilique pour permettre une circulation fluide des voitures et du transport public. De l'autre côté on trouve une photo historique où l'on observe l'ancienne Chaussée des mystères, pendant les travaux d'aménagement du chemin de fer.

3.1.3.2 Évolutions des chemins d'accès

Lorsque la colline du Tepeyac est devenue lieu de pèlerinage, la connexion et l'accessibilité du territoire au centre ville et aux différents entrées de la ville ont été primordiales. Le chemin des processions, construit pendant le XVII^e et XVIII^e siècle

¹⁰³. Ils ont conceptualisé une chapelle ouverte, caractéristique principale de l'architecture neocoloniale du XVI^e siècle.

pour arriver au sanctuaire, était l'unique accès. En effet, le sanctuaire et la route de pèlerinage ont évolué de manière presque parallèle.

Chaussée des mystères À l'époque coloniale, le chemin liant la butte du *Tepeyac* aux villes préhispaniques de Tlatelolco et Tenochtitlan a été réutilisé par les Espagnols et rebaptisé *calzada de los misterios*. En 1604, une inondation a provoqué la destruction de cette chaussée. De ce fait, en 1779, un nouveau chemin processionnel, tracé parallèlement à l'ancienne *calzada de los misterios*, a été construit par l'ingénieur Guerrero y Torres. Les travaux de construction du train Mexico-Veracruz réalisés au XX^e siècle ont fortement perturbé la fonction de la chaussée. À partir du réaménagement, une série de 15 monuments a été construite tout au long de la chaussée¹⁰⁴. Ceux-ci ont donné son nom à la chaussée des mystères car la distance existante entre les monuments était suffisante pour prier un mystère complet du Rosaire. Actuellement sur la chaussée des mystères, ces monuments se trouvent abandonnés, très détériorés et relégués à la fonction de « mobilier urbain ». Il ne reste que 8 éléments originaux de 1931, les sept autres ont été substitués par des « éléments contemporains ». En 1999, une croix monumentale a été posée dans le carrefour entre *Paseo de la Reforma* et la chaussée des mystères, et les trottoirs ont été réaménagés (PDDUGAM, 2001).

Chaussée de Guadalupe La *calzada de Guadalupe* a été tracée à la fin du XVIII^e siècle. Elle a remplacé la chaussée des mystères dans le pèlerinage (PDDUGAM, 2001). La chaussée de Guadalupe structure le carrefour de transport public qui connecte le centre avec la banlieue nord de la ville. L'utilisation illégale du sol et des espaces publics est à l'origine de la saturation des installations et produit un paysage de chaos visuel. Les équipements publics (toilettes publiques, marchés, etc.) sont insuffisants. La voie publique est débordée par les commerçants ambulants et par les étals des boutiques. La place existante est située au dessus des voies adjacentes. Le sanctuaire est fermé par une grille qui interrompt la continuité des espaces publics. La disposition des éléments ne permet pas de valoriser les autres immeubles ni d'apprécier la perspective que donne cette avenue. La nouvelle chaussée de Guadalupe fut adaptée afin que les pèlerins puissent marcher plus confortablement (on a construit, au centre de cette avenue, une voie piétonne) car la circulation de voitures est habituellement saturée.

104. Il s'agit de deux corps, divisés par des corniches et des moulures, tout en haut couronnés par un saint. Ils ont été construits à base de trois types de pierres volcaniques (*tezontle*, pierre et cantera).

3.1.4 Les pèlerinages à la basilique de Guadalupe : étude ethnographique

Nous avons choisi de réaliser une étude ethnographique pour rendre la lecture de cet espace complexe, plus facile, et pour montrer l'existence d'un espace urbain pratiqué. Pour être explicite, nous allons décrire différents aspects de ce rituel. Nous avons réalisé plusieurs visites exploratoires sur le terrain, et nous avons participé au pèlerinage l'après-midi du 8 décembre 2008, concernant les travailleurs de la société *Valmex*, fabricante de machines à rôtir.

Il s'agit d'une manifestation de masse dans la ville de Mexico qui rassemble toutes les catégories sociales. Cet événement religieux impacte même ceux qui ne sont pas croyants, car même les observateurs sont pris par le spectacle.

Les sanctuaires de la Vierge ont été agrandis régulièrement, pendant plus de trois siècles. Cette pratique religieuse donne lieu à une fête d'unanimité symbolique nationale dans la généralité, l'espace urbain est le scénario du rituel ancestral de cette manifestation culturelle de rayonnement international. De la même manière que les *mariachis* ou la tequila, l'icône de la Vierge de Guadalupe est devenue un stéréotype d'identification mexicaine.

Les participants La diversité des participants montre l'importance de la manifestation. On trouve par exemple des pèlerinages organisés par des syndicats, des organisations sociales, des étudiants, des enseignants, des équipes de football, des chanteurs de rock, des sportifs de haut niveau, etc. Certains pèlerinages sont organisés dans un cadre professionnel, d'autres sont familiaux, d'autres encore par les prêtres du village ou par les administrateurs des villes. Certains viennent de loin, d'autres habitent tout près du sanctuaire. L'une des plus grandes pérégrinations est celle des travailleurs du service de propreté de la ville, des balayeurs et du transport public du District Fédéral. Elle rassemble près de 5000 employés qui se regroupent pour faire le trajet de deux heures de pèlerinage.

La date Les apparitions de la Vierge ont eu lieu du 9 au 12 décembre. Ce dernier jour est la date clef pour l'arrivée des pèlerins au sanctuaire car le nombre de visiteurs peut être de plusieurs millions. Le principe d'unité et de fraternité est favorisé, avant tout, entre les participants. La différence entre les rassemblements en masse, produit des manifestations civiles (16 septembre ou 20 novembre, jours commémoratifs de l'indépendance et de la révolution du Mexique, respectivement) et les pèlerinages, est l'importance donnée au trajet par rapport au but, un certain espace. L'arrivée

aux pieds de la Vierge est la motivation principale. Évidemment les résidents et les personnes qui circulent et qui travaillent dans les environs du secteur sont très affectés dans la vie quotidienne.

La célébration du 12 décembre est précédée d'une semaine de fête : danses folkloriques accompagnées d'orchestres de mariachis, messes en continu et multiples processions font partie de la tradition. La fête n'a pas lieu seulement à la basilique, mais dans toutes les églises de la ville et du pays qui préparent messes et chants pour l'occasion. De nombreux bouquets de fleurs sont apportés par les visiteurs. La veille du 12, une messe spéciale est dite, le soir ; elle réunit les hommes d'église, les hommes d'affaires et les artistes les plus importants du pays. *Las Mañanitas* (sorte de *Happy Birthday*) font le début de la journée et des feux d'artifice viennent clôturer la soirée. Faute de pouvoir accéder au sanctuaire, d'autres millions de dévots attendent les jours suivants pour se rendre sur les lieux et vénérer la Vierge. Il y a tellement de monde aux processions que celles-ci commencent plusieurs jours avant et finissent plusieurs semaines plus tard.

Avant Sur le carrefour entre *eje 2* et la chaussée de Guadalupe, se trouve le point de rencontre des groupes de pèlerinage. Il s'agit de personnes de tous âges et conditions socio-économiques confondus, dont les motivations peuvent être très variées. La Vierge peut être sollicitée pour une faveur, pour se faire pardonner, pour remercier d'un service, etc. Certains pèlerins sont bien habillés, d'autres se déguisent d'une façon folklorique, ou bien sont habillés à la manière habituelle.

Quelques minutes après l'heure fixée par les organisateurs, le drapeau portant l'image de la Vierge est placé au premier rang. Les pèlerins se placent à côté et les « spectateurs », vraiment derrière. Sur l'affiche d'une couronne florale figure le texte : « *XIII peregrinacion Guadalupana de Valmex Orientales SA de CV* ». Les murmures s'entendent chaque fois plus fort. Tout le monde est très excité, certains arrangent leurs vêtements, d'autres se mettent à genoux, les hommes enlèvent leur chapeau ou leur casquette. Certains portent des bouquets de fleurs blanches à la main droite et des ballons récemment achetés, dans la gauche. À proximité, le bruit occasionné par les klaxons, les embouteillages, les conducteurs de voitures regardant ce qui se passe dans les environs s'ajoutent à l'agitation.

Soudain, une voix invite tout le monde à s'organiser et à prendre place pour commencer. On peut percevoir l'émotion qui règne parmi les participants. Il s'agit du « jour J ». Tout le monde se rassemble, se regarde, cherche à être à côté d'une amie ou d'un camarade pour faire le chemin ensemble. L'idée est d'organiser les gens de façon

qu'un contingent bien structuré soit visible. Puis, le silence se fait lorsque le drapeau et la statue de la Vierge sont placés à l'avant-garde de la foule. On entend un soupir presque général et on commence à marcher.

Le temps de préparation varie entre un et trois mois en général, mais il peut aussi débiter dès le lendemain du dernier pèlerinage de chaque année :

Demain nous allons voir qui fait partie du comité [d'organisation du pèlerinage] pour la prochaine année. Il faut choisir la représentante ; elle doit porter le drapeau de la Vierge ; elle se charge de préparer la maquette, de réunir l'argent pour payer la messe, les canapés, les casquettes, les pulls et les fleurs pour la Vierge. [...] C'est comme cela depuis que j'ai mémoire [...] et cela fait déjà longtemps, car je travaille pour le District Fédéral depuis 23 ans¹⁰⁵.

Dans d'autres pèlerinages plus familiaux, nous avons entendu

Il y a quinze jours, mes frères ont accepté de venir ici... et nous voilà !... nous voudrions venir chaque année, si la Vierge nous le permet.

Dans le cas d'un autre petit pèlerinage professionnel, les travailleurs ont manifesté :

C'est le patron qui s'en charge [de l'organisation]. Nous allons seulement pour porter le drapeau, nous écoutons la messe, puis nous rentrons à la cantine de l'entreprise pour déjeuner [...]. C'est fait [le pèlerinage] à la mémoire des fondateurs de l'entreprise et aussi pour la remercier.

Chaque groupe s'organise donc comme il peut, d'une manière différente chaque année : même si les participants sont les mêmes, le contexte peut changer. Ainsi, une dame a déclaré

Il y a un an, il faisait chaud... cette fois-ci, il fait plus frais... et puis je suis plus vieille, plus fatiguée.

Les raisons de se rendre au pèlerinage sont aussi variées, donc chaque personne fait des efforts différents. En faisant partie du pèlerinage, nous avons entendu un homme d'âge moyen dire

Il y a un an, je suis venu à béquilles car j'avais la jambe cassée et plâtrée, alors j'étais presque immobile...en seulement trois mois elle [la Vierge] m'a guéri... maintenant je viens pour la remercier et demander aussi la guérison de mon père.

105. Propos recueillis lors de l'observation et entretiens en terrain en novembre 2008.

Pendant L'« espace théâtralisé » de Goffman (1973) prend forme, les spectateurs et les pèlerins se distribuent dans les rues. Celles-ci se transforment en espaces de représentation d'un spectacle. Le comportement dominant est un certain rapprochement affectif entre spectateurs et acteurs. Dans la carte 3.1, p. 133, nous observons la dernière partie des pèlerins qui prennent la route principale à la basilique, la chaussée de Guadalupe. Il s'agit d'une promenade d'environ sept kilomètres qui marque le début des chaussées de Guadalupe et des mystères. La deuxième est aménagée de manière que la circulation des pèlerins soit au centre de la chaussée alors que les extrêmes latéraux sont destinés aux voitures (cf. Photo 3.5, p. 150). Habituellement les manifestations et les épreuves les plus dures commencent dans cette carrefour, ou bien au début du parvis de la basilique comme on il est montré dans la (cf. Photo 3.5, p. 150)

Qui a commencé? Au cours des entretiens, une grande partie des interviewés a répondu qu'il s'agissait d'une tradition très ancienne. Du côté des pèlerinages professionnels, les réponses se sont orientées vers le patron. Au niveau des villages, les prêtres sont les organisateurs normalement. Ainsi l'exprimait Mme Joséphine :

Depuis que le prêtre est arrivé au village, c'est lui qui organise le pèlerinage chaque année. Moi, ça fait 25 ans que je viens pour remercier la Vierge.

L'un des points communs de tous les pèlerinages à pied est lié au point de départ, la chaussée de Guadalupe. Tout le monde attend pour se rassembler, tous sont des participants. Chacun prend sa place, ceux qui chargent le drapeau, la femme qui prie à haute voix, les musiciens,... . Chacun a un rôle défini par anticipation. A chaque instant, de nouvelles personnes s'intègrent au pèlerinage. En arrivant, les gens se signent. On peut entendre la femme qui demande d'attendre un peu son amie qui n'est pas encore arrivée :

Nous allons commencer, après elle va nous rejoindre... Ce qui n'arrive pas c'est l'offre florale pour la Vierge.

Les organisateurs discutent entre eux :

Je t'avais dit de ne pas faire confiance à ce gars... tu vois, il est déjà tard et il n'arrive pas.

Les enfants commencent à crier car ils sont fatigués de l'inactivité et de l'attente. Mêlés parmi les pèlerins, des enfants de rue - sales, affamés - s'approchent du cortège pour demander une petite pièce pour manger. Mais ils sont ignorés presque par tout le monde, ils semblent invisibles et imperceptibles aux pèlerins. Les autres éléments de la mise en scène qui s'intègrent de l'extérieur sont les commerçants de rue et les

*toreros*¹⁰⁶ qui marchent en parallèle au cortège. Les voitures de police et les secours utilisent leurs radios pour annoncer que le pèlerinage a démarré et ainsi anticiper les embouteillages.

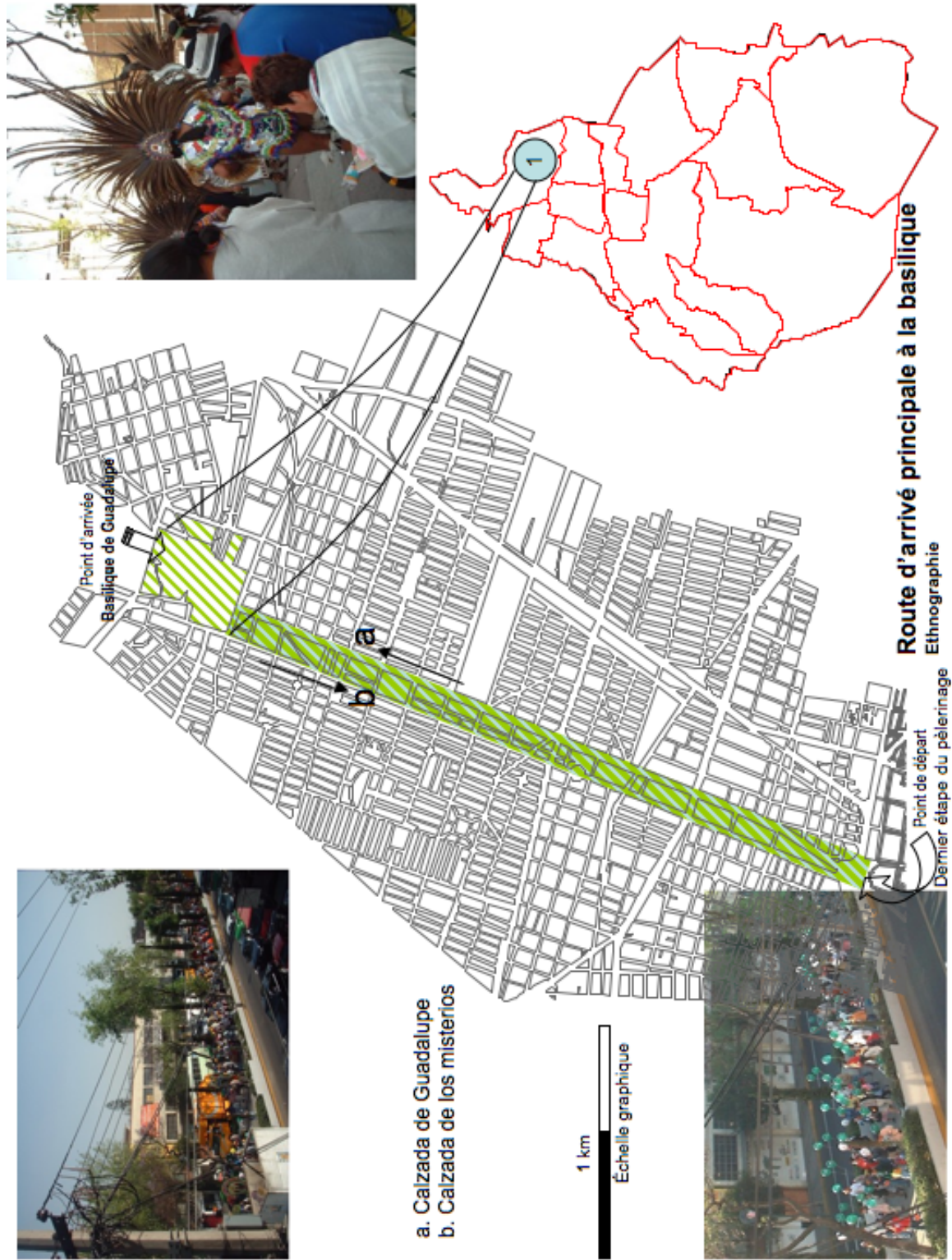
Les enfants jouent et s'amuse avec leurs camarades pendant le trajet. D'autres n'hésitent pas à abandonner un certain moment le groupe qui s'arrête pendant 20 minutes à cause des embouteillages et des feux rouges. Chacun va avec sa foi. Certains s'assoient sur les bancs ou sur les trottoirs, ils prient, chantent, boivent, essuient la transpiration de leur visage car la chaleur et l'effort physique sont durs, mais cela n'empêche pas leur motivation d'arriver au but. Ils regardent leur montre et font des calculs sur le temps qui reste avant d'entrer dans la basilique. Dans le cas de grands pèlerinages, les groupes sont accompagnés de camions et de camionnettes responsables de l'approvisionnement des pèlerins venant de Provence : avec fruits, boissons ou sandwichs. Aux carrefours, la police tente de faire de la place pour laisser passer les pèlerins. Certains automobilistes klaxonnent et produisent ainsi des nuisances sonores.

Les *concheros*¹⁰⁷ dansent aussi pieds nus au rythme des percussions. Le trafic devient plus dense et ralenti. La cause n'est pas les embouteillages mais la danse et le spectacle des danseurs. Tout le monde s'arrête pour regarder. Les pèlerins continuent leur marche, mais peu à peu, ils commencent à se distribuer vers l'extrême latéral de la chaussée de Guadalupe. Une grande partie d'entre eux souhaite arriver. Ils ne supportent plus le rythme lent que le pèlerinage a pris. Les gens s'assoient et regardent l'hélicoptère qui fait le tour au-dessus du pèlerinage pour évaluer l'ampleur de la manifestation et transmettre des détails à la radio.

Dès que l'on aperçoit l'image de la basilique tout au loin, tout le monde reprend des forces, les gens commencent à se rassembler et à se regrouper. Les commerces, les étals de fleurs et d'images deviennent plus denses, de même que les odeurs de repas, gâteaux et crêpes attirent les personnes affamées. Le cortège attend ceux qui se sont attardés. Juste devant la grille d'accès au sanctuaire, des pèlerins se mettent à genoux pour faire la dernière partie de leur pèlerinage. Des visages en larmes de douleur et de satisfaction apparaissent. Au fond, la musique, les danses; les drapeaux se lèvent : le pèlerinage est terminé.

106. Ce sont les vendeurs ambulants qui portent leur marchandise sur leurs bras ou dans un sac à dos. Il s'agit de vendeurs de boissons, de bonbons ou d'autres types d'articles que les pèlerins peuvent solliciter.

107. *Concheros* est le nom des danseurs et des personnages déguisés en néoaztèques qui dansent au centre ville (la plaza *seminario*) ou dans d'autres espaces très touristiques.



Carte 3.1 – Route de pèlerinage à travers la chaussée de Guadalupe (aller) et la chaussée des mystères (retour).
Élaboration : Noemí León, 2008.

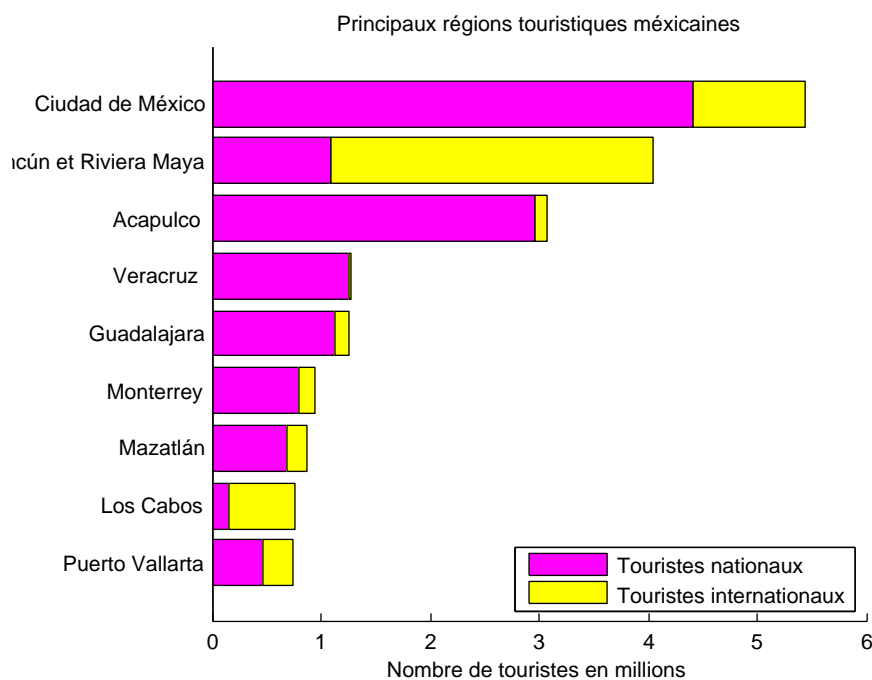


FIGURE 3.2 – Principales destinations touristiques au Mexique par région (juin 2009).

Source : *Secretaria de turismo del Gobierno del Distrito Fédéral : Dirección General de Planeacion y Desarrollo Turistico, 2009*. Élaboration : Noemí León, 2010.

Après Après la messe qui clôt le pèlerinage, il y a encore d'autres manifestations pour exprimer la foi, que ce soit de façon individuelle ou collective avec son groupe. Ainsi, parmi les activités touristiques proposées aux pèlerins, on trouve : monter la butte du Tepeyac et aller visiter l'ancienne église appelée le *picito* ; ou l'église *del cerrito*, toutes les deux prédécesseurs de la basilique actuelle. Il y a aussi un musée qui existe depuis longtemps, mais sa visite n'est pas une pratique commune parmi les pèlerins. L'ensemble religieux a été récemment renouvelé en raison de la Vierge visite du pape en juillet 2002 : les animations et la représentation des apparitions de la Vierge ont maintenant lieu deux fois par jour sur le parvis de la basilique. Un autre élément nouveau est le carillon construit en 2004. Ces derniers éléments font partie de certaines « animations » pour clôturer une journée avec un peu de tourisme. Ces divertissements se situent sur le pavé de la basilique et ils sont proposés de manière gratuite car de manière générale, les pèlerins sont des populations à faibles revenus.

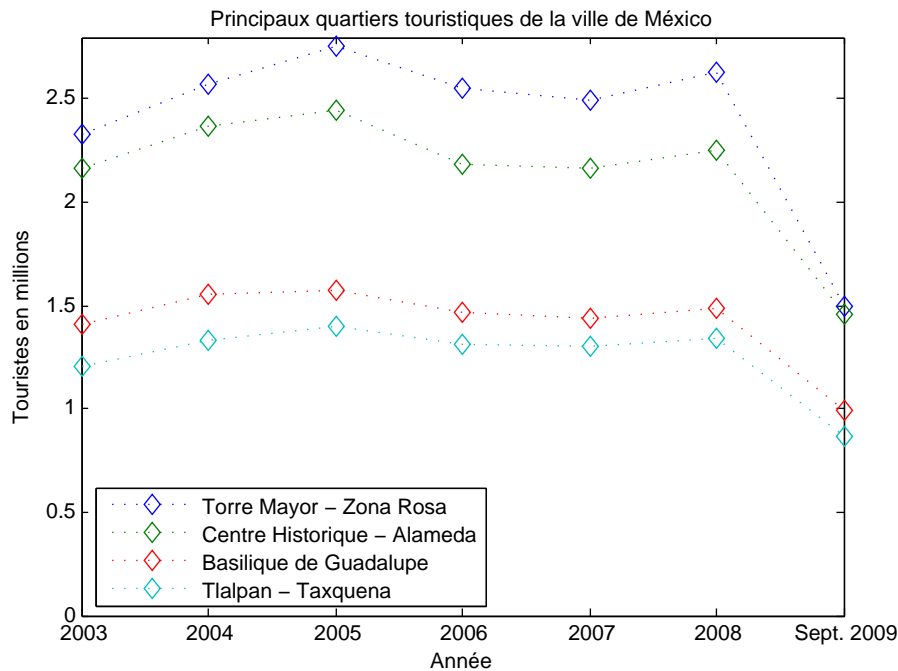


FIGURE 3.3 – Les endroits touristiques les plus visités à Mexico (2003 à sept. 2009).
 Source : *Secretaria de turismo del Gobierno del Distrito Fédéral : Dirección General de Planeacion y Desarrollo Turistico, 2009*. Élaboration :
 Noemí León, 2010.

Ceci est aussi évident dans le type de marchandises commercialisées, dans les marchés proches (fleurs, petits souvenirs) et l'alimentation proposée.

3.2 Composantes d'attractivité

Nous avons annoncé dans le chapitre 2 que le tourisme est le troisième facteur de sources économiques du pays¹⁰⁸. Ce tourisme est distribué dans tout le pays mais il y a deux pôles principaux d'attraction : les plages et la capitale. En effet, Mexico est la ville de majeure réception des touristes nationaux, tandis que Cancun et celles de la Riviera Maya sont les principales réceptrices du tourisme international (SECTUR, 2009). Ces informations sont plus détaillées dans la figure 3.2.

Particulièrement à Mexico, les endroits les plus visités¹⁰⁹ depuis 2003 sont : Torre

108. Seulement après l'exportation du pétrole et l'argent de la diaspora de la communauté résidente aux Etats unis. Cf. Galindo (2009).

109. Selon arrivée des touristes par zone touristique. Statistiques jusqu'au mois de septembre 2009

mayor-zona Rosa, le centre historique-Alameda et la Basilique de Guadalupe (cf. Fig. 3.3, p. 135) (SECTUR, 2009).

Le dynamisme économique produit par le tourisme semble être en rapport avec les atouts patrimoniaux de la capitale. Ainsi, les trois zones attirantes antérieurement mentionnées jouissent d'un entretien régulier du développement de projets d'urbanisme et d'opérations d'aménagement pour leur mise en valeur. Traditionnellement, le centre historique est le cœur mais à partir des années 1980, le centre commence à se multiplier. En effet, la transformation principale dans la structure urbaine de notre époque est constituée par une série d'axes (CDI) autour des zones emblématiques de la ville, dont l'axe Cathédrale-Basilique de Guadalupe a été fortement privilégié par le gouvernement de Mexico à partir de 2000. En même temps, les autoroutes et le transport public ont renforcé l'expansion de la ville autour de l'axe métropolitain au nord. De plus, la construction d'équipements tels que des hôpitaux, la gare routière du nord, une prison et deux installations sportives, ont réaffirmé la qualité métropolitaine du territoire, en passant d'une « *delegación* périphérique de la ville » à une « zone centrale de la métropole ».

3.2.1 Dynamisme économique du rayonnement métropolitain

Lorsque le maire de Mexico Andres Manuel Lopez Obrador (AMLO) est élu, les axes de la politique urbaine de son administration sont énoncés par le biais du document appelé : le *Bando 2* (Tamayo, 2007). Ceci a identifié l'axe Cathédrale-Basilique de Guadalupe comme centre des investissements pour le développement touristique. Pour concrétiser son projet, il fait appel aux capitaux privés, intéressés à l'investissement dans le secteur. Les encouragements sont variés au niveau des exceptions fiscales. Le pivot qui déclenche les investissements doit être visible et attractif. C'est alors que le GDF passe un accord avec l'église, intéressée dans la construction d'un environnement plus « digne » de la basilique. Le GDF donne les terrains du secteur Est et prend en charge les démarches préliminaires. Ensuite, les investisseurs privés financeront le projet d'une place qui rayonne dans la construction d'un nouveau pôle tertiaire, spécialisé dans le tourisme religieux.

Présentation du quartier En raison des changements administratifs de la constitution de 1917, le Congrès structure le territoire du DF en municipalités et *cuarteles*. En 1918, la région est devenue *municipio*, et en 1914 elle est dénommée officiellement par la *Dirección General de planeación y Desarrollo turístico* dépendant du ministère du tourisme local (GDF).

<p>9 décembre 2000 Publication de la politique urbaine (2000-2006) / <i>Bando 2</i> qui favorise l'axe touristique Cathédrale-Basilique de Guadalupe, identifié élément stratégique pour le dynamisme économique de la ville.</p> <p>2^e semestre 2001 Présentation du projet Plaza Mariana à l'Assemblée du District Fédéral. Elle autorise la donation des terrains en faveur de <i>la fondation Plaza Mariana</i>.</p> <p>Janvier 2002 Changement d'utilisation du sol du Jardin Juarez, consultation du grand public.</p> <p>2002-2005 Concertation avec les commerçants du marché, Les autorités locales négocient avec les commerçants la construction d'un marché provisionnel. Le concepteur du projet est l'architecte Javier Sordo Madaleno. Il fait la Présentation du projet architectural aux médias.</p> <p>2003 Le décret d'expropriation (<i>Decreto Desincorporatorio de Bienes de Dominio Publico</i>) est publié dans le journal officiel du Distrito Federal. Il exproprie 5 terrains appartenant au patrimoine du DF. La surface totale expropriée est de 29 534,27m².</p> <p>Juin 2004-2006 Interpellation juridique des commerçants. Puis, l'institut d'Anthropologie et d'Histoire (INAH) fait le contrôle archéologique des terrains. Démolition du pavé dans le Jardin de las Rosas.</p> <p>2005 Le maire de l'arrondissement (Gustavo A. Madero) livre les terrains du marché. Démolition du marché après une expulsion violente des commerçants mécontents. Livraison de la part de l'INAH à PRODEMEX (maître d'œuvre) de 95% du terrain pour commencer les travaux.</p> <p>Février 2006 Pose de la première pierre des travaux. En juin 2006, modifications du projet architectural.</p> <p>2007 Construction des fondements. Vente des cryptes et publicité intensive dans les médias pour financer la construction du projet. Un programme pour finaliser les travaux en 27 mois est présenté.</p> <p>Juin 2008 Controverse entre les différents acteurs du projet, le maître d'ouvrage change le maître d'œuvre. La banque chargée du financement abandonne le projet.</p> <p>Mars 2010 Le groupe CARSO et Slim ont pris le relais qui annonce l'achèvement de la place en 2011. Le projet architectural de l'architecte Sordo Madaleno est substitué à un projet de l'architecte Fernando Romero.</p>
--

Encadré 3.1 – Chronologie du projet Plaza Mariana.

Élaboration : Noemí León, 2009.

Delegacion Gustavo A. Madero, et fait partie de 12 *delegaciones*¹¹⁰ du DF. La Délégation *Gustavo A. Madero* (GAM) est située dans l'extrême nord-est du District Fédéral. Elle est entourée par la première couronne périphérique métropolitaine, et garde une position stratégique en relation avec d'autres quartiers industriels de l'état de Mexico (Tlalnepantla, Tultitlan, Ecatepec, Netzahualcoyotl). Il s'agit du deuxième territoire politique administratif, le plus peuplé du DF, avec plus d'un million d'habitants. Cette *delegación* est située au carrefour d'autoroutes métropolitaines importantes qui relient le nord de la métropole avec le centre.

À partir de 1940, pendant la période d'industrialisation de la ville, plusieurs usines se sont installées sur ses limites nord, c'est-à-dire dans les quartiers *Vallejo*, *Bondojoito*, *Aragon*. Du côté de la villa de Guadalupe, des quartiers d'habitation de classe moyenne et aisée se sont établis : *Lindavista*, *Zacatengo*, *Insurgentes*. Le processus d'urbanisation accélérée de 1950 a permis un développement industriel important, des équipements, des commerces et services. D'autres institutions de recherche et des universités se sont installées sur le territoire : le centre de recherche avancé (CINVESTAV), l'école Polytechnique nationale. Certaines industries de dimension métropolitaine, régionale et nationale se sont également installées.

3.2.2 Le tourisme religieux et *branding territorial*

La basilique se trouve à seulement huit kilomètres du centre historique de Mexico. Il s'agit du premier sanctuaire catholique du Mexique et d'Amérique latine, recevant chaque année entre 14 et 20 millions de visiteurs¹¹¹. Des croyants de tous les coins du continent font le trajet en voiture, à pied ou à vélo durant plusieurs jours, voire plusieurs semaines. En plus de la centralité, les activités économiques ont une forte liaison avec le culte religieux. Cette activité a rayonné et encouragé le développement du territoire. Les fonctions principales sont tertiaires (commerce, hébergements, équipement religieux et administratif). En même temps, elle reste l'un des plus importants endroits de réception des populations autochtones¹¹².

3.3 Déroutement du projet Plaza Mariana

Le Projet Plaza Mariana illustre une opération emblématique à multiples impacts dans la vie culturelle mais aussi économique de la ville. Les effets touristiques et

110. Les quatre *delegaciones* restantes ont été résultat de la subdivision de la zone centre en 1970.

111. <http://www.virgendeguadalupe.org.mx>.

112. <http://www.gam.df.com> dernière visite mars 2006.

politiques de cette opération à l'échelle locale et nationale, ont été très conflictuels. Plusieurs acteurs sont intervenus dans la rupture et continuité de ce projet qui semble menacer la destruction de l'identitaire du territoire, à long terme.

3.3.1 Description du projet

Le document d'urbanisme local *plan parcial de Desarrollo urbano* de 1998 a identifié un périmètre compris entre les rues Hidalgo, Francisco Moreno et le jardin *de las Rosas* et le marché Villa Zona pour développer un projet rayonnant d'activité touristique. Cependant les actions et les instruments créés n'ont été mis en place qu'à la fin de l'année 2000. Le programme partiel *villa de Guadalupe* déclare le « besoin d'encourager les projets pour améliorer et ordonner le fonctionnement urbain ». Il propose la régénération urbaine, le long des deux voies (*Calzada de Guadalupe* et *Misterios*), ainsi que l'élargissement de la *Plaza de las Américas*. Ce projet propose la création d'un nouvel espace multifonctions appelé Plaza Mariana tel qui s'illustre dans la carte 3.2, p. 148.

L'idée principale du projet est d'élargir la surface de l'actuelle *Plaza de las Américas* qui est un rectangle d'environ 1200m² liant l'ensemble religieux ancien au nouveau. Ceci permet d'améliorer les conditions de fonctionnement lors des journées de plus forte augmentation de flux, les jours de fête.

En novembre 2001, l'Assemblée du DF approuve dans une session extraordinaire du Comité du Patrimoine Immobilier (*Comité de Patrimonio Inmobiliario*) la donation, en faveur de la Fondation Plaza Mariana (*Fundacion Plaza Mariana*), des immeubles suivants : un terrain de 9 859,76m² du *Mercado 34 Villa*, 7 415,95m² du *Pasaje del Peregrino*, la surface *Francisco Moreno* de 2 610m² de voirie sans usage, une autre de 1 853,94m² de Fray Juan de Zumárraga.

3.3.2 Les étapes préliminaires

L'expropriation et nouveaux accords Église-État : 2001-2003 A l'issue de l'accord entre le maire de l'arrondissement et les représentants de l'Église catholique pour la construction et le financement de la Plaza Mariana, l'Assemblée du DF accepte de faire l'expropriation et la donation en faveur de cette dernière en décembre 2001. Le processus pour l'obtention et la négociation des subventions au bénéfice du projet Plaza Mariana est lancé. Près de dix millions de pesos sont estimés pour les démarches préliminaires (légalisation, certification fusion, études d'impact urbain entre autres). Cet argent sera donné par le gouvernement du DF, mais une fois les travaux finis, la

place sera propriété de l'État.

En février 2002, une consultation est lancée, ainsi qu'une campagne de sensibilisation et présentation publique du projet. Les résultats de la consultation au sein de la population ont recueilli 4 796 signatures. Près de 89% des résidents donnent leur accord pour le changement d'usage des sols afin de pouvoir construire le projet. Le 8 avril 2003, le décret d'expropriation est publié dans la gazette officielle (GDF, 2003). Suite à différentes réactions et manifestations des commerçants du marché *Villa Flores* contre le décret d'expropriation, les autorités locales acceptent de négocier la construction d'un marché provisoire (*Mercado Ferro-Plaza*), afin que les commerçants puissent continuer les activités commerciales pendant l'exécution des travaux. La négociation a pour but l'abandon des espaces à l'amiable par les locataires afin de pouvoir commencer les travaux de construction.

3.3.3 Le lancement du projet

En 2000, le maire de Mexico a lancé un projet touristique de mise en valeur de deux grands axes : Reforma - Zócalo et Cathédrale - Basilique. En promouvant le réaménagement des espaces publics, la restauration du patrimoine historique, ainsi que l'installation d'équipement tertiaire (des commerces, des hôtels et restaurants), ce nouveau pôle de tourisme est présenté comme générateur d'emploi. Le projet plaza Mariana cherchait à améliorer l'offre du tourisme religieux, en favorisant les stratégies tournées vers la consommation. En raison de sa forte fréquentation toute l'année et sa saturation pendant le mois de décembre, le projet visait l'élargissement et la construction d'une nouvelle place appelé: Plaza Mariana.

Description du projet architectural Le 3 octobre 2002, ce projet architectural a été présenté aux médias. Il occupe une surface totale de 29 534,27m². Le concepteur est le célèbre architecte mexicain Sordo Madaleno. L'idée sur laquelle s'appuie le concept architectural a été exprimé de la manière suivante : « l'idée principale s'inspire du miracle Guadalupano, il est représenté par des éléments architecturaux qui essaient de recréer le moment où les roses s'impriment dans le tissu sacré et l'image de la Vierge s'est imprégnée. Ce moment est représenté par quatre éléments : un carré, figure posée à l'intérieur du cercle qui s'intègre au plan actuel de la Basilique. Il représente la mère (symbolisée par le cercle) et le fils (symbolisé par le carré). Le carré représente, en même temps, le tissu qui couvre la rose au moment du miracle. De cette façon, le spectateur se trouverait à l'intérieur de ce passage de l'histoire du

miracle Guadalupano à travers ces éléments » (Entretien Sordo Madeleno, Octobre 2007).

Les éléments architecturaux principaux que l'on peut observer dans la carte 3.4, p. 149, sont : un escalier qui s'ouvre sur un cœur central pour permettre une meilleure vue de l'ensemble ; un élément architectural en forme de rose, situé au centre de la place monumentale. Deux corps solides diagonaux encadrent la rose et génèrent une perspective axée sur deux centres asymétriques. Le projet envisage d'aménager la place sur deux étages. La place est située au rez-de-chaussée, ensuite un sous-sol est aménagé pour les enterrements et la construction d'un parking public est prévue sur un deuxième sous-sol. En plus de la place, un centre d'évangélisation, un musée, une chapelle ouverte, un marché et un jardin complètent le projet.

L'amplitude des espaces, entre les monuments anciens et nouveaux, permet de faire une lecture des évolutions du sanctuaire pendant différentes périodes. Dans le dossier de présentation du projet, l'espace est décrit comme « un lieu à vocation récréative conçu pour pouvoir organiser des événements majeurs. Cette place a l'ambition d'être la nouvelle fierté de la ville et d'avoir un rôle crucial dans la régénération de l'image de la partie nord de la ville » Mariana (2007).

L'Église s'organise « Ce projet s'insère dans une logique d'équipements tertiaires qui inclut des commerces, des restaurants, des hôtels, des transports publics et des auberges fournissant une bonne infrastructure touristique aux pèlerins » (Document de présentation. Fondation Plaza Mariana, 2007). Cependant, le projet présenté originellement en 2002 fait l'objet de plusieurs modifications, car, selon nos observations, les locataires du marché refusent d'être expulsés et de permettre l'éventuelle *gentrification* du territoire. La concertation avec les commerçants pour qu'ils abandonnent leurs locaux reste infructueuse, bien que les maires d'arrondissement aient accepté de faciliter les démarches administratives occasionnées par le déménagement.

En septembre 2003, le fidéicomis « Villa de Guadalupe » est dissolu, et il est remplacé par un nouvel organisme : la Fondation Plaza Mariana, dont l'architecte Pedro Ramirez Vazquez¹¹³ est acteur principal dans la négociation. À partir de juin 2004, l'Institut d'Anthropologie et d'Histoire (INAH) réalise des études préliminaires, d'abord dans le Jardin *Juarez*, puis sur les marchés Villa Zona et le passage Peregrino. En juin 2005, les travaux de démolition du marché sont lancés, ensuite l'excavation pour construire les fondations. C'est alors que l'INAH intervient, car des pièces archéologiques sont trouvées, ainsi une intervention de sauvegarde archéologique est

113. Maître d'ouvrage de la basilique actuelle.

nécessaire. Le 13 juin 2005, le maire de l'arrondissement *Gustavo A. Madero*, Patricia Archondo fait livraison officielle à la *Fundacion Plaza Mariana* du *Mercado 34 Villa Zona*. La négociation est concertée par les autorités locales pour que les commerçants abandonnent le marché.



(A)



(B)

Photo 3.3 – A. Marché *Villa zona* B. Manifestation des commerçants contre la destruction du marché .

Photographie : Noemí León, 2008.

3.3.4 Le conflit

En août 2004, un conflit a eu lieu, à cause de la démolition du marché, entre manifestants et commerçants mécontents. En janvier 2006, l'INAH libère 95% des terrains à PRODEMEX (maître d'œuvre) pour la continuation des travaux. Le 10 février 2006, est célébrée la pose de la première pierre, cérémonie qui symbolise le début formel des travaux. En juin, d'importantes modifications dans le programme du projet telles que ajustement des superficies et utilisation ont lieu. En novembre 2006, le groupe *Autofin de Mexico* décide de participer au financement du projet. Les partenaires signent un contrat pour la vente des *nichos* (urnes de crémation). De mai 2007 à janvier 2008, les travaux restent seulement au niveau des fondations. En 2008, la vente au public des caves et la publicité dans les médias pour demander des donations destinées aux travaux de construction ont lieu. En octobre 2006, apparaissent de nouvelles modifications du projet et de grands problèmes d'organisation interne. En 2008, il y a un processus d'audit. Les entreprises chargées de la construction et du contrôle du chantier démissionnent, de plus le groupe *Autofin* abandonne le financement du projet.

L'activité principale dans la zone est le commerce destiné aux population pauvres. La plupart des commerçants étaient dans une situation précaire (même si le statut de certains était régulier sur le marché formel) car le marché dans lequel ils travaillaient serait détruit et remplacé par un centre commercial. L'auberge pour les pèlerins serait également substituée à des hôtels. La situation était d'autant plus problématique qu'un nombre considérable de vendeurs travaillaient pour un dirigeant politique. L'opposition des commerçants de marché au projet Plaza Mariana a pris un tournant d'abord de résistance et ensuite de blocage. L'ensemble des commerçants demandait une indemnisation financière pour abandonner temporairement leurs locaux. L'administration locale a adopté une attitude très ouverte, proposant une rémunération mensuelle, puis la prise en charge de la construction d'un marché provisoire, afin que les commerçant ne perdent pas leur travail pendant la période de construction de la place.

3.3.4.1 Les acteurs et leurs arguments

Le projet est l'objet d'une démarche complexe, d'enjeux politiques, économiques et sociaux. L'importance sociale du sanctuaire est en rapport avec la fréquentation et les flux économiques de la ville.

L'action publique : la promotion Pour le maire du DF les démarches d'expropriation des terrains et les travaux préliminaires ont pris deux ans après de la publication de l'expropriation. Les maires d'arrondissement de la Délégation Gustavo A. Madero (GAM) sont très intéressés à que le projet aboutisse. Malgré le fait qu'il s'agit d'un arrondissement caractérisé par une tension politique forte (ce qui a conduit à nombreux changements intempestifs des maires), la maire, Patricia Ruiz Archondo (2004-2007) réalisa la négociation avec les commerçants (par le biais de l'expulsion violente ou pacifique par l'échange des indemnités). Elle a signé un accord avec les commerçants expulsés consistant à donner des aides économiques pendant le temps de construction de la place, cet accord a laissé un lourd héritage aux maires successeurs. Pendant toutes les années d'arrêt du chantier, soit à cause des travaux archéologiques, soit à cause du financement ou des problèmes de terrains, l'administration locale continue à payer des indemnités aux commerçants. Les deux derniers maires d'arrondissement ont tenté la récupération de terrains déjà expropriés en faveur de la *fundacion plaza Mariana* mais sans l'appui du maire de la ville cela n'a pas eu d'effet. L'actuel maire de la *delegación* GAM explique la situation :

Pour nous, le temps est l'argent. Il est urgent de conclure le projet car la delegación indemnise économiquement les 1300 commerçants expulsés. Ils attendent depuis des années pour être réinstallés sur un espace qui commence à peine à se construire.

La donation du terrain est finalement une charge financière pour le gouvernement local qui, depuis sept ans doit prendre en charge les indemnités qui représentent un budget d'environ 20 millions de pesos chaque année. Ajouter la construction du marché provisionnel et les pertes que représentent le chantier en voies principales.

Je vous dis quelques chiffres comparatifs : le budget annuel de la delegación destiné au service d'eau potable est de 13 millions de pesos, pour les égouts 14 millions, donc à cause du budget dépensé au sujet de la Plaza Mariana, nos programmes d'aides sociales sont affectés.

Les investisseurs privés L'Église, les banques et les investisseurs privés ont réagi à l'offre du maire de Mexico de manière positive.

L'Église Depuis 1959, une fondation à statut privé a pris en charge les travaux de conservation des anciennes constructions religieuses du sanctuaire de Guadalupe. Cette organisation opère sous la forme de fidéicomis. Cette association appelée *Cerro*

del Tepeyac est l'antécédent de la fondation Plaza Mariana qui est chargée de l'administration des fonds. Les intégrants sont : le Cardinal Norberto Rivera Carrera, archevêque de México, Diego Monroy Ponce, Rector de la Basílica de la Guadalupe ; le directeur du projet architectural, Javier Sordo Madaleno, et Fernando Chico Pardo, trésorier de la fondation. De multiples dispositifs ont été mis en marche pour le financement du projet en commençant par un appel à la communauté catholique nationale et internationale, ensuite à travers la vente de droits d'image de la Vierge dans les cartes téléphoniques utilisées par la communauté latine aux Etats-Unis, en passant par la vente des cryptes qui seront construites dans le sous-sol de la place.

Les capitaux privés Trois banques (Bancomer, Santander et SERFIN) ont participé au financement du projet pendant tout le déroulement. Cependant, ils ont abandonné. Pendant presque un an, il n'y a pas eu d'investisseurs pour prendre le risque du financement du projet. Le projet ne bénéficiait plus d'une portée politique forte. Les travaux du chantier sont arrêtés et abandonnés pendant un an. Depuis mars 2009, c'est au groupe CARSO à reprendre le projet.

Les acteurs locaux : de l'appui à la résistance

Les commerçants : terrain en conflit En effet, dans les terrains considérés dans l'expropriation que l'Assemblée autorise, sont inclus : le marché *Villa Zona*, autres locaux commerciaux et un jardin public. Le marché a été démoli mais l'abandon des commerçants a été conditionné à l'assignation d'aides mensuelles et à la réinstallation sur la nouvelle Plaza Mariana. Différents groupes de commerçants établis et ambulants sont recensés dans la zone (environ 3000). Le groupe de 1300 commerçants du marché *Villa Zona* négocient avec le gouvernement local. Mais un groupe de 250 commerçants du *pasaje del peregrino* ont été expulsés de leurs locaux commerciaux. M. Badillo, représentant de cette organisation de commerçants, déclare :

Ici le commerce est une tradition familiale de résidents qui est transmise de génération en génération. Grâce à la Vierge, nous pouvons nourrir nos familles, mais cette fois on ne pourrait plus. Nous, les commerçants authentiques, finirons par travailler pour Slim.

Ces mêmes commerçants ont porté en jugement l'expropriation et un processus juridique pèse sur ces terrains.

Les riverains : approbation du projet en faveur du progrès Une consultation publique a été réalisée par la mairie d'arrondissement. Les résultats présentés aux autorités sont favorables à l'implantation du projet.

Les usagers Touristes, pèlerins ou visteurs (nationaux et étrangers) sont chaque fin de l'année encombrées dans des petit hôtels des environs de la basilique. Comme le montre la figure figure 3.3, la basilique est le troisième endroit touristique plus visité de Mexico. Selon le Directeur de projets stratégiques du ministère de tourisme de Mexico, en 2008 a eu une augmentation d'environ 8 à 10%¹¹⁴. Ainsi le montre le nombre des pèlerinages en 2007 à 2008 est passé de 2,206 à 2,427 respectivement. Le budget dépensé est d'environ 15 dollars par pèlerin par jour, tandis que pour les visitants de la ville en général est d'environ 125 dollars. Cet écart répond, selon le fonctionnaire, au fait qu'il n'existe pas une offre diverse d'hôtels et restaurants de qualité aux environs de ce quartier populaire, où est situé la basilique. La fréquentation quotidienne est attendue par un auberge « maison du pèlerin » et par l'improvisation de campings. Cependant, les conditions d'accueil au sanctuaire, principalement, en ce qui concerne la sécurité ne sont pas très soignées.

3.3.5 L'état actuel : le relais et un nouveau projet

Un nouveau projet détaillé avec plans, croquis et graphiques et développé sur 49 pages a été remis par les autorités ecclésiastiques à Proceso. Ceci correspond à un projet différent que le groupe CARSO et Slim¹¹⁵ ont décidé de financer dès la fin mars 2009 et ils assurent que cela sera achevé en novembre 2011.

3.3.5.1 Nouveau projet architectural

Le projet architectural de l'architecte Sordo Madaleno est substitué à un projet de l'architecte Fernando Romero. Ce nouveau projet est organisé en quatre volumes rectangulaires dont le centre dessine la figure de la Vierge qui sera illuminé la nuit. Sous le toit d'un des volumes, se trouve l'image de la Vierge que pourront observer ceux qui survolent les environs. Deux activités principales dirigent le nouveau projet : l'activité de consommation et l'activité religieuse. Côté consommation, il s'agit d'un

114. « A cause de la crise économique mondiale, la population cherche des espoirs dans la religion ». www.notimex.com 27/01/2009.

115. Carlos Slim est l'homme d'affaires plus riche du monde selon la revue FORBES en 2010. Il s'agit d'un entrepreneur qui a acheté l'entreprise publique de téléphonie du Mexique TELMEX, il est propriétaire d'une immobilière (Grupo CARSO) qui possède un grand nombres des magasins, banques, et autre type de services en Amérique latine et dans le monde.

grand *mall* de design ultra moderne qui permet l'accès à la zone commerciale à partir du pavé de la basilique sans avoir besoin de sortir du sanctuaire. Grands parkings souterrains, vitrines de luxe, jardins intérieurs, escaliers électriques, climatisation, ascenseurs, terrasses, balcons et tout ce qu'il faut pour attirer la consommation. Du côté religieux, le programme inclut les mêmes éléments que l'ancien projet, c'est-à-dire : cryptes, espace de formation, auditorium, etc.

Réaménagement de la voirie par l'action publique En décembre 2009, lors de la substitution du directeur du service d'urbanisme à Mexico, de nouvelles propositions en faveur de l'aménagement des espaces publics ont été annoncées. Le réaménagement de la voirie en face de la façade principale, Fray Juan de Zumarraga fait partie des « projets stratégiques » identifiés comme prioritaires par la GDF¹¹⁶. Ce projet entre dans le cadre du programme de la SEDUVI pour l'amélioration des espaces publics.

Les figures 3.8 (cf. p. 154) et 3.9 (cf. p. 155) illustrent le projet l'aménagement de la voirie et la construction d'une porte dans l'accès principal de la basilique. Cette proposition privilégie deux aspects :

- la mise en ordre de circulation du trafic. Elle est résolue par la séparation des différents moyens de transport, notamment par la création d'une voie vélo, par l'accès direct des piétons et par la mise en place d'un système de feux rouges qui permet d'ordonner la circulation des voitures.
- Il semble que l'aspect de la sécurité est réglé par l'éclairage public, car la présence des lampes est très dense. Cet aspect est lié à la visibilité et l'encadrement du sanctuaire car une « porte » principale d'accès de la façade sud est importante, dans cette proposition.

116. En effet, à la fin de l'année 2009, une liste de plus de 10 projets d'amélioration a été présentée dans la page web officielle de cet organisme, mais en juin 2010, la longue liste est réduite à deux projets.



Carte 3.2 – Localisation du projet Plaza Mariana. À gauche de la photo, se trouve la basilique et à droite, dans l'encadré, le périmètre d'intervention défini.
Source : Fondation Plaza Mariana, 2001.



Photo 3.4 – Souvenir de famille à la Plaza Mariana.
Source et photographie : Noemí León, 2009.



FIGURE 3.4 – Maquette du projet d'aménagement de la Plaza Mariana.
Source : *Fundacion Plaza Mariana*, 2001.



FIGURE 3.5 – Perspective du projet Plaza Mariana.
Source : *fondation plaza Mariana*, 2007.



FIGURE 3.6 – Perspective détail.
Source : Fondation Plaza Mariana, 2008.



(A)



(B)

Photo 3.5 – A. Pèlerinage à la basilique B. Pèlerinage sur calzada de Guadalupe.
Photographie : Noemí León, décembre 2009.



FIGURE 3.7 – Perspective projet.
Source : Fondation Plaza Mariana, 2009.



(A)



(B)

Photo 3.6 – A. Pèlerinage à la basilique B. Pèlerinage sur calzada de Guadalupe.
Photographie : Noemí León, décembre 2009.

3.4 Analyse : les causes de l'échec

Dans la section suivante, nous allons présenter les différents acteurs qui sont participés dans le projet. Nous analysons leurs fonctions et la manière dans laquelle sa présence ou stratégies d'action ont contribué dans le déroulement de l'opération.

3.4.1 Un fragment de ville d'identité locale vs le *branding* international

Pour passer à l'action, le maire a fait appel à un partenariat privé-public afin d'avoir les moyens de financer le projet. L'accord fut que le gouvernement donnerait les terrains et que le secteur privé, à travers un fidéicomis se chargerait du financement et de la construction du projet. Dans le discours prononcé par le maire d'arrondissement, le projet d'urbanisme cherchait à radier des effets multiples sur l'économie locale et de la ville. À la fin de cette année, le projet est présenté aux législateurs de l'Assemblée du DF, session à la suite de laquelle le respect des droits des commerçants et la sécurité des résidents ont été garantis.

3.4.1.1 Mise en scène de l'identité

Pour renforcer leur positionnement dans la compétition internationale, les territoires s'appuient sur des stratégies qui mesurent la valeur matérielle sur des critères objectifs (coûts, bénéfices) mais il existe aussi des appréciations subjectives, issues d'une perception et des expériences vécues. C'est la valeur de l'image de la ville qui est prise en compte (Hooge, 2009, p. 46). Ces stratégies de la ville fondées sur des indicateurs universels risquent de promouvoir des démarches de « différentiation » qui sont en fait standardisées. L'application des mêmes recettes, inspirées de *benchmarking* (cf. Sec. 1.3.2.1.0, p. 64) internationaux dans des pays comme le Mexique, doit être interrogée sur sa pertinence. Les ingrédients à la mode : emplois du tertiaire supérieur, créations architecturales *signées*, l'événementiel et le *city branding* sont des stratégies importées et proposées à l'implantation dans le territoire de notre analyse. Les villes se sont mises à « raconter une histoire », à éveiller et recréer des imaginaires pour générer des dynamiques de promotion. S'insérant dans la grande tradition européenne des blasons et des emblèmes, les territoires deviennent marques qui s'exportent en morceaux dans le monde (par exemple les musées du Louvre, de Guggenheim, George Pompidou).

3.4.1.2 Vers le *City Branding*

Depuis peu, les villes s'approprient la notion de marque. La démarche est encore récente et parfois encore maladroite et les approches semblent être parfois superficielles (si elles visent seulement à « améliorer l'image », Hooge, 2009, p. 48). Créer une marque, c'est pour une ville ou par un territoire, mettre en forme ses potentialités, par lesquelles les individus sont susceptibles d'être attirés. La mise en avant d'une image consciencieusement construite dans les bureaux d'une agence de publicité ou d'architecture, sans la prise en compte de l'histoire et pratiques quotidiennes du lieu, peut entrer en conflit. On comprend alors pourquoi un slogan, un projet d'architecture ne suffit pas à changer le destin du territoire. Créer une marque de ville implique un travail de fond dans une perspective globale de ceux qui pratiquent la ville, au quotidienne. La marque ne peut pas être réduite à un travail cosmétique, comme un rajout au territoire sinon, comme dans le cas du territoire où se trouve la Plaza Mariana, elle s'inscrit dans divers réseaux nationaux et internationaux, par sa forme et sa signification. C'est alors la signification et non seulement la représentation du territoire qui est en jeu.

3.4.2 Les différents niveaux d'identité et déplacement des composantes de singularité

Le sanctuaire de la Plaza Mariana est important comme nous l'avons montré, à cause de la fréquentation et flux touristiques qui génèrent. Les activités économiques et retombées économiques représentent un enjeu majeur pour le gouvernement local. Une propriété ou caractéristique additionnelle est le maintien des traditions ancestrales qui le donne une aire d'authenticité et de singularité. L'exotisme pour le regard extérieur est un composant d'identité collective et territoriale.

3.4.3 La peur du risque de la perte d'identité locale

En redonnant leurs profondeurs historiques aux scènes contemporaines, nous essayerons de faire comprendre comment un pèlerinage religieux donne la valeur à un haut lieu. Particulièrement, comment cette pratique religieuse est identifiée comme potentiel du phénomène touristique.

Pèlerinage et tourisme sont deux thèmes qui ont déjà été abordés par divers auteurs, soit pour décrire les pèlerinages comme phénomène de tourisme religieux (Turner, 1974), soit pour reposer la question de l'authenticité et décrire les « pèlerins

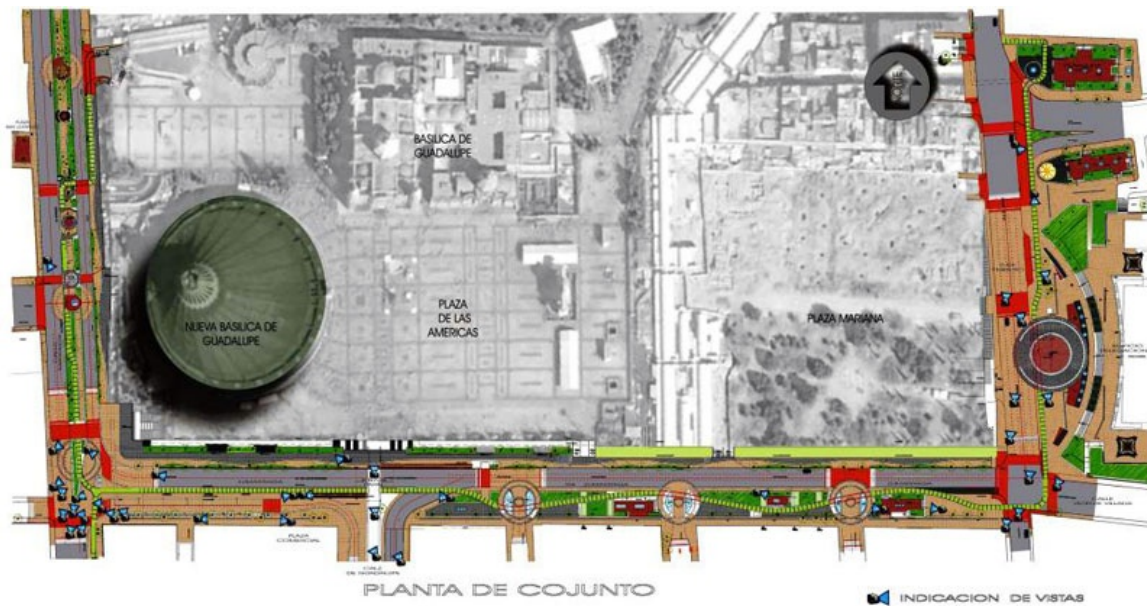


FIGURE 3.8 – Projet d'aménagement de la voirie.
Source : SEDUVI, 2010.

comme de faux touristes » et réciproquement (Brown, 1999). D'autres ont bien mis en évidence la volonté politique d'associer un pèlerinage religieux à d'autres attraits touristiques pour construire, délibérément, une offre de *multifaced tourism* (Crain, 1996). Il faut considérer l'histoire du pèlerinage pour tenter de comprendre comment il s'est transformé et renforcé jusqu'à nos jours, et les enjeux actuels du débat entre l'authenticité et le caractère traditionnel du pèlerinage. D'une manière plus générale, il faut regarder l'évolution même du pèlerinage comme un élément de l'évolution des rapports de la société globale. Les tensions futures, les véritables sources de transformation des modes de vie viendront peut-être de ce côté : déjà, certains touristes perçoivent les sanctuaires comme une sorte de Disneyland à la mode et s'étonnent de ne pas avoir tous les « services » auxquels ils s'attendent en permanence à leur disposition.



FIGURE 3.9 – Perspective de projet de porte d'entrée au sanctuaire.
Source : SEDUVI, 2010.

Fonction	Acteurs/Arguments
Acteurs locaux	<p>Les commerçants Différents groupes de commerçants se sont mobilisés, dont ceux du <i>Mercado villa zona</i> et <i>pasaje del peregrino</i> sont particulièrement affectés. Ils refusent d'abandonner cet espace, donc ils sont expulsés de leurs locaux commerciaux.</p> <p>Les riverains Le résultats de la consultation publique réalisée par la mairie d'arrondissement, sont favorables à l'implantation du projet.</p> <p>Les pèlerins nationaux et étrangers sont en augmentation depuis 2008. Les conditions d'accueil au sanctuaire, principalement en ce qui concerne la sécurité est insuffisante.</p>
Action publique	<p>Maire de Mexico En 2003, déclare l'axe Basilique-Cathédrale vecteur de développement économique du secteur nord de la ville. L'expropriation des terrains en faveur de la construction du projet est réalisée.</p> <p>Maire d'arrondissement La maire d'arrondissement de l'époque (Patricia Archondo) fait la négociation avec les commerçants afin qu'ils abandonnent les terrains. La construction d'un marché provisionnel et le versement d'une somme mensuelle aux commerçants sont accordés.</p>
Investisseurs privés	<p>Fundacion Plaza Mariana L'Église catholique représentée par l'archevêque s'est associée aux investisseurs privés pour financer le projet. Une fondation est créée afin de faire la gestion et démarches du projet.</p> <p>Institutions financières Au début de l'opération c'est la banque Serfin qui donne l'autorisation du financement. Pendant le processus plusieurs banque ont abandonné l'appuie, par exemple : SANTANDER, SERFIN. Depuis mars 2009, c'est au groupe CARSO de reprendre le projet.</p>

TABLE 3.1 – Tableau récapitulatif d'analyse des acteurs et arguments pour le projet Plaza Mariana.

Élaboration : Noemí León, 2010.

Bilan

Dans ce chapitre nous avons analysé les processus de rupture et de continuité d'une opération d'urbanisme située dans un territoire d'identité pour les Mexicains. Cet espace emblématique (haut lieu), porteur des valeurs très fortes pour la culture locale a été identifié par l'action publique comme vecteur d'attractivité de projection internationale. Ses atouts sont envisagés profitables dans deux axes : le tourisme religieux et le renforcement de la centralité (éclatée). La recréation d'un mythe, la mise en scène d'une pratique ancestrale encore vivante et visible dans l'espace public sont les valeurs mises en avant pour la construction d'une image positive et attirante.

En reconstituant l'histoire du territoire, ce cas permet de familiariser et « matérialiser » les composantes de l'identité territoriale dans lequel les actions pour l'attractivité s'inscrivent. Induite par les témoignages recueillis, la mise en échec du projet de construction de la Plaza Mariana fournit trois enseignements relatifs aux rapports entre l'identité et l'attractivité du territoire :

Dans ce chapitre nous avons montré comment l'identité de territoire peut être potentiellement perçue mise en danger par les commerçants. Ce qui a conduit à une situation de conflit qui a bloqué le projet, pendant certain temps. De fait que la mise en scène d'une identité locale au service de l'attractivité touristique, peut conduire dans le long terme à la muséification et banalisation d'un espace culturellement pratique. Dans, le chapitre suivant nous allons étudier un cas qui confronte identité et attractivité territoriale dès le moment de l'énonciation du projet d'urbanisme.

Chapitre 4

Construction d'un nouvel aéroport international à Mexico : l'attractivité à l'encontre de l'identité de territoire ?

Le chapitre que nous allons développer suppose que certaines stratégies menées par l'action publique pour favoriser l'attractivité pourraient être à l'encontre de l'identité territoriale. Nous proposons une lecture du projet de construction du nouvel aéroport international de Mexico à Texcoco et du processus qui a amené à son échec. Il est intéressant pour notre étude car ce cas illustre un conflit qui relève les rapports entre un territoire ancestrale et la catégorie spécifique d'identité territoriale et collective. L'action publique concentrée dans la culture du résultat semblent faire la dissociation entre les opérations d'urbanisme développées pour favoriser l'attractivité de territoire et la prise en compte de la valeur des lieux. De manière que la création de valeur de territoire semble être à l'encontre des identité collectives, donc contradictoire à l'équilibre et développement souhaité. Nous nous efforcerons d'approfondir cette section sur les rapports entre l'attractivité et l'identité de territoire par l'intermédiaire de l'implantation de l'aéroport.

La proposition de construire un nouvel aéroport, sur un territoire porteur d'un passé millénaire (Texcoco), a menacé les communautés fortement ancrées sur leurs traditions et attachées au territoire. Différents intérêts économiques, politiques et sociaux sont en jeu, et influent de manière directe ou indirecte l'échec du projet. La mobilisation des riverains affectés est parvenue à bloquer le projet dans un conflit qui

montre à quel point l'attractivité et l'identité peuvent être antagoniques. L'attractivité pour quoi faire et au profit de qui ? Car dans cet cas, il semble que ce qui attire à certains inclut la répulsion ou l'expulsion des autres.

Ce chapitre est structuré en quatre sections, d'abord nous identifions les « composants d'attractivité », c'est-à-dire le rôle stratégique des aéroports dans l'économie mondiale, en particulier l'importance de l'aéroport international à Mexico sur les retombés économiques de la région, dans un contexte d'intégration aux flux mondiaux et de libéralisation de l'économie. Ensuite, nous développons le « composant identitaire » de territoire, traduit par la valeur des lieux et une structure spécifique de la possession de la terre au Mexique. Puis, nous proposons une grille de lecture sur les acteurs et leurs arguments vis-à-vis du projet de l'aéroport internationale de Mexico. La dernière partie met en rapport les deux grilles de lecture, celle d'attractivité - identité de territoire et celle d'analyse des acteurs. L'identification des arguments et des stratégies développés permettent d'apporter éléments pour trouver pistes de réflexion sur l'échec du projet.

La méthode utilisée pour l'analyse de données sur l'aéroport est en premier lieu statistique¹¹⁷. L'accès aux chiffres correspond à différentes périodes et sources. Nous avons tenté de rester le plus cohérents possible dans les informations et les périodes décrites. Cependant, certains organismes internationaux publient des rapports plus tardifs que des autres, il subsiste donc un certain décalage entre les années¹¹⁸. Quant à la reconstruction historique des faits, nous avons mené une partie de l'enquête auprès des experts¹¹⁹, et par l'aide des revues, articles et journaux, tous consultés et contactés depuis 2007 afin de garantir un certain recul de la situation. Conscientes des limites de la « fiabilité » des sources, nous avons utilisé les journaux et revues de circulation nationale qui nous semblent plus objectifs¹²⁰. Il faut signaler donc que nous avons fait recours à l'administration chargée de la transparence et de l'accès à l'information au Mexique (IFAI). Notre demande a pris des mois à être traitée, et les informations

117. Les sources principales sont internationales et nationales : IATA, INEGI, ASA, etc. Les graphiques ont été créés avec le logiciel MATLAB.

118. Notamment en ce qui concerne les chiffres pendant la période de l'étude du projet et du déroulement du conflit (2000-2002) et celles plus actuelles (2009-2010) que nous avons choisies car elles montrent encore une évolution significative.

119. L'enquête concerne 5 interlocuteurs contactés en différents moments de la recherche (cf. Ann. A, p. 295).

120. Il nous semble que par exemple le journal *la jornada* est plus dirigé vers la gauche, par contre *Reforma* et *el universal* sont plus objectifs. En ce qui concerne la revue *Proceso* est un hebdomadaire d'investigation qui est reconnue par la fiabilité de son information, et en même temps nous essayons d' systématiser son utilisation tout au long de notre recueil d'information. Malgré l'existence des rapports officiels sur différents aspects techniques de l'opération, les données demeurent difficiles d'accès aux demandeurs extérieurs au gouvernement.

obtenues (le rapport technique pour le choix de l'aéroport) ont été incomplètes en raison de la confidentialité de l'affaire. Une entretien a été réalisé lors des visites en Europe en 2008, des dirigeants de l'association des paysans contre la construction de l'aéroport à Texcoco.

4.1 Composante d'attractivité : un point de contact avec le monde

Dans l'économie de flux, les nœuds de transport sont la clef de fréquentation et des échanges (Veltz, 2008a). L'attraction de capitaux économiques sur les territoires a besoin de se construire une réputation pour des bonnes affaires. Ainsi, la mobilité des personnes et des marchandises en général, et le transport efficace en particulier, sont deux éléments importants pour favoriser la compétitivité urbaine (Johansson, 2007; Nunn, D, & Schoedel, 1996; Perdali, 2008). En particulier, le dynamisme géographique des talents et capitaux semble être en rapport avec les moyens de transport et les déplacements. L'augmentation du trafic aérien fait constat de ces transformations économiques qui ont un impact important sur les territoires. L'établissement des aéroports et des aérogares semble être un élément stratégique pour changer les modèles traditionnels de spatialité urbaine (Sager, 2009). Les aéroports les mieux connectés aux marchés internationaux sont interprétés facteurs de « réussite » pour les villes qui les accueillent (Negrete Salas, 2008). En partant de ces constats, nous prenons l'exemple du Mexique, et son évolution dans le système aéroportuaire vis-à-vis de son intégration dans la région commerciale de l'Amérique du nord.

Nous tentons d'identifier les composantes d'attractivité dont l'implantation d'un aéroport international peut apporter dans son territoire. De quelle manière l'existence d'un aéroport peut être élément d'aide à la décision des capitaux économiques pour aller s'implanter dans un territoire (être attirés) plutôt que sur un autre. Pour tenter de répondre à la question, nous rappelons le rôle majeur des aéroports sur les retombées économiques de territoire. Dans le cas de Mexico, l'importance de l'aéroport international dans le système national et dans le classement international d'aéroports illustre ce constat. Puis, paradoxalement à cause de sa taille et sa fréquentation, il faut re localiser et construire un nouvel aéroport international à Mexico.

4.1.1 Retombées et dynamiques globales : l'aéroport dans l'économie internationale

Les années de libéralisation du secteur aéronautique en Europe ont succédé à la déréglementation américaine du secteur, effective depuis 1978. L'influence du contexte international joué aussi un rôle déterminant dans la montée en puissance de l'application des principes concurrentiels du Traité de libéralisation économique (Molin, 1998).

Dans le cas du Mexique, son intégration dans l'ALENA en 1994 a accéléré les relations et échanges commerciaux. Cet accord a permis une augmentation considérable des flux réguliers entre le Mexique et particulièrement les pays du nord. Comme peut être apprécié dans la figure 4.4, les échanges se sont matérialisés dans la croissance considérable de demande de service de transport régional. La route terrestre de l'axe ALENA s'est consolidée (Negrete Salas, 2008). Le système mexicain d'aéroports a dû être restructuré (Tapia Riuz, 2008) face à ces transformations. Les cibles d'attraction ont été clairement identifiées depuis le mandat du président Salinas : les entreprises et capitaux étrangers. Ils sont essentiels pour redynamiser l'économie régionale et locale, donc le fonctionnement optimal de l'aéroport figure parmi les éléments primordiaux du développement économique.

Tactiques à la suite de la libéralisation En novembre 1998, l'ASA¹²¹, l'établissement public chargé de la gestion des aéroports civils de Mexico depuis 1965, a été dissolu. Un nouvel organisme, appelé Grupo Aeroportuario de la *Ciudad de Mexico* (GACM), est créé et restructuré dans un nouveau système d'administration. Ceci inclut les aéroports des métropoles de la région centre du pays : Puebla, Toluca, Cuernavaca et Querétaro. L'objectif de cette transformation est de permettre aux investisseurs privés de participer à la concession de 35 des 60 terminaux aériens, dans un secteur auparavant réservé au pouvoir public. Le nouveau système aeroportuaire a regroupé tous les aéroports commerciaux du pays en trois zones, selon leurs fonctions bien identifiées, c'est-à-dire : le « groupe du Pacifique » situé à la frontière nord et spécialisé dans le transport de charge et le transport d'affaires. Le « groupe du sud-est » est spécialisé dans les destinations de plages, et sert donc au tourisme de loisir. Le « centre nord », auquel appartient l'*Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Mexico* (AICM)¹²², est spécialisé dans le tourisme et les affaires. La capitale mexicaine reçoit

121. *Aeropuertos y Servicios Auxiliares* (ASA), dont l'AICM a fait partie dès 1965. L'AICM est également membre du Système Métropolitain des Aéroports (SMA).

122. L'aéroport international *Ciudad de Mexico* (AICM) est aussi appelé Benito Juarez.

le plus grand nombre de passagers. L'objectif est aussi de positionner l'AICM parmi les aéroports les plus compétitifs, et en particulier obtenir un classement parmi les cinquante premiers aéroports du monde (DGGS, 2008).

4.1.2 Le rôle de l'AICM pour le Mexique en chiffres

La mise en place des nouvelles politiques de compétitivité demande une infrastructure aéroportuaire très efficace et diversifiée, car ces 30 dernières années, l'augmentation et les évolutions des services sont époustouflantes. Ainsi en 1980, il y avait 30 aéroports internationaux et 20 nationaux au Mexique. En seulement 10 ans, ces chiffres atteignent 42 et 40, respectivement. C'est-à-dire que le service national prime et le service international est renforcé. Puis, en 1995 un nouveau virage se présente avec l'existence de 50 aéroports internationaux et seulement 33 nationaux. Le système aéroportuaire national compte aujourd'hui (2009) 60 aéroports internationaux et seulement 25 nationaux (INEGI, 2009). Ceci indique que les variations les plus importantes sont à l'échelle internationale ce qui a des effets différents au niveau de la fréquentation que nous détaillons par la suite.

4.1.2.1 Fréquentation

À l'échelle nationale, l'AICM est indiscutablement l'aéroport le plus important dans le système aéroportuaire et le principal nœud de connexion de vols nationaux et internationaux. Cet aéroport accueille plus de 24 millions de passagers par an, dont plus de 16 millions sur des vols intérieurs et 9 millions sur des vols internationaux. L'évolution de fréquentation de l'aéroport entre 1995 et 2008 est résumée dans le tableau 4.1. Nous constatons une augmentation de plus de 50% dans la période de 1990 à 2000. Trois types de données de fréquentation d'un aéroport peuvent être analysés :

Marchandises À partir de 1994, le nombre d'opérations par jour augmente d'environ 1000. Le nombre de mouvements annuels a par conséquent fortement augmenté, ce qui fait de l'AICM l'aéroport le plus fréquenté de l'Amérique latine, avec 367 000 opérations en 2009¹²³.

Passagers Mexico est connecté avec plus de 50 villes du pays et 40 villes étrangères par le biais de près de 100 compagnies aériennes. La présence de 17 compagnies américaines et 4 Canadiennes, montre que la destination principale des passagers est aux États-Unis, ensuite le Canada ; la deuxième destination est l'Europe

123. *International Air Transport Association* www.iata.org.

avec 6 compagnies aériennes; 5 sociétés font la liaison avec les différents pays d'Amérique centrale et des Caraïbes, et 7 avec l'Amérique du sud. L'Asie est enfin une destination encore en expansion (cf. Fig. 4.3, p. 168). Nous observons dans les figures 4.2 et 4.4 l'évolution du nombre de passagers entre 1995 et 2008. Nous notons une augmentation continue de vols internationaux par rapport aux vols nationaux et une présence plus importante des compagnies aériennes étrangères. La figure 4.4 montre le rythme d'évolution du trafic aérien de passagers en 1980, 1990 et 2000, en particulier l'augmentation accélérée et progressive depuis 1995.

Période	Passagers (%)	Opérations (%)
1990-1994	+56,71	+53,60
1995 (crise économique)	-16,48	-27,60
1996-2000	+30,14	+25,92

TABLE 4.1 – Évolution de la fréquentation de l'AICM.

Élaboration : Noemí León, d'après les informations d'ASA, 2005.

4.1.2.2 Rang et taille

Selon les statistiques pour novembre 2009¹²⁴, l'AICM occupe le rang 28 dans le classement des 50 principaux aéroports du monde par rapport au nombre d'opérations et il est au rang 44¹²⁵ par rapport au nombre de passagers par an. Dans un classement des aéroports du continent Américain, l'AICM est le mieux placé parmi les aéroports des pays d'Amérique Latine sur les 3 aspects du classement (passagers, opérations et charge). Il occupe le 18^e rang en nombre de mouvements de charge, il est classé au 21^e rang en nombre d'opérations et au 20^e rang selon le nombre de passagers transportés par an.

Depuis les années 1960, l'*Aeropuertos y Servicios Auxiliares* (ASA) était chargée de réaliser les modifications et les agrandissements de l'AICM commandés régulièrement dans chaque période présidentielle. En effet, la dernière extension avant la décision de construire un nouvel aéroport date d'avril 1994¹²⁶. Celle-ci prévoyait une

124. *Airports council International worldwide airport traffic statistics* publiées en janvier 2010.

125. À titre d'information les aéroports parisiens de Roissy et Orly occupent les places 6 et 43, respectivement.

126. Le président Carlos Salinas a inauguré les installations du Terminal.

capacité maximale de 6 millions de passagers annuels, mais l'indice de croissance a doublé en 2009.

4.1.3 Nécessité d'un nouvel aéroport international à Mexico

L'évaluation dans l'utilisation du transport aérien au Mexique a évolué très récemment. Le trafic intercontinental forme l'essentiel des recettes des compagnies nationales. Deux tiers des passagers-kilomètres sont transportés par les compagnies nationales. Elles représentent 80% du trafic du continent (ASA & SCT, 2000). Leurs actions peuvent être considérées comme structurantes pour le secteur sur cette aire géographique, et il est donc licite de se restreindre au comportement de l'aéroport international de Mexico seul dans le cadre de cet étude. La présente section est organisée de la façon suivante. Dans un premier temps, nous rappelons les caractéristiques principales de l'aéroport international de Mexico dans l'actualité; puis nous identifions des évolutions du territoire par rapport à l'urbanisation et sa fréquentation. Enfin, nous soulignons les dysfonctionnements existants donc le besoin de construire un nouvel aéroport.

4.1.3.1 L'AICM

L'aéroport international *Ciudad de Mexico* est situé à seulement 5 kilomètres au nord-est du centre ville de Mexico, dans la *deleación* Venustiano Carranza. Il a été construit sur un ancien aérodrome militaire qui s'étendait sur une surface de 750 ha. L'AICM est entré en service commercial en 1958 sur trois fonctions : charge, passagers et aérogare (DGGS, 2008) (cf. Enc. 4.1, p. 171).

L'AICM est un aéroport qui reste ouvert 24 heures sur 24. Il est équipé de trois services principaux : commerces, zone de charge, et rodage. Il opère avec seulement deux pistes (une piste de décollage et une piste d'atterrissage) et un terminal qui a été successivement élargi pour s'adapter à la croissance de la demande. Très peu de parc de bureaux et de l'offre d'hôtels a été construit aux environs de l'aéroport car il est situé très proche du centre ville, où il y a une offre importante de ce type de services.

4.1.3.2 Les dysfonctionnements

Mexico (comme la plupart des agglomérations urbaines nord-américaines) est affecté par l'étalement urbain, c'est-à-dire par la dispersion des fonctions autrefois regroupée autour du centre. Ce phénomène est le résultat d'un processus où plusieurs facteurs sont inter reliés, et notamment associé à l'évolution des voies de transport

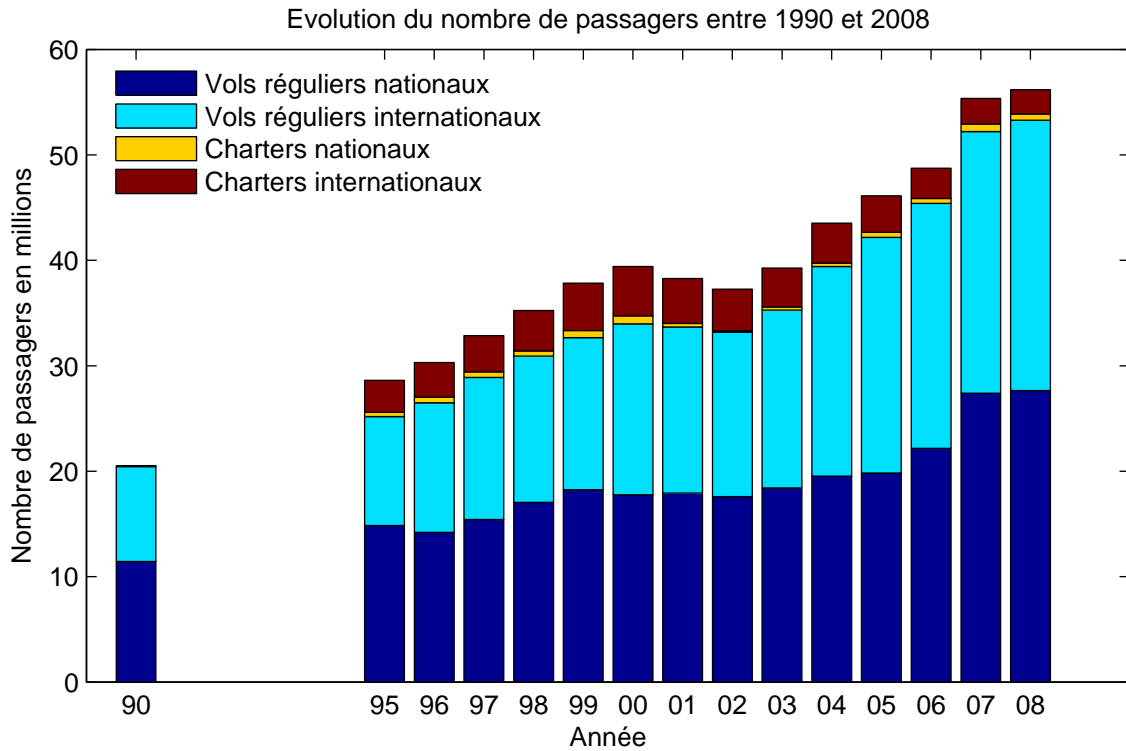


FIGURE 4.1 – Évolution de nombre de passagers de l'AICM en 2008.
Source : INEGI, 2009. Élaboration : Noemí León, 2010.

(Klein & Jean-Philippe, 1996). De manière que, les modèles européens dans lesquels les stations aéroportuaires sont presque autonomes, une sorte de mini-ville, entourées des bureaux spécialisés, et d'hôtels sont difficilement envisageables à Mexico. Un deuxième type de dysfonctionnement est l'augmentation et concentration de trafic ce qui a amené à la saturation de l'AICM.

Étalement urbain Malgré les règles de sécurité qui recommandent la localisation des aéroports hors des zones urbanisées, un grand nombre des logements est situé à proximité de l'AICM. Une zone d'habitation dense ne semble causer aucune gêne aux riverains qui ont appris à vivre au quotidien avec la pollution, la gêne sonore et d'autres contraintes de sécurité¹²⁷. En effet, l'entourage de l'AICM est un endroit bien desservi en termes d'infrastructure, mais en même temps peu recommandable pour y habiter.

Cependant, les prix des logements sont peu élevés, ce qui représente une opportu-

127. En raison de la présence et la concentration du combustible qui présente le risque d'accidents ; ou bien pendant les manœuvres de décollage et atterrissages

nité pour les populations les moins favorisées qui se sont installées et qui ont urbanisé les environs de manière semi irrégulière, c'est-à-dire sans permis de construction et sans planification, mais légalisé par le pouvoir public au fur du temps. Les logements et quartiers qui bordent l'AICM sont occupés par des personnes attirées par les emplois non qualifiés générés directement ou indirectement par le fonctionnement de l'aéroport, comme, le commerce informel, le transport de bagages, le nettoyage des voitures ou le cirage de chaussures. Le terminal aérien qui se trouvait aux marges de la ville dans les années 1950, se trouve aujourd'hui presque au centre de l'aire urbaine de la métropole mexicaine. La figure 4.1 montre les évolutions et rapports entre la situation de l'aéroport de 1941 à 2005 et la zone fortement urbanisée.

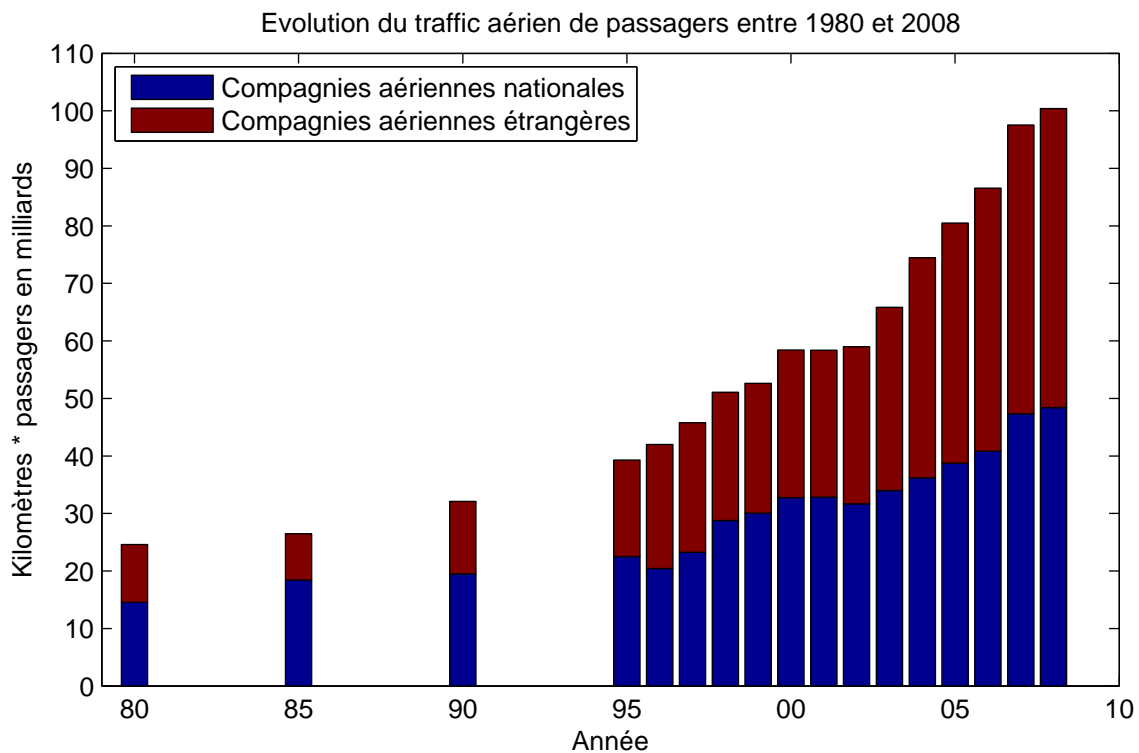


FIGURE 4.2 – Évolution du trafic aérien de passagers.

Source : INEGI, 2009. Élaboration : Noemí León, 2010.

La Saturation¹²⁸ de l'AICM, observé depuis plusieurs années a atteint un état critique en 2000 (ASA & SCT, 2000). La construction d'un nouvel aéroport était donc urgente. En particulier, les caractéristiques qui font de l'AICM un espace critique sont (Tapia Riuz, 2008) :

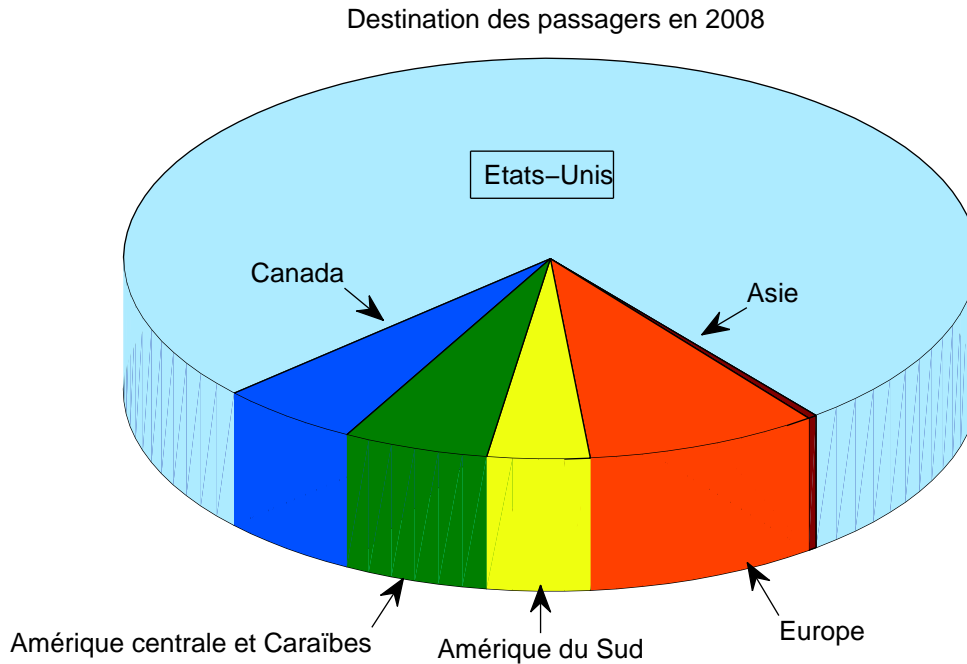


FIGURE 4.3 – Destination de passagers de l'AICM en 2008.

Source : INEGI, 2009. Élaboration : Noemí León, 2010.

- À l'époque de sa construction, les autorités ont décidé de développer le concept d'un seul terminal monumental au lieu de multiples pistes. Sa piste unique d'atterrissage¹²⁹ est encore en opération depuis 1958.
- Sa capacité d'opération est dépassée malgré l'entretien régulier et les multiples travaux de réaménagement reconduits presque à chaque nouvelle période présidentielle, les installations demeurent très saturées.
- L'envahissement des alentours de l'aéroport par des logements et l'étalement urbain (ASA & SCT, 2000).

128. Les deux définitions de capacité aéroportuaire, largement utilisées en Europe et aux États-Unis, portent sur la capacité du système de piste(s). Une troisième définition porte sur la capacité globale de l'aéroport, liée à la stratégie commerciale du gestionnaire, c'est-à-dire la différence entre la capacité théorique (de calcul), la capacité opérationnelle (le rapport entre capacité horaire opérationnelle et capacité horaire théorique constitue le rendement du système de pistes) et la capacité déclarée. <http://www.stac.aviation-civile.gouv.fr>.

129. Elle mesure 3846 mètres de largeur et 45 de longueur (DGGs, 2008).

Au problème de l'étalement urbain et de la saturation de l'AICM s'ajoute le fait qu'il n'y a plus de réserves foncières pour construire une infrastructure de ce type au District Fédéral. L'expropriation de terres urbanisées s'avère donc nécessaire. La décision de construction d'un nouvel aéroport a été repoussée pendant 30 ans¹³⁰. Cette saturation est en rapport à la capacité opératrice de l'AICM qui est dépassé. Spécifiquement entre 7-8 heures est le pic. L'indice d'augmentation annuel pendant 1990-1999 a été de plus de 8% ; pour 2002-2003 la capacité maximale est épuisée. Entre 6 et 10 h il y a une marge de saturation de seulement 12,6% ce qui est insuffisante pour un fonctionnement optimal, selon les normes internationales. En continuant avec ce comportement, la saturation totale de l'AICM ne dépasse pas les cinq ans.

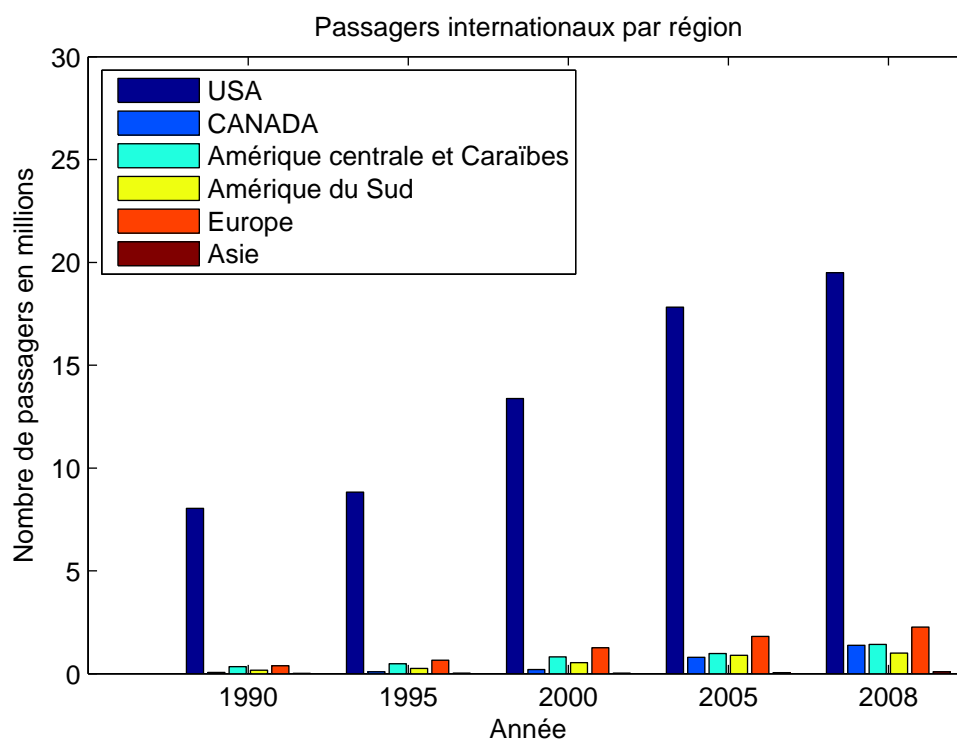


FIGURE 4.4 – Passagers internationaux par région.

Source : INEGI, 2009. Élaboration : Noemí León, 2010.

130. Pendant le gouvernement du président de De la Madrid (1984-1988), le projet antérieur est repri et renommé « *Texcoco* Centre ou Caracol », mais l'ASA montre que la construction une 2^e piste de décollage implique un déplacement de la tour de contrôle ce qui représente une opération coûteuse et compliquée car aucun emplacement alternatif convenable n'a pu être identifié. De plus, l'ASA a estimé que la capacité augmenterait de seulement 12%. Sous le gouvernement de Salinas (1988-1994), le projet « Toluca » est d'abord favorisé mais plus tard oublié. En 1994, l'option de Tizayuca a émergé, pendant l'administration de Zedillo (1994-2000), certains groupes politiques en conflit arrivent à bloquer le projet, en même temps, la structure du système des aéroports change (Tapia Riuz, 2008).

Les trois options, Texcoco, Tizayuca et deuxième piste de décollage entrent en débat. Cette dernière proposition (ampliation de l'aéroport existant) représentait une solution partielle à laquelle le gouvernement a fait recours constamment, mais la capacité d'opération a été toujours dépassée. Le problème est que la construction d'une autre piste d'atterrissage, dans le même emplacement de l'AICM, demandait de s'étendre sur des zones voisines déjà urbanisées, ce qui impliquerait de multiples problèmes d'expropriation avec les habitants de la zone. La deuxième proposition semble n'a pas été vraiment suivit par le comité d'évaluation. L'un des membres de l'équipe de responsable de préparer le dossier de l'aéroport en Tizayuca déclare en conférence de presse que « le ministère de l'agriculture n'ai jamais fait l'évaluation des terrains destines à l'expropriation à Tizayuca ». et dénonce que les autorités d'ASA ont prit partie par l'option Texcoco (Rodríguez Nieto, 2001). Par la suite, nous allons nous concentrer à l'analyse à partir que la décision de construire un nouvel aéroport à Texcoco est annoncé.

<p>1915 Construction d'un aéroport militaire à Mexico.</p> <p>1928 Construction d'un terminal d'aviation civil, qui entre en opération commerciale à partir de 1929.</p> <p>1949 Construction de la tour de contrôle et de la piste 05D-231, qui est mise en service en 1951.</p> <p>0 partir de 1959 à 2006 l'aéroport est soumis à extensions dans les pistes, terminal et toutes ses installations. Chaque période présidentielle réalise des améliorations ou travaux de reaménagement régulièrement.</p> <p>1963 L'appellation de <i>Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Mexico</i>(AICM) est adopté en substitution de <i>Aeropuerto Central</i>.</p> <p>Le 10 juin 1965 Création de l'<i>Aeropuerto y Servicios Auxiliares</i> (ASA), un établissement public chargé de l'administration, de l'opération et de la conservation des aéroports civils du pays. Cet organisme a été aussi responsable des agrandissements successifs de l'AICM commandés dans chaque période présidentielle.</p> <p>Janvier 1994 Inauguration par le président Carlos Salinas d'un nouveau terminal de l'AICM qui atteint une capacité totale de 6 millions de voyageurs annuels depuis. Il a été financé par le secteur privé en partenariat avec l'ASA.</p> <p>En novembre 1998 Plus de 50% (35/60) des aéroports du pays ont été désincorporés de l'ASA. Un nouvel organisme appelé <i>Grupo aeroportuario de la Ciudad de Mexico</i> (GACM) a été créé. Le but était d'ouvrir le financement de l'établissement public aux investisseurs privés, même s'il reste en majorité public.</p> <p>2001 Publication de la décision sur la construction du nouveau aéroport</p> <p>2003 Extension de l'AICM et construction de la terminal 2, la capacité de service est passé de 20 à 32 millions de passagers.</p>

Encadré 4.1 – Chronologie et évolutions de l'AICM.

Élaboration : Noemí León, avec information d'ASA et des journaux.

4.2 Composante identitaire

Après avoir présenté dans la section antérieure, une série de composantes de l'attractivité économique par le biais de l'aéroport, nous allons présenter les composantes d'identité. Dans en premier lieu nous présentons le territoire de Texcoco. La valeur symbolique que ce lieu véhicule par son histoire et par les éléments géographiques et naturels auxquels les habitants d'attachent. En deuxième lieu, nous identifions les rapports entre la possession de la terre spécifique des riverains et la manière de créer une identité collective.

4.2.1 *Texcoco*, fonctions et traditions d'un lieu ancestral

L'histoire d'un lieu nous permet faire une construction de la mémoire collective, qui est associée à l'organisation locale de résistance actuelle. La construction de l'identité locale remonte à plus long temps, lorsque Texcoco faisait partie d'un des territoires principaux de la culture précolombienne. Après la conquête, cette agglomération urbaine à continué à être un haut lieu de référence entre communautés endogènes et exogènes, de manière que ce territoire voit sédimentées plusieurs couches d'histoire ancestrale et des caractéristiques géographiques majeures.

4.2.1.1 Histoire de la fondation

L'histoire de *Texcoco* ne fait pas consensus parmi les historiens. Il y a certains chercheurs qui placent sa fondation avant le V^e siècle (Noriero Escalante, 2006) ou vers le XII^e siècle (Fausto Brito, 2008). Selon le code Xolotl, les fondateurs appartenaient à la culture Chichimeca. *Texcoco* veut dire *Jarillas en el risco*. Il s'agit d'une grande ville précolombienne, lieu de naissance du grand roi Nezahualcoyotl, qui l'a gouverné presque 40 ans. Ce roi a inventé le système de séparation d'eau salé et douce pour éviter des inondations entre les lacs de Texcoco et Xochimilco. C'était l'époque de la splendeur maximale de *Texcoco*, où il y avait des palais, des temples, un jardin botanique et un zoo dans la colline Tetzcutzingo. En 1559, pendant la période de colonisation cette ville avait plus de 200 000 habitants, repartis en 30 000 maisons.

Après la conquête, *Texcoco* est devenu un espace important dans le processus de conversion des populations autochtones vers le christianisme. En 1824, *Texcoco* était la capitale de l'état. La vocation depuis 1940 est la tradition agricole. La région Cuatitlan-*Texcoco* a perdu cette fonction vers les années 1980 et reçoit les populations migrantes. La municipalité actuelle de *Texcoco* est située à l'est de l'état de Mexico

et fait partie de l'aire métropolitaine de Mexico. Situé à 23km du district fédéral, *Texcoco* est la principale municipalité de la région et la donne son nom. Il s'agit d'une municipalité à proximité et à l'ouest de l'ancien lac du même nom.

4.2.1.2 Un territoire attaché au lac

En effet l'économie de territoire est associée directement à la géographie du territoire. Notamment l'existence de l'ancien lac de Texcoco est le centre de l'organisation urbaine de l'agglomération. Il s'agit d'un des cinq lacs¹³¹ du système de la vallée de Mexico situés au centre de l'axe neovolcanique. Cet lac d'eaux salées, était utilisé par les populations préhispaniques par la production du sel, car ce type d'eaux n'était pas adéquate pour l'agriculture. A partir du XVI et jusqu'au XIX^{ème} siècle le lac inondait périodiquement la ville de Mexico. Raison pour laquelle, pendant la période du vice-roi, les autorités espagnoles ont inventé un système de assèchement de la zone de lacs (Musset, 1991).

4.2.2 Les *Ejidos* : une structure spécifique de la possession de la terre

L'article 27 de la constitution classe la propriété foncière au Mexique en trois grands types : la propriété publique, la propriété sociale, et la propriété privée. Pour ce qui nous intéresse, nous approfondissons la deuxième catégorie.

4.2.2.1 La propriété sociale de la terre

Après la Révolution des années 1910-17¹³², l'État mexicain s'est imposé comme une obligation de doter les paysans de terres nécessaires à leur exploitation agricole. Il s'est également engagé à restituer aux communautés paysannes et indigènes les terres sur lesquelles des droits leur avaient été concédés depuis l'époque coloniale.

La propriété sociale de la terre est celle qui appartient à des groupes d'*ejidatarios* (propriété ejidal) ou à des communautés paysannes ou indigènes (propriété *comunal*). Les terrains *ejidales* sont ceux qui ont été attribués à des groupes des paysans appelés ejidatarios et constitués comme *ejido*. Il s'agit des terres aux droits de propriété collectifs. Une grande partie des *ejidatarios* et comuneros est des descendants de première ou deuxième génération de ceux qui reçurent à l'origine les terres de l'État mexicain,

131. Texcoco, Xochimilco, Chalco, Xaltocan et Zumpango.

132. Cette révolution est contre la dictature et en faveur de la propriété de la terre dans une réforme agricole.

dont la dotation était formalisée au moyen du décret présidentiel. Normalement les paysans les plus âgés sont très attachés à la terre, qui est « leur moyen de subsistance et qui leur donne une certaine identité individuelle et collective. Transmettre ses terres à ses fils, outre le legs patrimonial, est une façon de maintenir cette identité vivante » (Fausto Brito, 2008, p. 142)¹³³. Autrement dit, un *ejido* est un ensemble de terres en propriété collective, divisées en parcelles cultivées individuellement, et gérées par un conseil désigné par l'ensemble des ejidatarios : le conseil *ejidal*, qui est représenté par le *comisariado*. Les terres étaient inaliénables, c'est-à-dire que l'on ne pouvait pas vendre les terrains (ni d'ailleurs les utiliser à d'autres fins qu'agricoles).

À la lumière des politiques néolibérales introduites à la fin des années 1980, des modifications importantes de l'article 27 de la constitution ont été faites au début des années 1990. Elles ont permis de reconnaître les droits individuels de leurs parcelles des *ejidatarios*. À l'origine, durant la première moitié du XX^e siècle, les terrains cédés aux paysans se situaient en dehors des villes, beaucoup ayant été expropriés aux haciendas et autres propriétés rurales. Cependant, la croissance rapide des villes atteint vite les terrains *ejidales* et communaux. La vente de terrains *ejidales* étant illégale avant 1992, il s'est formé un marché informel de terre plus accessible aux classes populaires et, parfois, plus attractif que le marché formel. Grâce à une nouvelle loi agraire, les ejidatarios bénéficient légalement de la mise en valeur de leurs terrains à des fins urbains. Pour cela, ils doivent soit devenir propriétaires privés, soit constituer une « société immobilière *ejidal* » en association avec des tiers du secteur privé ou publics (Fausto Brito, 2008, p. 113-114). Ce type de possession et d'exploitation de la terre a prévalu, jusque la proposition de construire le nouveau aéroport à Texcoco est publié.

4.3 Déroulement du projet de construction du nouvel aéroport

La décision de construire l'aéroport a été annoncée par le ministre du transport début 2001. Deux propositions de localisation ont été retenues par les techniciens de l'ASA¹³⁴. Les deux renvoyaient la construction de l'aéroport en dehors du District Fédéral mais toujours à l'intérieur du territoire métropolitain. Les projets ont été présentés par les gouverneurs de territoires concernés : l'état de Mexico et l'état d'Hidalgo

133. Cependant cette mentalité est en train de se transformer pour des différentes raisons : la proximité des villes et l'impact que cela signifie sur les possibilités de mise en valeur du sol ; le manque d'incitations et d'appuis gouvernementaux pour l'agriculture, etc.

134. La société américaine chargée des études techniques a été MITRE corporation.

sous la forme d'un concours. Les autorités locales se sont fournies des expertises pour préparer le dossier avec l'argumentation qui leur permettrait implanter le projet sur leur territoire.

4.3.1 Préliminaires : le choix d'un lieu

Les principales éléments pour évaluer où localiser cet aéroport dépendaient de l'accessibilité, de la distance au centre ville; et du coût d'investissement en infrastructure d'accès (ASA & SCT, 2000). Les contraintes directes sont, d'une part, il fallait éloigner l'aéroport de la zone urbanisée pour des raisons de sécurité, d'autre part, il fallait rester assez proche du centre ville et d'autres villes importantes de la couronne de la région afin d'économiser en temps et coûts de fonctionnement (transport, infrastructure, combustible, etc.).

Le débat sur les avantages et désavantages de deux propositions est très médiatisé, cependant au moment de faire le choix et d'argumenter la proposition retenue, les autorités concernées ont restées assez fermées. La décision du projet vainqueur est annoncée par le ministre du transport, à l'époque Pedro Cerisola, qui déclare que l'argument principal est du domaine technique donner plus des détails.

4.3.1.1 *Texcoco* : le rôle moteur du centre

Cette première option était située dans l'état de Mexico sur les terrains de l'ancien lac de Texcoco, aujourd'hui asséché. Ce projet reprend une proposition plus ancienne d'élargir l'AICM vers *Texcoco*, soumise dès l'année 1979, mais la crise pétrolière oblige à arrêter le projet (Tapia Riuz, 2008).

Avant de continuer, nous précisons quelques détails sur les appellations de différentes territoires, auxquels nous nous référons. *Texcoco* est le nom de la région XI de l'état de Mexico, c'est aussi le nom de la municipalité¹³⁵. La région *Texcoco* intègre sept municipalités : Texcoco, Atenco, Tepetlaoxtoc, Chiautla, Chiconcuac, Papalotla, Tepetlaoxtoc et Tezoyuca). Atenco est le nom de la municipalité dont San Salvador Atenco est la commune principale¹³⁶. Ainsi les arguments pour et contre la construction de l'aéroport à Texcoco sont résumés ci-dessous :

L'une des caractéristiques de cette proposition est qu'elle se trouve plus proche de

135. *Texcoco* était le centre du pouvoir Acolhuah, une fédération unie par des liens de parenté et par des alliances politiques et deuxième ville de Mexique avant la conquête espagnole.

136. L'appellation de projet « *Texcoco* » a été faite par les médias et le conflit issu de l'opposition à ce projet a émergé à San Salvador Atenco. Ceci explique pourquoi les médias parfois les appellations de « Projet » Texcoco mais du « conflit » d'Atenco.

la ville centrale, située à seulement 35km du Centre ville (CHCM) comme représenté sur la figure 4.2. Alors les voyageurs venant des villes voisines comme Cuernavaca, Toluca ou du côté ouest de la métropole sont obligés à traverser le District Fédéral pour se rendre à l'aéroport. Cette option demande donc des investissements pour l'aménagement et l'amélioration du système d'autoroutes complémentaires. Afin que les usagers et les travailleurs de l'aéroport puissent se rendre en conditions du temps et trajets faisables. Cela signifie une réduction du temps de trajets entre le centre et l'aéroport à environ 30 à 50 minutes (Iracheta Cenecota, 2002).

En outre, la construction d'un aéroport à cet endroit implique la perte de terrains agricoles. La surface proposée pour la construction du nouvel aéroport considéré par le dossier est de 14 000 ha dont plus de 6 000 ha à exproprier¹³⁷.

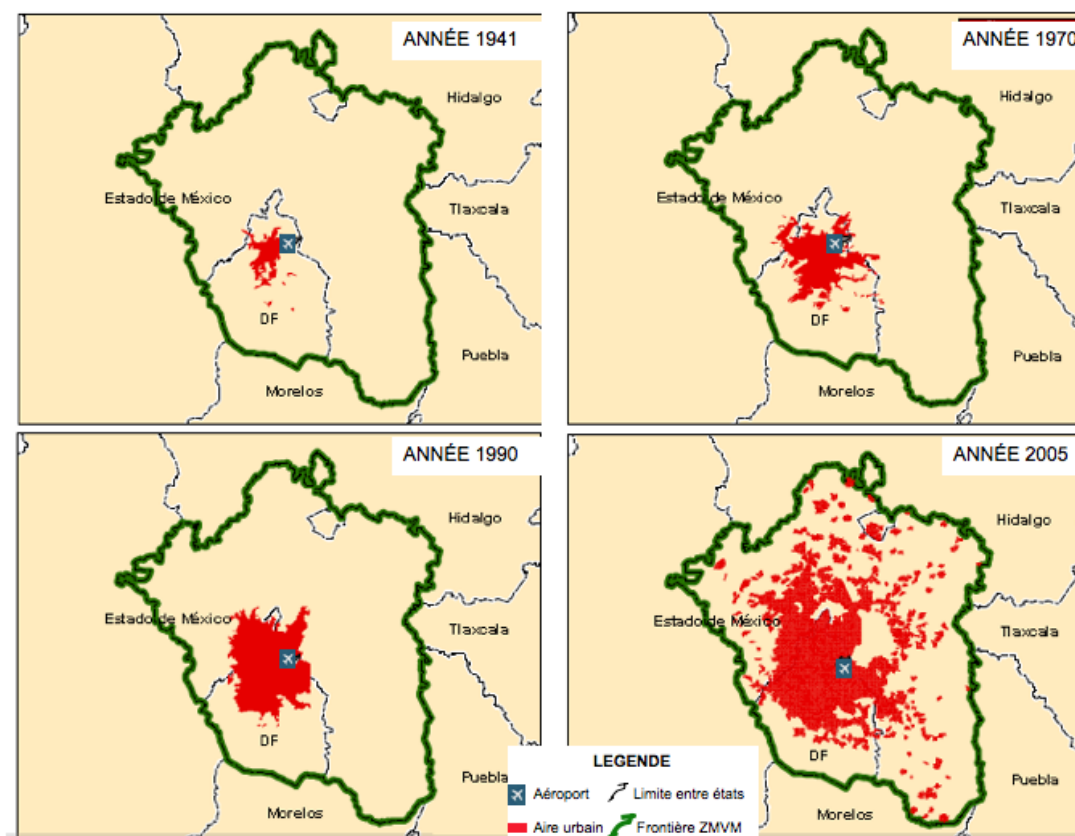
La transformation d'utilisation de sol agricole à sol de services est nécessaire. Un autre problème est que ces terrains ne sont pas favorables à l'urbanisation à cause des caractéristiques de sa composition géologique (ancien lac). Les associations écologiques ont réagi contre la localisation du projet à Texcoco en raison de l'existence des espèces des oiseaux endémiques dans la zone. Et une dernière contrainte est la fermeture totale de l'AICM car l'opération de deux aéroports ne permet pas le fonctionnement parallèle.

4.3.1.2 *Tizayuca* : développement de la couronne régionale

La deuxième option est située dans la municipalité de Tizayuca dans l'état d'Hidalgo. Il s'agit d'un espace rural, qui couvre une surface de 65 000ha. La surface permet le développement de quatre pistes, ce qui donne une marge pour des possibles extensions sur 50 ans. Cette solution est considérablement plus grande qu'à *Texcoco*, mais plus éloignée du centre ville (65km).

L'inconvénient majeur de cette proposition était le manque de desserte en transports publics pour la communication avec le centre ville. L'amélioration de l'infrastructure routière s'imposait alors comme fondamentale pour bénéficier l'accessibilité à la zone. La proposition de ce projet inclut, la construction d'un réseau de train métropolitain (similaire au RER français) reliant le centre ville *Buenvista et Tizayuca* à cette couronne métropolitaine. La contrainte est le coût d'aménagement, puis de trouver les investisseurs intéressés à sa construction car en effet, *Tizayuca* représente un pôle urbain, parmi les moins développés de la couronne régionale (Iracheta Cenecota, 2002).

137. La Commission National de l'Eau (*Comision Nacional del Agua*) (Iracheta Cenecota, 2002) est l'organisme gouvernemental chargé de la gestion de l'eau. En tant que responsable de distribution de l'eau, il est concerné par les projets sur terrains agricoles.



Carte 4.1 – Évolution de l'urbanisation aux alentours de l'AICM 1941-2005.

Source : *Metropoli2025*, remanié par Noemí Leon Gomez 2009.

Le principal argument utilisé par l'équipe chargée de défendre le projet de *Tizayuca* évoquait l'opération parallèle de l'aéroport actuel. L'option *Tizayuca* ne menace pas la fermeture de l'AICM. Ainsi, la fréquentation et les retombées engendrées par la dynamique de l'aéroport actuel sont assurées pour éviter des effets urbains négatifs, comme la génération de friches au milieu de la ville.

4.3.1.3 La décision

Le 22 octobre 2001, le ministre du transport Pedro Cerisola a déclaré vainqueur le projet *Texcoco* et en même temps le président Fox a émis la déclaration d'expropriation dans le journal officiel. Elle concerne les terrains déclarés d'« utilité publique » de 4 375 familles. En effet, les critères d'évaluation pour déclarer vainqueur le projet *Texcoco* n'ont pas été expliqués et ne sont devenus publics que partiellement après le conflit.

4.3.2 Description du projet

Il s'agit d'un projet développé en plusieurs étapes. Les documents d'urbanisme existants (PGDU DF 1996 et le POZMVM 1998)¹³⁸ dirigent l'urbanisation de l'agglomération vers le « arche nord-est-nord-ouest ». Ils font recours à l'implantation de zones de fonction multiple, séparées entre elles par espaces naturels. L'appel à concours pour développer le *master plan* a été lancé quelques mois plus tard.

La première étape d'aménagement considère un investissement de 18 milliards de pesos¹³⁹ et l'expropriation de 5 393ha dont la majorité à statut *ejidal*. Le début des travaux était prévu au dernier trimestre 2002 et la fin en 2006 (Iracheta Cenecota, 2002). De manière générale, le périmètre est de géométrie irrégulière, il est considéré dans les limites du boulevard périphérique (entre le District Fédéral et l'état de Mexico). Ainsi, une partie de l'ancien lac de Texcoco¹⁴⁰, est destinée à la construction de quatre pistes de l'aéroport et la conservation de trois corps d'eau (cf. Carte 4.2, p. 182) dans les environs immédiats. Un terminal de service à passagers qu'intègre une grande diversité de services, elle est associée à la construction d'un corridor industriel, ainsi que des hôtels et d'autres équipements touristiques. Par rapport à l'accessibilité, les flux principaux sont prévus sous l'autoroute régionale Mexico-*Texcoco*. En ce qui concerne la structure urbaine, cinq éléments sont considérés : la construction d'un mur circulant la totalité de la zone d'intervention, l'évacuation d'eaux par le biais d'un Dren périmétral, la construction d'une station de dépollution et la reforestation de la zone. Le programme prévoit d'abord, la construction de deux pistes parallèles et deux de réserve. Les bénéfices de la construction ont été calculés en 300 milliards de pesos, selon études apportées par le gouvernement.

4.3.3 Conflit : une résistance organisée

En octobre 2001, lors de la publication du décret d'expropriation de 5 393ha, trois municipalités de l'état de Mexico étaient concernées : *Texcoco*, Chimalhuacan et San Salvador Atenco. Cette dernière était la plus touchée car presque 70% de son territoire était affecté, contre seulement 25% du territoire de Texcoco et 5% de Chimalhuacan. L'expropriation pour la construction de l'aéroport est annoncée au nom de l'intérêt général. Le lendemain de la publication du décret, le 23 octobre 2001, les paysans ont

138. En effet, lors du lancement du projet il n'avait pas de document officiel de planification destiné au projet de l'aéroport, c'est en 2003 que un *master plan* est publié par le ministère du transport et les communications (SCT).

139. Environ 1,16 milliard Euros selon le taux d'échange de juin 2010.

140. dont le nom officiel est Nabor Carrillo

pris connaissance de la déclaration d'expropriation. Les villageois se sont rassemblés sur la place du village pour manifester leur refus à perdre leurs *éjid* car les paysans gardent beaucoup des traditions et des valeurs d'attachement au territoire.

Pendant neuf mois, d'octobre 2001 à août 2002, les gens organisent des manifestations. Les dirigeants de ces manifestations demandent d'être entendus par le gouverneur de l'état de Mexico, Arturo Montiel, puis par le président Fox, mais cette pétition n'a pas été acceptée. Ultérieurement, nous décrivons la stratégie de résistance développée par les agriculteurs d'Atenco. Leurs intérêt semblent être à l'encontre de la construction de l'aéroport.

4.3.3.1 La phase spontanée

Lors de du ressemblent des paysans dans la place principale du village Atenco, l'après midi du 23 octobre 2001, les dirigeants et les représentants organisent les actions de contestation de la décision prise de construction du projet Texcoco. Les manifestants ont bloqué l'autoroute *Texcoco-Lecheria* en utilisant des machettes¹⁴¹ pour s'identifier. Pour tenter d'intimider et d'affaiblir le mouvement, certains de ces dirigeants ont été capturés et mis en prison. Ignacio del Valle, qui est toujours à la prison de Almoloya de *Juarez*, est devenu un représentant central du mouvement. En février 2002, les manifestations ont été suivies par d'autres groupes de personnes comme les étudiants et les ouvriers, le mouvement grandissait chaque jour. D'autres actions ont suivi la rébellion et les affrontements entre paysans et police. Le 11 juillet 2002, une confrontation entre paysans et police fédérale a eu lieu, suite à laquelle un paysan a trouvé la mort et plusieurs personnes ont été blessées. Du 11 au 15 juillet 2002, un groupe de militaires s'est installé aux alentours d'Atenco. Des affrontements entre la police et les paysans étaient fréquents et la tension était permanente.

Organisation civile (FPDT) Les paysans s'organisent de manière rapide, et le *Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra* (Front des villages en défense des terrains, FPDT) émerge. Cette association a la particularité qu'environ cinquante percent de ses membres sont femmes, et qu'ils s'identifient par la porté de leurs machettes. « Ce symbole est né de la lutte qui montre l'outil de travail quotidien » (FPDT, 2007). Plusieurs membres du FPDT ont été capturés et mis en prison. Les paysans ont alors décidé de prendre les fonctionnaires publics chargés de la concertation otages,

141. Le sabre d'abattage est en Amérique latine, un outil pour débroussailler. Il se compose d'une lame longue et large emmanchée sur une courte poignée. Cf. Le grand Robert. Il est l'outil du travail des paysans, il symbolise aussi la lutte.

de manière à ce que la libération des fonctionnaires soit conditionnée par la mise en liberté des prisonniers du FPDT.

4.3.3.2 La phase juridique

Parallèlement aux manifestations spontanées de résistance, 530 paysans ont interpellé un *amparo*¹⁴² (immunité). Ils sont représentés par le célèbre juriste Ignacio Burgoa qui cherche annuler le décret d'expropriation.

La voie légale et la court Suprême Court de justice de la Nation (SCJN) favorisait les plaintes des paysans contre le gouvernement fédéral, du fait qu'à la fin août 2002, presque la moitié de terrains (5/11) promus ont été déclarés immunisés. Près de 50% de la surface nécessaire pour la construction du nouvel aéroport n'était plus disponible, cette situation annulait la viabilité du projet (Gonzalez, 2008). Après le conflit politique et social que nous détaillons dans la section (cf. Sec. 4.4, p. 184), le président Fox a annulé le décret d'expropriation le 5 août 2002. La formalisation d'annulation du décret d'expropriation est signée et publiée par le président. Le communiqué concluait avec la phrase suivante : « le gouvernement poursuit son engagement à résoudre la demande aéroportuaire du pays pour les prochaines décennies ». Lorsque le président revient sur sa décision, le gouverneur Montiel n'a pas été informé préalablement. Le manque de coordination entre les élus locaux et fédéraux a été encore une fois mis en évidence.

4.3.4 État actuel : une solution temporaire

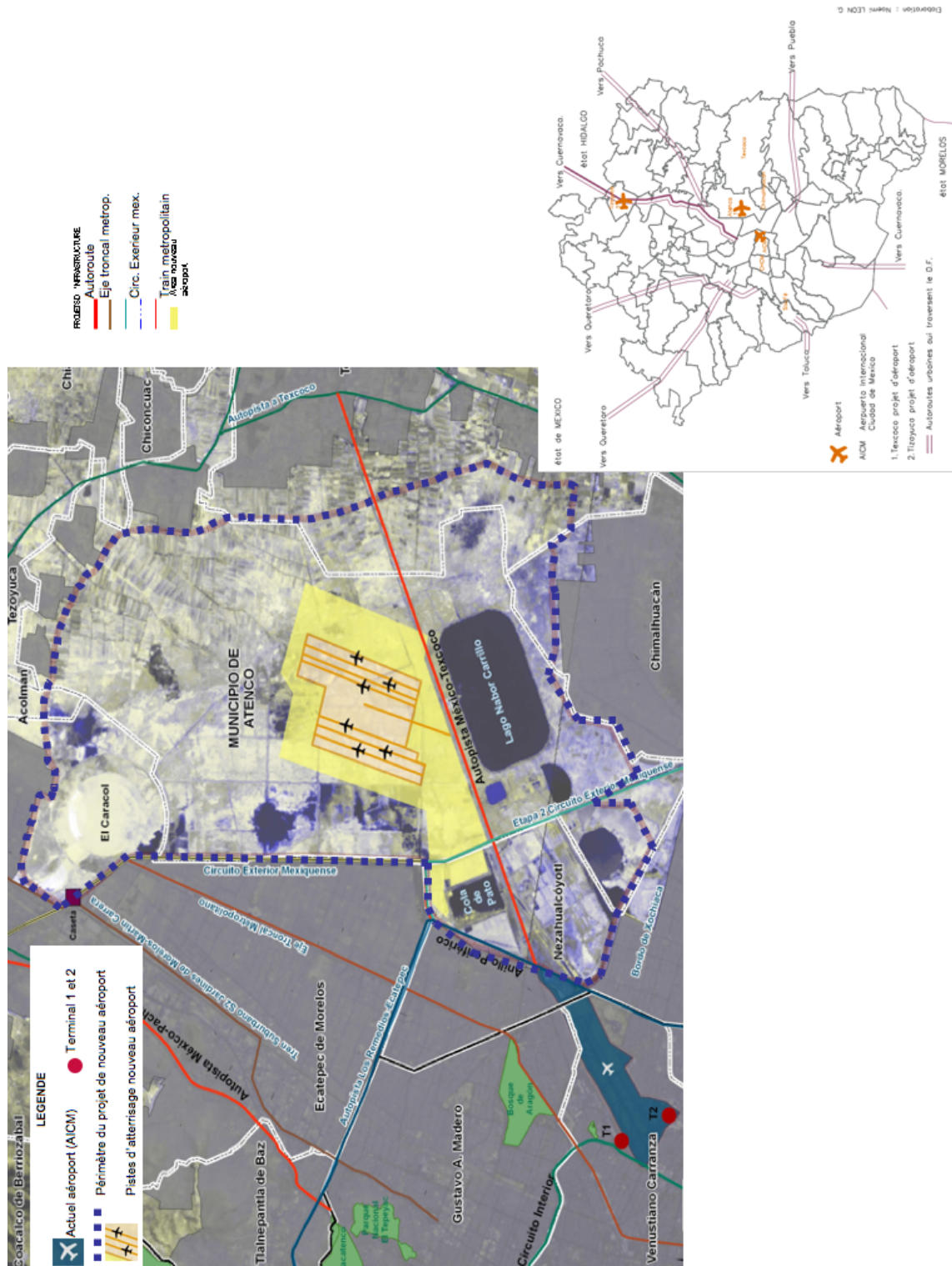
Quelques mois après l'annulation du décret, en mai 2003, le gouvernement fédéral a annoncé l'extension du terminal de l'actuel AICM. Les travaux occupaient une surface de 90 000m², dont plus de 50% est déjà construit. Le nouveau terminal se développe sur une surface de 242 496m². Les travaux du terminal 2 ont été complétés par des travaux d'infrastructure tels que : le parking, le train automatisé qui relie les deux terminaux, la construction des ponts piétonniers et l'amélioration du plan d'ac-

142. Le recours en *amparo* et sa mise en application dans le système judiciaire mexicain est une garantie de protection des droits constitutionnels des individus. Le terme *amparo*, qui n'a pas d'équivalent en droit britannique ou américain signifie « abri » ou « protection ». Cette protection est conférée en vertu de la loi constitutionnelle du Mexique et de la loi de l'*amparo*. Pour recourir à l'*amparo*, il faut donc qu'une autorité gouvernementale légalement reconnue ou agissant de facto soit responsable d'une violation des droits garantis par la constitution. Plus précisément, la partie qui souhaite entreprendre le recours en *amparo* doit démontrer qu'une autorité publique est responsable de son préjudice et qu'il ne s'agit pas d'un préjudice irréparable. En matière d'action gouvernementale, la loi sur l'*amparo* peut s'appliquer à presque tous les actes dans la mesure où la protection d'un droit constitutionnel est en cause. Cf. www.unhcr.org/refworld.

cès (cf. Fig. 4.3, p. 193). Le terminal 2 entre en service à partir de novembre 2007, mais elle est inaugurée de manière officielle jusqu'en en mars 2008. La construction de ce terminal de l'AICM semble être une solution partielle, car l'un des besoins principaux de la capacité de l'aéroport est l'augmentation des pistes. Malgré le réaménagement des différents espaces (la capacité et le nombre de salles d'attente des passagers, l'architecture a été renouvelée et des services accessoires se sont ajoutés) dont l'espace aérien terminal, le système de piste(s), les voies de circulation, l'aire de stationnement des avions, l'aérogare (traitement des passagers) et même l'accès à l'aéroport (voies d'accès et parkings), la capacité de l'AICM a augmenté seulement au niveau de l'aérogare mais non dans le système de pistes. Le flux d'avions de l'aéroport est en mesure d'écouler. En effet, l'extension de l'aéroport ne résout pas le problème fondamental de l'aéroport en termes d'offre performante de mobilité internationale. La saturation et la dangerosité à cause de la saturation continuent.

Le ministère de transport distribue les vols internationaux vers les aéroports des villes voisines comme : Toluca, Puebla, Queretaro et Morelos. Ces aéroports ont élargi leurs opérations commerciales et des passagers afin de réduire les opérations de l'AICM.

Dans l'immédiat, le projet *Tizayuca* n'a pas été poursuivi une fois que la construction de l'aéroport Texcoco avait échoué. Ceci nous interroge sur la « légitimité » du concours et sur l'apparente rivalité entre les gouvernements pour remporter le projet. En 2007, le nouveau ministre du transport Luis Tellez autorise la construction d'un aéroport à *Tizayuca*. Cet aéroport serait destiné à la transportation des marchandises. En mars 2008, le gouverneur de l'état de Hidalgo, Osorio-Chong présentait le projet Hidalgo-Valle de *Tizayuca* aux médias, dénommé également projet Platha. Il s'agit de 71 000ha (dont 1 500ha réserve de l'état de Hidalgo) dans laquelle seront construites 300 000 logements et 1,2 million habitants en seulement 20 ans dans la première étape (Gonzalez, 2008).



Carte 4.2 – Projet de construction du nouvel aéroport à Texcoco.

Élaboration : Noemí León, 2009 avec information de *metropoli2025*.

- 12 janvier 2001** Après 30 ans de repousser successivement la décision de relocalisation l'AICM, le gouvernement fédérale a annoncé la construction du nouvel aéroport.
- 12 mars 2001** Présentation de deux projets : *Texcoco* (état de Mexico) et *Tizayuca* (état d'Hidalgo).
- 22 octobre 2001** Publication dans le DOF du décret d'expropriation de 5 391 ha agricole. Le périmètre concernait 13 villages dont environ 4500 personnes sont affectées. Ce décret est signé par les ministères de l'agriculture, de l'écologie, des impôts et par le Président.
- 23 Octobre 2001** Les paysans mécontents, les secteurs politiques et écologiques, entrepreneurs et certains groupes sociaux au District Fédéral, en Hidalgo et dans l'état de Mexico réagissent à la décision. 7 villages son représentés par la *Procuraduria Agraria*^a et tentent négocier un meilleur prix. Le reste des municipalités, dont San Salvador Atenco ne veulent pas la négociation, ils sont représentés par le juriste de droit public Ignacio Burgoa.
- D'octobre 2001 à novembre 2002** Différentes manifestation sont organisées au *Zocalo*. Les autoroutes sont bloquées, la mairie est occupée par les manifestants, les travaux sont sabotés, des véhicules officiels sont enlevés. Les paysans s'organisent dans une association appelé FPDT, dont le symbole de lutte est la machette.
- 27 février 2002** Manifestation devant l'hôtel de ville de l'état de Mexico, les dirigeants n'ont pas été reçus par le gouverneur de l'état de Mexico, Montiel. Un mois plus tard ils se rendent chez le président de la république, mais ils ne sont pas reçus, non plus. En mars, une délégation de FPDT arrive à Monterrey lors d'une réunion de chefs d'État de l'ONU sur le thème de « la pauvreté ». Miloon Kothari, membre de la commission des droits de l'homme, a reçu cette délégation et la conseille de demander l'aide internationale. Entre temps les manifestants de différents secteurs (étudiant ouvrier, etc.) ont adhéré au mouvement. Le gouvernement déclare que les protestes ne proviennent pas des paysans mais des casseurs envoyés aux fins politiques pour empêcher que l'opération aboutisse.
- 11 Juillet 2002** Réunion entre autorités publiques pour essayer de rétablir l'ordre. Actions répressives de la police contre les paysans.
- 10 Décembre 2002** Demande de suspension du décret d'expropriation District Fédéral et Texcoco Les arguments sont : violation à l'article 115 de la constitution, compétence des autorités locales, ce projet est mauvais pour l'environnement.
- Le 1^{er} Août 2003** Le gouvernement Fédéral par le biais de son ministre du transport déclare annulé le décret de 22 octobre 2001.
- Le 30 mai 2004** , le gouvernement fédéral communique que la capacité de l'actuel AICM sera encore augmentée de 20 à plus de 32 millions des passagers. Les travaux d'extension du terminal 2 de l'AICM ont débuté
- Le 26 mars 2008** Le président Felipe Calderon inaugure les nouvelles installations de l'AICM.

a. Organisme public charge de la gestion des terrains agricoles.

4.4 Analyse de l'échec : Les acteurs et leurs arguments

Nous avons exposé précédemment les composantes d'attractivité et d'identité qu'interviennent dans le projet de construction de l'aéroport international de Mexico. Ainsi que nous avons donné compte du déroulement de l'étape de sélection du projet retenu (Texcoco). Ici nous nous efforçons pour mener une analyse des acteurs, et enjeux qui ont mené à l'échec du projet. Pour ce faire, nous procédons en trois temps. Premièrement nous décrivons le contexte politique existant au moment du débat du projet Texcoco dans les trois échelons territoriales (fédéral, régional et local). Il s'agit de la première fois que les trois gouvernements appartenaient à trois partis politiques différents. Ensuite, nous décrivons les facteurs économiques intéressés en l'implantation de l'opération à Texcoco. Pour finaliser nous allons évoquer la résistance des acteurs sociaux.

4.4.1 La gouvernance et la fracture politique

Quoique notre intérêt n'est pas fixe sur les aspects politiques du cas, nous considérons qu'il est nécessaire de prendre en compte le contexte politique comme élément indirect ou directe de l'échec de projet.

Le président Vicente Fox (2000-2006) est le premier Président élu (PAN) qui n'appartient pas au parti officiel (PRI)¹⁴³. Il s'agit de la première période de substitution politique dans laquelle, 70 ans du pouvoir du parti officiel (PRI) est substitué. Dès le début de son mandat, Fox annonce son désir de

*projet de nation sur la base de la promotion des investissements étrangers directs et le développement du capital humain. Ceux-ci sont les moyens les plus sûres et efficaces pour le développement économique du pays.*¹⁴⁴

Notamment, la construction d'un nouvel aéroport pour

l'intégration de paysans à la compétitivité globale

témoigne de cette volonté. Ainsi, par l'intermédiaire des institutions concernées les démarches pour le lancement du projet ont démarré cette même année. Comme il s'agit d'une décision longue temps repoussée, le déblocage de cette opération est stratégique pour marquer son mandat. C'est au ministre du transport et la communication (*Secre-*

143. Parti de la Révolution Institutionnelle (PRI) et PAN Parti Authentique National.

144. Citation textuelle de Fox dans une réunion de la banque mondiale en Italie le 28 janvier 2001.

taria de Comunicaciones y Transportes) représenté par Pedro Cerisola, qui annonce la résolution de construire ce projet.

Aaron Dychter, adjoint de SCT declare :

Les terres expropriées ne sont pas utilisées, il s'agit de plus de 4500ha, stériles car elles contiennent un grand degré de salinité, donc il n'y a pas d'attentat contre les producteurs

(La jornada, 24 octobre 2001 : p. 36)

Le ministère de l'agriculture (*Secretaria de la Reforma Agraria*) est chargé de l'élaboration du rapport nécessaire à l'expropriation des terres. Rapport qui semble avoir eu certaines imprécisions dans son élaboration, ce qui a eu un effet négatif important dans le processus.

Le ministre de l'écologie (SEMARNAT) de l'époque Victor Lichtinger a déclaré :

Je ne dis pas qu'il ne faut pas prendre en compte l'opinion publique, mais cette opinion doit être exprimé en termes argumentés et techniques. Il s'agit d'une décision d'État, si bien qu'on doit considérer la société, il ne s'agit pas d'une question du vote. Je vous le répète : il s'agit d'une décision du gouvernement fédéral.

Proceso, no. 1293, p. 34

Le président du parti PAN à l'état de Mexico déclare que

la construction de l'aéroport est favorable aux habitants car 30 000 emplois temporaires seront produits et 90 000 permanents.

4.4.1.1 Le gouvernement Régional

Il s'agit de gouverneurs des états candidats de territoires pour l'implantation de l'aéroport. Les deux représentants des états fédéraux, état de Mexico et Hidalgo coïncident dans l'appartenance politique au parti officiel. Par contre, le chef du gouvernement du District Fédéral est d'appartenance politique de gauche (PRD).

Gouvernement de l'état de Hidalgo est représenté par le gouverneur Manuel Angel Nuñez, qui déclare :

Le Projet Texcoco compte avec la bienveillance de la SCT et d'autres organismes de l'administration actuelle et même des précédents.

(*La jornada*, 24 octobre 2001 : p. 24.). Son secrétaire de projets déclare aussi à la revue *Proceso*, que la décision de construire l'aéroport à Texcoco a été influencée par ASA et que l'agence chargée du développement (MITTRE *corporation*) du projet a aussi manipulé l'information en faveur de Texcoco.

Gouvernement de l'état de Mexico « Merci Vincent » est la phrase à l'une du journal *proceso* du 28 octobre 2001. La photo de Vicente Fox et d'Arturo Montiel montre les deux hommes politiques en train de se serrer la main. Le gouverneur célèbre que son territoire soit retenu pour la construction du projet. La construction et l'aménagement des nouvelles autoroutes et voies d'accès à Texcoco sont prévues et déclare

La construction et installation de la terminale présente bénéfices pour les habitants de notre état et pour tous les Mexicains.

Le leitmotiv porteur est « *Texcoco*, plus qu'un aéroport, un projet de vie ». (*La jornada*, 24 octobre 2001 : p. 22.). Le gouverneur Montiel déclare que « la révolte des paysans est financée par le gouvernement du District Fédéral, l'état d'Hidalgo et autres groupes terroristes comme l'ETA et la FARC » (Gonzalez, 2008).

Gouvernement du District Fédéral L'assemblée et le gouvernement du District Fédéral a déclaré :

C'est une bêtise (absurdité) construire l'aéroport à Texcoco car l'est de la métropole sera soumis à l'étalement incontrôlé, c'est évident. De plus, il manque d'eau et d'infrastructure. Les effets des nappes phréatiques et sur les sources naturelles du District Fédéral sont en danger. Le risque des inondations est présent du fait que l'ex-bassin de Texcoco régule la ville. Enfin, la zone de sauvegarde écologique est mise en danger, en particulier les effets positifs des travaux des derniers 20 ans qui ont protégé une concentration de près de 144 espèces des oiseaux.

La fermeture de l'AICM représenterait une perte économique importante pour le District Fédéral. Le 4 décembre 2001, le GDF présente une *controversia* (dénoncé) constitutionnel devant la suprême cour de justice (SCJN) contre l'expropriation de terrains à Texcoco. Les arguments incluent le fait que cette construction met à risque d'inondations le District Fédéral. Des autres arguments écologistes et relatifs aux affectations sur le territoire du District Fédéral sont dénoncés. En effet, le maire de Mexico, propose la construction de la troisième piste à l'AICM actuel et prépare un contreprojet.

Le gouvernement local Le maire de *Texcoco* exprime son refus au projet et déclare interpeller et faire une controverse constitutionnelle contre le décret

Il n'a pas eu de consultation avec le gouvernement local et beaucoup moins avec les habitants.

Ils ont manifesté son soutien aux populations d'Atenco. (*La jornada*, 23 octobre 2001 : p. 23.) Horacio Sanchez, maire de *Texcoco* porte plainte contre l'aéroport devant la SCJN en argumentant La destruction du bassin hydrologique dont le Présidente Fox n'a pas la faculté d'exproprier sans l'accord préalable du Congrès Federal. Au total son 4 plaintes contre le projet *Texcoco*.

Les investisseurs privés

Parmi les investisseurs mexicains intéressés dans la construction, on trouve Bernardo Quintana, propriétaire de l'entreprise de construction la plus grande du Mexique *ingenieros constructores Asociados* (ICA). Depuis 1995 l'entreprise ICA-Ogden, GTSA propriété de la famille Gutierrez Cortina et le Grupo Martinez hermanos ont aussi manifesté leur intérêt pour financer le projet. En ce qui concerne la concession de l'aéroport, les entreprises d'exploitation des aéroports de Londres (BAA) et de Francfort (Fraport) sont intéressées.

Les acteurs sociaux

Nous considérons dans cette catégorie des groupes ambientalistas, académiciens, riverains et les associations.

Ambientalistas Le Centre Mexicain du Droit Environnemental (*Centro Mexicano de Derecho Ambiental*, CEMDA) et le groupe des 100 (grupo de los 100) ont contesté le processus de sélection de l'emplacement de l'aéroport à *Texcoco* :

Normalement, les promoteurs sont obligés à passer par la consultation publique et à la prise en compte des résidents. Ce qui est totalement différent du processus suivi. [...] Cette décision jette à la poubelle 30 ans de sauvegarde hydrologique de la zone, et de récupération du cadre écologique. [...] En ce qui concerne l'ex-lac de Texcoco, on passe devant les documents d'urbanisme et de la normativité existante comme le POZMV qui établit qu'il s'agit d'une zone naturelle protégée.

Par ailleurs, l'ingénieur Cruckshank responsable du projet de sauvegarde du projet de l'ex-lac de *Texcoco* déclare

Il n'aura aucun effet en ce qui concerne les inondations et la régulation d'eaux car le projet a inclus la réalisation de mesures et la terminaison du projet original.

L'académie Représentants de la communauté universitaire participent directement dans les manifestations de protestation contre la construction du projet *Texcoco*. Notamment l'université localisée à Texcoco et spécialisée dans les disciplines de l'agriculture appelé L'université Autonome de Chapingo (UACH), qui depuis 1997 organise des forums d'information et sensibilisation contre le projet de construction de l'aéroport à *Texcoco*. Le syndicat de l'UACH a fait le médiateur. Les forums, les tables rondes et les débats se sont intensifiés à Chapingo. En juin 2001, la SCT commande un rapport au Programme Universitaire Écologique (*Programa Universitario del Medio Ambiente*, PUMA). L'objectif est d'établir une analyse comparative des avantages et inconvénients des deux projets. Notamment en ce qui concerne l'aspect écologique. Une clause de confidentialité a été imposée au rapport du PUMA ce qui empêche les chercheurs de diffuser l'information. Commentaire : Les rumeurs sur une négociation entre entrepreneurs et le gouvernement fédéral datent de cette époque.

Les arguments juridiques : *ejidatarios* et le FPDT

Les ejidatarios d'Atenco se sont manifestés ouvertement contre la construction de l'aéroport sur leurs terres y compris l'ex-bassin de *Texcoco*.

Les habitants d'Atenco se déclarent héritiers des populations « originales » qui les ont précédés. Les arguments évoqués sont leur attachement au territoire et le respect de leur façon de vivre :

Depuis 1922 nous avons gagné le droit de nos terrains, mais ils ont été de mauvaise qualité avec salière et en risque d'inondation. Pendant plus de 80 ans, nous avons travaillé et amélioré la qualité de nos terres contre la salinité et pour éviter les inondations. [...] Il s'agit de protéger nos terrains et du travail investi pendant tout ce temps.

En effet, cela n'était pas la première fois que les paysans sont arrivés à s'organiser. En effet, ils ont déjà protesté quand l'expropriation pour la construction des autoroutes a été envisagée. Ignacio del Valle, Adán Espinoza Rojas, Jorge Flores Ibarra et David Pájaro sont membres des familles qui ont toujours lutté pour la défense de la terre, ce qui leur donne certaine légitimité vis-à-vis des autres paysans (Kuri Pineda, 2005). La machette, les gardes, la construction des barricades, le blocage des autoroutes ont été stratégies appliquées dans d'autres expériences qui ont renforcé la communauté.

L'institution fédérale chargée de fixer le prix les indemnités, la *Comision de Avaluos de Bienes nacionales* (Commission chargée de déterminer la valeurs terrains, CABIN), a argumenté :

La valeur de 7,20 pesos a pour raison la mauvaise qualité du sol. [...] L'évaluation a été faite selon la valeur commerciale du sol. Ce prix est supérieur aux prix des autres terrains similaires ailleurs où le prix par mètre carré peut être d'un peso. La mauvaise qualité agricole, la salinité, et donc la faible productivité, ainsi que sa proximité au District Fédéral et à Texcoco ont été les déterminants du prix. La loi de 1994 considère que ces terrains n'ont pas valeur cadastrale car son statut est d'ejido.

La *procuraduria agraria*, responsable de la défense du droit des paysans a dit que

Le prix de 7,20 pesos par m² est incorrect.

Les prix des terrains prévues comme indemnités étaient très bas au regard des paysans (7,20 pesos par mètre carré en terrain agricole *de temporal* et 25 pesos en terrain d'irrigation).

Les expropriations ont été considérées illégales et anticonstitutionnelles. Le 29 novembre, la cour suprême de justice du Mexique a déclaré la suspension du décret d'expropriation de l'ejido San Miguel Ticuila. En parallèle au procès, plusieurs délégations des paysans diffusent les informations du cas auprès des organismes internationaux comme l'UNESCO et l'ONU. Les autorités ont alors proposé une augmentation des prix d'indemnités à 64 pesos par mètre carré, mais les paysans n'acceptaient plus de négociation.

4.4.2 Attractivité au nom de « l'intérêt général »

Les enjeux de ce projet sont intéressants à différents niveaux. Tout d'abord, il faut souligner le fait de la fragmentation politique¹⁴⁵ et du contexte économique. C'est-à-dire que dans le processus du projet, les acteurs s'opposent parfois entre eux et à leur territoire, ce que Bassin appellerait un « conflit d'identités ».

L'action publique s'intéresse à la construction de cet aéroport au nom de la compétitivité. L'aéroport devait rayonner des retombées économiques, d'emplois et avoir d'autres effets multiplicateurs dans la structure urbaine. Le gouvernement fédéral et le gouvernement local voient tous les deux la nécessité de construire un nouvel aéroport international à Mexico. L'argument principal est celui de la compétitivité et

¹⁴⁵. Le gouvernement fédéral en 2000 est de droite, le gouverneur de l'état de Mexico est de droite et le maire de Mexico de gauche.

des retombées économiques directes et indirectes, ainsi que les emplois temporels et permanents pendant et après la construction. Puis, la construction de l'aéroport est accompagnée par le développement d'autres infrastructures du transport (aérien et terrestre).

4.4.3 Conflit politique à différentes dimensions identitaires

Le gouvernement fédéral a pris en compte les enjeux financiers, il était arrivé à réaliser une négociation politique entre pouvoir régional et local. Cependant il a négligé le consensus et pouvoir social d'un territoire organisé d'une manière originale.

Le territoire de San Salvador Atenco est une municipalité de l'état de Mexico qui compte près de 40 000 habitants en 2005. Atenco est chargée d'une histoire ancienne des *nahuas*¹⁴⁶ installés dans la région depuis des millénaires. Il est situé à 30 km au nord-est de Mexico. En 2002, les paysans de ce village se sont opposés victorieusement à la construction de l'aéroport international sur leurs terrains. L'impact de la construction d'un aéroport dans un village qui garde des traditions ancestrales et très locales a mis en garde les populations locales. Même si les paysans ont été surpris, ils sont parvenus à se mobiliser.

À Atenco, la propriété collective de la terre « nourricière » n'a été mise en question, même si un grand nombre de paysans, notamment chez les plus jeunes, ont trouvé ailleurs d'autres occupations professionnelles, plus rémunératrices. Ils sont restés pour la plupart attachés aux terrains agricoles, fiers de leur indépendance alimentaire, mais aussi de la qualité des liens -traduite dans les fêtes et les pratiques de l'entraide- qui unissent les habitants du village.

Nous avons recueilli le récit des paysans après le processus et aussi des déclarations de certains représentants du mouvement qui sont venus en Europe. Dans ces explications, nous entendons :

Le mouvement de 2001 ne se limitait pas à la défense des terrains, mais visait également à défendre une façon de vivre, de défendre notre identité, nos traditions, notre culture, la forme de village [...]

Si le projet de construction de l'aéroport avait abouti, le village aurait disparu, et avec lui le tissu social et la culture. Atenco est un village très, très ancien [...] dès la période précolombienne, il est un village original [...] alors ce projet aurait effacé tout cela.

146. Groupe autochtone dominant du centre du pays.

Notre *Leitmotiv* était « nous ne pouvons pas vendre les terrains ». Le gouvernement offrait sept pesos et vingt centimes par mètre carré¹⁴⁷. Je ne sais pas ce qu'ils ont dans la tête.

Vicente Fox a déclaré : « Les paysans d'Atenco ont gagné au loto, ils vont avoir l'argent et travail ». Nous ne voulons pas l'argent, nous ne voulons même pas qu'ils augmentent le prix pour acheter nos terrains car nous ne pouvons pas vendre cette terre. Elle ne nous appartient pas vraiment [...] nous venons de la terre, la terre est notre mère car elle nous donne à manger.

Un autre paysan déclare :

Nous cultivons le maïs, c'est une culture de traditions millénaires; la culture maya et aztèque disent que l'homme a été créé du maïs [...] c'est pour cela que les *zapatistes* disent que nous (les populations autochtones) avons la couleur de la terre. Alors nous nous sommes battus avec passion pour la défendre. Car ce que nous défendons est notre identité, nous pensons que s'ils nous enlèvent nos terrains nous allons disparaître (FPDT, 2007). Traduction personnelle.

Ce type d'arguments ont été mis en avant et ce qui a aidé à avoir le soutien des autres mouvements sociaux. L'impact du discours vers la société a permis une ampleur importante.¹⁴⁸... À cette époque, une loi modifiant l'article 27 de la Constitution mexicaine a rendu possible la vente des parcelles. Aucune autorité n'a présenté préalablement le projet aux représentants des paysans (*ejidatario*), et les propriétaires ont jugé les indemnisations suggérées trop faibles. La stratégie n'a pas bien mesuré les enjeux, dans les mots d'un fonctionnaire de sécurité, le mouvement social a pris de l'ampleur à cause de cette erreur.

Le conflit s'est multiplié, on a appliqué la stratégie de la fatigue et non de dialogue [...], mais la mobilisation des paysans est devenue une bombe à retardement incontrôlable.

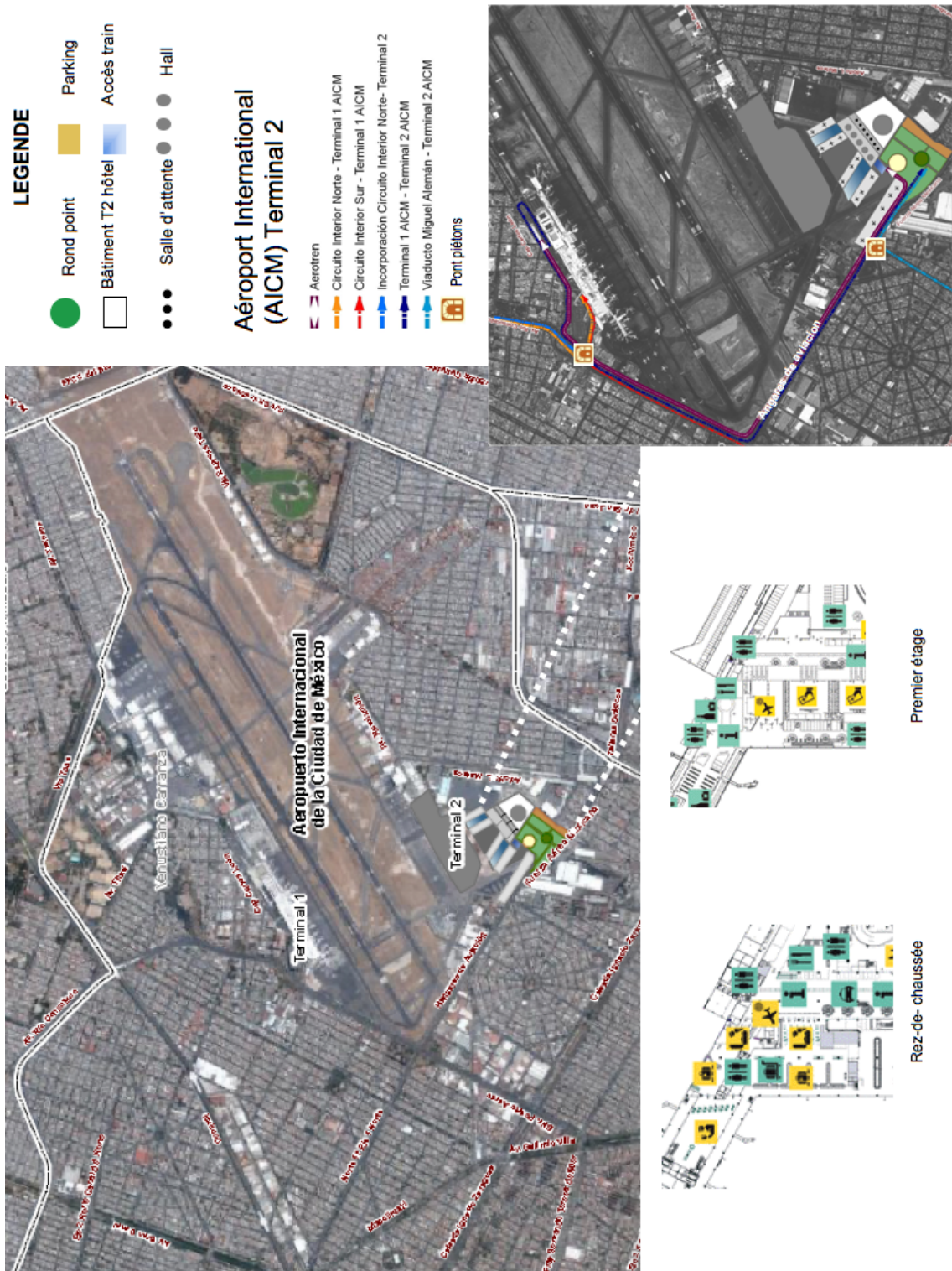
organisation contre les décrets d'expropriation Les adversaires du projet ont souligné des incohérences dans la préparation du dossier d'expropriation. En effet, ils argumentaient qu'il y avait des problèmes concernant la limitation des périmètres et

147. Environ 0,50 euro.

148. .

le statut de propriété de la terre¹⁴⁹. Groupes écologistes et associations chargés de l'environnement dénonçaient que l'équilibre écologique de la zone serait mis en danger si l'aéroport se construisait à *Texcoco*. Déjà le PGDU-DF 2001 a identifié *Texcoco* comme un espace non adéquat malgré tous ses arguments.

149. Les journalistes contestent l'exactitude des informations contenues dans ce rapport qui n'ont pas été vérifiées sur place.



Carte 4.3 – Réaménagement du terminal 1 et construction du terminal 2 de l'AICM.
Élaboration : Noemí León, base de carte *google maps*.

Bilan

Dans ce chapitre, nous avons montré comment un manque d'analyse globale prenant en compte à la fois l'identité de territoire et son attractivité conduit à l'échec du projet. Les effets « multiplicateurs » de la construction de l'aéroport sur tel ou tel territoire peuvent être dans le deux sens positif ou négatif. Dans le cas de *Texcoco*, les effets étaient perçus négatifs par les populations locales. Ce n'est pas la construction de consensus sur les finalités du projet ou d'une représentation commune du projet qu'importe mais que les protagonistes parviennent à déterminer des choix. En somme, même sur objet a priori aussi spécifique que l'aéroport à *Texcoco*, dans une situation où les acteurs disposent d'un capital de résistance fondé sur l'identité collective et sur un réseau, n'as pas l'objet d'une « volonté partagée de faire » entre les décideurs politiques ce qui a conduit à l'échec de l'opération. Certains autres facteurs externes comme la crise de sécurité dans les aéroports à l'issue des attentats de septembre 2001 aux États-Unis a diminué l'urgence de la construction de l'aéroport, et le ralentissement de l'économie au niveau mondial (et national) en 2002, ont beaucoup aidé à « oublier » temporairement ce débat.

Alors que le chapitre précédent montre que le déploiement du projet Plaza Mariana est une stratégie de l'action publique pour restructurer le territoire et substituer des pratiques traditionnelles par un tourisme plus dynamique et international. Certains acteurs (les commerçants) sont expulsés et la construction d'un nouvel équipement risque de mettre en danger l'identité territoriale dans le long terme. Ce caractère problématique tient dans l'émergence de crises de conception que l'on peut qualifier comme des situations d'indélébilité. C'est-à-dire des situations dans lesquelles aucun accord opérationnel ne peut être conclu.

Dans le chapitre suivant, nous allons étudier une opérations urbaine « réussite », (au moins du point de vue de l'implantation). En ce qui concerne les composantes d'identité et attractivité sont explorés à partir d'une perspective différente, car il s'agit d'une opération de longue durée et implanté dans un territoire supposé en quête d'identité.

Chapitre 5

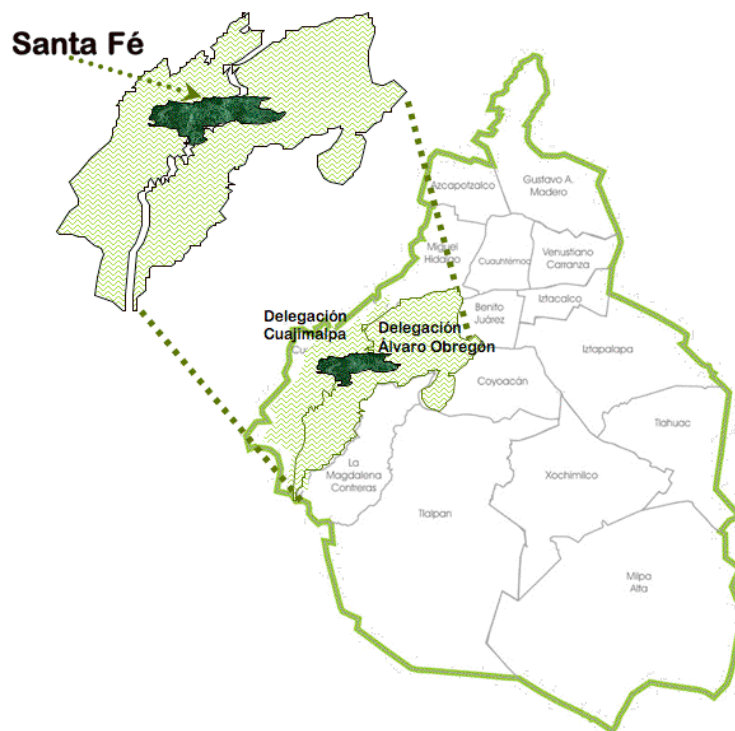
Quartier d'affaires Santa Fé : attractivité en quête d'identité

Dans ce chapitre, nous étudions une opération d'urbanisme située dans les limites urbaines du District Fédéral et développée sur une amplitude temporelle de plus de 20 ans (1988-2007). Elle illustre une série de démarches stratégiques développées sur un territoire « vide » et aménagé pour devenir attractif aux capitaux. Le quartier d'affaires Santa Fé, pour sa fonction urbaine et à cause des types de « capitaux » matériels et humains sur lesquels il repose, constitue un des premiers exemples de lotissements résidentiels fermés (*gated communities*) à Mexico. Le contraste est grand lorsqu'on compare les personnes qui habitent dans le village Santa Fé et celles qui habitent dans les lotissements clos du quartier d'affaires. En effet, ce morceau de ville est fréquemment utilisé dans la littérature et le cinéma pour illustrer les contrastes socio-spatiaux de Mexico, dont les thématiques récurrentes sont : la ségrégation spatiale (Valenzuela, 2007), la division sociale de l'espace (Duhau, 2006) et les évolutions des pratiques de consommation (Vazquez Pinacho, 2007). Nous nous intéressons à cette opération urbaine, car elle illustre de manière claire, les rapports entre attractivité et identité de territoire. Elle s'applique en effet à un territoire fragmenté dépourvu d'identité, sur lequel quatre types d'habitants cohabitent et voit l'émergence d'une identité, construite par l'attraction d'une nouvelle catégorie d'habitants.

Cette opération d'urbanisme s'insère dans un contexte de restructuration économique et sociale du Mexique à la région nord du continent dans le cadre de l'ALENA. Cette étude de cas montre le processus de construction d'identité territoriale sur une série de ruptures et continuités. Il a abouti, grâce à la promotion de l'action publique et à un contexte de portée politique forte. Un deuxième élément d'intérêt consiste en la confrontation de cette opération d'urbanisme aboutie avec les projets d'urbanisme

« en échec » que nous avons précédemment étudiés. Ceci nous rappelle que la notion de « projet » porte une dimension temporelle, avec des perspectives d'évolution, donc chacune des opérations a son rythme et sa forme d'évolution propre.

Le chapitre est structuré en cinq sections. Les trois premières suivent la méthode d'analyse précédemment utilisée dans chacune des études de cas : nous identifions les composantes d'identité et d'attractivité du territoire, puis nous décrivons chronologiquement le déroulement de l'opération à la fois du point de vue du contexte et de l'opération. Nous proposons ensuite une analyse qui se résume sous la forme d'un bilan mitigé. Enfin, nous analysons les politiques, tactiques et stratégies pour l'attractivité et l'identité du territoire qui ont été expérimentées et mises en œuvre dans ce projet.



Carte 5.1 – Localisation du quartier d'affaires Santa Fé. Intercommunalité du territoire entre les *delegaciones* Cuajimalpa et Alvaro Obregon.

Élaboration : Noemí León, 2010.

5.1 Absence d'identité territoriale : un territoire fragmenté

Pour montrer la fragmentation existante dans le territoire avant l'implantation de l'opération, nous décrivons dans ce qui suit de manière succincte les différentes populations du secteur et leurs caractéristiques depuis la fondation du village Santa Fé et avant la construction du quartier d'affaires du même nom. Quatre types différents de populations et d'espaces sont alors identifiés, à savoir : le village de Santa Fé, la mine et déchetterie, les *colonias*, et le déplacement des populations riches vers l'Ouest de Mexico.

5.1.1 Le village Santa Fé

L'ancien village de Santa Fé (cf. Carte 5.1, p. 198) a été fondé en 1532, par le théologien et avocat espagnol Vasco de Quiroga (1470-1565)¹⁵⁰. Dès son origine et jusqu'au XIX^e siècle, Santa Fé a été un village communautaire habité en majorité par les plus démunis, situé dans la banlieue ouest de la ville, intégré au territoire du District Fédéral, dans la *delegación* actuellement appelée : Alvaro Obregon. Le pueblo nuevo Vasco de Quiroga (16ha) et Santa Fé (19ha) sont classés parmi les périmètres à sauvegarder, car ils possèdent encore l'église, la chapelle et l'école, vestiges architecturaux du XVI^e siècle qui sont classés patrimoniaux. La différence entre Santa Fé et d'autres villages, existants dans la métropole comme Santa Rosa Xochiac en Milpa Alta, vient de ce que le premier a perdu l'organisation des villages traditionnels.

5.1.2 Mine et déchetterie

En 1940, une zone située à proximité du village Santa Fé, s'étendant sur une surface de 60ha, a été dédiée à l'extraction de matériaux de construction (du sable)¹⁵¹.

150. Vasco de Quiroga a suivi une formation religieuse et des études de droit au XV^e siècle. Il s'est inspiré du modèle de l'utopie de Thomas More pour créer les *Pueblos-Hospitales* (Villages-hôpitaux). Ceux-ci étaient structurés et fonctionnaient grâce à un réseau social organisé autour d'un temple, un hôpital, un orphelinat, une crèche et une école. Le principe consistait à défendre les populations autochtones, en s'opposant à leur exploitation et esclavage pratiqué par d'autres religions au Mexique. Quiroga affirmait qu'éduquer et préparer les populations autochtones à un métier était aussi important que de soigner leur esprit. Ce personnage a soigné et christianisé les populations autochtones à Mexico et à Michoacán (état situé au centre du pays caractérisé par une haute concentration des populations autochtones) où il a fondé d'autres Pueblos-Hospitales). Cf. <http://www.aobregon.df.gob.mx.html>.

151. Les mines étaient situées dans le territoire correspondant à l'actuelle *delegación* Alvaro Obregon et les propriétaires habitaient à la *delegación* Cuajimalpa.

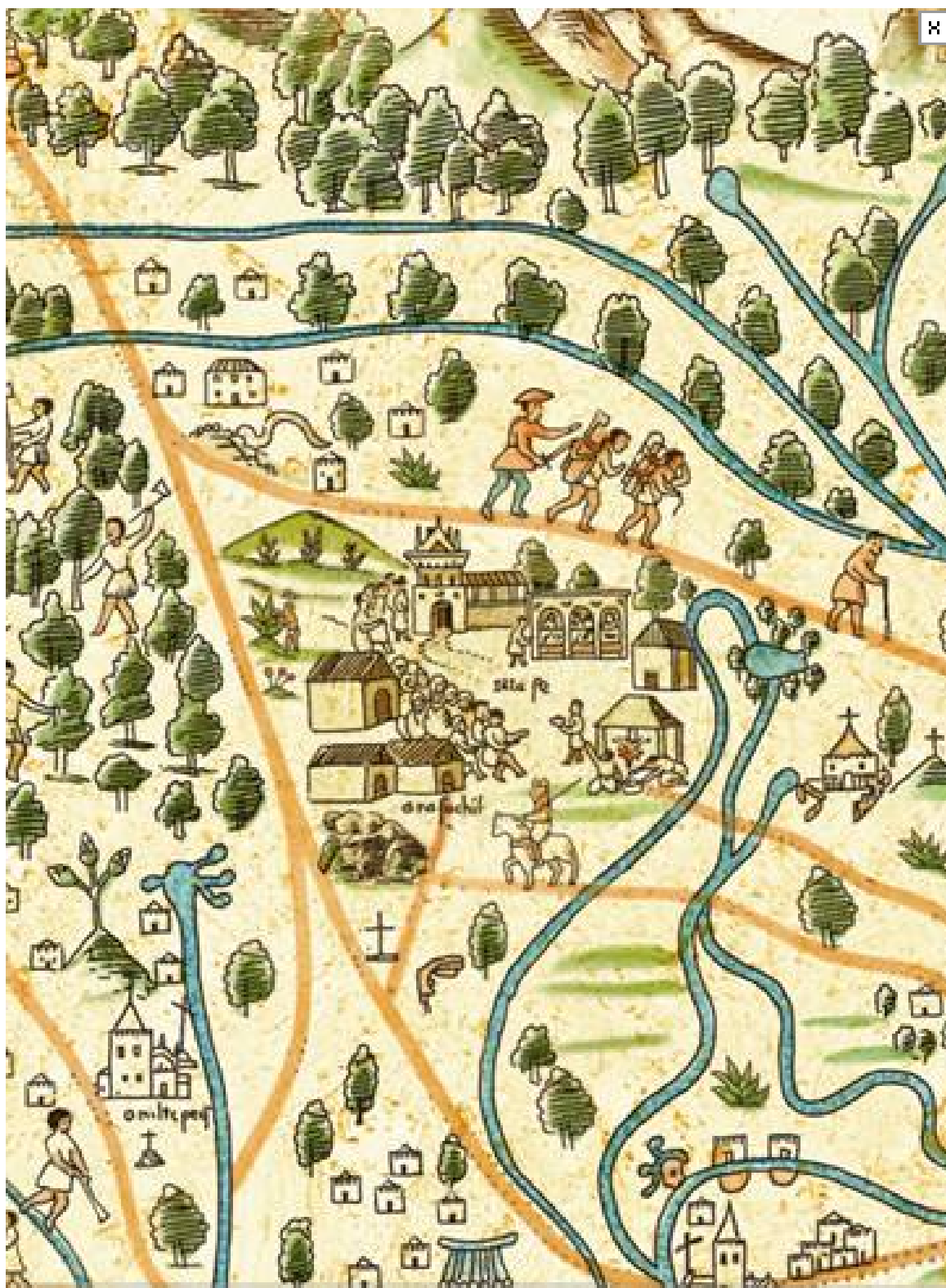


FIGURE 5.1 – Carte historique du village Santa Fé, 1580.

Source : <http://www.santafe.com>.

Une des mines les plus grandes portait le nom Totoloya. Après 20 ans d'exploitation minière, les espaces vides générés par cette extraction ont été utilisés comme déchetterie, dans laquelle environ 5000 *pepenadores*¹⁵² se sont établis. L'occupation des terrains était irrégulière, ils étaient organisés sous la direction de Rafael Gutierrez Moreno surnommé « le tsar des déchets », qui veillait sur l'ordre entre eux et évitait l'invasion de groupes de nouveaux arrivants. En effet, un accord a été conclu entre les propriétaires des anciennes mines et les *pepenadores* : pour s'implanter, ils devaient veiller désormais à éviter l'invasion des terrains par d'autres groupes. Les *pepenadores* ont construit des maisons provisoires et sans bénéficier d'aucun réseau public, ce qui caractérise le paysage de pauvreté dans la zone.

Entre 1960 et 1970, période de l'expansion urbaine à Mexico, les terrains vides ont été envahis par les émigrants ruraux. Au départ, les populations migrantes ont tenté de s'établir sur les terrains des anciens mines, mais par la force de grandes confrontations avec les propriétaires l'ont évité. Ils se sont alors établis sur des collines et les ravins, dans les environs des anciennes mines.

Au milieu des années 1980, ces terrains abandonnés ont été remarqués par le maire du District Fédéral, Carlos Hank Gonzales (1983-1988), qui les a acquis entre 1981 et 1984, par le biais de l'expropriation des anciens propriétaires des mines (Gamboa de Buen, 2006).



(A)



(B)

Photo 5.1 – A. Ravin où habitent et travaillent *pepenadores* B. Déchetterie et travail de séparation des ordures.

Source : SERVIMET et Pablo Tellez. Santa Fé, 1979.

152. Ce terme désigne des clochards qui récupèrent les ordures.



FIGURE 5.2 – Zone de mines en Santa Fé, 1930.
Source : Fidéicomis Santa Fé, 2010.



FIGURE 5.3 – Première intervention de l'action publique dans les terrains isolés de Santa Fé, après la période d'expropriation minière. La construction de l'autoroute Mexico-Toluca est le début de l'expansion urbaine. 1960.
Source : Fidéicomis Santa Fé, 2010.

5.1.3 *Colonias* et quartiers populaires

À partir des années 1960, l'agglomération urbaine de Mexico s'est étendue sur une grande surface urbaine. De nouveaux établissements, appelés *colonias populares*¹⁵³ ou quartier populaire (Duhau, 2006), ont surgi, parfois de manière illégale sur les collines de Santa Fé ; les nouveaux habitants se sont appropriés des terrains dans le territoire de la *delegación* Alvaro Obregón. Ils sont arrivés à la suite d'expulsions d'autres *colonias*, lors de la construction des voies de circulation rapide et des nouvelles lignes de métro. Ces populations se sont installées aussi dans des zones à risque d'inondations, et déconseillées à l'habitation. C'est ainsi qu'apparaissent des quartiers comme La Mexicana et Ampliación la Mexicana. Le résultat a été la prolifération d'habitations précaires situées dans des lieux inadéquats au milieu d'une topographie irrégulière.

153. Le terme Colonia est apparu au XIX^e siècle pour dénommer les lotissements. Le nom de *fraccionamiento* est apparu pendant la deuxième moitié du XX^e siècle.



FIGURE 5.4 – Quartier d'affaires Santa Fé. Paysage et contour architectural caractérisés par l'existence d'architecture ultramoderne. La domination des tours et l'existence d'une haute densité sont très différentes des caractéristiques urbaines des alentours.

Source : Fidéicommis Santa Fé, 2010.

Aussi, au début des années 1980, le paysage urbain dans le secteur de Santa Fé est décrit par le journaliste Xanic de la façon suivante :

Depuis la route (l'ancien chemin de Toluca), on ne peut voir qu'une rangée de maisons bien construites, mais immédiatement derrière cette barrière commence la pente qui conduit vers un ravin profond. C'est là que survivent des milliers de familles. Dans les parties élevées, les plus fortunées se sont établies, dans des maisons en brique. À mesure que l'on descend, les constructions sont plus fragiles jusqu'à arriver à des baraques faites de carton et de tôle ondulée.

(Xanic, 1999)

Les alentours de Santa Fé continuent de s'accroître grâce à d'autres actions d'aménagement, comme l'ensemble d'habitation du Campo Militar numéro 1 (Hofmann, 2009).

5.1.4 Déplacement de population riche

L'extension de la ville de Mexico vers l'ouest suit la création des grands axes d'investissement immobilier : le premier, l'avenue Reforma, part du centre ville jusqu'au bois de Chapultepec et accueille depuis le XIX^e siècle des quartiers habités par des classes aisées, en général des étrangers. Ces derniers désirent dépasser les limites de l'ancien centre-ville vont s'installer dans de grandes demeures avec jardins¹⁵⁴. Au XX^e siècle, ce prolongement atteint ce qu'on appelle la Colonia Chapultepec, fondée dans

154. Ils s'inspirent presque toujours de modèles européens.

les années 1930 et destinée à recevoir les familles aux revenus élevés (Monnet, 1993, p. 152). Après 1950, d'autres *colonias* se sont formées en suivant d'autres axes parallèles à l'avenue Reforma tels que Constituyentes et Paseo de las Palmas. Lorsque les populations privilégiées abandonnent les palais coloniaux pour les quartiers bourgeois de Reforma, Chapultepec ou Polanco, le centre historique commence à être abandonné (Monnet, 1993, p. 150).

Puis, dans les années 1960 les beaux quartiers résidentiels à l'ouest connaissent un deuxième essor, à cause d'un nouveau déplacement de populations qui désirent habiter en dehors de la ville. Les terrains étaient entourés par le Desierto de los Leones, espace boisé et réserve naturelle privilégiée, que les classes aisées souhaitaient habiter car protégées de la pollution atmosphérique du centre, en sécurité et exclusivité. Une nouvelle extension géographique des quartiers résidentiels fermés (*gated communities*)¹⁵⁵ comme à Tecamachalco, Lomas de Chapultepec, Interlomas et d'autres banlieues élégantes se renforce à partir de 1980. Ces quartiers résidentiels fermés sont constitués de parcelles, généralement destinées à la construction de maisons individuelles ou d'immeubles d'habitation. Ils comprennent des espaces, des services et des équipements privés, ainsi que des aménagements dédiés aux loisirs, comme piscines, salles de musculation, salle de fêtes, etc. Ils sont délimités et protégés par des enceintes et de complexes systèmes de sécurité. Il faut néanmoins remarquer l'existence d'un quartier populaire encouragé par l'action publique dans cette zone.

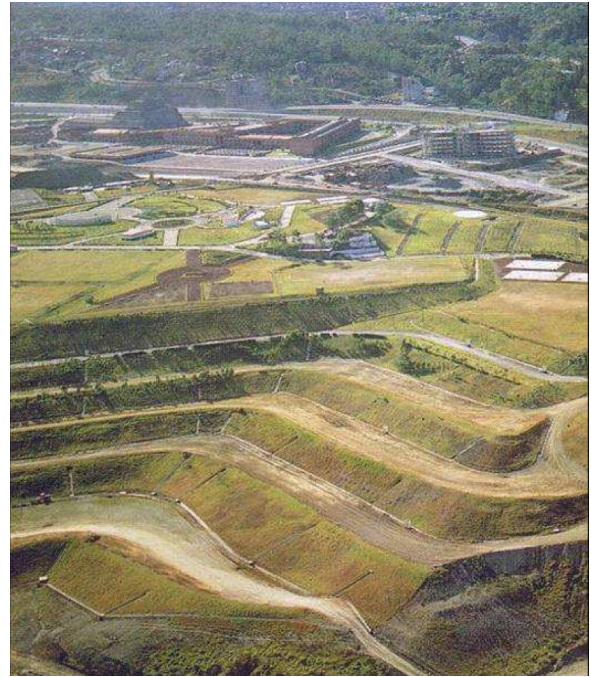
La ville continue à s'étendre vers l'ouest, en suivant la direction de l'ancien chemin vers Toluca¹⁵⁶ dont la zone Santa Fé fait partie. La différence entre les quartiers luxueux qui se sont formés aux alentours du Paseo de la Reforma (Lomas de Chapultepec, Polanco, Las Palmas etc.) des années 1950 et ceux-ci vient de ce que des quartiers populaires ont surgi de manière parallèle. L'un des plus importants a été construit (entre 1954 et 1956) financé par l'Institut Mexicain de la Sécurité Sociale (IMSS). Il s'appelait au début *Colonia Trabajadores* mais c'est aujourd'hui l'Unidad habitacional Santa Fé. Il s'agit d'actions publiques modestes pour introduire une sorte de mixité sociale, même si les espaces sont clairement séparés. Ainsi, l'unité d'habitation Santa Fé est conçue comme logement social, par les architectes Salvador Ortega Flores et Luis Ramos. Cet ensemble, composé de tours d'appartements avec espaces

155. Terme anglo-saxon qui fait référence aux quartiers résidentiels enclos et sécuritaires où une très forte homogénéité interne est présente. La plupart sont gérés par des associations de copropriétaires et certains obtiennent même une autonomie politique et financière en devenant une entité administrative distincte de la municipalité. En France, ce type d'habitat est appelé « enclave privatisée », « lotissement sécurisé », ou « quartier clos ».

156. Toluca est le nom de la capitale de l'état de Mexico, métropole voisine du District Fédéral.



(A)



(B)

Photo 5.2 – A. Groupe de logements de lotissements irréguliers B. Centre d'enfouissements d'ordures.

Source : SERVIMET et Pablo Tellez. Santa Fé, 1979.

verts et services, est destiné à une population ouvrière. Il compte 2199 logements, une crèche, une clinique de soins médicaux, un théâtre, un gymnase et un entrepôt, tous ces services dépendant de l'IMSS, ainsi qu'un supermarché CONASUPO. L'ensemble des édifices est délimité par un mur d'enceinte, avec accès pour les piétons et les voitures depuis l'avenue Camino Real de Toluca (Vazquez Pinacho, 2009, p. 166).

Ces différentes populations font de Santa Fé un territoire fragmenté sans unité ni identité, dans lequel se côtoient des catégories distinctes qui se mélangent peu. Santa Fé peut être caractérisé par son absence d'identité territoriale. En effet, Santa Fé est le centre des vrais ghettos à l'image des *gated communities* américaines. Les banques, les bureaux et centres commerciaux ont aussi suivi le déplacement de ces populations.

5.2 Composantes d'attractivité

Nous présentons, dans cette partie, le contexte et les facteurs qui permettent l'attraction d'activités pour la mise en place de l'opération du quartier d'affaires Santa Fé. Nous avons identifié trois composantes d'attractivité déterminantes : l'intégration

de l'économie mexicaine à la région nord-américaine, qui est accompagnée de la libéralisation du marché et donc l'encouragement vers le secteur le plus offrant, notamment par le biais de l'assouplissement du cadre juridique urbain ; ensuite, le fait que Mexico est la ville capitale, centre de commandement et de concentration des capitaux ; enfin, le fait que le projet de construction du quartier d'affaires est nécessaire et que son emplacement à l'ouest du District Fédéral est primordial.

5.2.1 Contexte d'intégration économique globale : l'ALENA

Dès les années 1970, le Mexique se prépare à l'adoption d'un nouveau modèle économique (cf. Ch. 2, p. 69), du fait de l'épuisement du modèle précédent de substitution d'importations auquel s'est ajoutée la crise économique de 1976 (dévaluation du peso face au dollar). L'économie prend une nouvelle tournure avec l'introduction progressive du capital international et une plus grande utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Une série de restructurations au niveau de l'administration publique est entreprise, afin d'instaurer le modèle libéral, déjà existant dans d'autres pays comme l'Angleterre et les Etats-Unis. À partir de 1982, la transition entre le modèle de substitution d'importations et le modèle néolibéral est effectuée dans l'économie mexicaine. Lorsque le Mexique rejoint le GATT (ancienne OCDE) en 1986, les politiques de dérégulation du marché et de libéralisation économique deviennent très présentes (Ward, 2004, p. 51). L'entrée des capitaux étrangers par exemple est illustrée par l'approbation d'une nouvelle loi d'investissements étrangers (émis à partir de 1993)¹⁵⁷ permet une participation maximale de ce type de capitaux, comprise entre 40% et 49% dans les entreprises (FCE, 1994). Entre autres, l'attraction encouragée par l'émission de nouveaux titres (CETES/TESOBONOS¹⁵⁸) émis par la bourse font partie d'une stratégie économique complexe destinée à faire venir les investisseurs. Malgré la crise de 1988, le Mexique traverse une période de confiance et de prospérité économique généralisée, grâce à la concrétisation du traité de libre échange avec les pays du nord (Etats-Unis et Canada). Pendant le mandat du président Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), la privatisation de l'entreprise publique commence. Le système d'autoroutes, les transports publics et les télécommunications sont vendus au secteur privé.

157. Cette loi est due, d'une part, à des modifications des lois, particulièrement celles de 1989 (la loi pour promouvoir l'investissement mexicain et réglementer l'investissement étranger) (*Ley para Promover la Inversión mexicana y Regular la Inversión Extranjera*) et en 1993 la loi sur les investissements étrangers (datant de 1973).

158. Bons du trésor émis en dollars à intérêts élevés à court terme.

Évidemment, ces transformations économiques sont aussi à l'origine de recompositions sociales et territoriales au Mexique. Une nouvelle échelle d'aménagement du territoire considère que les divisions régionales nécessitent encore une restructuration. Ainsi, dès les années 1990, « l'organisation du territoire est passée d'un modèle de concentration centralisée à une structure régionale concentrée » (Negrete Salas, 2008).

5.2.2 Mexico, centre de commandement

Depuis sa fondation, la concentration des pouvoirs économique, politique et religieux à Mexico se base sur une structure urbaine définie traditionnellement à partir du centre historique (Centro Historico de la Ciudad de México, CHCM). Celui-ci contient les symboles civils et religieux les plus importants du pays, qui alimentent l'histoire et l'héritage de la ville. Le fonctionnement administratif est centralisé en forme et par les fonctions urbaines, notamment par les activités commerciales, de services et des fonctions d'administration publique.

Malgré les politiques de décentralisation mises en œuvre à partir des années 1950 et 1960¹⁵⁹, à Mexico, les déplacements ont contribué à l'étalement de la tache urbaine vers le sud-ouest et sud-est du District Fédéral. Cependant à partir des années 1970, les investissements en infrastructure dans le District Fédéral ont diminué et la croissance semble freinée (Hiernaux-Nicolas & Hancock, 2000). Le District Fédéral néanmoins reste le noyau d'une ville fondatrice dans laquelle coexistent et se superposent plusieurs strates historiques, à savoir :

- l'ancienne et prestigieuse Tenochtitlan, ville précolombienne qui avant la colonisation espagnole possédait déjà une vie propre en termes économiques, politiques et sociaux. « Le premier hypercentre est la Grand-Place, qui concentra jusqu'à la fin du XVIII^e siècle toutes les fonctions économiques, politiques et ecclésiastiques, et demeure le centre politique du pays » (Monnet, 1993, p. 150),
- la ville coloniale des palaces, places et promenades, la ville baroque, la ville de la renaissance pour laquelle les modèles européens ont été importés pendant la dictature du XIX^e siècle et
- la constitution du District Fédéral en 1894, qui est une structure centralisée, siège de l'administration des pouvoirs fédéraux. Elle est tracée sur le modèle d'organisation américain de Washington D.C. (cf. Ch. 2, p. 69), et possède un

159. Les équipements d'éducation dont la cité universitaire, le stade, les équipements et les grandes infrastructures créées pour les jeux olympiques de 1968 sont localisés dans la troisième couronne de l'aire urbaine.

statut politique, administratif et légal singulier. Le District Fédéral est délimité sur une surface de 1 485 km² (plus de 15 fois Paris intra-muros)¹⁶⁰. La concentration de l'infrastructure culturelle et des moyens de production et de direction est à l'origine de cette croissance économique.

À partir des années 1960, le moteur de l'économie urbaine s'est orienté vers les activités du secteur tertiaire (commerce et services). La libéralisation de l'économie nationale semble être à l'origine de cette « révolution tertiaire ». Cette évolution du secteur tertiaire à Mexico a produit une dynamique de changements dans la concentration spatiale (Garza, 2008). Cette situation a entraîné un nouveau défi : attirer les capitaux du secteur tertiaire et créer pour y réussir des « pôles d'attraction », afin d'accueillir des commerces et des services (Gamboa de Buen, 2006).

5.2.3 Besoin d'un quartier d'affaires : choix d'un lieu

La demande d'un quartier d'affaires à Mexico capable d'accueillir les nouveaux capitaux étrangers arrivant du Canada et des États-Unis, issus de l'ALENA, est urgente. L'implantation des sociétés étrangères demande la génération d'espaces adéquats qu'il n'est plus possible d'aménager en centre ville, car le District Fédéral ne dispose plus de réserves foncières (Gamboa de Buen, 2006). Il s'agit notamment de garantir les accès et la connexion au secteur, de grandes surfaces de parkings, et de créer une infrastructure routière efficace. De plus, la transformation du paysage urbain et la génération d'une architecture internationale fait partie prenante de l'image de modernité et de développement que le pouvoir public souhaite communiquer vers l'extérieur. Le problème reste alors le choix d'un lieu adéquat aux nouvelles fonctions de commandement et de représentation.

Comme nous l'avons expliqué précédemment (cf. Sec. 5.1.4, p. 201), la prolongation du couloir urbain de l'avenue Paseo de la Reforma-Polanco jusqu'à Bosques de las Lomas est favorisée par la concentration des bureaux et des services, depuis les années 1940. L'idée du pouvoir public est d'orienter la croissance de la ville vers le sud-ouest, en profitant du cadre naturel privilégié que représentent les bois de Cuajimalpa et le Desierto de los Leones. L'objectif est d'attirer les investissements nécessaires à la redynamisation de l'économie en profitant de l'implantation des nouveaux quartiers résidentiels, en cours de développement, sur l'enceinte boisée situé à l'ouest de Mexico (cf. Carte 5.1, p. 196). Le maire du District Fédéral Carlos Hank Gonzalez (1976-1982) remarque l'existence de terrains « vacants »¹⁶¹, mais le problème est que à Mexico

160. Cette surface représente 0,1% du territoire national.

161. Le concept des « espaces vacants ou vides urbains » est développé par A. Fausto Brito (2008).

n'existent plus de réserves foncières (Gamboa de Buen, 1994) pour la construction d'un nouvel espace destiné aux affaires. Un établissement public, appelé SERVIMET est alors fondé le 25 juin 1977 par le maire. La fonction de cet organisme est de prendre en charge la gestion et l'expropriation des terrains nécessaires à la matérialisation du projet d'élargissement de la ville vers l'ouest. Ainsi, de la fin des années 1970 à 1984, 22 lotissements, situés aux alentours du village Santa Fé (Tepecuache, Preconsa, Jalapa, Tlapizahuaya, El Hospital, Tlayacapa, Aureli-Viadas, Particulares, El Pedregal, Carlos A. Madrazo, Prados de la Montaña I, II, III et IV, Héctor Velásquez Cardona, Casa Blanca, La Alemana, Soyohualán, El Triángulo, La Ponderosa, Jorge Cravioto, Escobedo, *Cruz Manca* et La Mexicana) et représentant plus de 4 millions de mètres carrés, sont expropriés (Vazquez Pinacho, 2007) et déclarés d'utilité publique. Il s'agit de l'accord numéro 68 qui est publié dans la Gazette Officielle du DDF, et dont la finalité est « l'amélioration du secteur Santa Fé » (SERVIMET, 1988).

Au début des années 1980, sur les terrains expropriés de l'ancienne déchetterie, les travaux préliminaires commencent pour la construction d'un nouveau quartier d'affaires. Ce projet que nous appellerons dans la suite quartier d'affaires Santa Fé a pour objectif principal, de « créer un espace d'investissement immobilier, organisé comme un centre mixte d'activité tertiaire haut de gamme » (SERVIMET, 1988). Il prévoit éventuellement d'ajouter la construction de résidences de haut standing destinées aux cadres et aux dirigeants. Le projet vise l'implantation de sièges sociaux des entreprises, aussi les documents d'urbanisme de l'époque sur l'utilisation des sols sont modifiés.

Cette surface est non urbanisée, donc elle permet une grande liberté d'aménagement aux décideurs et aux dessinateurs urbains chargés de la conception du projet. L'infrastructure du secteur est quasi nulle, l'action publique doit donc s'investir dans l'urbanisation, la dépollution et la reforestation, ainsi que l'installation de réseaux publics d'eau, d'électricité, d'assainissement, etc.

5.3 Déroulement

Précédemment, nous avons retracé les caractéristiques du territoire aux environs du village Santa Fé et proposé une lecture en termes de composantes d'attractivité du contexte économique au Mexique à la fin des années 1980. Ce scénario montre la

Il s'agit de terrains vides situés fréquemment en périphérie des villes latino-américaines. Ils sont parfois le résultat de changements des besoins en espace de différentes activités. Il s'agit en général de terrains qui ont perdu leur fonctionnalité.

nécessité de créer un espace pour concentrer les capitaux internationaux susceptibles de venir s'implanter à Mexico. Le choix d'un lieu pour réaliser l'opération et les caractéristiques de la structure et la morphologie urbaine de l'époque ont été aussi évoqués. Dans cette section, nous décrivons le déroulement de l'opération de la construction du quartier d'affaires Santa Fé. En nous situant dans une perspective chronologique et historique, nous regroupons sur trois périodes les principales étapes du processus de mise en place du projet. Chacune de ces périodes est présentée en deux parties : la première rappelle le contexte politique et la deuxième explique les actions en planification et en aménagement urbain.

5.3.1 L'origine : 1988 - 1997

Initiée à la fin des années 1980, l'opération Santa Fé bénéficie d'un état politiquement stable et d'un contexte harmonieux en ce qui concerne le pouvoir et l'action publics. Cette opération urbaine est née d'un projet de projection globale du Mexique vers l'extérieur. Il s'agit d'un des rares secteurs urbains à Mexico qui est développé sur une planification contrôlée. Lors de la décision de s'élargir sur le secteur ouest les cibles à faire venir sont bien identifiées dès le départ : la population aisée et les entreprises.

Une préoccupation centrale pour l'administration locale est d'arriver à rendre la ville autonome et indépendante des subventions fédérales. En effet, suite à la désindustrialisation et aux graves déséquilibres sociaux présents à Mexico, le projet Santa Fé envisage un système d'autofinancement. L'objectif est d'en faire un générateur de revenus pour l'administration du District Fédéral, sur la base des modèles de planification modernes : les notions de planification mobilisées sont la création de centres et sous-centres urbains (Gamboa de Buen, 2006). Nous structurons cette première période de déroulement de l'opération en trois moments clé : les préliminaires du projet, les acteurs principaux et les instruments mis en place pour démarrer le projet. Ainsi, trois nouvelles actions déterminantes à Mexico sont détaillées ci-dessous : la création d'un organisme chargé de la gestion (SERVIMET), la création d'avantages pour l'implantation d'entreprises, et l'émission des documents d'urbanisme *ad hoc*.

5.3.1.1 L'harmonie politique

Le président du Mexique Miguel de la Madrid (1982-1988) signe le décret d'expropriation des terrains dans les zones Santa Fé-Contadero et Santa Lucia-Santa Fé en 1984 (Gamboa de Buen, 2006). L'extension de l'agglomération vers l'ouest est ainsi

formalisée. Compte tenu du contexte technocratique des années 1980, le projet du quartier d'affaires Santa Fé démarre très lentement (Gamboa de Buen, 2006). C'est à partir de 1988 que l'opération prend vraiment de l'ampleur, lorsque le président du Mexique suivant, Carlos Salinas de Gortari¹⁶² (1988-1994), nomme Manuel Camacho Solis (1988-1993), son bras droit, maire du District Fédéral. Un climat de coopération et de complémentarité entre le pouvoir local et fédéral s'établit. Ils aspirent à implanter et refléter la modernisation et la restructuration économique du Mexique à travers Mexico. En effet, pour la première fois dans l'histoire, l'administration et la gestion du District Fédéral ne sont pas subordonnées aux ordres du président (Ward, 2004) de manière traditionnelle (cf. Ch. 2, p. 69). Une preuve de cette coopération entre pouvoir fédéral et local, et de la volonté politique pour matérialiser le quartier d'affaires, est fournie par le fait que le périmètre de l'opération est situé entre deux circonscriptions administratives (*delegaciones*) : Cuajimalpa et Alvaro Obregon (cf. Carte 5.1, p. 196), sans que, à l'époque, ce fait pose un problème de gestion entre les deux *delegaciones*.

Manuel Camacho Solis lance l'opération du quartier d'affaires Santa Fé en 1989 en présentant ses bénéfices attendus sous deux points de vue d'importance majeure pour la ville : la création d'emplois et la transformation de l'orientation du développement économique industriel vers un secteur tertiaire non polluant (Gamboa de Buen, 2006). En effet, le processus de désindustrialisation en cours à Mexico laissait un grand nombre de friches industrielles et de terrains pollués à Mexico, notamment la fermeture de la raffinerie d'Azcapotzalco.

Première rupture En effet, 1994 est l'année de la formalisation et de l'entrée en vigueur de l'ALENA. Cette même année, un mouvement national de revendication ethnique¹⁶³ émerge au sud de pays. Le mouvement social et l'instabilité politique créés par l'apparition de la guérilla (EZLN)¹⁶⁴ au Chiapas plongent le Mexique dans une série de crises politiques, économiques et sociales (Castells, 1999). En ce qui concerne le système politique, le système dominant pendant plus de 70 ans est obligé d'exécuter une série de réformes vers la démocratisation afin d'éviter l'explosion sociale (cf. Ch. 2, p. 69). Un territoire stratégique dans les actions de résistance et de visibilité internationale est le District Fédéral, principal point de concentration de

162. La prise du pouvoir du président Carlos Salinas de Gortari a vu le développement des politiques néolibérales de façon plus stricte (Castells, 1999), ainsi les régulations sont moins strictes afin de capter plusieurs types d'investissements dans le pays.

163. Il existe une série des mouvement sociaux au Mexique organisés par les peuples autochtones qui réclament liberté et droit à l'exploitation de leurs terres

164. *Ejercito Zapatista de Liberacion Nacional*. Ce mouvement se manifeste le 01 janvier 1994, premier jour de mise en vigueur de l'ALENA

mouvements de protestation. La plus ancienne réclamation sociale du District Fédéral est l'indépendance entre le pouvoir fédéral et le pouvoir local de la capitale. Depuis 1988, le maire Manuel Camacho Solis (1988-1993) a initié une série de réformes des statuts de l'administration du District Fédéral. Ces réformes conduisent par exemple à ce qu'à partir de 1997, le gouvernement du District Fédéral est élu au suffrage universel et non plus nommé par le président. Bien que ce fait politique important n'ait pas d'effet direct et immédiat sur le processus d'aménagement du quartier d'affaires Santa Fé, ces évolutions en cours sont associées à plusieurs actions d'aménagement urbain, de planification et d'urbanisme à Mexico en général, et en particulier au projet Santa Fé.

5.3.1.2 Préliminaires du projet

L'une des premières actions, après l'expropriation de terrains, est l'extension et le réaménagement de l'autoroute régionale Toluca-Mexico et l'autoroute sans péage de Mexico. Il s'agit de deux autoroutes parallèles, qui traversent le secteur d'est en ouest. Elles sont nécessaires pour connecter Santa Fé avec le centre ville à travers la prolongation de l'Avenue Reforma et pour faire l'union avec l'état de Mexico en direction de Toluca. L'accès doit être aussi soigné car ce territoire a une topographie très accidentée. En effet, en 1989 l'unique accès était à travers le pont CONAFRUT situé sur l'ancienne autoroute Mexico-Toluca.

Une fois les accès et les connections par voie terrestre du secteur Santa Fé aménagés, la deuxième action est destinée à attirer la population et faire peupler (vivre) le quartier. La construction de l'université privée (l'Université Ibéro-Américana, UIA) est le deuxième élément pour favoriser l'éclosion de l'opération.

Le projet du quartier d'affaire Santa Fé s'étend sur une surface d'environ 850ha. Cette opération avait été prévue précédemment selon les principes du mouvement moderne, c'est-à-dire, dans la séparation et homogénéisation de fonctions dans des espaces bien définis. Ainsi les fonctions urbaines principales du quartier sont les services spécialisés aux entreprises : bureaux, résidences haut standing, commerces haut de gamme et écoles privées.

Il s'inspire du modèle des technopoles développées aux Etats-Unis à partir de 1950, où il s'agit de rassembler dans un même espace des établissements scolaires, des laboratoires de recherche et des entreprises (Vazquez Pinacho, 2009, p. 301).

Le projet de dessin urbain est conçu par un groupe d'urbanistes américains et mexicains en 1988. Il est confié aux deux agences d'architecture les plus réputées

du pays : les architectes Abraham Zabłudowsky¹⁶⁵ et Teodoro Gonzalez de Leon. L'architecte Ricardo Legorreta est nommé responsable de l'élaboration du master plan ; le cabinet de Colinas de Buen est chargé de l'ingénierie et du contrôle du projet ; enfin l'ingénieur Eliseo Arredondo est désigné paysagiste responsable.

Les plus importantes sociétés mexicaines sont invitées ensuite par le pouvoir public à s'implanter à Santa Fé. Pour construire leurs sièges d'entreprise, elles feront appel à des architectes internationaux.

Comme le souligne l'un des investisseurs pionniers du projet :

Nous sommes arrivés en 1989, à l'époque il y avait encore du sable et tout était une déchetterie. La vente des lotissements par SERVIMET était soumise à la condition de présenter un bon projet. Deux ans environ ont été nécessaires pour l'aménagement des réseaux publics (eau, électricité, etc.). [...] Ce processus a été lent. La construction de la tour de bureaux appelé Plaza Reforma touchait à sa fin mais je me souviens que la mise en service d'électricité a été possible seulement la veille de l'inauguration du Centre Commercial Santa Fé. Le président Carlos Salinas de Gortari est venu et tout le monde s'est dépêché afin qu'il trouve tout parfait.

Entretien Rion (2010)

L'objectif est de garantir la construction d'un secteur exclusif porteur d'une image de modernité. Le *master plan* de Santa Fé établit la construction de cinq ponts qui permettent d'accéder efficacement de la nouvelle autoroute à péage vers Toluca aux quartiers résidentiels. La fonction de voies est importante car ce quartier est habité par des populations aisées qui possèdent au minimum deux voitures. La zone est très mal desservie en transports en commun, car les habitants ne les utilisent pas. Le personnel de service est permanent, et les logements possèdent fréquemment une chambre de bonne. Un autre aspect pris en compte vient des raisons de sécurité, car plus les accès sont restreints, moins les personnes « indésirables » peuvent accéder.

Le programme¹⁶⁶

165. Abraham Zabłudowsky a été chargé de l'aménagement de la zone de bureaux Peña Blanca et du terrain 81?2 où il a projeté l'installation de bureaux. De son côté, Ricardo Legorreta planifiait La Fe où il a établi ce qu'il a appelé un *Centro de Ciudad* (centre-ville) et Teodoro González de León s'est chargé des zones de logements qui se concentraient dans ce qu'il a nommé La Loma.

166. La distinction entre projet et programme permet de clarifier les responsabilités et les rôles respectifs du maître d'ouvrage et du maître d'œuvre. Le programme vise à décrire le plus précisément possible en termes qualitatifs et quantitatifs ce que l'on attend de l'ouvrage avant de produire le dessin et les choix techniques (Choay & Merlin, 2005, p. 718).

En 1988, le premier *master plan* « Plan Maestro de uso de suelo y regeneracion urbana de Santa Fé » voit le jour. Il identifie 13 zones bien déterminées selon l'utilisation des sols et le programme est structuré en deux zones (cf. Carte 5.2, p. 214) :

Lotissement	Utilisation des sols
Totolapa	Centre commercial
Peña Blanca	Bureaux
Centro Ciudad	Usage mixte
Prados de la Montaña I	Zone des écoles
La Loma	Lotissement résidentiel
La Fe	Services, bureaux et services touristiques
<i>Cruz Manca</i>	Usage mixte
La Potosí	Usage mixte
Arconsa-Estrella	Services urbains
Ponderosa	Usage mixte
Tlayacapa	Services urbains
Prados de la Montaña II	Lotissement résidentiel
La Mexicana	Lotissement résidentiel

TABLE 5.1 – Utilisation des sols par lotissements de la zone A Santa Fé.
Élaboration : Noemí León, 2010.

la zone A groupe les lotissements Peña Blanca, Totoloapan et *Cruz Manca* et constitue l'axe central de l'opération. Elle est située à l'est, et comprend 160 hectares destinés à la construction des bureaux. Les contraintes au niveau de la hauteur des constructions autorisent la hauteur maximale de 22 mètres. Le tableau 5.1 contient la liste complète des lotissements prévus dans le plan initial de cette zone.

La zone B est destinée à la construction des logements et à la génération d'un centre ville (Vazquez Pinacho, 2007, p. 239). Elle est constituée de 426 hectares de réserve pour la construction d'un centre commercial (SERVIMET, 1990).

Le plan se limite à établir une réglementation en matière d'utilisation des sols (type d'usage, densité, hauteur et surface bâtie maximale). Son aménagement donne lieu à une grande polémique, en ce qui concerne les plans d'occupation des sols. De fortes critiques sur les densités et construction partielle sont exprimées.

Les documents d'urbanisme et de planification émis en 1988, sont partiellement modifiés pendant le processus d'aménagement.

Ce *master plan* de 1988 avait défini l'utilisation des sols du projet du quartier d'affaires Santa Fé de manière plus détaillée comme suit (SERVIMET, 1990) :

- 35% (298 ha) destin   à la voirie et autres services publics comme le traitement d'eaux,
- 25% (215 ha) pour des espaces verts et réserve écologique,
- 20% (170 ha) pour des logements sans restriction de hauteur,
- 10% (80 ha) pour des zones de bureaux, notamment Pe a Blanca de 57 ha et Cruz Manca de plus de 20 ha,
- 4% (32 ha) pour un espace commercial dont 23 ha du centre commercial Santa F  et 7 ha pour la grande distribution et supérettes,
- 4% (32 ha) pour des équipements d'éducation notamment l'Université Ibero-Americana (20 ha) et
- 2% (16 ha) pour le Centre ville destin   aux activités communautaires.

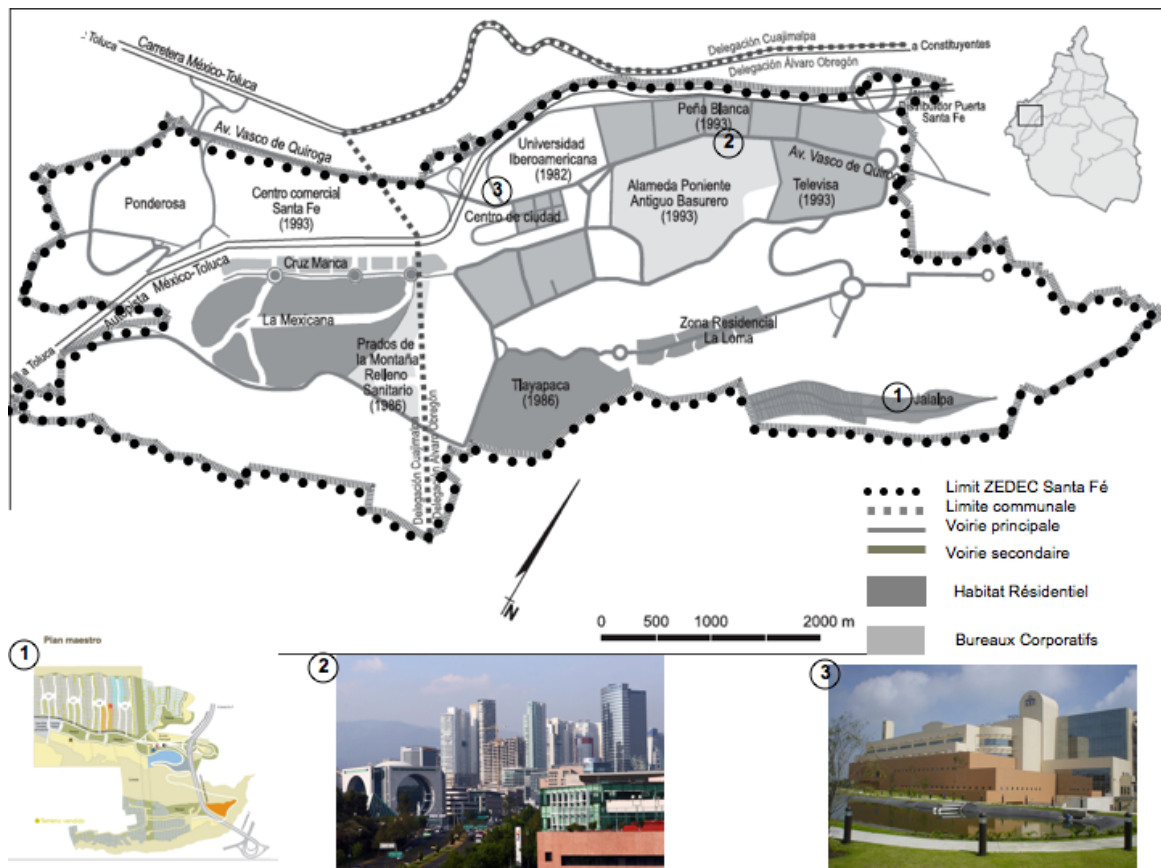
Par rapport au *master plan* initial de 1988, on observe en 1994 (GODF, 2000) l'annexion d'une partie, au sud-ouest du projet original, comprenant la vallée Hueyatla. Néanmoins dans le texte du Programme Partiel et dans les annexes techniques, ne figure aucune référence à l'annexion de la nouvelle superficie. Ensuite, une partie significative du parc de bureaux est modernisée et de nouvelles tours sont projetées.

Un seul parc public joue la fonction du cœur de centre ville de tout Santa F  (d'où son nom *Centro de Ciudad*). Il occupe une surface d'un peu plus de 1,2ha. Il a été construit avec des ressources fédérales en 1997 (selon les chiffres de SERVIMET, son côté a été d'environ 2,8 millions de pesos). Aux alentours du parc se trouvent des immeubles d'habitations qui partagent ce lieu avec d'autres types de locataires tels les ensembles de bureaux Calakmul (qui s'implantent en 1991), Pasaje Santa F  (1992), Elipsum, Santa F  2000, Corporativo Visión, Corpo Fe, Corporativo Cantera, Parque Santa F  (1991), Magnus, Corporativo Parque, Plaza Parque, Par del Parque, Milenium Santa F , Santa F  Plaza, etc. Ces constructions abritent les entreprises Quaker State, José Cuervo, Sheraton Suites, Maxcom, Nadro, FEMSA Coca-Cola, les concessionnaires d'automobiles : Hermer (1992), Mercedes Benz et Ford et en plus quelques bars, cafés et restaurants. La liste complète des entreprises est donnée dans le tableau 5.2.

5.3.1.3 Les acteurs

Les acteurs principaux qui participent à l'implantation de l'opération sont identifiés et leurs rôles sont décrits ci-dessous.

SERVIMET Cet organisme para tatique possède un statut juridique qui lui permet de gérer ses ressources de manière indépendante. Le capital initial de l'entreprise est de



Carte 5.2 – Lotissements et fonctions ZEDEC Santa Fé, 1982-2004.

Source : information de Vazquez-Pinacho (fond de carte) et <http://www.skygraline.com>. Élaboration : Noemí León, 2010.

100 millions de pesos. SERVIMET a la capacité de réaliser des actes commerciaux, de tirer un profit et d'avoir ainsi une suffisance financière comme si elle était une société anonyme. Des actions sont émises, avec la répartition suivante : le *Departamento del Distrito Federal* (DDF)¹⁶⁷ est l'actionnaire majoritaire avec 969 actions sur les 1000 émises et la Compagnie Industrielle d'Approvisionnement et les Systèmes de Transport Collectif et Electrique en retiennent 10 chacun faisant ainsi du DDF le sociétaire majoritaire. L'entreprise fait partie de l'administration publique et dépend indirectement de l'exécutif fédéral. Elle possède un Conseil d'administration sous la direction du régent du DDF et en tant qu'entreprise d'État elle est régie par les dispositions du droit public et privé.

Selon les données du DDF, 55,20% de la superficie du projet de Santa Fé étaient des terrains appartenant à SERVIMET, 6,40% au DDF et 33,40% à des particuliers.

167. *Departamento del Distrito Federal* est le nom de l'ancienne organisation de la mairie du District Fédéral, actuel Gouvernement du District Federal (GDF).

4,92% sont propriété de la commune et des ejidos (GODF, 2000, p. 36).

La concertation entre des particuliers et l'action publique est une responsabilité de SERVIMET, qui est en même temps chargé de l'administration, la promotion et le financement des travaux publics ou privés en représentation du pouvoir public local. En ce qui concerne la première période de déroulement du projet Santa Fé, le pouvoir public exproprie et achète les terrains, puis ils sont urbanisés, pour ensuite les revendre. La stratégie initiale de vente et promotion des terrains isolés de Santa Fé consiste à organiser des visites sur le chantier. Les promoteurs principaux sont le président Carlos Salinas de Gortari, le maire du District Fédéral, Manuel Camacho Solis, et le directeur de SERVIMET Juan Enriquez Cabot (1988-1993), ils offrent aux investisseurs privés de payer seulement une partie de la valeur du terrain à SERVIMET, et d'investir l'autre partie dans la construction d'infrastructures et des travaux publics dans les alentours.

Les entreprises Les pouvoirs publics ont apporté les terrains et l'infrastructure nécessaires à l'opération organisée selon la formule dite « investissement-urbanisation-commercialisation-investissement » (Hofmann, 2009) : les investissements sont destinés à l'amélioration d'infrastructure afin d'augmenter la valeur des terrains, et ensuite promouvoir la vente, donc le retour sur investissement. Le risque repose sur les acteurs publics, comme le montrent les chiffres : entre 1989 et 1994, SERVIMET a investi 275 millions de pesos¹⁶⁸ en infrastructure, tandis que le secteur privé a investi 5,4 millions de pesos pour construire 2,4 millions de m² de bureaux, écoles et centres commerciaux. La stratégie de SERVIMET consiste à attirer d'abord des grandes entreprises, afin d'obtenir les fonds nécessaires pour aménager d'autres zones. À leur tour, la reconnaissance économique des premières entreprises établies dans la zone assure l'intérêt et la confiance de nouveaux investisseurs pour développer le marché immobilier.

Les premiers consortiums implantés dans le secteur de Santa Fé sont : Televiscentro¹⁶⁹ qui a acheté 18ha en 1988, devenant la première société à investir et à s'implanter à Peña Blanca. Bimbo¹⁷⁰ a acheté en 1989, puis se sont installés Hewlett-Packard (1990), les banques Serfin¹⁷¹, Banamex (Citygroup-Banamex) (1992), GE Capital, Mobil Oil, EDS, Federal Express, General Electric et Sun Microsystems. Au centre

168. Environ 17 millions d'euros selon le taux de change de juillet 2010.

169. Il s'agit du plus grand ensemble de médias hispanophones du monde, classé cinquième chaîne au rang mondial. Elle a été fondée à Mexico en 1930 comme radio et à partir des années 1950 a transmis la télévision.

170. Il s'agit d'une entreprise mexicaine dédiée à l'industrialisation de pâtisseries, fondée en 1945. À l'heure actuelle, elle est présente sur trois continents : l'Amérique, l'Europe et l'Asie.

171. Cette banque est ensuite devenue Santander-Inverlat.

du quartier se sont implantés Mercedes Benz, Quaker State, cooperativo Calakmul, Grupo coronado, tequila Cuervo et des hôtels grand tourisme.

Des promoteurs immobiliers (Grupo terrum, Loma del valle Escondido, Alejandro y Davia Achar et Celta Bienes Raices) ont également investi dans la construction de résidences, Les entreprises de Santa Fé se sont aussi établies dans la zone appelée *Centro de Ciudad* (Centre Ville), une zone d'utilisation du sol mixte pour l'habitat et les commerces dont l'objectif est de générer une mixité de fonctions.

L'association de Colonos ZEDEC Santa Fé A.C. Cette association est fondée en 1994 en regroupant les premières entreprises qui se sont installées à Santa Fé et par les riverains habitant le lotissement Peña Blanca. Peu à peu, d'autres entreprises adhèrent à cette association civile qui s'organise de manière indépendante des partis politiques. Dans ces paroles, un habitant, en même temps entrepreneur du quartier d'affaires et ancien représentant de cette association, s'exprime :

En effet, l'association a été organisée grâce aux riverains : constatant que les responsables n'apportaient pas de solution aux problèmes, nous avons décidé d'agir. Les delegaciones et le gouvernement de la ville de Mexico se renvoyaient la balle et ne faisaient rien ici. On n'avait pas de ramassage d'ordures, on avait des problèmes d'eau, d'égouts, de surveillance, ceci en ce qui concerne les habitants. Les sociétés, elles, avaient des problèmes de transport pour leurs employés et manquaient d'endroits où l'on puisse manger... Le gouvernement n'a pas donné les fonds nécessaires pour faire des travaux. Or normalement, dans le projet original, une usine de traitement de l'eau était prévue, ce qui jusqu'alors n'a pas été fait, alors qu'on continue à construire davantage d'appartements et de bureaux... De plus, l'argent que reçoit l'association provient des impôts d'habitation qui sont réinvestis en travaux publics pour le quartier.

Entretien (Rion, 2010)

Face à ce type de dysfonctionnements, l'association de Colonos ZEDEC Santa Fé A.C. a décidé de prendre en main l'administration de manière indépendante. Elle s'inspire de la structure de CBD (*Central Business District*¹⁷²) de New York aux

172. Ce modèle a émergé dans les années 1980, puis a été diffusé dans les villes américaines tout au long des années 1990 : il s'agit de créer une cité-entreprise, c'est-à-dire de privatiser les services publics. L'administration locale n'est pas directement concernée par l'approvisionnement des services (sécurité, nettoyage, événement de marketing), qui d'ailleurs doivent être plus efficaces, que les services publics. La fonction du gouvernement local consiste à la récupération des taxes et impôts, puis il verserait ces frais au CBD pour qu'il se charge de sa distribution et exécution (Mitchell, 1999).

États-Unis pour créer la CBD Santa Fé : la gestion de territoire est sous la responsabilité directe de l'association des riverains. Elle organise un contrôle local autonome, sans prendre en compte les deux *delegaciones* territoriales (Cuajimalpa et Alvaro Obregon). Ainsi, l'association de Colonos Santa Fé se charge de l'administration des services. Les taxes d'habitation sont payées directement au gouvernement du District Fédéral, puis redistribuées dans le même territoire, par l'intermédiaire de versement d'une somme tous les six mois. Cette situation ne satisfait pas les deux *delegaciones* Cuajimalpa ni Alvaro Obregon, qui ne reçoivent pas de taxes d'habitation des résidents de Santa Fé. Aussi, ces gouvernements locaux refusent l'approvisionnement du service public.

Les problèmes de gestion, occasionnés par le fait que le territoire présente une double appartenance administrative, sont amplifiés par le fait que les acteurs se multiplient. De plus, le fonctionnement entre les pouvoirs locaux est lourd et inefficace, pour ne citer qu'un exemple : les égouts doivent passer et être connectés par le réseau de la *delegación* Alvaro Obregon et l'approvisionnement d'eaux par le réseau de la *delegación* Cuajimalpa. Ainsi l'explique un fonctionnaire de la *delegación* Alvaro Obregon, qui fait référence au problème de coordination entre autorités :

Santa Fé n'a pas été un projet comme les autres réalisés dans la ville, car tout a été à la charge de SERVIMET. Ce sont eux qui ont tout fait, depuis la planification jusqu'à la dotation des services. Jusqu'à présent il n'y a pas eu de transfert de fonctions aux delegaciones, et effectivement cela crée une zone de flou. Tout cela, dans la pratique, entraîne des déficiences et c'est là qu'intervient l'association des Colonos de Santa Fé. Ceux-ci font des travaux pour leur compte comme les élargissements de rues etc. Ils ont également embauché un service de police privée, ce qui va à l'encontre des fonctions de protection de la ville, et crée des conflits avec la force publique. Cependant, l'association des Colonos veut se charger de beaucoup de choses et pour cela, ils demandent des fonds publics. Ceci, selon la loi, n'était pas possible, à moins de le faire via un fidéicomis qu'ils ont donc créé : ils ont signé un accord avec le Gouvernement de la ville de Mexico. Toutefois, dans ce fidéicomis, il est clair que n'interviennent plus ni SERVIMET ni les delegaciones. Mais comment vont-ils demander des services ?

Dans (Vazquez Pinacho, 2009, p. 259)

Les services de sécurité, d'éclairage et le contrôle pour empêcher les commerçants de la rue de s'installer dans les environs et dans les espaces publics, sont directement payés par les habitants. Ce fidéicomis est administré par l'association des résidents de Santa Fé, qui est organisé sous une structure privée qui fonctionna comme une entreprise, mais dont les fonctions d'administration publique sont autonomes. L'administration locale (*delegaciones* : Cuajimalpa ou Alvaro Obregon) autorise et délivre les permis (de construction, autorisation d'urbanisme, par exemple) tandis que l'administration générale de l'urbanisme (SEDUVI) de Mexico est responsable de la supervision des travaux autorisés par l'administration locale. Dans la pratique, c'est au fidéicomis de décider qui a le droit d'acheter, d'habiter ou de s'établir dans cette zone de Mexico qui n'est plus pourtant territoire d'action publique.

5.3.1.4 Les intervenants

clé de l'opération Santa F  sont les équipements qui se sont installés au début de l'opération et qui ont stimulé le développement du territoire. Il s'agit de l'université privée et de l'implantation du centre commercial.

L'université privée Un autre acteur est l'université Ibéro-Americana (UIA), qui a commencé à s'implanter avant, mais a été inaugurée en 1988 seulement. Juste avant de finir son mandat (1981), le président du Mexique J. Lop z Portillo (1976-1982) a autorisé la donation d'un terrain de plus de 20ha dans le lotissement Pe a Blanca en faveur de l'Université Ibéro-Américana. La construction de cette université privée sur le territoire de la *delegación* Cuajimalpa,   Santa F  a commencé en 1982, mais les installations ont été inaugurées en 1988 seulement, et mises en fonction dans leur totalité à partir de 1991¹⁷³. Il s'agit de la première tactique pour attirer les cibles et stimuler la fréquentation, la formation des jeunes issus des familles aisées et futurs cadres dirigeants qui possèdent le capital et le réseau pour investir et créer leurs propres entreprises à la fin de leurs études.

Le centre commercial Le centre commercial de Santa F  est construit sur un terrain de 17,3ha situé sur l'ancienne mine Totolapa. Il est inauguré en 1993, à l'époque il occupe une superficie construite de 12,5ha reparties en trois étages et 275 boutiques. L'investissement est d'environ 460 millions des dollars dont 50% pour le terrain (environ 300 millions de dollars) est payé à SERVIMET et 50% est destiné à financer deux travaux d'infrastructure¹⁷⁴ (Vazquez Pinacho, 2007, p. 64). Il s'agit d'un centre commercial haut de gamme, dirigé vers un marché bien ciblé de hauts revenus, car le quartier Santa F  bénéficie aussi de la proximité de Bosques de las Lomas, Vista Hermosa et Lomas de Chapultepec, quartiers résidentiels où habitent les populations les plus aisées de Mexico. Les promoteurs immobiliers DINE et Constructora Aboumrad sont responsables de l'opération du centre commercial Santa F . La conception du projet est confiée à la société américaine Hellmuth, Obata & Kassabaum, Inc. en partenariat avec l'agence de l'architecte mexicain Sordo Madaleno et associés.

173. L'Université Ibéro-Américana (UIA) est une institution de caractère privé et d'inspiration chrétienne fondée par la Compagnie de Jésus. Elle occupe une surface de 17,5ha dans sa première étape de fonctions (1982-1995) du campus Santa F . Elle était située auparavant dans le quartier Campestre Churubusco, jusqu'en 1979 lorsqu'un tremblement de terre a endommagé ses bâtiments. L'institut Andes et le campus golf-centro de l'UIA ont fait l'objet d'une donation du gouverneur Mariano Pina Olaya en 1989 (Vazquez Pinacho, 2007, p. 60).

174. La canalisation de la rivière Tacubaya et la construction de la route Roberto Medellin à l'intersection entre l'Avenue Vasco de Quiroga et l'avenue Paseo de los Tamarindos.

Comme dans le cas de l'université,

le gouvernement s'est aussi impliqué dans la promotion des terrains et dans la recherche d'investisseurs (à travers des négociations, des prix, des traitements exclusifs et des incitations), exerçant ainsi une fonction d'agent promoteur et catalyseur du capital privé, actions qui eurent un poids décisif dans la détermination de l'emplacement du mall.

(Vazquez Pinacho, 2009, p. 146)

L'infrastructure et la fréquentation qu'il entraîne a permis la multiplication des investissements dans les environs. Notamment, il est privilégié par rapport à son emplacement dans l'ensemble urbain (cf. Carte 5.2, p. 214). Il est bien situé par rapport aux voies d'accès, et à l'époque de son inauguration, sa taille et le type de divertissements qu'il propose constituent un exemple d'innovation. L'existence de salles de cinéma et d'autres espaces de loisirs dans ce centre font la différence par rapport aux autres centres commerciaux existants à Mexico. Ainsi, « la cité des enfants », *la Ciudad de los Niños*¹⁷⁵, est un parc de loisirs pour enfants original : il comprend des aires de jeux mais les enfants peuvent également simuler des activités adultes comme travailler et servir les autres, en même temps qu'ils s'instruisent. La construction a été réalisée comme un simulacre de ville, avec un parc central, un kiosque, des bancs et des rues pavées, avec différents pavillons de jeux représentant des rues avec leurs commerces et leurs services. En plus de tout cela, ont été inclus une petite rivière avec des barques, un glacier, un rocher et même un aéroport. L'entrée est réservée aux enfants, qui paient pour jouer à être des pilotes d'American Airlines, des vendeurs de McDonald's, des fabricants de Coca Cola, etc. L'investissement d'environ 70 millions de pesos¹⁷⁶ a été apporté par les associés de Amazing Toys et par des entreprises comme American Airlines, Pemex, Nestlé, Cifra, General Motors, Telmex, Unilever, AIG, Burger King, Bital, Coca Cola, Bimbo, Ponds, Mattel, Crayola, Grupo Acir, Firestone, Avis, etc.

5.3.1.5 Les instruments et les outils d'urbanisme

Afin de matérialiser le projet de quartier d'affaires Santa Fé, la mise en œuvre de documents et outils d'urbanisme a été nécessaire. Ces documents se sont transformés tout au long du processus.

175. <http://www.laciudaddelosninos.com>.

176. Soit plus de 4 millions d'euros selon le taux de change de juillet 2010.

Plan de reboisement et actions pour la dépollution des terrains Dans cette première étape, nous identifions deux instruments principaux : le *Programa Maestro de Areas verdes y Reforestacion* (un plan de reboisement) et la Comisión de Coordinación de Programa de Mejoramiento y Rescate de Santa Fé. Il s'agit des premiers documents destinés à la dépollution des terrains et à l'amélioration d'un environnement écologique très dégradé, à cause de la déchetterie existante. Il considère une surface de 345,18ha de ravins et 104,33ha d'espaces verts. La *Comisión de Coordinación de Programa de Mejoramiento y Rescate de Santa Fé* est une commission chargée de la gestion et de la mise en place du plan boisé. Cependant au fur et à mesure, les plans se sont transformés. Tous les deux montrent la préoccupation écologique que traverse Mexico à cette période¹⁷⁷. La première action programmée vise à dépolluer et à assainir les terrains qui, pendant des décennies, ont été occupés par les ordures (cf. Sec. 5.1.2, p. 197). En dessous des grands et élégants immeubles, les déchets continuent à se désintégrer dans le sol.

Le ZEDEC Les premiers instruments d'urbanisme opérationnels du projet Santa Fé ont été inspirés par les ZAC (Zones d'Aménagement Concerté) françaises. Ainsi les *Zonas Especiales de Desarrollo Controlado* (ZEDEC, zones spéciales de développement contrôlé) sont créées en 1987 par la Commission Coordinatrice du Développement Rural. Les ZEDEC ont pour objectif de s'occuper en priorité des zones de conservation écologique. Ensuite elles ont été appliquées au domaine urbain par l'intermédiaire du Programme Général du Plan Directeur de Développement Urbain du District Fédéral (PDDU-District Fédéral), afin de préserver des zones ou des quartiers possédant un intérêt particulier pour la ville. Les ZEDEC's acquièrent une nouvelle fonction par rapport à 1987. En 1992 le Programa de Mejoramiento y Rescate de la Zona Especial de Desarrollo Controlado Santa Fé (Programme d'amélioration et de sauvetage de la ZEDEC Santa Fé) entre en vigueur. Il s'agit d'un instrument administratif et de planification opérationnel qui détermine les périmètres d'intervention urbaine spécifiques. En 1994, 22 ZEDEC sont approuvés dans le District Fédéral et 17 autres sont en attente¹⁷⁸ (Gamboa de Buen, 1994). Ce nouveau document d'urbanisme a introduit

177. Il s'agit de l'époque dans laquelle Mexico apparaissait comme la ville la plus polluée du monde à cause des niveaux élevés de pollution de l'air. Les mesures et programmes contre la pollution datent de cette période (Hofmann, 2009).

178. En effet, la prolifération des ZEDEC dans le District Fédéral à la fin des années 1980 s'explique parce que ses habitants y ont trouvé un recours pour lutter contre les changements d'affectation des terrains et freiner dans quelques cas la pression des entreprises immobilières. La différence entre la ZEDEC Santa Fé et les autres est que la première considère une surface non urbanisée du District Fédéral.

une forme différente de planification, caractérisée par la souplesse, les actions précises et plus opérationnelles et par la définition des zones où intervenir en priorité.

En effet, en 1989, la zone de Santa Fé ne compte pas encore des terrains tout à fait aptes pour couvrir les objectifs du projet, comme le souligne un Mémoire Technique de Gestion de SERVIMET en 1990 (SERVIMET, 1992) : les problématiques dominantes sont les suivantes :

- refus du décret d'expropriation,
- incohérences dans la documentation du patrimoine du DDF acquis par l'intermédiaire de SERVIMET,
- réalisation d'actions mais sans l'existence d'un plan,
- malentendus dans les concessions pour l'exploitation des carrières,
- permanence d'habitations illégales,
- problématique sociale et d'emploi parmi les *pepenadores* et
- suspension des travaux d'urbanisation de la part du DDF (SERVIMET, 1994a, p. 4).

5.3.2 L'autonomie : 1997 - 2002

La temporalité comprise dans cette période est déterminée par deux situations déterminantes du développement de l'opération Santa Fé. D'abord, les contextes politique et économique du pays et de l'agglomération urbaine sont très différents de ceux du départ. Les gouvernements fédéral, régional et local ont des appartenances politiques différentes, ce qui génère parfois des conflits et jeux de pouvoir complexes. Malgré ces conditions de fragmentation politique, le projet du quartier d'affaire Santa Fé continue à se développer, mais d'importantes transformations de fond dans la gestion urbaine sont introduites de manière générale. En particulier, la rupture politique majeure est au niveau de l'administration du District Fédéral en 1997, ceci représente une grande différence de gestion et d'administration du District Fédéral par rapport à la période précédente.

5.3.2.1 Ruptures politiques

Il est nécessaire de rappeler le contexte politique et économique du Mexique au milieu des années 1990 : il s'agit de moments de crise économique et sociale qui conduisent à la transition politique de la droite, qui avait gouverné de façon ininterrompue pendant soixante ans, vers le parti politique de gauche à Mexico. Il faut mentionner, de manière très synthétique, cette situation, pour comprendre et expliquer le cours que

l'opération du quartier d'affaires Santa Fé a pris par la suite. La rupture politique de 1997 insère une nouvelle idéologie et restructure le fonctionnement administratif local en vigueur depuis 1928 dans le District Fédéral. Pour la première fois, les représentants des autorités sont élus au suffrage universel, le régent du Département du District Fédéral n'est plus nommé directement par le président de la République. L'appellation administrative du District Fédéral change de *Departamento del Distrito Federa* (DDF) à *Gobierno del Distrito Federal* (GDF). Les autorités centrales et celles des *delegaciones* sont aussi élues. Le District Fédéral devient autonome et indépendant du gouvernement fédéral en particulier par la création d'une Assemblée locale. Plus de détails sur cette période de transition politique sont donnés au chapitre 2 (p. 77).

5.3.2.2 Continuité urbaine

Malgré les transformations politiques, l'opération du quartier d'affaires Santa Fé continue son cours sous la direction et la gestion de SERVIMET. En effet, l'implantation du centre commercial Santa Fé a permis la densification de la zone Peña Blanca et du centre ville. Ceci a éveillé l'intérêt d'autres investisseurs pour commencer à construire et développer la seconde étape de l'opération, précisément dans la zone La Loma.

La construction de l'infrastructure de la zone Centro de Ciudad est terminée. Le développement de la zone scolaire et la zone de La Potosí, destinée à l'installation d'agences et de services automobiles, est initialisé. Les premiers travaux d'infrastructure sur la zone de La Ponderosa ainsi que sur la zone d'habitation La Loma.

(SERVIMET, 1999b, p. 101)

Un an plus tard, le groupe INVERLOMA, par l'intermédiaire du Groupe La Loma et d'autres entreprises immobilières comme Rancho Santa Fé, continue l'extension de l'opération.

5.3.2.3 Les acteurs

Dans la première étape de l'opération, les acteurs sont coordonnés par SERVIMET. Dans cette deuxième période, l'association des riverains de Santa Fé (*Asociacion de Colonos ZEDEC Santa Fé A.C.*), commence à jouer un rôle plus actif dans la prise de décision et dans la gestion de la zone en opération. Ainsi, pour avoir plus de marge de manœuvre, l'association applique des recours juridiques et change plusieurs fois

de statut, afin d'avoir un rôle d'exécution et non seulement de représentation en ce qui concerne l'administration et gestion du secteur Peña Blanca à Santa Fé. En effet, une particularité du quartier d'affaires Santa Fé est qu'aucune autorité territoriale n'a d'effet sur ce territoire situé à cheval entre deux *delegaciones* : Cuajimalpa et Alvaro Obregon. Cette situation au niveau de la gouvernance et de l'administration de services génère de grandes difficultés d'organisation, auxquelles s'ajoute le manque de clarté des fonctions des autorités existantes.

Partenariat public-privé Dans cette opération, pouvoir public et secteur privé ont mis en place une stratégie de développement du territoire qui rayonne au-delà des fonctions d'aménagement de territoire traditionnelles. L'action publique a été très active, non seulement pour fournir infrastructure et services, mais aussi pour la promotion et la négociation avec des investisseurs par le biais des primes, exemption des impôts pour stimuler l'achat des terrains, etc. Ce partenariat public-privé est complété par l'action mixte dans laquelle est le pouvoir public qui assume les risques du démarrage du projet (Vazquez Pinacho, 2007, p. 66). Pour offrir l'autosuffisance, garantie et confiance au projet, il lui a donné un traitement particulier. Santa Fé n'a reçu le consensus ni de la population ni des autorités des *delegaciones* qui ont joué le rôle de simples exécutantes des décisions du pouvoir central.

Le fonctionnement de SERVIMET est celui d'une entreprise privée, selon la déclaration d'un ancien directeur administratif de celui-là :

Techniquement Santa Fé était un projet privé, c'était comme un lotissement privé. Alors les rues, l'éclairage, le tout, a été financé par le promoteur et c'est lui qui a commercialisé et urbanisé... Le gouvernement n'a jamais donné un sou à Santa Fé, alors, comment tout cela a-t-il été conçu ? Eh bien, avec le produit de la vente des terrains. On vendait un terrain et on obtenait 30 ou 40 millions de pesos et immédiatement on embauchait trois ou quatre entreprises et on commençait à ouvrir des voies, faire des trottoirs, des usines de traitement de l'eau, des égouts.

Dans (Vazquez Pinacho, 2009, p. 284)

Par le biais de SERVIMET, le secteur public a joué le rôle de promoteur immobilier. En ce qui concerne les travaux d'urbanisation, on a écarté du projet non seulement les deux *delegaciones* mais aussi le Ministère du Développement Urbain fédéral (actuellement appelé SEDESOL)¹⁷⁹, SERVIMET a pu réaliser l'achat et la vente d'immeubles

179. En raison d'une modification de la loi Générale des Biens Nationaux le 25 mai 1987.

dans le District Fédéral sans obligation de réaliser d'autres démarches auprès de ce Ministère. De la même façon et à l'exception des autoroutes et de l'avenue Vasco de Quiroga, une grande partie de la voirie a également été gérée par SERVIMET et construite par des entreprises privées, ce qui a limité aussi l'intervention du Ministère du Développement Urbain et du Logement du District Fédéral.

5.3.2.4 Les instruments et les outils d'urbanisme

Lors de la première élection au suffrage direct, qui conduit à un maire de gauche pour la première fois au District Fédéral, une profonde révision de la réglementation urbaine a lieu. Le nouveau maire du District Fédéral Cuauhtemoc Cardenas Solorzano (1997-2000) précise une nouvelle politique urbaine qui tente de réduire les fractures socio spatiales à Mexico. L'objectif est de ne plus constituer des pôles urbains mono-fonctionnels, mais de générer la mixité urbaine par l'emploi, le commerce et l'habitat afin d'éviter le décalage excessif entre quartiers riches et pauvres (Cardenas Solorzano, 1996).

Le PPDU Cette volonté est traduite par la révision du code de l'urbanisme et des instruments de planification existants. La première action développée est d'établir une cohérence entre les différents documents d'urbanisme existants, et en particulier de réaliser l'unification des termes et concepts utilisés. La ZEDEC devient alors *Programa Parcial de Desarrollo urbano* (programme partiel du développement urbain), par conséquent, la ZEDEC Santa Fé est remplacée par le Plan Parcial de Desarrollo Urbano Santa Fé (PPDU-Santa Fé). En 1998, 32 PPDU existent à Mexico, destinés à l'intervention urbaine en zones stratégiques de la ville, représentant 8 000 ha et 2 millions d'habitants (Eibenschutz, 2002).

Une deuxième caractéristique de la nouvelle administration est l'introduction de la planification stratégique, et de la planification participative au processus de planification urbaine. En effet, il s'agit d'introduire au District Fédéral un projet plus social et qui ne se soucie pas uniquement de répondre aux demandes spécifiques des investisseurs privés. Ces changements demandent la révision et l'actualisation des Programmes Partiels du District Fédéral (Cardenas Solórzano, 1998).

5.3.3 La rançon du succès : 1998 - 2007

À l'heure actuelle, Santa Fé est décrit comme « un pôle d'équilibre régional et un pôle d'excellence nationale » (Gamboa de Buen, 2006). Ce secteur de la ville est

spécialisé dans le secteur tertiaire à 80% (services aux entreprises et à la finance). Au niveau des revenus et de l'emploi, le contraste entre le dynamisme économique de cette zone et le reste du District Fédéral est effrayant. En ce qui concerne les plans d'occupation des sols, de fortes critiques sur les densités et construction partielle se font entendre. En termes de plus-value, on peut considérer l'opération comme un succès à part entière. Cependant, des dysfonctionnements, en termes de saturation (mobilité), de ségrégation et de fragmentation spatiale, viennent entacher ce bilan positif.

5.3.3.1 Continuité politique

Après l'arrivée du maire Cuauhtemoc Cardenas Solorzano (1997-2000) à la tête du gouvernement du District Fédéral, les deux maires suivants sont issus de la même appartenance politique (PRD). Ils continuent à considérer le quartier d'affaires Santa Fé comme stratégique pour l'économie du District Fédéral, et maintiennent donc les structures de fonctionnement pour absorber la pression immobilière (FCE, 1994). Pendant le mandat du maire Andres Manuel Lopez Obrador (2000-2006), la politique urbaine développée a pour objectif de favoriser le peuplement de la zone centrale et de réduire les constructions sur les terrains protégés et les vallées situées sur les lieux de recharge des nappes phréatiques au sud et à l'ouest de la ville de Mexico. Elle vise également à réduire la construction d'immeubles d'habitations et d'extensions commerciales dans les *delegaciones* de l'ouest et du sud, plus spécifiquement dans les *delegaciones* de la troisième et la quatrième couronne dont Cuajimalpa et Alvaro Obregon font partie. Néanmoins, en 2000 la superficie comprise dans le projet de Santa Fé a augmenté de 9,6%, ce qui permet de continuer les constructions dans la zone malgré le *Bando 2*.

En ce qui concerne le maire Marcelo Ebrad (2006-2012), il poursuit cette voie et remanie seulement la politique urbaine appliquée au moment du lancement de projet Santa Fé (1988-1993). En effet, le maire actuel du District Fédéral est l'ancien ministre de l'économie local pendant la période de Manuel Camacho Solis (1989). Il a été chargé de la gestion du projet du quartier d'affaires Santa Fé. Dans l'administration qu'il dirige en tant que maire, il reprend ses anciens contacts pour relancer des opérations d'aménagement urbain similaires dans ce même secteur. Aussi, Arturo Aispuro qui à l'époque était responsable d'une direction de l'urbanisme, devient Secrétaire de l'urbanisme (SEDUVI) de 2006 à 2009.

5.3.3.2 Outils et documents d'urbanisme

La dimension internationale que le quartier d'affaires Santa Fé a développée détermine un envol des prix fonciers stimulés par l'immobilier de bureaux et les profits que ceux-ci font miroiter. Ainsi, l'aménagement d'une deuxième zone de bureaux est autorisé sur la zone appelé La Loma, même si les conditions de vente sont un peu restreintes :

- Les lotissements uniques doivent faire l'objet d'un appel d'offre public. Certains lotissements de structure régulière sont cependant assignés au premier acheteur qui remplit toutes les conditions.
- SERVIMET est chargé de l'aménagement urbain du quartier. Il n'a pas le droit d'utiliser des revenus fiscaux, ni des sources de crédits
- Les équipements commerciaux sont favorisés parmi des promoteurs immobiliers. En ce qui concerne la zone de bureaux, les propositions les plus performantes et l'excellence de qualité sont favorisées.
- Le « centre ville » vise une mixité de fonctions (logement, commerce et bureaux) afin d'avoir une fréquentation « animée 24 heures sur 24 ».

Le renouvellement des documents d'urbanisme (PPDU) à partir de 1997 inclut une nouvelle version du Programme Partiel de Développement Urbain de la Zone de Santa Fé, qui est publiée le 12 septembre 2000. Ainsi, la densité des bureaux du lotissement Cruz Manca augmente et la hauteur des immeubles est modifiée pour autoriser des bâtiments ayant jusqu'à quarante étages de hauteur. Les restrictions prévues par le nouveau PPDU sont :

- parking souterrain,
- 30% par chaque lotissement de surface non construit et de perméabilité,
- restriction en hauteur et respect de la typologie architecturale ou du paysage urbain spécifique dans certains espaces,
- une clause indique que « l'utilisation du sol et la surface de construction autorisée peuvent être objet de vérification postérieure selon la zone ». Chaque projet architectural fait l'objet d'un contrôle minutieux de la part de la commission de coordination du *master plan*, chargé de faire valoir la réglementation existante au District Fédéral.

Les paradoxes : saturation Le quartier d'affaires Santa Fé est le premier quartier d'affaires issue d'une planification urbaine à Mexico, cependant les évolutions dans son processus semblent avoir dépassé les prévisions et les réserves envisagées. Les documents d'urbanisme que nous avons pu consulter (le *master plan*-Santa Fé est

créé en 1989, devenu ZEDEC en 1992, puis transformé en programa parcial à partir de 1997), semblent avoir sous-estimé la croissance urbaine. Cette année, la réserve foncière a dû être élargie, et la prolongation vers le périmètre appelé Hueyatla a été incorporée. Ainsi, en 2000 le plan partiel Santa Fé est encore actualisé par rapport à son extension territoriale.

La fréquentation engendrée par les universités (environ 30 000 étudiants et 2 000 emplois) contribue à la saturation, chaque jour expérimentée par le secteur Santa Fé, qui est calculée en 15 000 visiteurs par jour demandant transport, alimentation et une série de services, faiblement disponibles.

Jorge Arditti, qui est à la fois habitant de la zone et concepteur en architecture explique de la façon suivante cette saturation :

Le principal problème de Santa Fé est la desserte des réseaux publics et la construction des voiries. Les actuelles routes sont saturées par les embouteillages. L'infrastructure d'aujourd'hui n'est pas cohérente avec les opérations et les projets immobiliers construits. [...] Je changerai la réglementation existante dans le code de la construction référant aux entreprises. Actuellement, il faut prévoir par chaque 30m² un parking, je ferai un par 18m².

Entretien (Arditti, 2010)

Une nouvelle centralité Dès 1999, le directeur de SERVIMET de l'époque, Juan Enriquez Cabot, parle de projet Santa Fé comme du « Cambridge mexicain, une zone où s'uniraient les entreprises, les centres de recherches et les universités; un pôle secondaire, autosuffisant, exceptionnel et exemplaire » (Xanic, 1999). L'objectif du projet est de créer un territoire qui attire des entreprises technologiques. En suivant les recommandations de l'OCDE (OCDE, 2007a) et les théories sur l'économie de la connaissance (Tamayo & Wildner, 2004), la stratégie de proximité physique entre les universités et les entreprises a commencé à se développer à Santa Fé. L'Université Ibéro-Américana (UIA), et trois autres universités (Tec de Monterrey, Anahuac et récemment UAM-Cuajimalpa) se sont implantées à proximité. La présence de l'université publique légitime la création et le financement du réseau de transport public qui résout les problèmes d'embouteillages causés par la fréquentation des étudiants. Le Tec de Monterrey a construit un campus¹⁸⁰ sur un terrain d'environ 13 ha en 2001,

180. En 1997 l'Institut Technologique Autonome de Monterrey (ITAM) a négocié avec le gouvernement du District Fédéral de se délocaliser, en 1999 le contrat d'achat du terrain situé à Tlayapaca s'est formalisé. La construction du campus 30 a commencé. Source : www.itesm.edu/histoire.

et démarré son fonctionnement en août de la même année. L'université publique est l'UAM-Cuajimalpa, spécialisée en disciplines biomédicales et recherche avancée.

Zone	Société/Immeuble	Promoteurs
Peña Blanca	General Hipotecaria, Hitachi, SAI Consultores, ABN Amro Bank, Volvo Trucs, Intel Tecnología, Grupo Financiero Santander Serfin, Mobil Oil, General Electric, IBM, PAPSA, Mac'Ma, Alestra, Cigni, EDS, Federal Express, Unisys, bureau de change Value, Chevez Ruiz Zamarripa, Televisa Santa Fe et passage Santa Fe, de l'architecte Ricardo Legorreta, Hewlett-Packard, des architectes Teodoro González de León et J. Francisco Serrano (construit en 1994), Bimbo (1993) des architectes Gustavo Eichelman et Gonzalo Gómez Palacio, Société IBM à Santa Fe de Nuño Mac Gregor, Plaza Reforma (1994) de Legorreta Arquitectos, Société Banamex-Citibank des architectes Serrano Cacho, Susana García Fuente et Pablo Serrano Orozco (1996-2002), Santa Fe I et II du cabinet Sordo Madaleno, Société Plaza Reforma de Ricardo Legorreta	Inmuebles hogar, société immobilière Centro, parc Santa Fe, ICA, groupe Opción, groupe Promesa, Impulsora Société d'immeubles, developement, G.C., groupe Invertierra, Premezclados de cemento mexicano, Santa Fe Corporativo Premier, Société Pirámide, Mexvisa, Mustri.
Centre ville	Mercedes Benz, Quaker State, Ford, MaxCom telecomunicaciones, Comex, Centro Alemán de Industria, Danone México, Anderson Windows, Bancomer, Ford, Ericsson, Mc Donald's, Calakmul Coronado (1996) de l'architecte Agustín Hernández Navarro, Plaza Santa Fe des architectes Imanol Ondorica et Alvaro Ysita, José Cuervo Corporativo, Torre Acuario et Société Hérdéz de Sordo Madaleno, FEMSA Coca Cola, Coca Cola Femsa du bureau ardite+RDT Arquitectos (1997-2000), Par del Parque des architectes Javier Jiménez et Luis Gutiérrez, Corporativo Visión de J. Francisco Serrano et Susana García Fuentes, Sheraton Suites de l'architecte Héctor Alonso Rebaque	Arquitectoma Desarrollo, Bankboston, Jorisa, Mexvisa, Corporación, Moss Santa Fe, Passage Santa Fe, Société immobilière Emar, Société Cantera, Santa Fe Plaza, Milenium Santa Fe, Société Santa Fe, Haldemann Powell and Partners.
Totolapa	Jaguar, Volvo, Toyota, Goodyear, Ericsson	CAABSA, DESC, Probin.
<i>Cruz Manca</i>	Opción Santa Fe II, Daimler Chrysler; Santa Fe 505, Qurvic, Telefonía Móvil, World Plaza, Intell Corporativo, Intelicorp Santa Fe, Movistar, Eurocenter, Torre Blanca, Iusacell, Punta Santa Fe.	MDC Inmobiliaria de México, Desarrollos Santa Fe, Panorámica Santa Fe, ICA, Santa Fe SA de CV., GICSA
La Fe	Centro de Exposiciones y Convenciones Bancomer México, Fiesta Inn et Fiesta Americana (de l'architecte José Picciotto), Novotel, 3M, Banobras, BMW, Sony, Plaza Marine et German, Centre, Parque Corporativo La Fé	CAABSA, Promotora, Expo Santa Fe, Société hôtelière Santa Fe, Corporación Moss, Société immobilière Metropolitana, Jar Estate Corporation.
Ponderosa	Euro Center, Hotel Santa Fe NH	Groupe Bal, Desarrolladora Metropolitana, Promotora Vasco de Quiroga, Construbosques.

TABLE 5.2 – Tableau récapitulatif sociétés implantés au quartier d'affaires.

Source: Vazquez Pinacho, 2009. Remanié par : Noemí Leon Gomez, 2010.

5.4 Un bilan mitigé

En seulement 20 ans, le paysage dégradé et pollué de la déchetterie existant dans les années 1970 dans la périphérie ouest de Mexico est devenu un quartier d'affaires qui a la fonction de point de connexion entre le Mexique et le monde. Au fil du temps, le « Manhattan » mexicain, comme certains auteurs (Gamboa de Buen, 1994) l'appellent, est devenu le premier quartier d'affaires du Mexique. Le territoire a évolué trop rapidement, et ce noyau urbain, symbole de la modernité de Mexico et porteur des ambitions d'intégration à l'économie mondiale, semble être actuellement victime de son succès.

À l'heure actuelle, les sièges des entreprises les plus importantes du pays, quatre universités dont trois sont privées et une publique, des hôpitaux et deux grands centres commerciaux partagent ce territoire. Les habitats résidentiels les plus opulents et les architectures les plus emblématiques de la ville modèlent le paysage urbain de Santa Fé (cf. Enc. 5.1, p. 235). De manière générale, le fonctionnement quotidien du quartier souffre de la saturation. La fragmentation administrative pose aussi problèmes de gestion et de gouvernance. Toutefois, le principal problème évoqué par les chercheurs est la fragmentation physique et sociale que cette opération représente. Ce problème s'exprime dans le manque de liens sociaux, manifesté dans l'absence des espaces publics, donc la fréquentation des deux parcs existants est presque clandestine, en résumé, l'absence d'une culture des espaces publics est très caractéristique pour une privatisation des espaces presque totale. En particulier concernant les *gated communities*, c'est-à-dire les quartiers où les lotissements sécurisés et fermés sont surveillés et dont l'accès est contrôlé. Dans ce qui suit, nous étudions les limites des effets économiques et sociaux de l'opération Santa Fé. Ensuite, nous évaluons si une identité collective des différents habitants a effectivement émergé, en particulier entre résidents et entrepreneurs. Enfin, nous résumons le bilan de cette expérience en termes d'attractivité.

5.4.1 Les limites économiques et sociales de l'opération

La banlieue ouest de Mexico est devenue un pôle métropolitain et point de contact entre l'ancien centre historique de Mexico et le nouveau quartier d'affaires. Elle est en même temps le point d'intersection entre les deux capitales les plus importantes de la région centre (District Fédéral et Toluca) (Negrete Salas, 2008). De sorte que lorsqu'on évoque Santa Fé, l'image évoquée est un espace qui pourrait aussi bien exister au Mexique qu'aux États-Unis ou dans n'importe quel autre pays du monde

développé en affaires. En termes spatiaux, il est possible actuellement de différencier deux parties très contrastées de ce qui était un même territoire :

- une zone marginale qui concerne le quartier populaire : Pueblo Nuevo et le centre historique du village Santa Fé. Ce quartier est classé selon la typologie de la division sociale de l'espace proposée par Duhau & Giglia (2008, p. 361) comme « village ancestral » car il porte les dualités du cosmopolite de la métropole et du local des villages
- et une autre zone, la plus performante et moderne de Mexico, qui inclut le centre commercial et le quartier d'affaires du même nom. Ils sont entourés des résidences de populations aisées.

En effet, la formation de cette nouvelle centralité (Duhau & Giglia, 2007b) génère une forte concentration de flux qui demandent réponses et actions efficaces pour la bonne gestion urbaine. Cependant, la capacité de réponse de l'action publique reste faible. Par exemple, la desserte en transport public est très décalée par rapport à la demande. Le fait que chaque habitant du quartier possède plusieurs voitures (Duhau & Giglia, 2008) et que les visiteurs doivent amener leurs voitures, est la cause des embouteillages quotidiens et des forts problèmes de circulation en période de pointe. La saturation évoquée précédemment est seulement un aspect, parmi d'autres limites que l'opération Santa Fé a mis en évidence. La fragmentation sociale est illustrée par la concentration des lotissements fermés (*gated communities*) (cf. Tab. 5.4, p. 241). Puis, la modernité évoquée par une architecture verticale, prédominante dans le paysage, contraste avec l'architecture horizontale et avec les faibles densités prédominantes dans le reste de la métropole. Cette « île » ou « archipel de la globalisation » (Tamayo & Wildner, 2004) cohabite avec la pauvreté des quartiers voisins de San Mateo et Santa Rosa situés dans le village Santa Fé, sans jamais se croiser, ni s'adresser parole. La fragmentation sociale qui existait déjà avant l'opération d'urbanisme, est toujours présente dans ce territoire.

D'autres dysfonctionnements se trouvent à l'extérieur de l'opération, mais aussi à l'intérieur. Ainsi, au regard de certains résidents, la mixité de fonctions entre bureaux et zones d'habitation rend le cadre de vie agréable ; des alliances et espaces de partage devraient stimuler la cohésion sociale et l'ancrage territorial, fierté du lieu comme le déclare l'ancien représentant de l'association des résidents de Santa Fé et actuel entrepreneur :

Nous voudrions que Santa Fé ne reste pas un quartier des bureaux mais d'habitat.

Entretien (Rion, 2010)

5.4.2 L'identité collective par décision

Santa Fé constitue l'unique territoire autonome de la métropole, qui applique une sorte d'autogouvernance : les résidents ont le droit de décider sur « leurs » territoires comme s'il s'agissait de propriétés privées. Les habitants de ce quartier remplissent les fonctions de l'action publique en ce qui concerne l'aménagement et l'administration du quartier par l'intermédiaire de l'association de colonos Santa Fé (cf. page 216), qui est devenue la fidéicomis Santa Fé plus tard, mais ils ont aussi le droit de fermer les rues, d'interdire l'accès à certains types de population considérés comme indésirables.

Les habitants du quartier d'affaires Santa Fé sont parvenus à se construire une identité tout à fait indépendante des habitants de l'ancien village Santa Fé. Les nouveaux résidents, à l'heure actuelle, sont bien ancrés dans le territoire d'affaires, territoire complètement protégé par des éléments de sécurité qui contrôlent les accès, et de grands bords qui séparent la vie collective de la vie privée.

L'identité du territoire, dans ce cas, se manifeste par la création d'une identité collective autour d'un système de décision autonome. Cette autonomie est financée par chacun des résidents du quartier d'affaires. Les propriétaires payent 3% supplémentaires des taxes d'habitation pour maintenir le contrôle. Ensuite, le gouvernement du District Fédéral rembourse l'excédent au fidéicomis responsable de l'administration des fonds qui sont destinés à financer les travaux d'aménagement urbain à l'intérieur du même périmètre (Valenzuela, 2007). Cette identité reste limitée au sens qu'elle reste très partielle, et qu'elle ne reconnaît pas tout le monde.

En termes de communauté, le sentiment d'appartenance et l'intérêt de s'installer dans ce type de réseau international donnent une identité spécifique de territoire et globalement une sorte de reconnaissance et de fierté des habitants et entreprises d'être là plutôt qu'ailleurs. Aujourd'hui, l'opération Santa Fé semble se développer dans une logique d'alliances, créant des sur-identités, c'est-à-dire des marques un peu collectives (Lewi, 2008). Cependant le lien entre le quartier d'affaires Santa Fé et la ville de Mexico reste encore à construire.

5.4.3 Attractivité réussie

La transformation d'un paysage dégradé et pollué situé à la périphérie ouest de Mexico a donné lieu à un quartier d'affaires d'architecture ultramoderne, à fonction internationale qui connecte le Mexique avec le monde. Il est aussi une nouvelle centralité qui remplace la traditionnelle structure urbaine de Mexico, caractérisée par un centre et une périphérie.

Nous illustrons cette réussite par des données du prix du foncier. Les prix de vente sont comparables à ceux d'Houston et Miami¹⁸¹, en ce qui concerne espaces de bureaux et d'habitation et résidences de grand standing.

Ces prix très élevés du foncier dans le secteur Santa Fé ont conduit urbanistes et architectes à concevoir des immeubles très élevés dont la surface de plancher rapportée au sol est très importante : les mouvements verticaux remplacent alors les déplacements horizontaux. D'où des paysages urbains dont le profil de gratte-ciel est caractéristique et contraste avec le reste de la ville, peu dense et de profil horizontal. Un autre bon exemple du succès de l'opération, en termes immobiliers, est le fait que le lotissement Peña Blanca, avait prévu 200 000 m² de construction, mais en 1993 il avait vendu 350 000 m² (FCE, 1994).

En effet, le centre ville concentre les activités qui ont le moins besoin d'espace pour le plus fort rendement financier. Le prix des loyers plus modestes à Santa Fé, en 2005, oscillait entre 18 et 24 dollars mensuels par m² soit entre 13 et 18 euros, un coût relativement bas si on le compare avec celui des zones de Lomas, Palmas, Polanco et Reforma qui connaissent une demande supérieure et où le prix fluctue entre 20 et 28 dollars¹⁸². Néanmoins, cet essor du marché immobilier à Santa Fé fait que la zone occupe la quatrième place pour son importance comme pôle de concentration de bureaux après Insurgentes, Polanco et Reforma-Palmas comme illustre la carte 5.3, p. 237.

Dans le quartier d'affaires Santa Fé, se concentrent des activités à très forte valeur ajoutée, non seulement de grandes sociétés, mais également les services aux entreprises comme les assureurs, consultants, services financiers, immobiliers, technologiques, administratifs, légaux, etc. Ceci a conduit à l'établissement de nombreux hôtels dans les zones de *Centro de Ciudad* et *La Fe*, qui proposent leurs services à la fois aux touristes et aux entreprises. Ce quartier s'est développé à un rythme accéléré, grâce aussi aux flux engendrés par l'université et les emplois de bureaux qui déterminent un pourcentage important de visiteurs pendant la journée. Les chiffres qui résument la fréquentation et le degré de « réussite » de l'opération Santa Fé sont illustrés dans l'encadré 5.1.

En se situant dans la logique du *label* de marque des quartiers d'affaires (Lewi, 2008), l'expérience de Santa Fé a résulté sans doute comme la plus efficace pour communiquer et consolider le réseau international et national des entreprises. Cet

181. Selon les chiffres de l'entreprise spécialisée dans l'immobilier Softec, le prix par m² était 1 579 dollars par m², soit 1 230 euros (taux de change de juillet 2010), en 2006 (Grajeda, 2006).

182. <http://www.colliers.com/Markets>.

70 000 employés
4 311 logements
8 millions de visiteurs par an
4 universités (3 privées et 1 publique)
13 500 étudiants
320 hectares d'opérations d'intérêt national
124 hectares de périmètre de ZAC
217 000 m ² de bureaux et d'activités
100 000 m ² de commerces et services
35 000 m ² d'équipements publics

Encadré 5.1 – Santa Fé en chiffres de 2008.

Source : PPDU et journaux. Élaboration : Noemí León, 2010.

espace entraîne naturellement des rencontres et cela crée une véritable communauté où se perçoivent la préférence et la différence. Ainsi, lorsque les populations ont une préférence, elles acceptent de payer un peu plus cher car, finalement, on donne de la valeur à cette préférence. La présence alors des entreprises nationales et internationales (cf. Tab. 5.2, p. 230) prouve ce constat.

5.5 *Branding territorial* : la marque d'un lieu

L'idée introduite en 1980 en Grande-Bretagne selon laquelle les villes sont sources de richesse s'est consolidée dans le monde (Wigmans, 2005) et a également été adoptée au Mexique. Le fonctionnement urbain est donc prioritaire pour les économies nationales et pour les autorités locales qui appliquent les principes de planification stratégique (Borja, 2008). La gestion urbaine entendue comme « l'application de la logique stratégique et commerciale du marketing à la ville » connaît de nombreuses déclinaisons (Haentjens, 2009) (cf. chapitre 1). Dans le cas de Mexico, les gestionnaires de la ville utilisent la méthodologie de la planification stratégique et ont une conception plus entrepreneuriale de la planification (GDF, 2007a) à partir des années 1990. En transposant ces concepts à notre étude, le quartier d'affaires Santa Fé représente un exemple de la transition entre la planification urbaine traditionnelle (normative) et la planification stratégique. Les responsables de la gestion urbaine, à l'époque de son lancement (1989), étaient convaincus que les politiques urbaines inspirées d'une

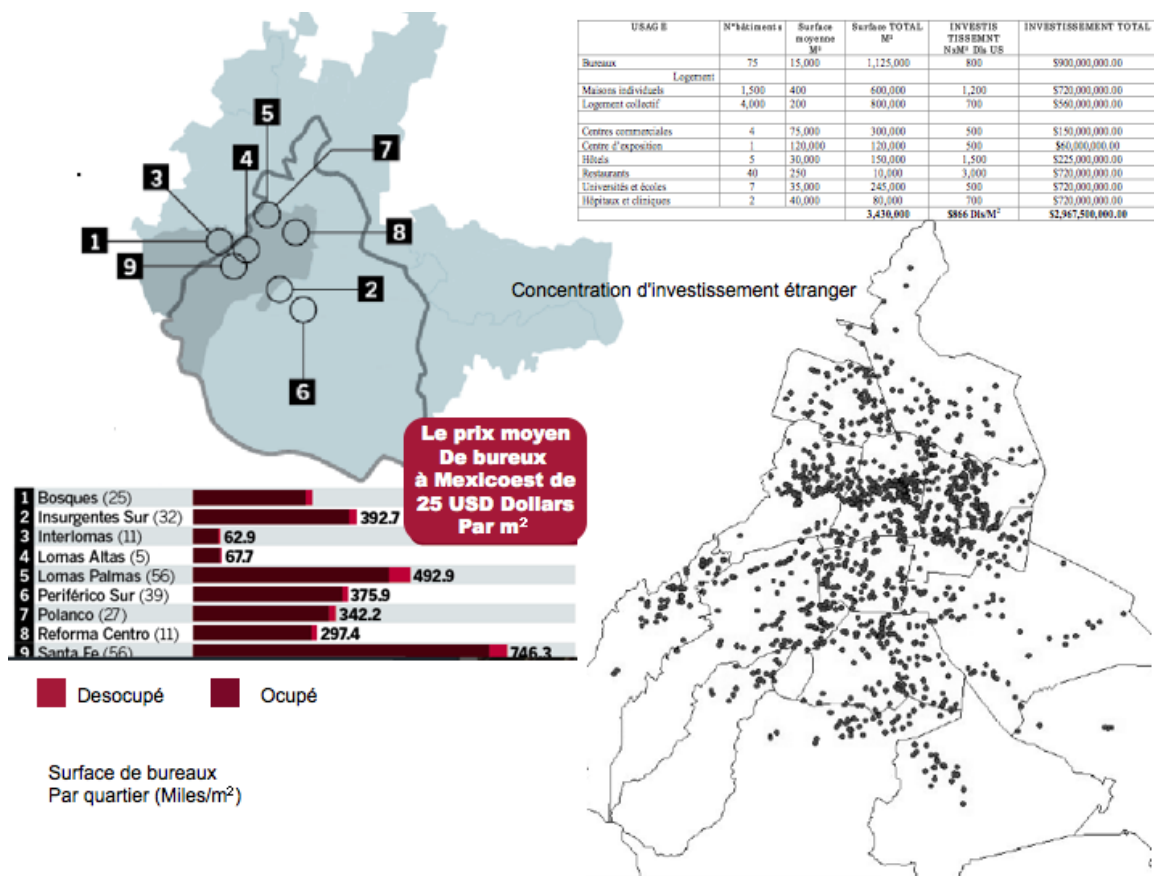
vision entrepreneuriale constituaient la meilleure option pour dynamiser l'économie de la ville. Cette opération qui intègre plusieurs fonctions en un même territoire (les finances, les universités et les résidences de haut standing) est la vitrine qui montre le dynamisme économique du Mexique du début de 1990 (cf. Sec. 5.3.1, p. 208).

Pour aborder cette thématique, nous allons nous appuyer sur l'exploration du *branding*, en tant que stratégie de marketing entrepreneurial qui a comme fonction de créer un fort lien entre fonction et image pour faire la promotion d'un lieu, c'est-à-dire créer une marque (Ilmonen, 2009). Après avoir étudié les conditions d'émergence et processus d'implantation du quartier d'affaires Santa Fé à Mexico, nous allons développer dans cette section les principales stratégies urbaines mises en place pour convaincre les cibles de s'installer. Cette dernière section prend en compte principalement l'aspect d'image et de *branding* territorial que nous avons développé dans le chapitre 1 (p. 63) basé sur la fonction identitaire, en particulier en ce qui concerne l'architecture. Cette fonction est importante pour les gens qui appartiennent aux réseaux de quartiers d'affaires (Lewi, 2008). Deux parties structurent cette section : l'architecture et la morphologie qui donnent de la valeur au territoire, ensuite les stratégies tournées vers l'identification et l'exclusivité pour se démarquer.

5.5.1 L'architecture et la morphologie : fabrique de la stratégie et de la valeur

L'esprit de création et la fonction de promotion sont appliqués à l'action publique via les nouveaux modes de gestion urbaine entrepreneuriale pour fabriquer une stratégie de valeur. Le *branding* remplace progressivement les politiques urbaines traditionnelles (Ilmonen, 2009). C'est pourquoi les villes sont plus intéressées par les politiques urbaines qui emploient l'image et la marque comme instruments de cette compétition. En général, l'objectif du *branding* est de pouvoir distinguer un lieu d'un autre. Dans le cas du paysage urbain dans le quartier d'affaires, Santa Fé et l'avenue Reforma se composent de créations modernes et d'œuvres monumentales d'architectes de renommée internationale comme : Gustavo Eichelman, Zeidler Partnership, etc. Sur ces secteurs, les œuvres d'architecture suivent le modèle de l'esthétique internationale. Chacune se présente comme une unité indépendante de son entourage, comme des « îles » démarquées par des trottoirs, des jardins où le béton et les verres réfléchissants défendent à leur tour le monde intérieur contre l'extérieur. La communication réduite avec les alentours se fait au moyen de panneaux discrets qui aident à identifier les édifices et sont la seule façon de connaître l'activité, le propriétaire ou le locataire qu'ils hébergent. Ces

immeubles aux dessins distinctifs, de plus en plus innovateurs, deviennent le symbole du pouvoir économique. Architecture et représentation rivalisent entre elles pour se faire remarquer dans le paysage. Ainsi, les ingénieurs, architectes et urbanistes chargés de dessiner ces espaces deviennent les spécialistes du marketing urbain, produisant surtout à Santa Fé une diversité de formes et de hauteurs, similaire aux quartiers d'affaires et architectures de tout autre pays du monde, mais fréquemment très éloignée de la réalité locale d'une population qui habite aux environs proches.



Carte 5.3 – Valeur de sol en bureaux à Santa Fé.

Source : SEDUVI, 1992, et Grajeda, 2006. Élaboration : Noemí León, 2010.

5.5.2 Stratégies et tactiques : vers l'identification

Les mécènes de cette architecture sont les capitaux locaux et étrangers, entreprises immobilières et grandes sociétés. La localisation, la taille du terrain, le tracé, la forme de l'édifice mais aussi les matériaux, la hauteur, la couleur et la texture donnent une grande visibilité dans le paysage. Peu importe si l'on s'intègre ou non au contexte, ce qui est important c'est de faire ressortir la valeur de la forme et son contenu. En termes de pouvoir, comme le formule par S. Zukin :

le paysage représente l'architecture ou la classe sociale, le genre et les relations raciales imposés par de puissantes institutions. Dans un sens large, cependant, il enveloppe tout le panorama que nous observons : les deux à la fois, le paysage du pouvoir ; cathédrales, usines, gratte-ciels et le paysage subordonné, résistant ou expressions locales des non-puissants ; villages, chapelles, périphéries et logements. Un paysage symbolique et matériel, situé entre la différenciation socio-spatiale ou le capital impliqué par le marché et l'homogénéité socio-spatiale du travail.

Traduit de l'anglais de (Zukin, 1991, p. 16)

Ainsi, architecture et forme urbaine non seulement forment la ville mais marquent ainsi une différence

parce qu'ils constituent la ville et la perception qu'on a d'elle, ils sont matériels et aussi symboliques.

Traduit de l'anglais de (Zukin, 1991, p. 42)

Selon Lewi (2008), l'objectif dans les quartiers d'affaires est de créer des marques collectives, c'est-à-dire les objets identificateurs qui sont partagées par un certain nombre d'acteurs internationaux. La marque est une différence perçue. Le public remarque et reconnaît la différence par rapport à d'autres lieux. C'est alors cette différence perçue qui crée l'identification du lieu et la préférence que certains vont porter à cette localité. Ainsi l'exprime l'un des architectes qui habite et travaille dans le quartier Santa Fé :

Dans les 15 derniers ans à Santa Fé, les architectes et ingénieurs, nous avons eu une grande liberté, du fait que nous avons produit un « musée architectural », ce qui est difficile dans d'autres villes du monde.

Entretien (Arditti, 2010)

Cette stratégie de liberté et d'innovation architecturale a permis au quartier d'affaires Santa Fé d'atteindre ses objectifs d'attractivité vers un public ciblé : des sociétés

d'entreprise et des habitants à hauts revenus. L'image créée par ce paysage bâti soigné renforce l'identité par l'image qui a été socialement construite. Ceci est dû aux acteurs qui ont participé à la mise en place de l'opération d'urbanisme, en particulier les acteurs locaux chargés de remodeler cette image, mais aussi aux médias qui participent à la génération d'une image de marque.

Fonction	Acteurs
Action publique (Fédérale)	<p>Président de la Madrid Aménager le secteur ouest de Mexico pour transformer un espace dégradé. Substituer à la déchetterie un espace qui fournit de meilleures conditions de vie à ses occupants. Constituer des réserves territoriales écologiques. Planifier un quartier d'affaires destiné à des lotissements pour les entreprises et générer des retombées économiques positives.</p> <p>SERVIMET La zone ouest de Mexico expérimente une croissance de population territorialement déséquilibrée. Au début, la participation du DDF à Santa Fé a surgi du fait que les habitants du lieu vivaient dans l'insécurité. Toutefois, à mesure qu'avançaient les études sur cette zone, le DDF à l'aide de cet établissement public a découvert que le secteur offre des potentialités pour développer un espace urbain à croissance contrôlée.</p> <p>Fonctionnaire Alvaro O. D'un côté, le problème de Santa Fé c'étaient les décharges, les carrières et les ravins. De l'autre, c'est une situation stratégique parce qu'il est uni à la route de Toluca, métropole de la couronne régionale centre. L'extension de l'avenue Reforma est l'une des principales zones économiques de la ville. L'élargissement est possible jusqu'à Las Lomas, mais avec Santa Fé s'ouvre la possibilité de continuer en direction de Toluca.</p>
Action publique (locale)	<p>Maires de Mexico De 1988 à 2007, les maires de Mexico s'appuient sur l'axe Reforma-Santa Fé, couloir de concentration principale d'investisseurs. La création d'un nouveau quartier d'affaires est importante pour le développement économique du secteur ouest de la ville. Hank Gonzalez, Manuel Camacho Solis, font l'expropriation et donation des terrains pour la construction du projet Santa Fé.</p> <p>Maires des <i>delegaciones</i> Cuajimalpa et Alvaro Obregon n'interviennent pas dans l'aménagement du territoire du quartier d'affaires Santa Fé. Tous les deux semblent intéressés à la captation des taxes d'habitation et autre type d'impôts.</p>
Secteur privé	<p>Entreprises Les premières sociétés intéressées par Santa Fé ont investi leurs capitaux quand le projet se trouvait encore sur le papier. Il s'agit de sociétés nationales, Televisa, Bimbo mais d'importance internationale. Ensuite, des entreprises internationales sont arrivées à s'implanter telles que : Mercedes Benz; Mobil Oil; Banamex; Groupe Jorisa; Quaker State; Tequila Cuervo; Sheraton Hôtels; Automobiles Hermès-Jaguar; Hôpital ABC; Reichmann; Groupe Rioboo; etc.</p>

TABLE 5.3 – Tableau récapitulatif d'analyse des acteurs et arguments pour l'opération Quartier d'affaires Santa Fé.

Élaboration : Noemí León, 2010.

Lotissement	Ensembles	Promoteurs immobiliers
<i>Cruz Manca</i>	Santa Fé cuatro 55, Haus, Panorama Santa Fé, H20 Condominios, Grand Santa Fé, Vista del Campo, Santa Fé Pads, Punta Poniente, City Santa Fé	Bosco arquitectos, Mexvisa, Vista desarrollos residenciales, Migdal arquitectos, GIM desarrollos, GICSA, Conjunto Residencial Santa Fé
Centre - ville (Peña-Blanca)	Plaza Santa Fé, Par del Parque, Torre 500, Residencial del Parque, Pasaje Santa Fé.	GME-Mexico, Arquitectota, Mexvisa, CAABSA, Marcos Arquitectos SA, Grupo Ciervo
La Fe	Torres Acuario, L'atelier	
La Loma	Las Misiones, Los Patios, El Secreto, Residencial Mirador, Torres Secoyas, Rancho Santa Fé (de Ricardo Legorreta), Tres Cañadas, El Refugio Hacienda Santa Fé I et II, Alta Vista, Dos Vistas, Las Ventanas, Del Lago, Torres Mirage, Real de Santa Fé.	Grupo Loma, Inmobiliaria Promotora Pedregal, Celta Bienes Raíces, Inverloma, Grupo Ter-rum; Loma de Valle Escondido, Grupo Mexicano de Desarrollo, Alejandro et David Achar, Casa Real, Baita, Inmobiliaria Real de Santa Fé, Rancho Santa Fé, Lomas de Santa Fé Inmobiliaria, Fondo GC, GEA Promociones inmobiliarias.
Prados de la Montaña II	Bosques de Santa Fé	CAABSA, DINE, Inmobiliaria los Prados, Poniente Santa Fé

TABLE 5.4 – *Gated communities* ou lotissements fermés existants dans le quartier d'affaires Santa Fé.

Source : Vazquez-P., 2009. Remanié par : Noemí Leon Gomez, 2010.

- 1977-1981** Carlos Hank González, chef du gouvernement du Département du District Fédéral (DDF), et proche collaborateur du président José López Portillo (1976-1982), remarque les terrains situés à l'ouest de Mexico, dans la zone connue sous le nom de Santa Fé-Contadero. Un établissement public (SERVIMET) de structure souple est créé en 1977, son objectif est que le gouvernement fédéral acquière divers terrains par son intermédiaire. En octobre 1981, José López Portillo attribue un terrain d'environ 20 ha pour la construction d'une université privée sur les lotissement connus sous le nom de Peña Blanca.
- 1984** Le président Miguel de la Madrid (1982-1988) fait l'expropriation selon le principe d'utilité publique d'une superficie de 426,35 ha de terrains et de carrières de la zone Santa Fé-Contadero.
- 1987** Mise à jour de documents de planification (PGDU-District Fédéral). La déchetterie de Santa Fé est fermée officiellement en mai de cette année. Construction de 546 habitations de 64 m² pour reloger les *pepenadores*.
- 1989** Élaboration de documents de planification (Plan Général d'Occupation des Sols et de Régénération de Santa Fé) concernant une surface d'environ 850 ha. Reconnaissance du nouveau caractère économique de Santa Fé dans le plan général. L'opération urbaine est formellement lancée par le maire de la ville Manuel Camacho Solís.
- 1990** Intégration du plan général d'occupation des sols au Programme d'Amélioration et de Régénération de Santa Fé.
- 1992** Création de la Commission de Coordination du Programme d'Amélioration et de Réhabilitation de Santa Fé, chargée de donner suite à l'exécution du programme.
- 1993** Par décret, le gouvernement fédéral autorise SERVIMET à gérer directement l'exécution de la ZEDEC Santa Fé, ainsi que la gestion et la commercialisation des terrains.
- 1995** Publication dans le journal officiel de la fédération la création de la ZEDEC Santa Fé (DOF, 1995).
- 1997** Année du changement de gouvernement et de l'administration au District Fédéral. La transition démocratique et la substitution de l'application de la planification réglementaire à la planification stratégique, l'actualisation des documents d'urbanisme et autres ajustements de l'administration sont visibles.
- 1998-2006** Continuité dans la construction du quartier d'affaires, extension du périmètre et amélioration des réglementations urbaines pour augmenter la densité et la hauteur de construction.
- 2007** Débat sur l'intégration du territoire du quartier d'affaire Santa Fé à l'une des deux *delegaciones* sur lesquelles le territoire se trouve à cheval (Alvaro Obregon ou Cuajimala).

Encadré 5.2 – Chronologie du projet Santa Fé.
Élaboration : Noemí León, 2010.

Bilan

L'opération pour la construction du quartier d'affaires Santa Fé est une opération initiée dans un contexte de stabilité économique, dans laquelle l'Etat mexicain manifeste ses ambitions de projection internationale. Pour comprendre sa réussite, deux aspects sont fondamentaux : le fait qu'il s'agisse d'un territoire dépourvu d'identité et l'existence d'une portée politique forte, au moment de son lancement. L'étude de cas nous a permis d'approcher les stratégies des promoteurs privés et leur importance économique ainsi que les relations qui s'établissent avec le gouvernement lors de la création d'interventions urbaines pour l'attractivité. Les potentiels fonciers du quartier d'affaires Santa Fé ont donné lieu au développement d'une des opérations d'aménagement les plus ambitieuses du District Fédéral, au regard de sa superficie (850 hectares), mais également par les enjeux métropolitains et internationaux qu'elle sous-tend. Le prolongement constant de son périmètre et l'augmentation des densités urbaines sont visibles dans les grands chantiers des années qui viennent. La construction des ponts et le débat de la construction des tunnels permettront à terme de décongestionner les routes, aujourd'hui saturées, tout en améliorant la liaison avec l'ouest du District Fédéral et sa connexion avec les aéroports (l'aéroport international de la ville de Mexico et l'aéroport de Toluca). Ils contribueront à renforcer l'internationalisation du quartier d'affaires aux ramifications économiques mondiales. Cependant Santa Fé voit aujourd'hui sa population diminuer malgré une mobilité toujours importante.

Tout au long de ce chapitre, nous avons étudié le contexte et les évolutions de l'opération, ainsi que les politiques urbaines mises en place au District Fédéral pour implanter le nouveau quartier d'affaires. Nous avons vu, à travers nos investigations menées auprès des acteurs qui sont intervenus dans le déroulement de l'opération Santa Fé, comment ces politiques concentrées sur un seul projet apportent un regard partiel, parfois superficiel sur les territoires urbains et modifient les pratiques urbaines traditionnelles. Cette opération présente l'intérêt de recentrer plusieurs tactiques urbaines qui ont émergé pour voir aboutir le projet. Les instruments et documents d'urbanisme sont innovateurs. Une autre nouveauté est également l'adaptation des systèmes d'organisation et d'administration appliqués dans d'autres pays. En les abordant sous l'angle spécifique des rapports entre l'attractivité et l'identité du territoire, nous avons montré que ces politiques d'attractivité demeurent fragiles et présentent des défauts.

Le processus d'aménagement du quartier d'affaires Santa Fé nous permet d'approcher les stratégies des promoteurs privés et le nouveau rôle économique de partenariat

public-privé dans l'aménagement du territoire. L'expérience de Santa Fé nous permet de réaliser la comparaison d'un territoire dépourvu d'identité avec des territoires porteurs d'identité, la Plaza Mariana et l'AICM. De plus, ce chapitre renforce notre grille de lecture transversale mêlant les opérations d'urbanisme qui n'ont pas abouti et celles qui ont été couronnées de succès.

Conclusions générales

Apport de cette recherche dans les milieux académique et professionnel

Dans le cadre des recompositions économiques et sociétales du XXI^e siècle, les questions de l'attractivité et de l'identité du territoire constituent un débat en plein essor. Il s'agit de deux qualités du territoire qui se construisent progressivement dans le temps, en consolidant une ancienne situation et en élaborant une projection dans l'avenir. Les rapports entre identité et attractivité d'un territoire du point de vue de l'urbanisme sont essentiels pour comprendre l'avenir du territoire et son rôle dans le développement économique d'une nation. Cependant, à notre connaissance, il n'existe pas de travaux théoriques sur les effets combinés de ces notions. Notre travail a donc eu comme objectif de rendre intelligible la complexité de ces rapports et la présenter d'une manière plus compréhensible.

Plus spécifiquement, les rapports entre attractivité et identité du territoire semblent aujourd'hui être une thématique incontournable des métropoles des pays en développement, en raison de l'accélération du taux d'urbanisation et en particulier des villes latino-américaines.

Du côté de la recherche au Mexique, la notion d'attractivité territoriale n'a pas encore été introduite, ni dans le monde de la recherche urbaine ni dans le langage des gestionnaires de ville. Il semble que le débat sur la compétitivité entre territoires domine encore dans les discours, au moins au niveau du lexique. Toutefois, au niveau opérationnel, les politiques et les stratégies se conforment à une logique d'attractivité. En ce qui concerne la thématique de l'identité, les travaux sont plus nombreux, en matière d'anthropologie, de sociologie, et le débat en architecture existe mais il reste très général. Nous apportons certains éléments pour répondre à la question : est-ce que l'attractivité du territoire peut être déterminée par l'identité que ce territoire possède ? Nos travaux sont dans ce sens pionniers, pour ainsi dire, dans la mise en

rapport des deux termes.

Dans ce travail, nous avons considéré cette question à la fois d'un point de vue théorique et pratique : l'étude théorique des définitions existantes et des relations entre attractivité et identité a permis d'organiser la production abondante mais séparée de ces deux champs, afin de les rendre convergents et de prendre la mesure de leur ampleur. Dans la pratique, nous avons transposé ce débat théorique à trois situations concrètes d'opérations et projets urbains emblématiques à Mexico.

Nous avons tenté de dépasser la mode actuelle de résumer l'identité d'un territoire à une image, un *slogan* ou un emblème, tels que proposés par le marketing territorial, sans négliger son existence, et une certaine relativité des résultats. Les stratégies pour construire une image positive du territoire qui attire, fondées sur une production artificielle et partielle des composantes du territoire, peuvent avoir des résultats contraires aux objectifs. La conjugaison de l'intérêt général et de la rentabilité économique n'est pas toujours facile et l'harmonie difficile à atteindre.

L'intérêt méthodologique de notre approche tente, d'une part, de contribuer à réduire le déficit théorique existant sur ces notions. D'autre part, il tente de réduire l'ambiguïté de la notion d'identité territoriale, celle-là beaucoup plus étendue mais axée principalement dans le sens de la culture. Notamment, nous avons proposé une grille intelligible sur la catégorie « échelle d'intervention » qui a comme principal mode de classification les opérations d'aménagement emblématiques à Mexico, des trente dernières années.

Synthèse : les rapports identité – attractivité

La théorie

La littérature francophone sur l'attractivité (en majorité développée en France) sert d'inspiration et nourrit notre recherche sur Mexico, agglomération pour laquelle la réflexion sur la question de l'attractivité reste modeste au niveau scientifique. Ce fait contraste avec la production académique sur la notion de l'identité, qui est présentée fréquemment selon une perspective culturelle et dans la forme du débat sur le processus de métissage que le Mexique a expérimenté tout au long de son histoire. Ces deux éléments nous ont fourni le matériel conceptuel nécessaire pour réaliser ce travail. En effet, nous avons étudié les rapports entre attractivité et identité du territoire urbain, selon un cadre théorique français qui s'insère dans un contexte actuel de la compétitivité et de la mondialisation économique. Ensuite, nous avons exploré ces questionnements au travers de travaux sur l'identité développés au Mexique, qui

prennent en compte la culture, et les traditions ancestrales qui sont encore présentes dans l'espace urbain.

La pratique

La méthode que nous avons utilisée pour transposer la théorie à la pratique a consisté à appliquer une grille d'analyse des projets et des opérations urbaines dans différents quartiers à Mexico. Elle a identifié et structuré les composantes d'attractivité et d'identité dans chacun des cas selon leurs caractéristiques spécifiques. Ces analyses sont basées sur les caractéristiques géographiques, économiques et historiques du territoire et dans les jeux des principaux acteurs concernés.

D'un point de vue pratique, la définition d'une identité partagée semble être un objectif souhaitable des responsables du territoire, dans la mesure où l'identité est un facteur potentiellement favorable pour l'attractivité. C'est-à-dire qu'identité et attractivité sont des qualités de territoire en construction, mais consolidés par un passé et projetés sur l'avenir. C'est pourquoi nous avons choisi d'analyser trois types d'exemples.

Le projet Plaza Mariana est un projet de requalification urbaine ayant pour centre le sanctuaire religieux le plus important du pays. Il s'agit de réaménager la place qui servira de socle à la construction d'un ensemble touristique de projection internationale. Hôtels, centres commerciaux, parkings et plusieurs autres services haut de gamme font partie de cette opération urbaine qui est destinée à capter le tourisme religieux important, arrivant chaque année au sanctuaire. En effet, l'ambition est d'exploiter le capital historique et culturel que possède le territoire dans lequel l'opération doit se tenir, de maximiser les retombées économiques positives et de redynamiser économiquement le secteur nord de la métropole.

Il s'agit d'un espace encore vivant, lieu de traditions « ancestrales » (populaires), occupé, visité et pratiqué par une population en majorité populaire et à bas revenus. Le partage d'un mythe et d'un imaginaire ont créé une forte identité collective entre les visiteurs de ce lieu et l'identification de ce territoire par rapport à la métropole mexicaine. L'attractivité est manifestée par le biais de la fréquentation régulière des pèlerins et la présence de commerçants. Ces derniers se sont opposés à la substitution du paysage actuel par un espace plus standardisé qui répond aux désirs étrangers, interprétés comme mise en scène des usages et des pratiques réels pour un marketing artificiel. Les coutumes et les manifestations culturelles sont identifiées comme élément d'un spectacle original et exotique qui attire un public capable de payer et qui

gènère des retombées économiques incontestables, même si, à long terme, ces pratiques risquent de disparaître, ou d'être modifiées.

Le projet de construction d'un nouvel aéroport international L'attraction et l'accès aux flux internationaux sont fortement dépendants de la qualité de l'offre infrastructurelle en général, et aérienne en particulier. Le gouvernement fédéral a décidé de construire un nouvel aéroport pour remplacer l'aéroport actuel, très saturé, et dangereusement placé au milieu de la ville. Le choix du territoire et le processus de négociation forcé ont donné lieu à un conflit entre l'autorité publique et les riverains. Un mouvement de résistance local a acquis une dimension internationale qui a réussi à stopper ce projet. Les populations porteuses d'une forte identité collective se sont organisées autour des caractéristiques du territoire et sont parvenues à faire basculer le gouvernement fédéral qui a décidé de revenir sur sa décision. La résistance et l'organisation des populations qui ont empêché l'implantation du projet sur leur territoire, n'est pas une nouveauté en soi. Ce qui est nouveau, c'est la prise de conscience et la visualisation de l'identité partagée, attachée aux caractéristiques propres du lieu qui est perçu par les habitants comme en risque.

Le quartier d'affaires Santa Fé Pour attirer les capitaux étrangers et améliorer les conditions d'implantation des sièges sociaux, le centre ville et l'ancien axe Reforma ont été réaménagés. De plus, un nouveau quartier d'affaires appelé Santa Fé s'est implanté. Celui-ci est piloté et largement promu par l'action publique de manière plus dynamique depuis les années 1980 dont l'objectif est de créer un quartier spécialisé dans les activités tertiaires. L'opération considère en premier lieu l'implantation d'entreprises, d'universités et de centres commerciaux, complétée par une large offre de résidences haut standing. Cette opération d'urbanisme a abouti et fait l'objet de négociations entre les différents acteurs concernés. Elle montre différents niveaux d'évolution depuis presque trente ans qui ont réussi à créer une identité de territoire qui n'existait pas auparavant. Cependant, le pouvoir public perd de plus en plus le contrôle de la valeur foncière de la zone. Ce point de contact du Mexique avec le monde, à travers Mexico, est devenu l'exemple paradoxal de sa réussite d'implantation et de ses effets d'exclusion sociale. Toutefois, Santa Fé est pionnier dans l'implémentation des nouvelles stratégies et politiques urbaines pour l'attractivité : de l'implantation du partenariat privé-public, à l'autonomie du territoire par le biais de la gestion de territoire sous la forme du CBD et l'exercice de l'intercommunalité (ZEDEC). Le quartier d'affaires Santa Fé est également devenu la vitrine de la modernité, en particulier

architecturale, de Mexico.

Pour mieux contextualiser notre cadre d'études et nos terrains, notre recherche s'est centrée sur deux pratiques dans les modes d'action publique : les politiques et les stratégies urbaines d'attractivité à Mexico. Celles-ci tentent de définir un type de cible et les stratégies adoptées pour attirer et produire la richesse, donc le développement du territoire dans le cas spécifique, par le biais des différentes fonctions urbaines : le réaménagement d'un espace public emblématique, la construction d'un nouvel aéroport ou la création d'un quartier d'affaires. Ces trois études de cas ont permis d'identifier trois types relations, comme détaillé dans les chapitres correspondants :

- l'identité recréée en faveur de l'attractivité. La confrontation des territoires aux nouvelles activités et demandes économiques conduisent à des modifications qui aboutissent potentiellement à des crises d'identité, et de confiance entre acteurs. Intervenir sur des territoires clé du développement touristique cherche à recréer les paysages traditionnels pour permettre de développer l'attractivité.
- identité *versus* attractivité. L'identité de territoire peut apparaître en conflit avec l'attractivité qui impose des modifications aboutissant à la négation des composantes identitaires.
- un territoire en quête d'identité, dont l'ambition est de se rendre attractif. L'identité peut apparaître comme résultant de l'attractivité et comme une construction permanente.

Mexico attractif en terme d'identité ?

Les politiques et stratégies urbaines, développées à Mexico depuis 1990, se focalisent sur une compétitivité accrue et sur la construction d'un paysage de qualité ciblé sur l'image. L'ambition des maires est en effet le positionnement de Mexico dans les classements mondiaux, après s'être intégré à l'économie de la région nord américaine, avec le traité de libre marché. Ces politiques et stratégies urbaines commencent à apporter des réponses partielles à la question de l'attractivité. Dans quelques années, lorsqu'une nouvelle génération de projets d'urbanisme aura été mise en place, il est fort à parier qu'elles auront une plus grande efficacité.

Le discours des responsables de l'action publique sur le développement du territoire se sert très fréquemment du terme de compétitivité économique pour légitimer leurs interventions. En effet, certains éléments laissent penser que la problématique sur l'attractivité a été bien saisie par les responsables politiques, même si sa formulation, en termes de politiques et stratégies d'urbanisme semble ne pas être encore tout à fait

appropriée (ni originale) dans l'action. Dans le cas du nouvel aéroport par exemple, l'action publique a regretté la stratégie appliquée lors du processus de négociation de l'opération. Cependant, le fait d'avoir donné priorité à la création d'un système efficace d'aérogares et d'aéroports est bien identifié pour exploiter les atouts de connexion de Mexico au monde.

En ce qui concerne les tactiques d'intervention et de mise en valeur par l'architecture et le marketing urbains, elles semblent conduire à une homogénéisation des territoires, autrement bien différenciés. Ce type d'intervention met en question l'équilibre entre paysages génériques de la mondialisation et ceux qui portent une valeur locale authentique. Dans les cas de Santa Fé et à la Plaza Mariana, l'introduction de l'architecture internationale et la fracture avec les alentours donne l'exemple de la dissociation entre l'idée du territoire comme support de la communauté humaine et, seulement en second lieu, le vecteur du développement économique.

L'attractivité du territoire : une approche générale à partir de la question de l'identité territoriale

De manière générale, dans notre étude transversale entre identité et attractivité, nous avons tiré et résumé différents types de relations entre ces deux notions, en ayant comme point de départ le territoire. L'existence d'enjeux territoriaux lors de l'application de projets et d'opérations d'urbanisme n'est pas un problème nouveau, mais ce qui est nouveau, ce sont les stratégies des populations concernées à l'encontre des pratiques et traditions des lieux. Ces études illustrent les différentes facettes des relations entre attractivité et identité qui permettent d'apporter des réponses aux questions sous trois points de vue primordiaux :

La corrélation entre identité et attractivité du territoire ; nous proposons de nommer ces rapports sous trois CCC : Complémentaires, Conditionnels et Créatifs. L'hypothèse selon laquelle un territoire possédant une identité collective forte est conséquemment attractif, est un principe sur lequel les décideurs se basent fréquemment pour réduire leurs risques d'investissements. Ceci nous amène à tirer comme conclusion que dans les rapports identité-attractivité un territoire devient attractif car il est déjà attirant. Cette conclusion peut paraître simpliste mais est justifiée dans nos cas d'étude, les deux projets possédant un capital d'identité qui est lié au territoire, la plaza Mariana et le nouvel aéroport.

La complémentarité est manifeste du fait qu'une fois que le territoire a réussi à se créer une identité, il continue à créer des flux et donc augmente son attrac-

tivité. Maintenir ses facteurs d'attractivité principaux permettrait de maintenir ses populations ancrées. En même temps, les facteurs secondaires (*soft*) maintiennent un certain dynamisme pour se transformer partiellement et évoluer durablement.

Dans ce sens, identité et attractivité territoriales représentent des relations conditionnelles et complémentaires. Toutefois, il est souhaitable d'établir le degré d'implication des acteurs et les objectifs poursuivis par les opérations d'urbanisme qui cherchent à mettre en valeur cette dépendance, entre cause et effet dans le territoire.

Enfin, la créativité apparaît dans les manières de s'exprimer et de réagir pour matérialiser cette identité, de façon simultanément attirante. La créativité et l'innovation sont des mots clef des sociétés de consommation et d'image. Ainsi pour créer la fierté, la singularité du territoire, l'interprétation originale des facteurs identitaires *hard* doit préférablement se faire de manière créative.

Le conflit. Sa gestion est apparue centrale dans notre recherche. Nous avons identifié de nombreux conflits d'intérêt, par exemple lorsque les pouvoirs économique et politique présentent au nom de l'intérêt général un projet d'urbanisme qui est ensuite développé par différentes alliances, pour justifier leur action et dissimuler les intérêts du secteur privé. Ces intérêts vont fréquemment à l'encontre des intérêts collectifs, ou des groupes exclus de la prise de décision. Dans les deux cas de projets non aboutis, l'aéroport et la Plaza Mariana, l'incapacité à légitimer le projet est une évidence. Le jeu des acteurs à travers les alliances est plus clair dans le projet de l'aéroport, dans lequel un groupe de résidents porteurs d'une légitimité et d'une expérience d'organisation défendent une culture et une manière de vivre. Dans le cas de la place, les commerçants défendent leur espace de travail, car ils comprennent que l'intervention urbaine, sous les caractéristiques proposées, sera accompagnée de transformations qui risquent d'altérer leurs pratiques à long terme. S'ensuit un conflit pour rester dans le territoire et empêcher les recompositions qui menacent de destruction l'identité collective et le territoire. La prise en compte des acteurs et des facteurs d'attractivité souligne la nécessité de la préservation de l'identité, sur une grande échelle. Dans le cas de la place Mariana, cette négociation a manqué. Au contraire, dans le cas de Santa Fé, la présélection des cibles a été mise en cause, dès le départ, mais l'opération a réussi à s'implanter grâce à la portée politique forte qui a aidé le projet. Cette situation de conflit peut être exacerbée ou résolue selon que les interventions urbaines bénéficient ou non d'un réseau d'autorité légitime et de

pouvoir. Cet aspect nous conduit à la question de la gouvernabilité, détaillée dans le paragraphe suivant.

La gouvernabilité. Les jeux de pouvoir local sur les décisions politiques et les prises de décision relèvent de la dimension politique du territoire. Il s'agit de l'existence d'un Etat fort et dynamique, capable de porter les recompositions successives. Ainsi, les deux autres composantes majeures du territoire, culture et économie, s'insèrent dans la capacité de créer l'attractivité, en respectant l'identité afin que la richesse du territoire soit durable. Le contexte de la globalisation et de la compétitivité est déterminant pour faire cette lecture, sur la base d'une « grammaire du pouvoir ». Attirer le tourisme international, générer des emplois, se connecter avec le monde font partie des arguments plus généraux qui structurent cette « grammaire ». L'identité territoriale est alors un construit permanent qui peut bénéficier de l'attractivité d'un secteur ou le faire basculer vers le déséquilibre.

Perspectives

Notre travail ouvre des pistes de réflexion et donne lieu à de nombreuses perspectives selon deux échelles différentes, au niveau du territoire que nous avons étudié, Mexico, et à un niveau théorique plus général.

À Mexico

Continuation des opérations En ce qui concerne les cas étudiés ici, ils sont encore à poursuivre dans leurs évolutions futures, car comme nous l'avons mentionné dans chacun des chapitres correspondants, les opérations et les projets d'urbanisme ne sont pas encore vraiment conclus.

Le projet de construction de la Plaza Mariana a été repris et largement remanié par l'entrepreneur le plus puissant du pays (Carlos Slim). Le nouveau projet a été annoncé en mars 2010 aux médias.

Le gouverneur de l'état d'Hidalgo en 2008 a présenté un projet de construction d'aéroport de fret à Tizayuca. Puis, le président Calderon (2006-2012) a annoncé discrètement en 2010 la reprise du projet de construction d'un nouvel aéroport international de Mexico.

Pour le quartier d'affaires Santa Fé, la construction et vente des nouveaux lotissements clos et des tours de bureaux continuent. Le débat sur l'attachement administratif à l'une des *delegaciones*, Cuajimalpa ou Alvaro Obregon, vient d'être lancé en

juin 2010.

Mexico-Paris Le problème de l'attractivité se pose dans toutes les métropoles du monde, particulièrement dans celles où le solde migratoire de la classe moyenne est négatif. Tel est le cas d'Ile de France et aussi de Mexico où les processus de *gentrification* semblent avoir des effets notables. Les écarts entre populations riches et pauvres deviennent alors considérables, car il n'y a pas de classe moyenne qui équilibre les territoires se polarisant en termes sociaux. C'est dans ce contexte que les théories de la captation de la richesse (attractivité) par le biais de l'identité (fidélisation et ancrage) territoriale apparaissent comme un enjeu majeur de la question urbaine contemporaine. Certes, le territoire peut être conçu comme un produit commercialisable et vecteur de développement économique, mais il est avant tout un espace de cohésion et de partage du lien social qui détermine la fierté et l'identité d'appartenance collective. En conséquence, les problèmes d'exclusion et de ségrégation socio-spatiale en termes d'identité et d'attractivité nous semblent de bonnes illustrations dans ces deux métropoles. Aussi, une perspective intéressante serait l'étude comparative (de convergence). En effet, il existe de nombreux parallèles :

- la restructuration économique et politique des territoires nationaux issus de la libre circulation et les traités économiques internationaux que l'UE en France et l'ALENA au Mexique ont eu lieu au début du XXI^e siècle. Les impacts au niveau des politiques de compétitivité économique, d'attractivité et d'équilibre-déséquilibre des territoires de manière endogène et exogène.
- La similarité des atouts économiques, par le fait de sa localisation géographique stratégique, dans le cas de France au cœur de l'Europe et dans le cas du Mexique situé entre les deux Amériques, est générateur des dynamiques à échelles majeures. La tendance à la recomposition du territoire, à l'échelle régionale établit des accords de coopération entre territoires et dépassement des frontières qui font émerger encore les rapports identité et attractivité du territoire, à des échelles internationales.
- À l'échelle métropolitaine, Paris et Mexico sont confrontées à des problèmes similaires de mobilité, de gouvernance métropolitaine, de fuite des classes moyennes, de déséquilibres territoriaux, de concentration administrative, etc. Toutes deux ont commencé un débat sur les limites, nouvelles frontières et sur l'identité territoriale : le débat sur « le grand Paris » et à Mexico sur l'insertion des nouvelles municipalités de l'état d'Hidalgo à la « délimitation métropolitaine ».

S'il existe aussi des différences fondamentales entre ces deux métropoles, comme leurs caractéristiques démographiques, climatologiques, culturelles, politiques et socio-économiques, la possibilité de faire converger les ressemblances en prenant en compte les spécificités de ces deux pays nous paraît cependant un exercice tout à fait possible et intéressant.

Nous pourrions plus précisément, comparer Santa Fé à Mexico et la Défense à Paris, et plus récemment l'opération « Arche en Seine » à Nanterre. Ces opérations urbaines posent la problématique des rapports identité de territoire-attractivité territoriale dans une perspective de quartiers d'affaires et de lieux de référence plus large, ainsi que dans une analyse plus particulière des stratégies, politiques et tactiques urbaines mises en œuvre dans l'exécution de deux opérations de quartiers d'affaires.

À une échelle plus large

Dans des perspectives théoriques et conceptuelles, nous proposons de les organiser en deux orientations principales :

La composante temps n'a figuré dans notre recherche que de manière indirecte, cependant elle constitue un facteur principal pour enrichir la notion de l'attractivité du territoire. En effet, nous avons commencé à aborder cette perspective d'analyse, sur une échelle de temps courte, celle du projet d'urbanisme, dans les cas de la Plaza Mariana et de l'aéroport. La richesse de cet axe d'analyse se révèle, dans le cas de l'opération Santa Fé, elle encourage à le développer dans le long terme. De telles analyses comparatives pourront être faites dans la perspective de déterminer les rythmes de projets et d'opérations d'urbanisme pour construire-détruire une identité territoriale dans l'objectif de créer l'attractivité.

La prise en compte de l'élément temps et de la durée dans l'analyse des rapports identité-attractivité semble être un concept moteur qui permet d'articuler la temporalité à tout processus de recomposition territoriale. Néanmoins, la construction progressive des rapports, qui prend en compte le passé (identité) et l'avenir (attractivité) dans la projection du territoire, (et dans leurs évolutions, dans le temps, les cycles d'investissement et autres) nous amène à la question de la multi appartenance des identités. Ainsi, le problème de contenir une seule identité partagée, dans le cas de projets et d'opérations d'urbanisme, c'est-à-dire entre passé et avenir, se révèle comme une situation subjective qui détermine aussi l'attractivité du territoire.

Multiculturalité, mobilité et qualité de vie nous semblent être des pistes favorables pour enrichir la réflexion sur les rapports, en termes de multiculturalité, de l'identité et de la mobilité pour l'attractivité. En effet, ces trois notions font partie du lexique qui explique les phénomènes urbains du XXI^e siècle. Même s'il ne s'agit pas de phénomènes totalement nouveaux, les processus et les outils avec lesquels on les aborde distinguent l'existence d'un renouveau urbain. Ainsi, la grille de lecture que nous avons construite sur les rapports identité-attractivité souligne le fait que notre société est de plus en plus multiculturelle et multi ethnique, et les hommes de plus en plus mobiles et urbains.

En ce qui concerne le processus de multiculturalité dans ce monde de flux, d'échanges et d'élimination physique de frontières, il semble être en corrélation avec la mobilité (sociale et de transport) croissante. D'une part, les populations qualifiées ont la capacité de faire leurs choix et leurs arbitrages, de se délocaliser pour vivre là où la qualité de vie (*livability*) est meilleure. Elles sont de plus en plus attirées par les espaces cosmopolites qui leur ressemblent. La question de l'identité se pose alors en termes plus complexes, au moment où la mobilité n'est plus un obstacle pour les recompositions sociales. D'autre part, l'attractivité du territoire ne se réduit pas aux atouts, ni à la création d'une ambiance désirable adressée à un secteur ciblé, ni aux avantages que l'ont pu être promis. En effet, l'attractivité semble être le produit d'un choix, d'une préférence et des risques assumés par une stratégie globale qui est considérée sur le long terme, mais qui continue à se construire dans la durée et avec la prise en compte des différents facteurs (internes et externes, objectifs et subjectifs) de manière intégrale. En effet, notre étude favorise l'analyse sur l'attractivité au sens large, nous nous sommes concentrés de manière importante sur les facteurs à « faire venir ». Or, il pourrait se compléter par une perspective plus détaillée sur les composantes et facteurs à « conserver », dans un territoire donné et sur une période de temps plus considérable.

Références

Identité

- M. Augé. La planète comme territoire. Un défi pour les architectes. Dans A. Biase & C. Rossi, Édts., *Chez nous. Territoires et identités dans les mondes contemporains*, pages 7–15. Editions de la Villette, Paris, France, 2006.
- M. Bassand. *Identité et développement régional, Conseil de l'Europe, projet culture et région*. Peter Lang, Berne, 1991.
- M. Bassand & S. Guindani. *Maldéveloppement régional et Identité*. Presses polytechniques romandes, Lausanne, 1982.
- M. Bassand, P. Rossel, & F. Hainard. *Animations et Identités*. L'Age de l'homme, Lausanne, 1993.
- A. Bryman. *Disneyization of Society*. Sage Publications Ltd, 2004.
- M. Castells. *Le pouvoir de l'identité*, vol. 2. Fayard, Paris, France, 1999.
- CESOP. Foro: Prospectiva de un nuevo marco jurídico ante los desafíos del desarrollo metropolitano. <http://www.diputados.gob.mx/cesop/>, 2006.
- C. Chivallon. Espace, mémoire à la Martinique. La belle histoire de "Providence". *Annales de Géographie*, 638-639:400–424, 2004.
- F. Dervin. *Métamorphoses identitaires en situation de mobilité*. Thèse de doctorat, Département d'études françaises, Université de Turku, Finlande, Painosalama Oy - Turku, Finlande, 2008.
- G. Di Meo. Les paysages de l'identité (le cas du Piémont béarnais, à l'est de Pau). *Geocarrefour*, 79(2):131–141, 2004.

- G. Di Meo. Le rapport identité/espace éléments conceptuels et épistémologiques., 2006. Actes du Colloque International du 22 à 24 novembre 2006 à Reims.
- G. Di Meo. Identités et territoires: des rapports accentués en milieu urbain ? 2007b.
- G. Di Meo. Mondialisation et identités. 2007c.
- R. Diaz Guerrero. El problema de la definicion operante de la identidad nacional mexicana. Dans H. Rosales Ayala, Éd., *Seminario sobre identidad y caracter nacional*, pages 29–50. UNAM-Centro regional de investigaciones multidisciplinarias, Mexico, D.F., 1989.
- J.-J. Friboulet. Attractivité et économie géographique : une première approche. *Chaire d'Histoire économique et d'Economie du Développement*, (409):1–23, 2009.
- B. Galland. Les identités urbaines. 1997.
- G. Garza. Caracteristicas socioeconomicas y gestion de las metropolis en México. Dans *Importancia social, economica y territorial de los nuevos fenomenos metropolitanos*, pages 24–64. CESOP, 2006.
- E. Goffman. *La mis en scène de la vie quotidienne*. Minuit, 1973.
- M. Halbwachs. *La mémoire collective*. Les classiques des sciences sociales. Les Presses universitaires de France, Québec, Canada, document produit en version numerique édition, 2001 (1950).
- O. B. Jensen & T. Richardson. *Making european space. Mobility, power and territorial identity*. Routledge, 2004.
- J. Kauffman. *L'invention de soi : une théorie de l'identité*. Armand Colin, Paris, France, 2004.
- R. Koolhaas & B. Mau. *Small, medium, large, extra-large: Office for Metropolitan Architecture*. Evergreen-B. Taschen, Cologne, Allemagne, 1997.
- D. Mangin. *La ville franchisée. Formes et structures de la ville contemporaine*. Editions de la Villette, Paris, France, 2004.
- D. Mangin. Les métropoles européennes de l'après-crise. *Futuribles*, (354):33–38, 2009.

- J. Monnet & G. Capron. L'identification de la ville. Dans *L'urbanité dans les Amériques. Les processus d'identification socio-spatiale*, pages 18–39. Presses Universitaires du Mirail, Toulouse, France, 2000.
- F. Muñoz. *Urbanización*. Gustavo Gili, 2008.
- J. Poirot. L'attractivité des territoires : un concept multidimensionnel. *Mondes en Développement*, 38(149):27–41, 2010.
- D. Pumain, T. Paquot, & R. Kleinschmager. *Dictionnaire la ville et l'urbain*. Economica, 2006.
- H. Quiroz Rothe. *La formation de l'identité urbaine à travers l'image et le bâti au cours du XXe siècle. L'exemple de cinq villes mexicaines de la péninsule du Yucatan*. Thèse de doctorat, Institut des hautes études de l'Amérique Latine. Université Paris 3, Paris, France, 2004.
- H. Quiroz Rothe. Urbanismo reciente y nuevas identidades en Mexico. *Historia Actual Online*, (9):53–61, 2006.
- P. Ricœur. *Soi-même comme un autre*. Points. Editions du seuil, Paris, France, 1990.
- G. Ritzer. *The McDonaldization of Society, An Investigation Into the Changing Character of Contemporary Social Life*. Pine Forge press, 2000.
- S. Sassen. *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton University Press, 1991.
- S. Sassen. Penser l'avenir durable des métropoles dans la mondialisation. Journée européenne à l'OCDE le 15 mai, 2009.
- S. Tamayo & K. Wildner. Espacio e identidades. Dans *Identidades urbanas*, Ensayo. UAM, 2004.
- F. Tomas. Les temporalités du patrimoine et l'aménagement urbain. *Geocarrefour*, 79(3):197–212, 2004.
- P. Veltz. *Des lieux et des liens*. L'aube, Paris, France, 2008.
- S. Zukin. *Landscapes of Power : From Detroit to Disneyworld*. University of California Press, Berkeley, 1991.

Attractivité

- F. Ascher. Ville et technologies nouvelles : quelques besoins de recherche. *Architecture & Comportement*, 5(3):239–248, 1989.
- F. Ascher. *Les nouveaux compromis urbains. Lexique de la ville plurielle*. L'aube, Paris, France, 2008.
- I. Begg. Cities and Competitiveness. *Urban Studies*, 36(5/6), 1999.
- G. Benko. Marketing et territoire. Dans J.-M. Fontan, J.-L. Klein, & D.-G. Tremblay, Éd.s., *Entre la métropolisation et le village global*, Etudes d'Economie Politique, pages 79–122. Presses de l'Université du Québec, Sainte-Foy, 1999.
- J. Bouinot. Du projet d'agglomération aux projets urbains: le cadre de l'ingénierie financière. Document préparatoire DESS formation continue, 1999.
- J. Bouinot. *La ville compétitive. Les clefs de la nouvelle question urbaine*. Economica, Paris, France, 2002.
- J. Bouinot. *La ville intelligente : savoir attirer des entreprises*. L.G.D.J., Paris, France, 2004.
- J. Bouinot & B. Bermils. *La gestion stratégique des villes. Entre compétition et Coopération*. Armand Colin, Paris, France, 2002.
- A. Bourdin. La stratégie fait-elle la ville? Dans A. Bourdin & R. Prost, Éd.s., *Projets et stratégies urbaines. Regards comparatifs*, La ville en train de se faire, pages 258–272. Parenthèses, Marseille, France, 2009.
- A. Bourdin. *L'urbanisme d'après crise*. Monde en cours. L'aube, Paris, France, 2010.
- I. Bramezza. *The competitiveness of the European city and the role of urban management in improving the city's performance: The cases of the Central Veneto and Rotterdam regions*. Thèse de doctorat, Erasmus Universiteit Rotterdam, 1996.
- R. Camagni. Attractivité et compétitivité : un binôme à repenser. *Territoires 2030*, (1):11–20, 2005.
- G. Cavallier. La ville dans l'économie globale. Dans L. Charles, L. Prigent, & H. Thouément, Éd.s., *Les nouveaux facteurs d'attractivité dans le jeu de la mondialisation*, Des sociétés, chapitre 1, pages 19–37. PUR, Rennes, France, 2005.

- G. Collomb & J. Haentjens. Les villes européennes en "coopétition". *Futuribles*, (354):19–32, 2009.
- CRCI. Chiffres-clés de la région île de France. Rapport technique, Chambre de commerce et de l'industrie de Paris-Ile de France, Paris, France, 2010.
- M. Crozier & E. Friedberg. *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*. Editions du seuil, Paris, France, 3^{ème}. édition, 1977.
- L. Davezies. Homogénéité nationale et hétérogénéité locale des enjeux du développement. *Annales de la recherche urbaine*, (86):6–16, 2000.
- L. Davezies. L'économie et l'emploi à Paris : éléments de diagnostic. Document de travail, PLU, 2002.
- L. Davezies. Développement local : le déménagement des Français - la dissociation des lieux de production et de consommation. *Futuribles*, (295), 2004a.
- L. Davezies. Paris, capitale économique. *Pouvoirs*, (110):35–46, 2004c.
- L. Davezies. Attractivité du territoire métropolitain et bien-être social. Le concept de connexité, un autre forme de mixité. Dans *L'attractivité des territoires : maîtrise du temps et de l'espace*, pages 43–44. PUCA, Paris, France, 2008a.
- L. Davezies. *La république et ses territoires. La circulation invisible des richesses*. Le Seuil, Paris, France, 2008b.
- L. Davezies. La crise et les territoires. Questions pour les aménageurs. Conférence organisée par 5 à 7 du Club ville aménagement le 19 mai, 2009b.
- L. Davezies & P. Veltz. Les métamorphoses du territoire : nouvelles mobilités, nouvelles inégalités. 2006.
- DIACT. Rapport d'activité 2007. Rapport technique, Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires, Paris, France, 2007.
- DIACT. Quelle politique de compétitivité des territoires européens dans le domaine du développement durable? Etude réalisée par la fondation sophia antipolis & eurogroup, Délégation Interministérielle à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires, 2008.
- G.-F. Dumont. *Les métropoles régionales intermédiaires en France : quelle attractivité?* 5. La documentation Française, DIACT, Paris, France, 2007.

- V. Elizagarate. *Marketing de ciudades*. Marketing sectorial. Ediciones Piramide, 2003.
- E. Fangoni. Tourisme-loisir et reconversion territoriale des dynamiques entre memoire et projet. Dans (Pré-actes), Éd., *Tourismes et territoires*, pages 1–8. 6e Rencontres de Mâcon, Institut de recherche du Val de Saône-Mâconnais, Mâcon, 2007.
- A. Fausto Brito. *Les marchés des vides urbains*. adef, Paris, France, 2008.
- R. Florida. *The Rise of the Creative Class*. Basic books, New York, 2002.
- J.-J. Friboulet. Attractivité et économie géographique : une première approche. *Chaire d'Histoire économique et d'Economie du Développement*, (409):1–23, 2009.
- J. Friedmann. The World City Hypothesis. *Development and Change*, 1(1):69–84, 1986.
- GDF. Ciudad de Mexico capital de inversion, 2007. Publication de la direction de l'économie du District Fédéral.
- A. Gilles. *Les stratégies des grandes métropoles. Enjeux, pouvoirs et aménagement*. Armand Colin, 2005.
- J. Girardon. *Politiques d'aménagement du territoire*. ellipses, 2ème édition, 2010.
- F. Gréseque & J. Roy. Attractivité économique du Bassin parisien. Création d'établissements et d'emplois. Rapport technique, INSEE Ile-de-France, 2009.
- J. Haentjens. Stratégies et avenir des villes européennes. *Futuribles*, (354):5–18, 2009.
- D. Harvey. From Managerialism to Entrepreneurialism: The transformation in urban governance in late capitalism. *Geografiska Annaler Series B*, 1(71):3–17, 1989a.
- D. Harvey. *The urban experience*. John Hopkins University Press, Baltimore, 1989b.
- F. Hatem. *Investissement international et politiques d'attractivité*. Economica, Paris, France, 2004.
- F. Hatem. *Le marketing territorial. Principes, méthodes et pratiques*. Éditions EMS, 2007.
- F. Hatem. Le rôle des clusters dans les politiques d'attractivité. Dans *L'attractivité des territoires : regards croisés*, Renouveau urbain, pages 19–22. Patrizia, Ingallina, PUCA, Nanterre, France, 2009.

- A. Henriët & N. Pellegrin. *Le marketing du patrimoine culturel*. La lettre du cadre territorial. Dossier d'experts, 2003.
- É. Hooge. La cote des villes. *Futuribles*, (354):45–50, 2009.
- S. Huyghe. L'attractivité du territoire pour les sièges sociaux des grandes groupes internationaux. Rapport technique, Assemblée Nationale Française, Paris, France, 2003.
- M. Ilmonen. Branding city, selling a product or creating an identity? Dans *L'attractivité des territoires : regards croisés*, Renouveau urbain, pages 33–36. Patrizia, Ingallina, PUCA, Nanterre, France, 2009. Actes des séminaires février-Juillet 2007.
- P. Ingallina. *Le Projet Urbain*. PUF, Paris, France, 1ère. édition, 2001.
- P. Ingallina. L'attractivité des territoires. Dans *L'attractivité des territoires : regards croisés*, Renouveau urbain, pages 9–18. Patrizia, Ingallina, PUCA, Nanterre, France, 2009. Actes des séminaires février-Juillet 2007.
- P. Krugman. Competitiveness : A Dangerous obsession. *Foreign Affairs*, 73(2):32–47, 1994.
- C. Landry. *The creative City. A toolkit for Urban Innovation*. Earthscan, Londres, 2000.
- C. Lollier, L. Prigent, & H. Thouément. *Les nouveaux facteurs d'attractivité dans le jeu de la mondialisation*. PUR, Rennes, France, 2005.
- B. Luc & T. Laurent. *De la justification. Les économies de la grandeur*. Gallimard, Paris, France, 1991.
- M. Lungo. Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana. *Ciudades*, (64):18–26, 2004.
- M. Lungo. Mondialisation, grands projets et privatisation de la gestion urbaine. Dans D. Laurent, Éd., *Explosion urbaine et mondialisation*, vol. 14, pages p. 167–186. Alternatives sud, 2007.
- D. Mangin. Les métropoles européennes de l'après-crise. *Futuribles*, (354):33–38, 2009.

- P. Newman. Cultural policy and tourism development in East London. Dans *L'attractivité des territoires : regards croisés*, Renouveau urbain, pages 25–31. Patrizia, Ingallina, PUCA, Nanterre, France, 2009. Actes des séminaires février-Juillet 2007.
- P. Noisette & F. Vallérugo. *Le marketing des villes. Un défi pour le développement stratégique*. Service public de la maison au métier. Les éditions d'organisation, 1996.
- S. Nunn, D. Klacik, & C. Schoedel. Strategic Planning Behavior and Interurban Competition for Airport Development. *Journal of the American Planning Association*, 62(4):427–441, 1996.
- OCDE. International Symposium Enhancing City Attractiveness for the Future. Dans *ECAF*, pages 2–13. Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) Ministry of Land, Infrastructure and Transport, Government of Japan, Nagoya Congress Centre, Japan, 2005.
- OCDE. Villes, compétitivité et mondialisation. Rapport technique, Organisation de coopération et de développement économiques, 2007a.
- OCDE. Villes et compétitivité. Un nouveau paradigme entrepreneurial pour l'aménagement du territoire. Rapport technique, Organisation de coopération et de développement économiques, Paris, France, 2007b.
- J. Park. *Les stratégies et projets urbains pour l'attractivité territoriale: rôle, place, et signification des nouveaux espaces de consommation urbaine*. Thèse de doctorat, Université Paris 12. Institut d'Urbanisme de Paris, 2008.
- B. Perraudin & Y. Lagausie, Éd. *Attractivité et urbanité des territoires. Échanges euroméditerranéens*. 10e université d'été du CFDU du 18 à 30 août 2005 à Montpellier. CERTU, 2006.
- C. Pierre. Attractivité et développement des territoires : le nouvel enjeu du tourisme en Ile de France. Dans *L'attractivité des territoires : regards croisés*, Renouveau urbain, pages 23–24. Patrizia, Ingallina, PUCA, Nanterre, France, 2009. Actes des séminaires février-Juillet 2007.
- J. Pine & J. Gilmore. Welcome to the Experience economy. *Harvard business Review*, pages 97–105, 1998.

- J. Poirot. L'attractivité des territoires : un concept multidimensionnel. *Mondes en Développement*, 38(149):27–41, 2010.
- M. Porter. Competitive advantage Agglomeration Economies, and Regional policy. *International Regional Science Review*, 19(1-2):85–94, 1996.
- M. Roncayolo. Reflexions autour de la notion d'attractivité. Dans *L'attractivité des territoires : regards croisés*, Renouveau urbain, pages 43–45. Patrizia, Ingallina, PUCA, Nanterre, France, 2009. Actes des séminaires février-Juillet 2007.
- M. Rosemberg. *Le marketing urbain en question. Production d'espace et de discours dans quatre projets de ville*. Economica, 2000.
- T. Sager. Neoliberalism and urban planning: A Literature Survey of the Main Policies, 2009. Fourth nordic planning research symposium in University of Tromso, Norway.
- A. Smith. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. A Penn State Electronic Classis Series Publication. Pennsylvania State University, 1776.
- J. Sobrino. *Competitividad de las ciudades*. El colegio de Mexico, Mexico, D.F., 2003.
- J. Sobrino. Competitividad territorial: ambitos e indicadores de analisis. *Economia, sociedad y territorio*, (5):123–183, 2004.
- J. Sobrino. Indicadores economicos del desarrollo metropolitano en Mexico. Dans *Importancia social, economica y territorial de los nuevos fenomenos metropolitanos*, pages 57–64. 2006.
- P. Thiard. L'offre territoriale : un nouveau concept pour le développement des territoires et des métropoles ? *Point de vue, DATAR*, (1), 2005.
- P. Thiard. Attractivité et compétitivité : offre territoriale, approches marketing retombées. Dans *L'attractivité des territoires : regards croisés*, Renouveau urbain, pages 47–51. Ingallina, Patrizia, PUCA, 2009. Actes des séminaires février-Juillet 2007.
- C. Vandermotten. Les villes qui gagnent, les villes qui perdent. Forces et faiblesses des régions métropolitaines européennes. *Futuribles*, (354):61–72, 2009.
- B. H. Vayssiere. La Douce France des Européens du Nord. *Espaces 200*, pages 36–41, 2003.

- P. Veltz. *Mondialisation des villes et territoires*. Presses Universitaires de France, 1996.
- P. Veltz. *Des lieux et des liens*. L'aube, Paris, France, 2008a.
- S. Wachter. *Dictionnaire de l'aménagement du territoire. Etat des lieux et prospective*. Belin, Paris, France, 2009.
- G. Wigmans. La gestion de grandes proyectos urbanos en Holanda. Dans M. Carmona & A. Arrese, Édts., *Globalizacion y grandes proyectos urbanos. La respuesta para 25 ciudades*. Infinito, Buenos Aires, Argentina, 2005.

Mexique

- ASA & SCT. Ampliacion de la capacidad aeroportuaria de la ciudad de Mexico (sintesis ejecutiva). Rapport technique, Aeropuertos y servicios auxiliares, Mexico, D.F., 2000.
- J. Audefroy. Estrategias de apropiacion del Espacio por los indigenas en el Centro de la Ciudad de México. Dans P. Yanes, V. Molina, & O. Gonzalez, Édts., *Ciudad, Pueblos Indigenas y Etnicidad*, pages 249–286. UCM-GDF, Mexico, DF, 2004.
- Banque mondiale. Migration et envois de fonds : les 10 premiers pays. www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances, 2009b.
- J. Borja. La ciudad en las economias globalizadas. Dans *La ciudad de Mexico hoy. A debate*, pages 49–62. UAM, 2008.
- J. Gamboa de Buen. Santa Fe node: It beginnings. Conférence organisée par "urban age Mexico city " le 19 février, 2006.
- C. Cardenas Solorzano. Una ciudad para todos. Otra forma de gobierno. México, 1996.
- C. Cardenas Solórzano. Primer Informe de gobierno. México, 1998.
- CEPAL. Economie y territorio en América Latina y el Caribe. Rapport technique, Comision Economica para la America Latina y el Caribe (CEPAL), Santiago de Chile, 2009.

- Colegio de Arquitectos de la Ciudad de México, Éd. *Mexico 2020. Un enfoque Territorial de Desarrollo; Vertiente urbana. Síntesis ejecutiva*. SEDESOL, CAMSAM, 2000.
- CONAPO. Informe de Ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo 1994-2009. CIPD+15. Síntesis ejecutiva. Rapport technique, Consejo Nacional de Poblacion, 2009.
- DDF. *Ciudad de México Desarrollo Urbano vision 2020*. Noriega, Mexico, D.F., 1997.
- DGGS. Breve historia del aeropuerto internacional de la ciudad de Mexico. Rapport technique, Direccion General Gerencia de Comunicacion Social. Grupo aeroportuario de la ciudad de Mexico, 2008.
- R. Diaz Guerrero. El problema de la definicion operante de la identidad nacional mexicana. Dans H. Rosales Ayala, Éd., *Seminario sobre identidad y caracter nacional*, pages 29–50. UNAM-Centro regional de investigaciones multidisciplinarias, Mexico, D.F., 1989.
- DOF. Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para la zona especial de desarrollo controlado Santa Fé, delegaciones Alvaro Obregon y Cuajimalpa. 1995.
- DOF. Reforma DOF 28-04-1996. 2006.
- E. Duhau. Contextes urbains et qualifications juridiques de l'espace à Mexico. Dans A. Bourdin, P. Melé, & L. Marie-Pierre, Éd., *Les règles du jeu urbain. Entre droit et confiance*, chapitre Transactions autour des règles juridiques, pages 151–175. Descartes & Cie, Paris, France, 2006.
- E. Duhau & A. Giglia. Nuevas centralidades y practicas de consumo en la Ciudad de Mexico: del microcomercio al supermercado. *Eure*, 33(98):77–95, 2007b.
- E. Duhau & A. Giglia. *Las reglas desorden : habitar la metropoli*. Arquitectura y urbanismo. Siglo XXI Editores, México, 2008.
- R. Eibenschutz. Experiencias de planeacion urbana en la Ciudad de Mexico. Dans L. Alvarez, M. C. Huarte, C. Sanchez M., & C. San Juan, Éd., *Una ciudad para todos? La ciudad de Mexico, la experiencia del primer gobierno electo*, chapitre 5. Planificacion y desarrollo urbano, pages 191–197. CONACULTA-INAH-UAM, Mexico, D.F., 2002.

- A. Escobar. Arditti Arquitectos Edificadores de Santa Fé. 2010.
- A. Fausto Brito. *Les marchés des vides urbains*. adef, Paris, France, 2008.
- F. Fernandez C. *Mexico, ville neoclassique. Les espaces et les idées de l'aménagements urbain (1783-1911)*. Études culturelles et régionales. L'Harmattan, 2002. Préface de Paul Claval.
- E. FPDT. 2001 el proyecto neoliberal de la construcción de un aeropuerto internacional. El pueblo responde con la formación del FPDT. Entretiene avec Saúl et Aldo du Frente de los Pueblos en Defensa de la Tierra en Madrid dans leur visite en Europe afin de faire connaitre la situation à un an de la represion d'Atenco., 2007.
- C. Galindo. La migración internacional en México, sus mitos y sus leyes. 2009.
- G. Garza. *El proceso de industrializacion de la Ciudad de Mexico, 1821-1970*. El colegio de Mexico, Mexico, 1985.
- G. Garza. Normatividad urbanística virtual en la Ciudad de México (Parte A). *Economía, sociedad y territorio*, 1(1):41–75, 1997. ISSN 1405-8421.
- G. Garza. Global economy, metropolitan dynamics and rural policies in Mexico. *Cities*, 16(3):149–170, 1999.
- G. Garza. Características socioeconomicas y gestion de las metropolis en México. Dans *Importancia social, economica y territorial de los nuevos fenomenos metropolitanos*, pages 24–64. CESOP, 2006.
- G. Garza. *Macroeconomia del sector servicios en la Ciudad de México 1960-2003*. El colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, México, D.F., 2008. ISBN 978-968-12-1380-0.
- GDF. Ciudad de Mexico capital de inversion, 2007a. Publication de la direction de l'économie du District Fédéral.
- M. d. l. L. Gonzalez. El universal. Artículo publicado el 21 de enero 2008, 2008.
- S. Gruzinski. *Histoire de Mexico*. Fayard, Paris, France, 1996.
- P. Hernández Olmos. Conférence prononcé par le directeur de la secretaria de Obras Públicas, Comunicaciones, Transportes y Asentamientos. 2008.

- D. Hiernaux-Nicolas. *Metropoli y etnicidad. Los indigenas en el Valle de Chalco*. FONCA/Colegio Mexiquense, Mexico, 2000.
- D. Hiernaux-Nicolas & C. Hancock. Mexico: vers un aménagement à l'échelle métropolitaine. *Villes en parallèle*, 30-31, 2000. Nanterre, France.
- V. H. Hofmann. *Instrumentos de ordenacion y actuacion urbana en dos sectores de Ciudad de México*. Thèse de doctorat, Universidad Politecnica de Cataluna, 2009.
- INEGI. Sintesis del Conteo Nacional de Poblacion y vivienda. Rapport technique, Instituto Nacional de Estadistica Geografia e Informatica, 2005.
- INEGI. Anuario estadistico de los Estados Unidos Mexicanos. Rapport technique 67, Instituto Nacional de Estadistica Geografia e Informatica, Mexico, 2009.
- A. Iracheta. Estado de México: la otra cara de la megaciudad. Dans *Mexico Megaciudad: Desarrollo y politica, 1970-2002*, pages 491–603. El colegio mexiquense, Miguel angel porrua, Mexico, D.F., segunda édition, 2004.
- A. Iracheta Cenecota. Suelo, empleo y ecologia en el ex-vaso de Texcoco. *Lincoln institut of land policy*, page 19, 2002.
- J. Lafaye. *Quetzalcoatl y Guadalupe*. University of Chicago, 1976.
- J. Legorreta. Distrito Federal, patrimonio importado en confrontacion. Dans *La ciudad de Mexico hoy. A debate*, pages 39–47. UAM, Mexico, D.F., 2008.
- J. Monnet. *La ville et son double. Images et usages du centre: la parabole de Mexico*. Nathan, 1993.
- J. Monnet. Le Mexique face aux Etats-Unis : 1906-2006, un siècle de révolutions. Dans *17ème Festival International de Géographie: Les géographes revisitent les Amériques*, pages 1–14. Saint-Dié des Vosges, 28 septembre/01 octobre 2006, 2006.
- G. Mortier. *Mexique. Entre l'abîme et le sublime*. Toute Latitude, France, 2006.
- A. Musset. *De l'eau vive à l'eau morte : enjeux techniques et culturels dans la vallée de Mexico*. ERC, Paris, France, 1991.
- A. Musset. *Le Mexique entre deux Amériques*. Ellipses, Paris, France, 1994.

- M. E. Negrete Salas. *El centro de México. Evolucion, limites y oportunidades para el desarrollo regional*. Centro de Estudios Demograficos, urbanos y ambientales. El colegio de Mexico, Mexico, D.F., 2008.
- L. Noriero Escalante. Modos de vida en espacios de transicion campo-ciudad : comunidad de Tocuila, Texcoco, estado de Mexico. *Revista de geografia agricola*, 036:55–68, 2006.
- OCDE. Estudios territoriales de la OCDE: Mexico. Rapport technique, Organizacion para la cooperacion y el desarrollo economicos, (2002 Paris), 2006.
- OCDE. Les Perspectives économiques de l'Amérique latine 2009. Rapport technique, Organisation de coopération et de développement économiques, 2009.
- G. Paolo & E. Masferrer kan. la villa de Guadalupe : centro religioso y nacional. Elementos del desarrollo geografico del mayor santuario de Mexico. Dans *No temas...yo soy tu madre: un estudio socioantropológico de los peregrinos*. Plaza y valdés, 1998.
- A. Pareyon. El centro historico de la ciudad de Mexico a inicio del siglo XXI. *Boletin del Instituto de la vivienda de la universidad de Chile*, 19(51):75–95, 2004.
- A. Pareyon. Presentacion de la Ciudad de Mexico. Revitalizacion del Centro Historico. Dans *Globalizacion y grandes proyectos urbanos. La respuesta para 25 ciudades*, pages 291–306. Ediciones Infinito, 2005.
- C. Parnreiter. Mexico: The making of a global city. Dans S. Sassen, Éd., *Global networks. Linked cities*, chapitre 5, pages 145–182. Routledge, New York, 1st édition, 2002.
- E. Pradilla. Lo conocido, lo ignorado y lo que necesitamos investigar. Distrito Federal, Zona Metropolitana del Valle de México, Ciudad Región del Centro. <http://www.uacm.edu.mx/andamios/articulosanterior/pradilla.html>, 2004.
- E. Pradilla. Zona Metropolitana del Valle de México: de la centralidad a la red de corredores terciarios. 2008.
- E. Pradilla C. Le Mexique et l'Accord de libre-échange nord-américain : le futur en quête d'un présent. http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/tiers_0040-7356_1996_num_37_146_5109?luceneQuery=1996.

- H. Quiroz Rothe. Urbanismo reciente y nuevas identidades en Mexico. *Historia Actual Online*, (9):53–61, 2006.
- H. Quiroz Rothe & X. Jose. Continuidad y contradicciones en la transmision de modelos para la practica del urbanismo. El caso d ela ciudad de Mexico 2000-2006. *Quivera. Revista de estudios urbanos y regionales*, 8(001):105–128, 2006.
- J. L. Rion. Evolución y retos de un gigante en crecimiento (Pablo Gutiérrez). 2010.
- SECTUR. Tercer informe de gobierno. Rapport technique, Secretaria de turismo del GDF, Mexico, D.F., 2009.
- S. Tamayo. *Evaluacion multidimensional de las politicas habitacionales en el Distrito Federal 2000-2006*. Centro de Estudios Sociales y Culturales Antonio de Montesinos A.C., Mexico, DF, 2007.
- R. Tapia Riuz. Planeación y Desarrollo Aeroportuario. Seminaire d’aeroports, 2008.
- F. Tomas & D. Mathieu. La ville de Mexico: trois ans de gestion C. Cardenas/R. Robles. *ORLA*, 2002.
- B. H. Vayssière. La Douce France des Européens du Nord. *Espaces 200*, pages 36–41, 2003.
- Y. Vazquez Pinacho. *Les centres commerciaux au Mexique. Limitations socioespatiales et spatiales de la modernité urbaine*. Recherches comparatives sur le développement, Ecole des hautes études en sciences sociales, Paris, France, 2009.
- P. Ward. *Mexico Megaciudad: Desarrollo y politica, 1970-2002*. El colegio mexiquense, Miguel angel porrua, 2 édition, 2004.
- P. M. Ward. *Mexico City*. World cities. Wiley, New York, 1998.
- P. Yanes, V. Molina, & O. Gonzalez, Éd.s. *Ciudad, Pueblos Indigenas y Etnicidad*. UCM-GDF, Mexico, D.F., 2004.

Plaza Mariana

- D. Brown. Des faux authentiques : Tourisme versus pèlerinage. *Terrain*, 33, 1999.
- GDF. Decreto de expropiacion 08 de abril 2003. 2003.

- E. Goffman. *La mis en scène de la vie quotidienne*. Minit, 1973.
- J. Lafaye. *Quetzalcoatl y Guadalupe*. University of Chicago, 1976.
- F. P. Mariana. *Projet Plaza Mariana, 2007*. Document émis lors de la presentation du projet architectural aux médias.
- G. Paolo & E. Masferrer kan. *la villa de Guadalupe : centro religioso y nacional. Elementos del desarrollo geografico del mayor santuario de Mexico*. Dans *No temas...yo soy tu madre: un estudio socioantropológico de los peregrinos*. Plaza y valdés, 1998.
- C. Pierre. *Attractivité et développement des territoires : le nouvel enjeu du tourisme en Ile de France*. Dans *L'attractivité des territoires : regards croisés*, pages 23–24. PUCA, 2008.
- SECTUR. *Tercer informe de gobierno. Rapport technique*, Secretaria de turismo del GDF, Mexico, D.F., 2009.
- V. Turner. *Dramas, Fields and Metaphors. Symbolic Action in Human Society, Symbol, Myth and Ritual*. Dans *Pilgrimages as Social Processes*, pages 166–230. Ithaca/London : Cornell University Presse, Londres, 1974.
- A. Valeriano. *Nican Mopohua*. Fundacion La peregrinacion, 1998.
- R. Wolf. *The virgin og Guadalupe : a mexicain National Symbol*. *américan folklore*, 71(279):34–39, 1958.

Aéroport

- ASA & SCT. *Ampliacion de la capacidad aeroportuaria de la ciudad de Mexico (sintesis ejecutiva)*. Rapport technique, Aeropuertos y servicios auxiliares, Mexico, D.F., 2000.
- DGGS. *Breve historia del aeropuerto internacional de la ciudad de Mexico*. Rapport technique, Direccion General Gerencia de Comunicacion Social. Grupo aeroportuario de la ciudad de Mexico, 2008.
- E. FPDT. *2001 el proyecto neoliberal de la construcción de un aeropuerto internacional. El pueblo responde con la formación del FPDT. Entretiene avec Saúl et Aldo du Frente de los Pueblos en Defensa de la Tierra en Madrid dans leur visite en Europe afin de faire connaitre la situation à un an de la represion d'Atenco.*, 2007.

- M. d. l. L. Gonzalez. El universal. Artículo publicado el 21 de enero 2008, 2008.
- A. Iracheta Cenecota. Suelo, empleo y ecología en el ex-vaso de Texcoco. *Lincoln institut of land policy*, page 19, 2002.
- O. Johansson. Inter-urban competition and air transport in the deregulated era: the Nashville case. *Journal of Transport Geography*, 5(15):368–379, 2007.
- J. L. Klein & W. Jean-Philippe. Reconversion économique, développement local et mobilisation sociale : le cas de Montréal. *Recherches sociographiques*, 37(3):497–515, 1996.
- E. Kuri Pineda. San Salvador Atenco: una respuest colectiva frente al despojo. *Revista de geografia agricola*, 2005.
- B. Molin. Elements pour une perspective européen. Rapport technique 7, DATAR, Lyon, 1998.
- A. Musset. *De l'eau vive à l'eau morte : enjeux techniques et culturels dans la vallée de Mexico*. ERC, Paris, France, 1991.
- L. Noriero Escalante. Modos de vida en espacios de transicion campo-ciudad : comunidad de Tocuila, Texcoco, estado de Mexico. *Revista de geografia agricola*, 036:55–68, 2006.
- S. Nunn, K. D, & C. Schoedel. Strategic planning behaviour and interurban competition for airport development. *Journal of the American Planning Association*, 4(62):427–441, 1996.
- A. Perdali. Keynesian and neoliberal approach in the port industry. The port's involvement in the regional development: the case of Piraeus. *International Journal of Transport Economics*, 1(35):75–100, 2008.
- S. Rodríguez Nieto. Acusa Hidalgo a ASA de ocultar información sobre Tizayuca. 2001.
- R. Tapia Riuz. Planeación y Desarrollo Aeroportuario. Seminaire d'aeroports, 2008.

Quartier d'affaires Santa Fé

- J. Arditti. Arditti Arquitectos Edificadores de Santa Fe. 2010.

- J. Gamboa de Buen. *La ciudad de Mexico, una vision de la modernizacion de Mexico*. Fondo de Cultura Economica, Mexico, D.F., 1994.
- DOF. Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para la zona especial de desarrollo controlado Santa Fé, delegaciones Alvaro Obregon y Cuajimalpa. 1995.
- FCE. *Resumen de una visión de la modernización en México*. Fondo de Cultura Económica, 1994.
- E. Grajeda. La capital tiene las oficinas más caras de Latinoamérica. *El Universal*, 2006.
- G. Lewi. Quelle place pour le Réseau International des Quartiers d’Affaires? Dans *Actes de journées de lancement : Réseau International des Quartiers d’Affaires pour le développement durable*. EPAD, La Defense, France, 2008.
- J. Mitchell. Business Improvement Districts and Innovative Service Delivery. Rapport, New York, 1999.
- J. L. Rion. Evolución y retos de un gigante en crecimiento (Pablo Gutiérrez). 2010.
- SERVIMET. Memoria de Gestión del periodo diciembre de 1982 a noviembre de 1988. Rapport technique, Servicios Metropolitanos SA de CV, México, D.F., 1988.
- SERVIMET. Plan Maestro Santa Fe. Rapport technique, Servicios Metropolitanos SA de CV, Mexico, D.F., 1990.
- SERVIMET. Memoria Técnica Programa Maestro de Mejoramiento Zona Especial de Desarrollo Controlado (ZEDEC) Santa Fé. Rapport technique, Servicios Metropolitanos SA de CV, Mexico, D.F., 1992.
- SERVIMET. Memoria de Gestión 1988-1994. Rapport technique, Servicios Metropolitanos SA de CV, Mexico, D.F., 1994a.
- SERVIMET. Servicios Metropolitanos SA de CV 1977-1997. XX años. Rapport technique, Servicios Metropolitanos SA de CV, Mexico, D.F., 1999b.
- A. Valenzuela. Santa Fé : megaproyecto para una ciudad dividida/proyecto para una ciudad dividida. *Cuadernos geograficos*, 1:53–66, 2007.
- Y. Vazquez Pinacho. México y Puebla; del centro comercial a la ciudad. La construcción de nuevos territorios urbanos. *Trace*, (51):56–70, 2007.

Y. Vazquez Pinacho. *Les centres commerciaux au Mexique. Limitations socioespatiales et spatiales de la modernité urbaine*. Recherches comparatives sur le développement, Ecole des hautes études en sciences sociales, Paris, France, 2009.

A. Xanic. Santa Fe. Basura convertida en oro. 1999.

Autres sources

F. Bent. *Making social science matter: Why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge University press, Cambridge, UK, 2001.

O. Bloch. *Dictionnaire étymologique de la langue française*. PUF, Paris, France, 10^{ème} édition, 2008.

J. Bothamley. *Dictionnaire of theories*. Gale Research International, Londres, 1993.

H. Bertaud du Chazaud. *Dictionnaire de synonymes, mots de sens voisin et contraires*. Quarto. Gallimard, Paris, France, 2007.

F. Choay & P. Merlin. *Dictionnaire d'urbanisme et d'aménagement*. PUF, Paris, France, 2005.

DOF. Acuerdo por el que se aprueba la normatividad para la zona especial de desarrollo controlado Santa Fé, delegaciones Alvaro Obregon y Cuajimalpa. 1995.

J. Dubois, M. Henri, & D. Albert. *Dictionnaire étymologique et historique du français*. Larousse, Paris, France, 1998.

P. Gervais-Lambony, F. Moriconi-Ebrad, & F. Navez-Bouchanine. *Vocabulaire de la ville. Notions et references*. Editions du Temps, Paris, France, 2001.

GODF. Decreto de expropiacion. 2000.

D. Grey. *Dictionnaire des Notions*. Notionnaires. Encyclopaedia Universalis, France, 2004. ISBN 2-85229-565-2.

INEGI. Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos. Rapport technique 67, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Mexico, 2009.

LDUDF. Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 1996.

- LGAH. Ley General de Asentamientos Humanos. *Diario Oficial de la Federación*, 1993.
- LPDUDF. Ley de Planeación del Desarrollo Urbano del Distrito Federal. Rapport technique, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2000.
- PDDUGAM. Programa Delegacional de Desarrollo Urbano del Gustavo A. Madero. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 2001.
- PGDUDF. Plan General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 2001.
- PGDUDF. Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal 2001. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 2003.
- POZMVM. Programme de Ordenación de la Zona Metropolitana del Valle de México. Rapport technique, Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos, 1998.
- D. Pumain, T. Paquot, & R. Kleinschmager. *Dictionnaire la ville et l'urbain*. Economica, 2006.
- RCDF. Reglamento de Construcciones para el Distrito Federal. *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 2004.
- A. Rey. *Dictionnaire Historique de la langue Française*. Le Robert, Paris, France, 2^e édition, 1998.
- R. Yin. *Case study Research: Design and Method*. Sage Publications, Newbury Park, CA., 1989.

Liste de publications

- N. León Gómez. Theoretical approaches for the construction of the territorial identity in a multi-cultural context. Dans *Variations of urban temporalities and urban heritage*. 2nd World Planning School Congress, México, 2006.
- N. León Gómez. Diver-Cities : Towards the integration of multiple identities. Dans I. Tuomas, Éd., *Local Identity and Globalisation*, ISBN 978-951-22-9078-9, pages 22–29. Espoo, Publications in the Centre for Urban and Regional Studies. Helsinki University of Technology, Helsinki, Finlande, 2007a.
- N. León Gómez. Étrangers dans la ville. Mexico métropole: Une ville partagée ? Lettre du CRETEIL élaborée par ses doctorants. Passerelle N°6, 2007b.
- N. León Gómez. Mexico city: the risk city in risk society. Dans *Conference Planning for the risk society*. AESOP, Naples, Italy, 2007c.
- N. León Gómez. Quien es el consumidor ambulante? *Esencia y Espacio*, 1(25):18–28, 2007d.
- N. León Gómez. Diver-cities for territorial attractiveness: Towards the integration of multiple identities. Dans *AESOP Conference Branding the divided*. AESOP, Chicago, États Unis, 2008.

Table des matières

Avant propos	ix
Sommaire	x
Introduction générale	1
Idées directrices	2
Problématiques principales	5
Le choix méthodologique	9
1 Le rapport attractivité-identité : éléments conceptuels et épistémologiques	17
1.1 Attractivité de territoire : enjeu majeur des métropoles du XXI ^e siècle .	18
1.1.1 De la compétitivité à l'attractivité : le renouveau des politiques d'aménagement de territoire	19
1.1.2 Qui : l'analyse des cibles d'attractivité	31
1.1.3 Comment : facteurs généraux de l'attractivité	36
1.1.4 Limites : effets négatifs de l'attractivité	40
1.1.5 Politiques et stratégies développés en Europe pour la compéti- tivité et l'attractivité	43
1.2 De l'identification de territoire à la construction de l'identité territoriale	45
1.2.1 Le concept d'identité : une notion complexe qui renvoie à des approches multiples	46
1.2.2 Identité et identification des territoires : une frontière de définition	53
1.3 Le rapport attractivité - identité : les stratégies de promotion de territoire	58
1.3.1 Politiques destinées à augmenter l'attractivité de territoire, une question de promotion ou d'identité?	58

1.3.2	Définition et rôle de projets d'aménagement urbain dans l'attractivité de territoires porteurs d'identité	63
2	Mexico : les identités d'une métropole en quête d'attractivité	69
2.1	Lire le Mexique par Mexico : délimitation du territoire et de la temporalité	70
2.1.1	De quel territoire parle-t-on?	71
2.1.2	Quelle temporalité? 1977-2007	83
2.2	Une identité métisse aux identités multiples à Mexico	93
2.2.1	La transposition des cultures urbaines : de la ville précolombienne à la ville de XX ^e siècle	93
2.2.2	L'importation et l'implantation des modèles urbains extérieurs .	98
2.3	L'attractivité : une proposition de grille de lecture de projets d'urbanisme	100
2.3.1	Une métropole globale ou une ville en déclin économique? . . .	100
2.3.2	L'attractivité, une notion adaptée à Mexico?	102
2.4	Politiques urbaines à Mexico : quelques repères	107
2.4.1	Le cadre juridique de la planification urbaine au Mexique	108
2.4.2	Une administration urbaine à plusieurs niveaux	112
3	Réaménagement de la Plaza Mariana : mise en scène de l'identité au service de l'attractivité	119
3.1	Composante identitaire : une culture des rites	121
3.1.1	Contexte général : rites et pratiques du syncrétisme au Mexique, hier et aujourd'hui	121
3.1.2	La Vierge métisse : histoire du mythe	122
3.1.3	Historique du lieu de pèlerinage	123
3.1.4	Les pèlerinages à la basilique de Guadalupe : étude ethnographique	128
3.2	Composantes d'attractivité	135
3.2.1	Dynamisme économique du rayonnement métropolitain	136
3.2.2	Le tourisme religieux et <i>branding</i> territorial	138
3.3	Déroulement du projet Plaza Mariana	138
3.3.1	Description du projet	139
3.3.2	Les étapes préliminaires	139
3.3.3	Le lancement du projet	140
3.3.4	Le conflit	143
3.3.5	L'état actuel : le relais et un nouveau projet	146

3.4	Analyse : les causes de l'échec	152
3.4.1	Un fragment de ville d'identité locale <i>vs</i> le <i>branding</i> international	152
3.4.2	Les différents niveaux d'identité et déplacement des composantes de singularité	153
3.4.3	La peur du risque de la perte d'identité locale	153
4	Construction d'un nouvel aéroport international à Mexico : l'attractivité à l'encontre de l'identité de territoire ?	159
4.1	Composante d'attractivité : un point de contact avec le monde	161
4.1.1	Retombées et dynamiques globales : l'aéroport dans l'économie internationale	162
4.1.2	Le rôle de l'AICM pour le Mexique en chiffres	163
4.1.3	Nécessité d'un nouvel aéroport international à Mexico	165
4.2	Composante identitaire	172
4.2.1	<i>Texcoco</i> , fonctions et traditions d'un lieu ancestral	172
4.2.2	Les <i>Ejidots</i> : une structure spécifique de la possession de la terre	173
4.3	Déroulement du projet de construction du nouvel aéroport	174
4.3.1	Préliminaires : le choix d'un lieu	175
4.3.2	Description du projet	178
4.3.3	Conflit : une résistance organisée	178
4.3.4	État actuel : une solution temporaire	180
4.4	Analyse de l'échec : Les acteurs et leurs arguments	184
4.4.1	La gouvernance et la fracture politique	184
4.4.2	Attractivité au nom de « l'intérêt général »	189
4.4.3	Conflit politique à différentes dimensions identitaires	190
5	Quartier d'affaires Santa Fé : attractivité en quête d'identité	195
5.1	Absence d'identité territoriale : un territoire fragmenté	197
5.1.1	Le village Santa Fé	197
5.1.2	Mine et déchetterie	197
5.1.3	<i>Colonias</i> et quartiers populaires	200
5.1.4	Déplacement de population riche	201
5.2	Composantes d'attractivité	203
5.2.1	Contexte d'intégration économique globale : l'ALENA	204
5.2.2	Mexico, centre de commandement	205

5.2.3	Besoin d'un quartier d'affaires : choix d'un lieu	206
5.3	Déroulement	207
5.3.1	L'origine : 1988 - 1997	208
5.3.2	L'autonomie : 1997 - 2002	222
5.3.3	La rançon du succès : 1998 - 2007	225
5.4	Un bilan mitigé	231
5.4.1	Les limites économiques et sociales de l'opération	231
5.4.2	L'identité collective par décision	233
5.4.3	Attractivité réussie	233
5.5	<i>Branding</i> territorial : la marque d'un lieu	235
5.5.1	L'architecture et la morphologie : fabrique de la stratégie et de la valeur	236
5.5.2	Stratégies et tactiques : vers l'identification	238
Conclusions générales		245
	Apport de cette recherche dans les milieux académique et professionnel . . .	245
	Perspectives	252
Références		257
	Identité	257
	Attractivité	260
	Mexique	266
	Plaza Mariana	271
	Aéroport	272
	Autres sources	275
	Liste de publications	277
Table des matières		278
Table des figures		285
Liste des tableaux		287
Liste des encadrés		289
Liste des cartes		291

	283
Liste des photos	293
Annexes	295
A Entretiens et autres sources d'information	295
A.1 Liste des personnes interviewées	295
A.2 Guide d'entretien et questionnaires	296
A.2.1 Pour les chroniqueurs ou informants sur l'histoire du territoire .	296
A.2.2 Pour les architectes ou responsables de l'aménagement	296
A.2.3 Pour les commerçants, les pèlerins, les manifestants, les visiteurs	296
B Politiques urbaines et code de l'urbanisme de Mexico	299
B.1 Cadre juridique, institutions et documents au Mexique	303
B.1.1 Principales institutions chargées de la planification et de l'amé-	
nagement de territoire	303
B.1.2 Cadre juridique	305
C Information complémentaire au corps de la thèse	317
C.1 Chronologie détaillée du projet Plaza Mariana	317
C.2 Chronologie détaillée de l'aéroport de Mexico	320
C.3 Historiographie urbaine de Mexico : 1325-1997	322

Table des figures

2.1	Evolution des populations mexicaine, états-unienne et hispanique, 1890-2005	74
2.2	Principales institutions chargées de la planification au Mexique et leur évolution entre 1977 et 2007	108
2.3	Planification à plusieurs niveaux	113
3.1	La Vierge de Guadalupe. Cette image montre l'icône de représentation de la Vierge métisse objet de culte religieux de la population mexicaine	124
3.2	Principales destinations touristiques au Mexique par région (juin 2009)	134
3.3	Les endroits touristiques les plus visités à Mexico (2003 à sept. 2009)	135
3.4	Maquette du projet d'aménagement de la Plaza Mariana	149
3.5	Perspective du projet Plaza Mariana	149
3.6	Perspective détail	150
3.7	Perspective projet	151
3.8	Projet d'aménagement de la voirie	154
3.9	Perspective de projet de porte d'entrée au sanctuaire	155
4.1	Évolution de nombre de passagers de l'AICM en 2008	166
4.2	Évolution du trafic aérien de passagers	167
4.3	Destination de passagers de l'AICM en 2008	168
4.4	Passagers internationaux par région	169
5.1	Carte historique du village Santa Fé, 1580	198
5.2	Zone de mines en Santa Fé, 1930	200
5.3	Première intervention de l'action publique dans les terrains isolés de Santa Fé, après la période d'expropriation minière. La construction de l'autoroute Mexico-Toluca est le début de l'expansion urbaine. 1960 . .	200

5.4	Quartier d'affaires Santa Fé. Paysage et contour architectural caractérisés par l'existence d'architecture ultramoderne. La domination des tours et l'existence d'une haute densité sont très différentes des caractéristiques urbaines des alentours	201
B.1	<i>Corredores de Integración y Desarrollo</i> (CID)	301
B.2	Projets d'actions de requalification urbaine et transport public	302

Liste des tableaux

1.1	Rapport Compétitivité attractivité	31
1.2	Politiques, tactiques et stratégies	67
2.1	Ruptures et continuités : la gestion urbaine au District Fédéral, de 1977 à 2007	104
3.1	Tableau récapitulatif d'analyse des acteurs et arguments pour le projet Plaza Mariana	156
4.1	Évolution de la fréquentation de l'AICM	164
5.1	Utilisation des sols par lotissements de la zone A Santa Fé	212
5.2	Tableau récapitulatif sociétés implantés au quartier d'affaires	230
5.3	Tableau récapitulatif d'analyse des acteurs et arguments pour l'opéra- tion Quartier d'affaires Santa Fé	240
5.4	<i>Gated communities</i> ou lotissements fermés existants dans le quartier d'affaires Santa Fé	241
A.1	Personnes interviewées	295
A.2	Orientations et formation d'expertise chargée de la gestion au DF	297
B.1	Projets stratégiques en Amérique latine	299
B.2	<i>Corredores de Integracion y Desarrollo</i> (CID), étape 1	301
C.1	Historiographie urbaine de la ville de Mexico	323

Liste des encadrés

2.1	Le Mexique : quelques données élémentaires	92
3.1	Chronologie du projet Plaza Mariana	137
4.1	Chronologie et évolutions de l'AICM	171
4.2	Chronologie du blocage du projet de construction de l'aéroport à Atenco183	
5.1	Santa Fé en chiffres de 2008	235
5.2	Chronologie du projet Santa Fé	242

Liste des cartes

2.1	Le Mexique dans le monde	72
2.2	Composition des régions	73
2.3	District Fédéral : Morphologie du territoire	77
2.4	Structure territoriale du Mexique	80
2.5	<i>Zona Metropolitana de la Ciudad de Mexico</i> (ZMCM en 2007)	82
2.6	Exportations par habitant, 2007	87
3.1	Route de pèlerinage à travers la chaussée de Guadalupe (aller) et la chaussée des mystères (retour)	133
3.2	Localisation du projet Plaza Mariana. À gauche de la photo, se trouve la basilique et à droite, dans l'encadré, le périmètre d'intervention défini	148
4.1	Évolution de l'urbanisation aux alentours de l'AICM 1941-2005	177
4.2	Projet de construction du nouvel aéroport à Texcoco	182
4.3	Réaménagement du terminal 1 et construction du terminal 2 de l'AICM	193
5.1	Localisation du quartier d'affaires Santa Fé. Intercommunalité du ter- ritoire entre les <i>delegaciones</i> Cuajimalpa et Alvaro Obregon	196
5.2	Lotissements et fonctions ZEDEC Santa Fé, 1982-2004	214
5.3	Valeur de sol en bureaux à Santa Fé	237

Liste des photos

3.1	A. carte ancienne du Tepeyac B. Tableau de la cathédrale <i>el pocito</i> . . .	125
3.2	A. Chaussée des mystères B. Arches dans le pavé de l'ancienne basilique	126
3.3	A. Marché <i>Villa zona</i> B. Manifestation des commerçants contre la destruction du marché	142
3.4	Souvenir de famille à la Plaza Mariana	148
3.5	A. Pèlerinage à la basilique B. Pèlerinage sur calzada de Guadalupe . .	150
3.6	A. Pèlerinage à la basilique B. Pèlerinage sur calzada de Guadalupe . .	151
5.1	A. Ravin où habitent et travaillent <i>pepenadores</i> B. Dechétterie et travail de separation des ordures	199
5.2	A. Groupe de logements de lotissements irréguliers B. Centre d'enfouissements d'ordures	203

Annexe A

Entretiens et autres sources d'information

A.1 Liste des personnes interviewées

Nom	Fonction	Date
Derek Frezer	Professeur (Edimbourg College of Art)	Août, 2007
Felipe de J. Gutierrez	Directeur Générale des projets stratégiques (SEDUVI)	Déc 2007
Edgar Sanchez Barrientos	Conseiller du secrétaire (SEDUVI)	Déc 2007
Victor Castañeda	Subdirector de ordenamiento territorial (SEDUVI)	Déc 2007
Fernando Paredes	Expert Projet Alameda (PUEC)	Déc 2007
Jorge Legorreta	Dir. Metropolis (CHCM)	Février 2008
Héctor Quiroz Rothe	Professeur (UNAM)	Juillet 2008
Victor H. Hofmann	Expert Santa Fé (Consultant)	Nov 2008
Edgar Sanchez Barrientos	Conseiller de la (SEDUVI)	Déc 2008
Felipe de Jesus Gutierrez	Fideicomis (SEDUVI)	Déc 2008
Carlos Ruiz de Chavez	Dir. projet stratégiques (SEDUVI)	Déc 2008
Cuauhtemoc Garcia Casas	JUD Informatica (SEDUVI)	Nov 2008-2009
Jorge Arditti	Architecte/concepteur	Nov. 2008
Lissette Marquez	Chercheuse (Metropolis 2025)	Nov 2008
Ole, Jensen	Expert identité et marketing (Tromso, Norvège)	Juillet 2009
Luis J. Sobrino	Chercheur (COLMEX)	Déc 2009
Horacio Senties	Expert Plaza Mariana (Chroniqueur GAM)	Déc 2009
Juan M. Ramiro Gorostieta	(Chroniqueur Alvaro O.)	février 2009
Francisco J. Lopez Morales	Expert patrimoine (UNESCO-INAH)	Janv 2009

TABLE A.1 – Personnes interviewées

A.2 Guide d'entretien et questionnaires

A.2.1 Pour les chroniqueurs ou informants sur l'histoire du territoire

(en espagnol)

- Quel sont les éléments de territoire (bâtiments, espaces publics, monuments) de référence ?
- Quelle est l'histoire (mythe ou récit) la plus représentative ou que la majorité des populations locales connaissent ?
- Est-ce que cette histoire à été recrée ? combien de fois ? par qui ?
- Quel type des manifestations culturelles ou pratiques quotidiennes ont lieu de manière régulière ou exceptionnelles dans ce lieu ?

A.2.2 Pour les architectes ou responsables de l'aménagement

âge, parcours professionnel, durée de connaissance du projet, lieu de formation.

- Quel type d'intervention et quel a été son rôle dans le projet ?
- Considérez-vous que le projet d'aménagement est cohérent avec la dynamique et les fonctions traditionnelles du territoire ?
- Pensez vous que la prise en compte de l'histoire du lieu, des habitants et du contexte voisin a un impact dans le projet d'aménagement ?
- D'après votre expérience, quelles sont les raisons pour lesquelles des investisseurs ont préféré l'implantation de leur projet ici et non ailleurs ?
- Pensez-vous qu'il y entre les résidents ou parmi les visiteurs réguliers une conscience d'identité ou d'identification avec ce lieu ?

A.2.3 Pour les commerçants, les pèlerins, les manifestants, les visiteurs

activité, temps de fréquentation, raisons de fréquentation.

- Pourquoi fréquentez-vous ce lieu ?
- Quelles sont les transformations que vous avez perçues au niveau de son image et de son fonctionnement ?
- Avez vous modifié vos pratiques ou activité à cause de l'opération ou du projet d'aménagement ?
- Quelle est votre opinion au sujet de la construction de ce projet ?

Responsable de SE-DUVI	formation	Politiques	Instruments
Guillermo Carrillo A.	Economiste	Restructuration gouvernementale et de l'administration, autonomie à travers des outils de représentation soc.	Représentation sociale
Jorge Gamboa del buen	Architecte-urbaniste	ZEDEC et stratégies de l'entre-prise	ZEDEC
Gabino Fraga M.	Administrateur	<i>Ejes viales</i>	
Juan Gil E.	Economiste	Loi de participation (Rep.de voisinage, conseil des citoyens)	Associations de voisinage
Roberto Eibenschutz H. Ex-dir de FONAPO	Architecte, spécialisation au Pays Bas,	PGDU et PPDU(31) PPDU	
Laura Itzel C.	Architecte (UNAM)	Périphérique 2étages, Récupération centre, Programme CHCM,d. axes: Reforma-CH, f.petroleos-Reforma-CH, Catedral-Basilica	Programa de accion prioritaria Franjas de integracion metropolitana(CMAH), Bando ²
Arturo Aispuro	Architecte- représentant immobilier	Proyectos ordenadores, CID's, CADUVI ¹⁸³ , CAIDSCM ¹⁸⁴	Transferencia de potencialidades

TABLE A.2 – Orientations et formation d'expertise chargée de la gestion au DF.
Élaboration : Noemí León, .

Annexe B

Politiques urbaines et code de l'urbanisme de Mexico

TABLE B.1 – Projets stratégiques en Amérique latine

Ville, pays	Projet stratégique	Projet urbain
Bogota, Colombie	Transmilenio, Metrovivienda, Bibliored, Ciclovias, parc	Plan de transport public <i>Transmilenio 2010</i>
Buenos Aires, Argentine	Retiro parc Aeroparque, auto route, Nodo Saenz-Pompeya,	<i>Corredor verde del Oeste</i> Développement du secteur Est
Caracas, Venezuela	<i>Plan estrategico de Caracas Metropolitano</i> Gouvernement à l'échelle métropolitaine	<i>Zona rental Plaza Venezuela</i>
Montevideo	Réhabilitation du centre historique, sistema espacios verdes Restructuration de transporte	Plan de réhabilitation Plan Fenix
Panama	Projets de restructuration nal. <i>La ciudad del saber</i> Palacio de convenciones, CH	Reconversion de la zone du canal
Quito, Equateur	Quartier d'affaires, Centre Hist Nouvelles centralités, aéroport	Plan de ordenamiento territorial
Rio de Janeiro, Brésil	Teleport, Linea Amarela, Programme Favela-Rio, Rio Cidade	Plan de reconversion du port Museum Guggenheim
San Pablo, Perou	Transport public, Centre Hist. Projet contre la pollution	Projet <i>Feria Lima</i>
San Salvador	Réhabilitation centre historique Plan "El Angel", "El Espino"	Réhabilitation du centre historique
Santiago, Chile	Gestion municipale, Rehab CH "Transantiago", Estacion central	Projet bicentenaire, nouvelle centralité, aéroport Cerrillos

Politiques urbaines (1977-1997)

Il s'agit de la période des régences que nous détaillons dans le chapitre 2. Cette période manque de 20 ans de subordination des politiques urbaines entre le gouvernement locale et fédérale.

Politique urbaine (1997-2000)

Cette période de transition politique a aussi marqué l'introduction de la méthode de planification stratégique à Mexico.

Politique urbaine (2000 - 2006)

Bando 2

Politique urbaine (2006 - 2012)

Nuevo Orden Urbano (Nouveau ordre urbain) est le nom du programme lancé par le gouvernement de gauche de la ville de Mexico pour la période 2006-2012. *Corredores de Integracion y Desarrollo* (CID) Corridors d'intégration et développement. Ceci annonce la mise en ordre d'une économie de la ville devenue tertiaire. La nouvelle politique est destinée à attirer des entreprises et institutions de recherche, dans les structures appelées « technopole » ou parc industriel, « dans le but de conserver son rang mondial dans le contexte global ». Pour ce faire il y a cinq catégories de projets stratégiques:

- Projets de mise en ordre. Il s'agit d'axes de services qui visent à la distribution de retombées économiques positives des projets de mise en ordre.
- *Corredores de Integracion y desarrollo* (CID) (Corridor d'intégration et développement). Les CID définissent des périmètres d'opportunité d'investissement pour le privé et public. Les espaces identifiés pour aménager ses actions sont spécialisés selon trois axes: Axe financier et touristique; axe de développement et mobilité; axe écologique et de loisir. Ce plan propose, dans un premier temps, la création de 7 axes d'intégration urbaine. Il s'agit des axes routiers contournant l'agglomération. Ils profitent de la législation existante, de l'infrastructure, des usages du sol pour impulser le développement.
- *Zonas de ordenamiento territorial y control urbano*.
- *Proyectos de Equipamiento social y centros de barrio* (Projets d'équipements collectifs et du quartier).

- Espacio publico de la ciudad y consolidacion del patrimonio (espace public et patrimoine urbain) À notre avis les CID sont les outils les plus clairs de la politique urbaine visant la compétitivité des villes, les autres actions annoncées d’abord n’ont pas été clarifiées, puis il semble être actions « complémentaires ». Le tableau suivant montre les actions en chiffres pour être plus clair.

Nom	Surface (Km)	Usages
Paseo de la Reforma	5,86	Services, Finances, Tourisme
Eje Central	19,28	Commerces et services
Calzada de Tlalpan	18,25	Services spécialisés
Eje 4 Sur	18,04	Logement, commerce, mobilité
Círculo interior	38,00	Logement, mobilité , services
Azcapotzalco	149,76	Axe haute technologie
Calzada Misterios-Gpe	42,71	Axe patrimoniale

TABLE B.2 – *Corredores de Integracion y Desarrollo (CID)*, étape 1.
Élaboration : Noemí León, 2008 Source : PGDU, 2006.

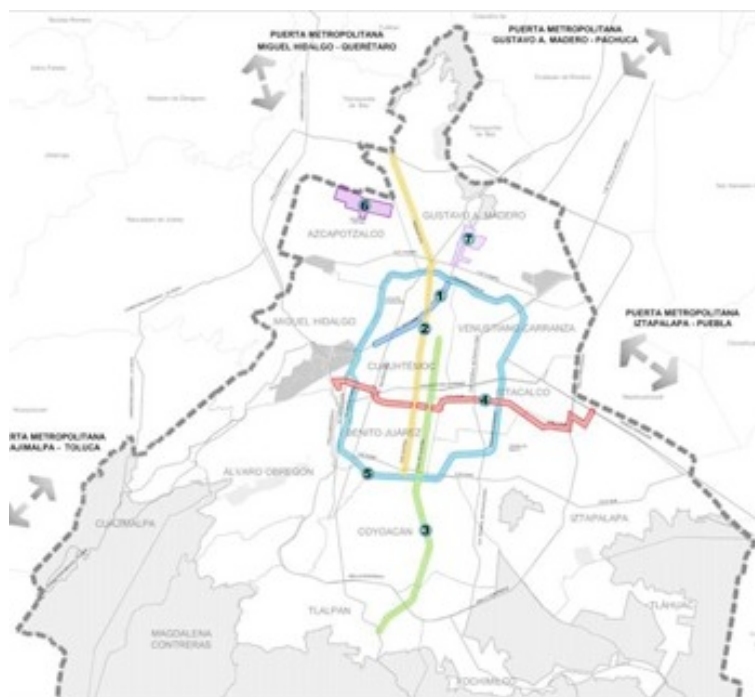


FIGURE B.1 – *Corredores de Integracion y Desarrollo (CID)*

Le gouvernement a implanté des stimulations pour l’exécution des actions, constructions et chantiers pour développer des installations favorisant les CID. Ces actions in-

cluent : l'élargissement d'usages du sol et une augmentation de la densité de construction; facilités dans la gestion et démarches administratives; bénéfices fiscaux par rapport aux taxes foncières dans les constructions et installations situées sur les dits axes.

On a réalisé deux accords: la réalisation d'une guide technique pour la présentation et remplissage des formulaires des projets d'exécution ainsi que les axes d'opération. Le deuxième consistante en assurer la compétence aux directeur Générales de la SEDUVI pour autoriser les permis pour le développement des actions concernant les CID.

Ces actions répondent aux programmes de retenir l'élargissement des aires urbains, dans le but de retourner la tendance d'occupation horizontal du sol, ainsi que dans la vision prépondérante de attirer l'investissement.

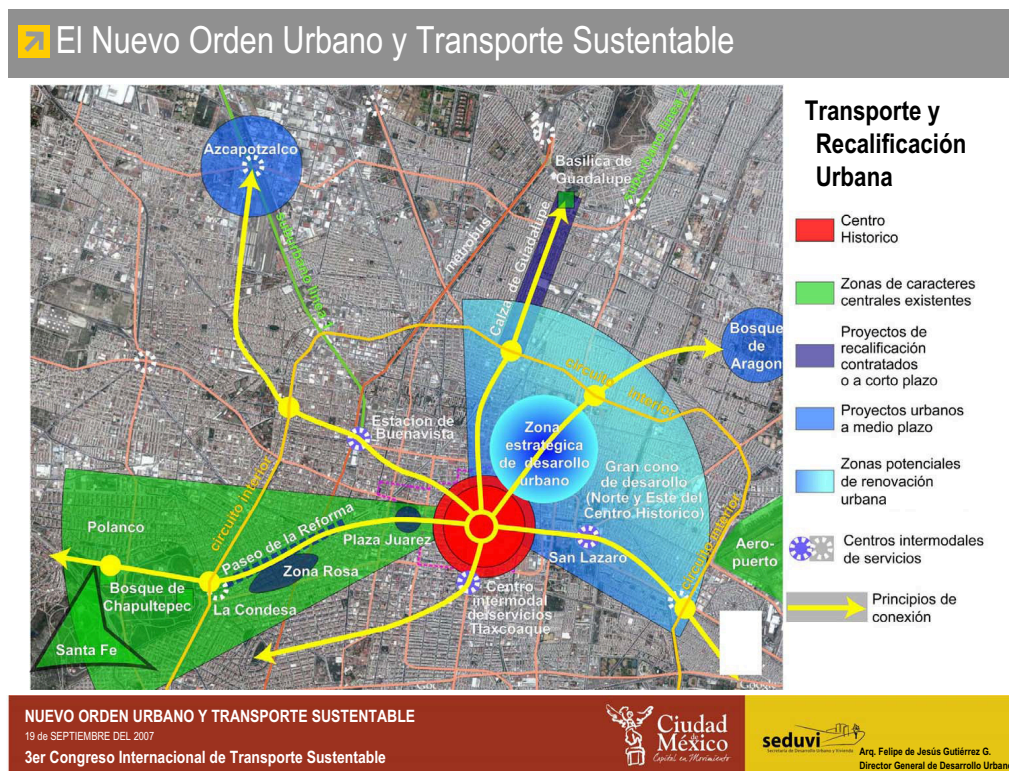


FIGURE B.2 – Projets d'actions de requalification urbaine et transport public.
Source : SEDUVI (2007).

B.1 Cadre juridique, institutions et documents de la planification urbaine et de l'aménagement du territoire au Mexique

B.1.1 Principales institutions chargées de la planification et de l'aménagement de territoire

Au niveau fédéral

B.1.1.1 *Secretaría de Desarrollo Social*

Le Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) est le ministre responsable des politiques d'aménagement du territoire du Mexique. Il a pour mission de faire respecter et d'évaluer le schéma directeur (PNDU). Il doit accompagner et assurer la formation continue des responsables locaux dans l'élaboration des documents d'urbanisme. Ce ministère est structuré en trois *subsecretarias* et une *oficialia mayor*¹⁸⁵. En effet, l'aménagement du territoire au Mexique est attaché à ce ministère, dont la fonction principale est la fonction sociale. Malgré l'importance d'avoir une institution indépendante pour l'aménagement du territoire, il est considéré seulement comme complémentaire pour le développement économique.

L'institutionnalisation de la planification au Mexique a été formalisée par la création de la *Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Publicas* (SAHOP) en 1976. Elle était la première institution chargée de l'urbanisme au niveau national. La SAHOP a émergé dans une période de croissance économique du Mexique avec la découverte des sources pétrolières. Elle cherchait à maîtriser la croissance urbaine d'environ 10%¹⁸⁶. Cette institution a eu une vie courte, car en 1982, elle a été remplacée par la *Secretaría de Desarrollo urbano y ecología* (SEDUE)¹⁸⁷ supplantée plus tard par le SEDESOL.

Le SEDESOL assure également une fonction d'information aux échelons locaux, notamment en ce qui concerne les risques. À partir de 1994, la coordination de la commission métropolitaine a introduit la gestion régionale. L'action du Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Ordenación del territorio est inséparable du fonctionnement de

185. www.sedesol.gob.mx.

186. En 1970, la population urbaine était de 23 033 016 (46.99% de la population nationale) et en 1980 de 37 759 469 (56.41% de la population nationale), cf. Negrete Salas (2008, p. 194).

187. Créé en 1982. Puis en 1992 elle a fusionné avec le *Secretaría de programación y presupuesto* (SPP), dont Salinas était ministre entre 1982 et 1988.

SEDESOL. Elle se diversifie et se ramifie en d'autres groupes de travail thématiques mais interministériel. Elle se structure à partir de deux directions : la *Dirección General de Desarrollo Urbano y Suelo* et la *Dirección General de Desarrollo Territorial*. La structure institutionnelle a très peu changé depuis 1992 quand Salinas a remplacé la SEDUE par la SEDESOL. Elle est chargée de la mise en place de la politique sociale de Salinas, le programme d'assistance sociale (PRONASOL). Malgré la transition politique de la démocratie en 2000, la fonction chargée de l'aménagement du territoire reste une fonction interministérielle attachée au ministère des affaires sociales. En 2001, les glissements conceptuels sur la mesure et la définition de la pauvreté, mais rien de plus.

B.1.1.2 *Comisión Metropolitana de Asentamientos Humanos (COMETAH)*

La COMETAH a été fondée grâce à une convention signée entre le maire du DF, le gouverneur de l'État de Mexico et le ministre¹⁸⁸ de SEDESOL en 1994. L'un des objectifs était la création des nouveaux instruments de planification permettant un développement urbain équilibré. Trois signataires ont accepté de se coordonner pour obtenir de bons résultats. La commission était chargée de la création du premier document d'urbanisme à l'échelle métropolitaine (POZMVM). Les fonctions de la COMETAH étaient surtout normatives et indicatives et non pas exécutives. Le corps exécutif pour la planification physique demandait la coordination des actions. Pour améliorer cette faiblesse, une nouvelle échelle administrative a été créée pour changer la gestion dans la continuité.

B.1.1.3 *Fondo metropolitano de proyectos de Impacto Ambiental en el Valle de Mexico*

Le Fondo metropolitano de proyectos de Impacto Ambiental en el Valle de Mexico a été créé récemment (le 20 février 2006). Il est organisé par un fidéicomis¹⁸⁹, outil pour financer les travaux de coordination métropolitaine tels que : les travaux d'infrastructure routière, environnementaux, d'infrastructure hydraulique. 33 projets ont été présentés mais seulement 4 importants pour le DF. Le président de la *Comisión de Desarrollo Metropolitano* avait déclaré en 2006 que les projets à exécuter étaient différents de ceux pour lesquels les budgets avaient été accordés¹⁹⁰. Le budget du *Fi-*

188. En tant que représentant du pouvoir fédéral.

189. L'équivalent d'un SEM français.

190. Obdulio Avila...

deicomiso en 2006 a été d'un milliard de pesos¹⁹¹, 3 milliards en 2007 et 3,55 milliards en 2008.

B.1.1.4 *Fideicomiso para el desarrollo Regional de la Region centro du pays*

Le FIDCENTRO est une société d'économie mixte fondée en décembre 2001 par les gouverneurs des états de la région centre du pays¹⁹². Il finance l'élaboration des études et des projets exécutifs à l'échelle régionale. La moitié du financement provient des subventions fédérales.

B.1.2 Cadre juridique

B.1.2.1 *Ley de General de Asentamientos Humanos*

La loi générale de l'urbanisme (Ley General de Asentamientos humanos, LGAH) est promulguée en 1976, elle est l'équivalent de la loi SRU française. Elle a ses fondements dans les articles 27, 73 et 115 de la constitution. Elle est suivie par la loi de planification¹⁹³ et d'autres lois sectorielles¹⁹⁴. La promulgation de la LGAH a représenté l'institutionnalisation de la planification au Mexique. Il s'agit d'une loi générale dont les objectifs principaux sont :

- fixer les principales orientations et axes d'aménagement du territoire Mexicain,
- établir les principes et les règles générales d'utilisation du sol, ainsi que
- la régulation du foncier qui devrait veiller à l'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de la mise en valeur des territoires.

Depuis les dernières actualisations du chapitre II¹⁹⁵, la LGAH établit les compétences de chacune des autorités responsables en matière d'aménagement du territoire. Spécifiquement, elle attribue les principales responsabilités à la *Secretaria de Desarrollo Social* (SEDESOL)¹⁹⁶.

191. Cette somme est équivalente à 50 millions d'Euros selon le taux de change en septembre 2009. Le rôle d'un fidéicomis est équivalent à celui d'une société d'économie mixte en France.

192. DF, *Hidalgo*, état de Mexico, Morelos, Puebla et Tlaxcala.

193. *Ley General de Planeación, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley de Salvaguarda del Patrimonio Urbanístico y Arquitectónico, Ley de Aguas Nacionales*, articles 1, 2, 15, 44, 45, 46 et 47.

194. La version de 1976 contenait 4 chapitres et 46 articles. Les principales modifications ont été faites pendant la période du président Carlos Salinas (1988-1994) : la fraction XIX de l'article 3, la fraction IX de l'art. 33 qui est devenue la fraction X et la fraction XII de l'article 51. Ces modifications sont relatives à l'accès (infrastructure, équipement et services) aux personnes à mobilité réduite. La version de 1993 sur laquelle nous avons travaillé contient 60 articles (LGAH, 1993).

195. Articles 6 à 10.

196. LGAH, Art. 7.

Le fond de cette loi est dans les chapitres III et IV¹⁹⁷. Ils décrivent le système de planification mexicain et examinent les dispositions de coopération entre communes en processus de métropolisation. Le chapitre V¹⁹⁸ concerne les droits de préemption et de réserves foncières. Le chapitre VI¹⁹⁹ est relatif à l'aménagement foncier. Les trois derniers chapitres déterminent des aspects très généraux de la participation sociale, la stimulation économique et le contrôle de l'urbanisme.

B.1.2.2 Ley de Desarrollo Metropolitano para el Distrito Federal

La loi de l'urbanisme du district fédéral (LD MDF) a été rendue publique en janvier 2008 après un long débat à l'assemblée (CESOP, 2006). Elle est le résultat du travail de différentes commissions depuis 1989.

L'approbation de cette loi a été le premier geste pour alimenter un débat sur la métropole longtemps négligé. Malheureusement, nous constatons toujours des lacunes, des contradictions et des imprécisions conceptuelles, par exemple : conurbation est le même terme utilisé dans la LGAH de 1976 pour exprimer le territoire métropolitain. L'appellation adoptée pour le territoire métropolitain a été *Zona Metropolitana del Distrito Federal* (ZMDF), c'est la première fois que ce terme apparaît sur une loi, sur le POZMVM l'appellation est *Zona Metropolitana del Valle de Mexico* (ZMVM). En prenant en compte le contexte politique dans lequel le débat s'est déroulé, nous considérons que les accords avaient une portée politique plutôt qu'une réelle volonté de mettre en ordre le territoire.

Il s'agit d'un document particulièrement résumé et général. Même si les lois sont toujours générales, la proposition a été extrêmement réduite car elle contient un titre unique développé dans un seul chapitre (*disposiciones generales*) organisé en quinze articles.

Les trois premiers articles définissent les nouveaux termes de la loi et expriment ses objectifs. Ils déclarent la fondation de la *Subsecretaría de Programas Metropolitanos* qui est attachée à la *Secretaría de Gobierno del DF*. Cette dernière est la responsable de la coordination des conventions et des accords intercommunaux à l'échelle métropolitaine. La *Comision de Desarrollo Metropolitano de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal* garde le contrôle. Elle peut notamment demander à tout moment un

197. Art. 11-20 sur la *planeacion del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y del desarrollo urbano de los centros de poblacion*. La conurbation est développée dans les arts. 20-26, pp. 10-11

198. Sur les *Regulaciones de la propiedad en los centros de poblacion*, art. 27-29.

199. Sur *Las reservas territoriales*, art. 40-47, pp. 14-16.

rapport d'activités à ce sous-secrétariat. L'article quatre²⁰⁰ détermine les responsabilités et ses fonctions. La période d'entrée en vigueur des conventions métropolitaines est de cinq ans (art. 6). Les deux derniers articles (13 et 14) concernent la création d'un système d'information et d'analyse de la zone métropolitaine (*Sistema de información y análisis de la Zona Metropolitana del Distrito Federal*) et l'élaboration d'un compte-rendu des activités des commissions métropolitaines.

B.1.2.3 *Ley General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*

La loi générale d'urbanisme du district fédéral (*Ley General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, LGDU-DF) établit les axes principaux que les territoires doivent respecter au sujet de l'aménagement urbain. Elle contient les orientations fondamentales en matière d'aménagement et les règles générales en matière d'utilisation des sols, notamment en ce qui concerne la localisation et l'implantation des constructions et l'architecture.

La LDUDF (1996) a été partialement modifiée à plusieurs reprises^{201, 202}. Le texte principal de cette loi date de 1996. Il contient 9 titres structurés en 101 articles. Le titres 1 à 3 établissent :

1. les dispositions du système de planification,
2. les compétences des responsables,
3. une description détaillé du contenu des documents d'urbanisme.

Les titres 4 à 7 contiennent des fondements généraux. Le titre 4 exprime l'intérêt prioritaire d'ordonner le territoire (LDUDF, 1996), dans ce dessein, il faudrait : clarifier le rapport entre la distribution, la destination, les utilisations et les réserves du sol du DF et les établissements humains, les rapports entre activités et droits des habitants avec les dispositions générales de zonification. Dans le chapitre 1, une classification du sol naturel et du sol urbain ainsi qu'une sous classification²⁰³ est proposée (art. 30). À la fin du même chapitre (art. 32 et 33), les conditions pour l'occupation, l'utilisation

200. Modifié dans l'édition du 02/10/08 du journal officiel du DF (GODF 02/10/08).

201. La version de 1976 est actualisée pour mettre en cohérence les réformes à l'art. 122 de la constitution relative au nouveau système de gouvernement du DF, l'actualisation de la LGAH en 1993 et les nouveaux *Estatutos de gobierno del DF* de 1994.

202. Février, 1999 ; Janvier, 2004 ; août, 2006 et avril, 2007

203. 1. Sol urbain :

- zone avec potentiel de développement,
- zone avec potentiel d'amélioration
- zone avec potentiel de recyclage,
- zone de conservation patrimonial,
- zone d'intégration métropolitaine.

2. Sol naturel :

et l'usage des sols sont précisés par les coefficients d'occupation²⁰⁴. Une autre modification intéressante est l'intégration de la normativité en matière de construction, image-paysage urbain et panneaux publicitaires²⁰⁵. Le titre 5 traite de l'élaboration des documents d'urbanisme et de l'introduction d'instruments de planification en faveur de la participation et la coopération entre les acteurs sociaux et privés. Le titre 6 fixe les moyens de participation du secteur social et privé dans le développement urbain, tout en considérant que les directives territoriales d'aménagement sont élaborées sous la responsabilité de l'État, après consultation du conseil de développement urbain.

Les titres 8 à 9 sont complémentaires. Le premier détermine les démarches à suivre au sujet des permis et certificats de travaux (8). Le deuxième fixe les sanctions en cas d'infraction aux dispositions de la loi.

Les actualisations de cette loi concernent principalement sa structure. On peut distinguer les trois périodes du système de planification urbain. D'abord lorsque la LGAH est publiée (1976), ce document est accompagné de la *Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*.

Dans la version de 1996, le chapitre 4 conserve la même classification de sols mais change les termes²⁰⁶. De plus, elle introduit le nouveau concept des périmètres d'action (Areas de actuacion)²⁰⁷. La loi de 1976 ordonnait l'élaboration d'un *Plan Director para el Desarrollo Urbano*²⁰⁸ divisé en : *Plan General* et les Planes parciales nécessaires. À partir de 1996, les plans partiels deviennent des programmes, puis elle demande la création de deux programmes supplémentaires, les plans d'urbanisme au niveau des arrondissements (*planes delegacionales de desarrollo urbano*) et les plans annuels d'urbanisme (*planes anuales de desarrollo urbano*).

En effet, le changement de dénomination des documents n'est pas purement formel. Il correspond à des différences sensibles qui concernent à la fois le contenu et les procédures d'élaboration des PPDU et PDDU.

-
- zone à intervenir,
 - zone de préservation,
 - zone de production rurale et agro-industrielle.

204. Habitat, commerce, services, équipement, etc.

205. Art. 29 pag. 23.

206. De *area de desarrollo urbano* à *suelo urbano*, et de *area de equilibrio ecologico* à *suelo de conservacion*.

207. Il s'agit du périmètre à l'intérieur duquel une collectivité publique ou un établissement public décide d'intervenir pour faire un aménagement urbain. Le PGDUDF est responsable de déterminer les objectifs et les politiques spécifiques à ces périmètres. Il décrit d'abord les instruments et après l'occupation des sols.

208. Art. 15.

Ley de Planeacion del Desarrollo del Distrito Federal La loi de planification (*Ley de Planeacion del Desarrollo del Distrito Federal*, LPDDF) a été émise en janvier 2000²⁰⁹ et modifiée en 2008. Il s'agit d'un document de sept titres. L'objectif est d'établir les directives et les processus du système de planification urbaine du DF. Elle insiste sur les principes de démocratie, de solidarité et de justice sur le partage de la richesse (titre et chapitre 1, art. 2). Les titres 3 et 4 sont la partie fondamentale de cette loi. Le système de planification est décrit dans une première partie, puis la structure et le fonctionnement du système sont détaillés. Le titre 4 porte sur le contenu, la temporalité et l'organisation des documents d'urbanisme. Dans ce but, les programmes sont classifiés selon leur durée en : long terme (PGDUDF et PDDU) à 20 ans, moyen terme (des programmes sectoriels, spéciaux et partiels) périmés après 6 ans et révisés au moins tous les 3 ans, court terme (programmes opérationnels de l'administration publique et programmes opérationnels annuels) en vigueur pendant 3 ans mais avec des objectifs à un an.

Les deux titres focalisent sur la coordination et la coopération intercommunales (partie assez générale) et sur les mesures pour intégrer la participation sociale au processus de planification. Le dernier titre se réfère aux sanctions des responsables administratifs qui violent cette loi.

B.1.2.4 Rénovation du cadre réglementaire d'urbanisme

Reglamento de Construcciones del Distrito Federal La version du règlement des constructions du District Fédéral (RCDF) en vigueur est de 2004 (RCDF, 2004). Elle remplace la version de 1993 et la version de 1987²¹⁰ et 1976. Suite au tremblement de terre de 1985 à Mexico, le RCDF a été fortement modifié, sur les aspects de dessin structurel des constructions. Il favorise la veille de la sécurité maximale afin de diminuer les risques. Il s'agit d'un instrument pour structurer l'espace urbain. Il contient l'ensemble des normes et des critères techniques à respecter dans l'orientation, la situation et les caractéristiques des immeubles situés dans la ville.

Le règlement est structuré en 11 titres contenant 257 articles plus 5 transitoires (*transitorios*). Nous avons remarqué quelques contradictions, le chapitre 2, art. 9 renvoie par exemple au *secretaría de obras y servicios*²¹¹ afin de coordonner les entités

209. Journal officiel du District Fédéral (GODF) du 27/01/2000.

210. Cette version contenait les normes techniques complémentaires (*normas tecnicas complementarias*) dirigées à faire des spécifications sur : le dessin structurel pour garantir la stabilité des constructions et des installations, l'adaptation de la ville pour accueillir les personnes handicapés, l'amélioration de l'image urbaine et la promotion d'un entretien correct des bâtiments publics.

211. Le titre 2, *De la via publica y otros bienes de uso comun*, est organisé en 6 chapitres dont le

publiques et privées impliquées dans la réalisation d'infrastructure, tandis que les articles 10 à 31 établissent les normes privées qui doivent être respectées sur la voie publique.

En outre, pour obtenir un permis de construire, il faut avoir obtenu au préalable les certificats d'alignement et le numéro officiel du lotissement et l'autorisation d'utilisation du sol²¹². Dans la pratique, si les conditions sont favorables (le terrain se trouve à l'intérieur du périmètre considéré dans le PGDUDF et le PDDUDF) l'autorité locale (la délégation) délivre le certificat, ensuite la SEDUVI se charge du permis de construire. Malgré le développement des zones d'amortissement (de *amortiguamiento*) autour des zones de conservation écologique se développent à travers de l'irrégularité. Les permis de construire sont refusés mais les gens continuent à construire hors la loi. Près de 23% de la surface totale urbanisée dans le DF a un statut irrégulier dans la possession, et dans la construction ce qui représente 1,2 million de lotissements dans l'irrégularité et 6,7 millions des habitants qui n'ont pas les services basiques (Garza, 1997). Ce fait montre l'écart entre la ville souhaitée et la ville réelle.

Sous le titre 4 intitulé « des manifestations de la construction et les permis spéciaux » (*De las manifestaciones de la construcción y las licencias especiales*), l'article XX établit les documents qui constituent le dossier à déposer pour une demande de permis de construire. La construction irrégulière des logements qui ne respectent pas ces règles est un phénomène bien connu des autorités du GDF, mais il n'existe pas de quantification précise de sa dimension.

Les titres 5, 6 et 7 intègrent l'essentiel du RCDF. Le titre cinq sur le projet architectural contient six chapitres et huit sections, dans lesquels les aspects techniques des éléments architecturaux sont détaillés. Il indique aussi les coefficients de construction, le plafond de parkings, etc. Les spécificités concernant la sécurité structurale des constructions sont détaillées dans le titre 4. Ils se développent en neuf chapitres contenant les critères de design, en cas de séisme et de vent, etc. Le titre 7 complète les antérieurs en présentant les conditions de sécurité requises pendant la construction, le transport vertical et les fondations.

Le RCDF est un document technique exhaustif et bien fait, cependant la problématique d'irrégularité de certaines constructions se pose au niveau de l'administration chargée de son application. L'efficacité est liée aux conditions économiques, sociales et politiques de la ville, malgré les efforts de ces derniers temps, notamment l'actualisation des réglementations et des actions agressives contre l'irrégularité de propriété

premier *Generalidades* définit la voie publique.

212. *Constancia de alineamiento y numero oficial, constancia de uso de suelo*

du sol et l'autoconstruction.

Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal Le règlement de la Loi de l'Urbanisme du District Fédéral (*Reglamento de la Ley de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, RLDUDF) de 2004²¹³, elle abrogeait les règlements des plans partiels (*reglamentos de planes parciales*) de 1976 et le règlement de la zonification du District Fédéral (*Reglamento de zonificación para el DF*)²¹⁴ et le règlement du registre du schéma directeur de l'urbanisme du District Fédéral (*Reglamento de Registro del Plan Director para el Desarrollo Urbano del DF*)²¹⁵.

Ce règlement est en vigueur depuis février 2004²¹⁶, et a été fort modifié et partiellement fusionné avec le RCDF²¹⁷. Il s'agit aussi d'un effort pour mettre en cohérence les différentes réglementations en matière d'urbanisme.

Ce règlement est structuré en six titres dont le premier est consacré à définir les concepts. Le titre 2, dans son chapitre 1 détermine le contenu, la gestion, et les démarches dans l'élaboration et l'actualisation des documents d'urbanisme, des programmes PGDUDF, PDDUDF, PPDUDF, etc.²¹⁸ et sur les changements d'utilisation du sol²¹⁹. Le chapitre 2 est sur le registre, l'évaluation et la constitution du Système d'Information Géographique (SIG).

Le titre 3 traite de l'aménagement du territoire (l'ordre territorial), à partir de la zonification (chapitre 1), des projets sur la voirie (chapitre 2), il approfondit l'un des outils de *fomento* appelé système de transfert de potentiels d'urbanisme (*sistema de transferencia de potencialidades de desarrollo urbano*) (chapitre 3). Le chapitre 4 contient une partie assez large et imprécise sur le patrimoine culturel et urbain (art. 59 à 72), les principes sur le type des opérations urbaines qui demandent une autorisation spéciale (*Dictamen de impacto urbano*), comment faire cette évaluation et qui est la personne responsable (*peritos de desarrollo urbano y Directores responsables de obra*) de la faire. Le dernier chapitre de ce titre 6 est sur l'exploitation du sous-sol (art. 94 à 105)

Les réglementations sur l'exécution des documents d'urbanisme se trouvent sous le

213. Il s'agit d'une nouvelle actualisation de la version de 1997 du RLDUDF qui a été publiée dans le journal officiel (*Diario oficial*) du 4 juin 1997

214. Publié dans le journal officiel (*Diario oficial*) du 20 avril 1982

215. Publié dans le journal officiel (*diario oficial*) du 10 décembre 1976

216. Journal officiel du District Fédéral (GODF) du 29/01/2004

217. Le chapitre 6 De la exploitation de minas, canteras y/o yacimientos pétreos sur l'exploitation des ressources de sous-sol faisait parti du RCDF.

218. Par loi, le terme Plan est réservé au plan national d'urbanisme (*Plan Nacional de Desarrollo*), tous les autres seront appelés des programmes, même si, au niveau du contenu, il s'agit de plans.

219. Section 4, art. 14 à 17.

titre 4. Celui-ci attribue la participation privée et par coopération (chapitre 2), ainsi que les fonctions des acteurs privés, sociaux et du conseil de développement urbain (art. 120 à 124). Les deux derniers titres fixent les conditions pour l'obtention des permis et des titres, ainsi que les sanctions et punitions en cas de non respect de la réglementation.

Plan Nacional de Desarrollo Les règles générales de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme se trouvent dans le plan national de l'urbanisme (*Plan Nacional de Desarrollo*, PND). Il constitue le schéma directeur de la planification au niveau national. Il a une durée de six ans et son objectif principal est de promouvoir le développement économique ainsi que l'équilibre social, d'inclure le développement durable et de construire un territoire ordonné et financièrement efficace (PGDUDF, 2003).

Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenacion del Territorio Le Programme National d'Urbanisme et d'Ordre du Territoire (*Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenacion del Territorio*, PNDU-OT, 2001-2006) est élaboré par le SEDESOL et approuvé par décret présidentiel²²⁰ selon la loi de planification (*Ley de Planeacion*). Il a établi une politique d'ordre du territoire à toutes les échelles (de la commune à la métropole) qui cherche à « abattre la pauvreté et la marginalité, qui souhaite créer l'efficacité économique et réduire les inégalités entre régions » (PGDUDF, 2001).

Programa de Ordenacion de la Zona Metropolitana del Valle de Mexico Le programme d'ordre de la zone métropolitaine de la vallée de Mexico (*Programa de Ordenacion de la Zona Metropolitana del Valle de Mexico*, POZMVM)²²¹ est un document d'urbanisme à l'échelle métropolitaine, c'est-à-dire à un niveau intermédiaire entre le PNDU-OT et le PGDU qui correspondent au DF et à l'état de Mexico. Son but principal est de fournir un seul instrument intégral et clair pour agir sur le territoire métropolitain. Il se veut instrument de coordination entre les communes concernées par le développement de la ZMCM qui visent une stratégie commune d'aménagement du territoire. Il s'agit d'un document qui contient les axes et les bases fondamentales des actions privées et publiques à l'échelle du territoire métropolitain. Il définit la stratégie pour ordonner le territoire. Le contenu du document est prévu dans la LGAH, il doit prendre en compte les autres documents d'urbanisme locaux (PGDUDF et ceux de l'État de Mexico, etc.) et régionaux.

220. Art. 14 LGAH : 9.

221. Nous utilisons la version de 2001 qui a été élaborée par le Colegio Mexiquense de Zinacatepec.

Programa Integral para el Desarrollo Sustentable del Poniente de la Zona Metropolitana del Valle de Mexico Le gouvernement du District Fédéral a publié, à travers la SEDUVI sur l'internet, un nouveau document d'urbanisme (nullement mentionné par la loi) appelé Programme Intégral pour le Développement Durable de l'Ouest de la Zone métropolitaine de la Vallée de Mexico (*Programa Integral para el Desarrollo Sustentable del Poniente de la Zona Metropolitana del Valle de Mexico*, PIDSPZMVM) et élaboré par l'Institut de l'architecture et de l'Urbanisme (*Instituto de Arquitectura y Urbanismo AC del Colegio de Arquitectos de la Ciudad de México*). Ce travail a été financé par le fonds métropolitain des projets à impact environnemental (*fondo metropolitano de proyectos de impacto ambiental*). Ce programme annonce une série de recommandations pour répondre aux problématiques de la partie ouest. C'est un document à l'échelle métropolitaine, il reconnaît son statut informel mais légitime sa valeur en tant que stratégie de planification urbaine (PIDSPZMVM, 2008, p. 4) à prendre en compte dans les modifications et l'actualisation des documents d'urbanisme du DF et l'État de Mexico. Ce programme est l'un des diagnostics délimités à la région ouest (établi par le POTZMVM). Une des recommandations est de faire attention à ne dépenser le budget du fond que sur des actions prioritaires (PIDSPZMVM, 2008, p. 46).

Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal Le PGDUDF²²² fixe à moyen et long terme (20 ans) les orientations d'aménagement de l'espace notamment sur les choix d'usage du sol. Il établit les stratégies de localisation des grands équipements et d'infrastructure. Il indique les zones destinées à l'urbanisation et les zones naturelles sur le territoire. Il délimite le territoire du DF en deux catégories de zones : des zones urbaines (*suelo urbano*) et des zones naturelles et forestières (*suelo de conservacion*). Il est élaboré à l'initiative de la SEDUVI ou d'un autre établissement public. Le PGDUDF précise les modalités de la concertation et de la cohérence entre les PDDU et les PPDU, leur suivi et leur révision.

Programas de Delegacionales de Desarrollo Urbano Les plans locaux d'urbanisme (au niveau des arrondissements, *Programas de Delegacionales de Desarrollo Urbano*, PDDUDF) sont des instruments complémentaires du PGDUDF élaborés selon les caractéristiques spécifiques pour chaque délégation. Ils privilégient les aspects de risque, du développement durable et économique. Ils ont été créés par la LDUDF

222. La version du PGDUDF sur laquelle nous travaillons correspond à celle de 2001 (publiée au journal officiel du DF, GODF, en 12/2003). De fait, il existe déjà le PDUDF 2007-2012 mais il n'y a pas encore le PGDUDF correspondant.

et ils doivent être mis à jour tous les 3 ans. La zonification d'occupation des sols est spécifiée de façon générale, notamment, la classification des zones en précisant l'usage principal des sols, la nature des activités permises, interdites ou soumises à des conditions particulières²²³. Les PPDU sont élaborés à l'initiative de la délégation (LPDUDF, 2000).

Programas de Parciales de Desarrollo Urbano Les programmes partiels d'urbanisme du District Fédéral (*Programas de Parciales de Desarrollo Urbano*, PP-DUDF) sont les documents d'urbanisme les plus opérationnels. Ils ressemblent en partie à la procédure des ZAC françaises. Ils s'avèrent très utile pour lancer des initiatives ponctuelles sur une zone spécifique, des opérations de régénération urbaines des quartiers dégradés ou des restrictions de développement pour une zone à sauvegarder.

Ces documents ont été créés sous l'appellation des *Zonas de Desarrollo Concertado* (ZEDEC). Ils ont changé leur nom à partir de 1997 pour celui de plan partiel d'urbanisme (*Planes Parciales de Desarrollo Urbano*)²²⁴. La LDUDF de 1996 déclare que les ZEDEC seront des plans partiels²²⁵. La fonction principale des anciens ZEDEC était le changement dans l'occupation du sol et il y avait des conflits à ce sujet donc certains groupes refusant sa révision²²⁶.

Les documents de l'urbanisme au DF (*Instrumentos de ejecucion*) sont classés en cinq types :

1. Les instruments de planification sont : le Programme Général d'Urbanisme du District Fédéral (*Programa General de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, PGDUDF) qui est l'équivalent du PLU, français; le Programme d'Urbanisme du District Fédéral au niveau des Arrondissements (*Programa Delegacional de Desarrollo Urbano del Distrito Federal*, PDDUDF); le Programme Partiel d'Urbanisme du District Fédéral (*Programa Parcial de Desarrollo Urbano Distrito Federal*, PPDUDF) (POS du quartier), les Programmes des Secteurs d'Urbanisme (*Programas sectoriales de Desarrollo Urbano* (secteurs de zone); les Programmes Annuels d'Urbanisme (*Programas Anuales de Desarrollo Urbano*). En raison de la complexité et de la difficile lecture du cadre réglementaire de l'urbanisme de Mexico, un système d'information géographique (SIG) a regroupé

223. Ce sont les délégations qui proposent le *zoning* à travers l'aide des cartes et des tables d'utilisation du sol.

224. Même s'il existe encore quelques ZEDEC's.

225. Cf. LDUDF, 07/11/1996. Art. 6 transitorio.

226. Ils ont été les instruments principaux de planification en zones spécifiques car ils prennent en compte les particularités de chaque aire. Ils ont été fondamentaux pour la réussite du quartier d'affaires *Santa Fé* dans les années 1980

et essayé de simplifier l'accès à l'information. Il a été mis en marche partiellement à partir de 2003 le SIG (système d'information géographique) est un fichier de renseignements d'urbanisme qui permet d'obtenir une information écrite et fiable sur le droit en vigueur sur un lotissement donné.

2. Les instruments de régulation : le plan des sols (POS), prescriptions de zonage, l'évaluation d'impact urbain, protection des espaces naturels, POEDF, Régulation de sous-sol, et régulation de mobilier urbain et la publicité.
3. Les instruments de promotion : Concertation entre secteur social et privé (PPP), secteur d'aménagement (*poligono de actuacion*), *transferencia de potencialidad*, simplification administrative et simplification d'autorisations; et facilités administratives.
4. Les instruments de contrôle et surveillance : contrôle d'utilisation des sols, *procuraduria ambiental* et ordre territoriale; puis l'action publique.
5. Les instruments de coordination : *gabinete de desarrollo sustentable*, commission de coordination métropolitaine, COMETAH et conseil technique du développement urbain et de l'ordre du territoire.

concernant la ZMCM sont :

1. le programme d'ordre de la zone métropolitaine de la Vallée de Mexico (*Programa de Ordenacion de la Zona Metropolitana del Valle de Mexico*,

Ces documents s'appuient sur la loi relative à la planification et à l'utilisation du territoire national, révisée en 2008.

Le PGDUDF est équivalent au Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) français. Il s'agit d'un outil d'organisation à l'échelle de l'agglomération, qui comporte le projet politique, les stratégies et les actions urbaines générales définis par les élus. Il fixe les termes et les axes pour l'élaboration et l'approbation des programmes délégués (PDDU) et partiels d'urbanisme (PPDU), qui sont les équivalents des Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) et des Zones d'Aménagement Concerté (ZAC) ou de schéma du secteur.

La version 2001 du POZMVM est structurée en cinq parties (sept chapitres pour la version 1998). La première est l'introduction de la problématique métropolitaine. La deuxième couvre les antécédents de la planification régionale et urbaine au Mexique. La troisième est sur la coordination métropolitaine à Mexico, ensuite sur le cadre législatif de la coordination métropolitaine (sur l'échelle locale et nationale). La dernière contient un résumé qui présente les expériences internationales métropolitaines. Le centre de ce document concerne la coordination métropolitaine.

Le POZMVM propose de freiner et de renverser le phénomène de dépeuplement des arrondissements du centre en même temps que de renverser la tendance de l'étalement de l'agglomération. Pour réaliser ce projet, il définit des aires de recyclage en plus des friches industrielles, la densification des zones à faible densité et la définition des bandes d'intégration métropolitaine (*Franjas de integración metropolitana*) situées à cheval sur le DF et l'État de Mexico.

En 2003, une nouvelle version du PGDUDF a été délivrée²²⁷. Il incorpore les prémices du PGDDF 2000-2006 ainsi que les résultats des recherches élaborées par le *Fideicomiso de Estudios Estratégicos sobre la Ciudad de México*. Il s'agit d'un instrument à caractère normatif que fixe les stratégies, les politiques et les actions générales d'aménagement du territoire et détermine la zonification première des sols du DF: « il fixe les axes pour avoir un développement équilibré et coordonné entre les institutions et les autres programmes » (PGDUDF, 2003).

227. Journal officiel du District Fédéral (*Gaceta oficial del Distrito Federal*) numéro 103bis du 31 décembre 2003.

Annexe C

Information complémentaire au corps de la thèse

C.1 Chronologie détaillée du projet Plaza Mariana

09 Décembre 2000 Le maire de la ville de Mexico AMLO promulgue le *Bando No. 2* qui favorise l'aménagement du corridor touristique Catedral-Basilica de Guadalupe. Ce corridor est considéré stratégique pour le développement économique du quartier et de la ville. Les objectifs sont la régénération urbaine toute au long de l'Avenue Misterios et Calzada de Guadalupe. L'élargissement de l'actuelle place publique, donc l'aménagement d'une nouvelle place appelée *plaza Mariana* qui inclut un équipement touristique haut de gamme (commerce, restaurants, hôtels, transport et auberge pour les pèlerins) nécessaire.

2^e Semestre 2001 Le projet de « Plaza Mariana » est présenté aux législateurs à l'Assemblée du District Federal, dans les Commissions : *de abasto y Distribucion de Alimentos, Desarrollo Urbano y Establecimiento de Reservas Territoriales, de Gobierno y del Comité de Quejas y Participacion Ciudadana*. Il garantit la sauvegarde des droits des commerçants et la sécurité des résidents.

21 Novembre 2001 Le gouvernement du DF approuve dans une session extraordinaire du Comité de Patrimonio Inmobiliario la desincorporation et donation à faveur de la fondation Plaza Mariana AC, des immeubles suivants: Un terrain de 9859.76 M², du Mercado 34 Villa. Autre surface de 7415.95 M² du Pasaje del Peregrino. Une surface de 2610.33 M² de voie sans usage Francisco Moreno. Une autre de 1853.94 M² de Fray Juan de Zumárraga pour aligner le projet avec la coeur de la Basilique. Et un terrain avec une surface de 9757.22 m² du jardin

Juárez (aussi appelé Jardin de las Rosas).

03 Décembre 2001 Assignation de l'entreprise pour construire le marché Ferro-Plaza sur une surface de 5768 M² sur un ancien terrain propriété de l'entreprise publique *Ferrocarriles Nacionales de Mexico*. Il est situé sur la rue Alberto Herrera, son but est donner auberge temporaire les commerçants du marché Villa Zona et du Pasaje del peregrino pendant le chantier de la place.

Janvier 2002 Publication du projet Plaza Mariana, changement d'usage du sol du Jardin Juarez

Février 2002 Organisation de la Consultation publique pour la prise en compte des résidents et des commerçants, dans la voie publique et le grand public. Cette manifestation vise à vulgariser les ambitions et objectifs du corridor touristique Catedral-Basilica.

Mars 2002 Concours pour la conception du service public des Cimentiers. La concession est approuvée le mois suivant.

2002-2005 Concertation avec les locataires du marché Mercado Villa Zona y du Pasaje del peregrino. Présentation du projet, stratégies des expulsions temporaires des locaux en garantissant le respect des droits des commerçants formels et en respectant l'ancienneté. Compromis pour faciliter les démarches administratives occasionnelles pour les dépenses déménagement temporaire. Ainsi que l'habilitation d'un espace pour exercer le commerce pendant les travaux d'aménagement de la place Mariana. Récupération administrative des terrains, Régularisation de la situation juridique de Corredor Comercial del pasaje del Peregrino Guadalupano et Marché public.

Mai-Aout 2002 Exécution d'une consultation au sein de la population pour recueillir 4796 signatures. Un peu près du 89% des résidents donnent leur accord pour le changement d'usage du sol à fin de pouvoir construire le projet.

Juillet 2002 Le pape Juan Pablo II se rend en visite à Mexico. Il favorise une réflexion et définition du projet qui soient cohérentes avec les attentes de l'église Mexicaine et Américaine.

03 Octobre 2002 Présentation du projet aux Médias.

Novembre 2002 Le développement du projet exécutif architectural est confié à l'architecte Javier Sordo Madaleno. En janvier 2003 ceci est présenté à la Fondation Plaza Mariana chargée de l'administration des sources. Le 13 juin 2005, la mairie d'arrondissement Gustavo A. Madero fait livraison officielle à la Fondation

PM des surfaces Mercado 34 Villa Zona. Ces travaux de négociation avec les commerçants pour faire vider le marché sont exercés par les autorités. Ils sont nécessaires pour commencer les travaux de démolition avant de commencer la construction de la place. Les travaux de démolition du marché sont démarrés. Ils vont jusqu'aux les fondations, à partir de là, les travaux de sauvegarde archéologique réalisés pour l'INAH sont considérés.

Janvier 2003 Modification de certaines dimensions figurant sur l'accord du 21 Novembre 2001 au sein du Comité del Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal. Les limites, dimensions et valeurs des terrains sont précisées afin d'intégrer le dossier pour légaliser et faciliter les actes devant le notaire.

13 Février 2003 Le comité de Patrimonio Inmobiliario del Distrito Federal autorise les modifications de l'accord du 21/11/2001 par rapport à la précision des limites et dimensions. La surface totale est de 29 534, 27 M².

Les rôles et acteurs sont accordés à ce moment: La fondation Plaza Mariana sera la responsable de la construction du projet. Une fois finalisé en 100% les travaux la dite ouvrage sera donné en faveur du Gouvernement du DF.

03 Avril 2003 Le Décret Desincorporatorio de Bienes de Dominio Publico es publié dans la Gaceta Oficial del Distrito Federal. Il établit la desincorporation de cinq terrains des Biens de Domaine public qui faisaient partie du patrimoine du DF.

Mai 2003 Démarrent diverses actions au sein des institutions d'administration publique du DF liées aux processus d'impact urbain et écologique.

Août 2003 Le processus pour l'obtention et la négociation des subsides au bénéfice du projet Plaza Mariana est démarré. Près de 10 millions de pesos sont estimés pour conclure les démarches préliminaires (légalisation, certification fusion, études d'impact urbain parmi d'autres).

Septembre 2003 Le précédent Fidéicomis Villa de Guadalupe disparaît. Il cède tous les droits et travaux développés à partir de la promulgation du Bando N°2 en faveur de la fondation Plaza Mariana. L'architecte Pedro Ramirez Vazquez est acteur principal dans la négociation.

Juin 2004- 2006 L'institut d'Anthropologie et Histoire (INAH) fait des études préliminaires. D'abord dans le Jardin Juarez, puis sur les marchés Villa Zona et el Peregrino.

Août 2004 Les travaux de démolition du pavé et enfournement des murs sont démarrés dans le Jardin de las Rosas.

13 juin 2005 La mairie d'arrondissement Gustavo A. Madero fait livraison officielle à la Fondation Plaza Mariana des lotissements Mercado 34 Villa Zona. Des travaux de négociation avec les commerçants pour faire vider le marché sont témoins par les autorités. Ils sont nécessaires pour commencer les travaux de démolition avant la construction de la place.

14-16 Juin 2005 Les travaux de Démolition du marché sont démarrés. Ils vont jusqu'aux fondations, à partir de là, les travaux de sauvegarde archéologique réalisés pour l'INAH sont considérés.

Juin 2005 Démolition du Jardin de las Rosas.

29 juin- 25 juillet 2005 Le personnel de l'INAH arrive sur le chantier pour contrôler les surfaces et les travaux de sauvegarde commencent le 11 juillet.

Août 2005- Janvier 2006 Démolition du Marché entre manifestations et attaques de commerçants mécontents.

28 Décembre 2005 Déclaration officielle publiée à la Gaceta Oficial del Distrito Federal qui autorise à la mairie de l'arrondissement (GAM) la récupération administrative de l'immeuble voisin au coeur de la Basilica.

Janvier 2006 Livraison de la part de l'INAH a PRODEMEX (maître d'oeuvre) l'étude et contrôle du 95% de la surface du terrain à intervenir.

10 Février 2006 Colocation de la première pierre qui démarrer les travaux d'élargissement du pavé de la basilique.

Juin 2006 Modifications du projet architectural.

Juin 2007 Continuation des travaux des fondation profonde. Vente au public des cryptes et publicité sur les médias demandant des donations pour continuer les travaux de construction.

Source: Reconstruction faite à partir des informations de la fondation Plaza Mariana, des revues et journaux.

C.2 Chronologie détaillée de l'histoire de l'implantation de l'aéroport de Mexico (AICM)

14 février 1835 Première ascension aérostatique du français Eugene G. Robertson.

3 avril 1842 Le mexicain Benito León Acosta fait la première ascension aérostatique.

6 janvier 1907 Premier vol dirigé réalisé par Richard K. Hamilton.

- 09 janvier 1909** Les frères Juan Pablo et Eduardo Aldasoro Suarez réalisent le premier vol sur un planeador.
- 08 janvier 1910** Premier vol en aéroplane et mars 1911, la première exhibition des applications militaires des avions est réalisée par les pilotes français Roland Garros, René Simon et René Barrier.
- 1915** L'aérodrome national de Balbuena est mis en opération à des fins militaires.
- 06 juillet 1917** Premier vol de transport de courrier aérien au Mexique. Ce voyage a été fait par Horacio Ruiz entre les villes de Pachuca et Mexico.
- Septembre 1921** Pour la célébration du centenaire de l'indépendance, a été organisé un festival aérien.
- En 1928** Les travaux de construction du terminal aérien destiné à des vols civils démarrent. Le 5 novembre 1928, le premier atterrissage a lieu dans ces installations sans que les travaux aient été terminés. En février 1929, l'aéroport entre en service régulier, l'entreprise *Mexicana de aviacion* avait apporté à la construction du terminal 400 000 pesos en or.
- 11 février 1939** Un nouvel édifice pour l'aéroport et une tour de contrôle sont inaugurés par le président Lazaro Cardenas del Rio.
- 16 juillet 1943** Le décret officiel qui déclare l'aéroport international est publié dans le journal officiel de la fédération. En 1949 démarrent les travaux de construction de la piste 05D-231, d'un nouveau bâtiment, et d'une tour de contrôle. Cette piste entre en service en 1951.
- En 1956** L'aéroport avait quatre pistes en service, la 05D-231 était la plus importante car elle avait un système électrique pour les opérations nocturnes. Une deuxième piste aux dimensions similaires, la piste 13-31 a été construite pour substituer la 14-32 car elle était entourée par une zone habitable. La piste 5 auxiliaire de seulement 759 mètres de largeur était utilisée par l'école des pilotes.
- Le 05 décembre 1959** l'élargissement et réaménagement des pistes et bâtiments du terminal commencent. Le 04 juillet 1960, un avion Comet IVC à destination a Los Angeles décolle, c'est le début des opérations internationales.
- Le 02 décembre 1963** L'appellation d'Aéroport Central est changée en Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Mexico(AICM).
- Le 10 juin 1965** le gouvernement fédéral crée l'établissement *Aeropuerto y Servicios Auxiliares*(ASA) est chargé de l'administration et opération des aéroports civils du pays.

Le 1 novembre 1971 KLM incorpore le premier Boeing 747 dans les opérations régulières. Puis en 1974, le Concorde fait un voyage d'exhibition à Mexico.

Le 24 novembre 1978 la tour qui est en fonctionnement actuellement entre en opération.

15 Août 1979 Réaménagement des bâtiments du terminal de l'aéroport.

Le 1^{er} janvier 1994 est publié dans le journal officiel l'accord qui interdit les opérations dans l'AICM des avions différentes aux commerciales et militaires.

Le 13 janvier 1994 le président Carlos Salinas met en marche les installations du terminal international de l'AICM. Ce terminal a été financé par une entreprise privée sous une convention avec l'ASA. La capacité est de 6 millions des passagers par an.

En novembre 1998 35 de 60 aéroports du pays ont été desincorporés de l'ASA pour intégrer un nouvel organisme appelé *Grupo aeroportuario de la Ciudad de Mexico* (GACM) à majorité d'investissement public.

En 2001 les travaux d'élargissement du terminal aéroport débutent. Ils sont contrôlés par les autorités de l'aéroport. Le 30 de cette même année, le gouvernement fédéral communique que la capacité sera encore augmenté de 20 à plus de 32 millions de passagers.

En août 2004 la salle de réclamation des bagages nationaux est mise en fonctionnement.

Le 15 de novembre 2007 la terminal 2 commence opérations avec Delta et aeromar, puis le 15 janvier 2008 s'y installent les autres entreprises Aeromexico, Connect et continental airlines.

Le 26 mars 2008 Le président Felipe Calderon inaugure les nouvelles installations AICM.

Source : information de l'entreprise ASA.

C.3 Historiographie urbaine de Mexico : 1325-1997

TABLE C.1 – Historiographie urbaine de la ville de Mexico.
Élaboration : Noemí León, 2008.

Projets et travaux d'aménagement	Date an-née	Structures politiques et administratives	Repères historiques
Fondation de Tenochtitlan	1325 1485 1516 1521	Introduction du système municipal castillane à Coyoacan.	<i>De Redificatoria</i> d'Alberti. <i>Utopie</i> de Thomas More. Prise de Tenochtitlan par les Espagnols.
Début des travaux de reconstruction de Tenochtitlan par les espagnols.	1522	Installation de l' <i>ayuntamiento</i> à Mexico.	
Antonio de Mendoza et Pedro Bravo participent à l'aménagement urbain.	1535 1554	Désignation d'un Viceroy de la Nouvelle Espagne pour sa gouvernance.	Cervantes de Salazar description de Mexico.
Le roi espagnol Phillippe II établit les <i>ordenanzas</i> pour la fondation des villes en Amérique espagnole.	1573		
Construction du parc <i>Alameda</i> .	1592 1603		<i>Grandeza mexicana</i> de Bernardo de Balbuena.
Projet de <i>desagüe</i> d'Enrico Mtz	1607 1629		La grande inondation de Mexico (1629-1635).
			<i>Suite sur la page suivante</i>

suite de la page précédente			
Projets et travaux d'aménagement	Date année	Structures politiques et administratives	Repères historiques
Construction de la basilique de Guadalupe par José Duran et Pedro Arrieta	1680		
	1699		Mansart : Projet place Vendôme.
Arcs de triomphe en l'honneur de Ph. V	1701		Influence française en Espagne.
	1715		Fin du règne de Louis XIV.
Aménagement de <i>l'Alameda</i>	1730		
	1769		Watt : machine à vapeur.
Vazquez Leon : projet de <i>desagüe</i>	1774		Ledoux : projet Saline de Chaux
Ignacio Castera : plan géométrique; M.Galvez : pavage des rues	1776	Création de 5 postes parmi les voisins pour surveiller l'ordre, ils sont appelés <i>regidores</i>	
Inauguration du <i>Paseo de Bucareli</i>	1779	Désignation d'un <i>Alcalde de Barrio</i>	
Fondation de l'académie de San Carlos	1783		
Conclusion du Château de Chapultepec	1786	<i>Independiente Corregidor</i> , président <i>subdelegados</i> : nouvelle administration.	
	1801		Jefferson: Aménagement Washington.

Suite sur la page suivante

<i>suite de la page précédente</i>			
Projets et travaux d'aménagement	Date an- née	Structures politiques et administratives	Repères historiques
Installation de la statue en Bronze de Charles VI au <i>zocalo</i>	1803		Mexico compte 130 00 habitants, Humboldt travaille à Mexico.
Inauguration de la <i>ciudadela</i> de l'architecte Gonzalez Velazquez	1807		Publication de l'Atlas de Humboldt qui contient des cartes de Mexico.
Tolsa : Inauguration du <i>palacio de mineria</i>	1810-21	La structure <i>ayuntamiento</i> est conservée	Guerre d'indépendance
Iturbide: construction des Arcs de triomphe à Mexico		32 <i>cuarteles</i> intègrent la ville : 8 majeurs et 4 mineurs.	
Ortiz: 1 ^{er} projet d'aménagement	1824	Création du DF qui sera siège du pouvoir fédéral : Surface 390 Km ² , 169 mille Habs. Dont le Zocalo est le centre	Owen: Projet <i>New Harmony</i>
Ortiz: 2 ^e projet d'aménagement Unis : Conflit	1835	Division du territoire national en <i>Departamentos</i> dont 3 Mex., Coyoacan et Tlalnepantla	Guerre entre le Mexique et les États-Unis pour le Texas.
Le cimetière de Santa Paula devient le 1 ^{er} cimetière civil	1836	Disparition du District Fédéral	Guerre France contre Mexique
Fondation de la <i>colonia</i> Française.	1840		Colonne de la Bastille à Paris
Concours Monument de l'indépendance. Laureat : Colonne de Lorenzo de la Hidalga.	1844	La ville est encore subdivisée en municipalités.	Mathieu de Fossey décrit Mexico
<i>Suite sur la page suivante</i>			

suite de la page précédente			
Projets et travaux d'aménagement	Date année	Structures politiques et administratives	Repères historiques
Escando amène de Paris une sculpture pour le parc <i>Alameda</i>	1853	Création au Mexique du ministère de <i>Fomento</i> (développement)	
Chemin de fer Mex-Villa de Gpe.	1857	Division du DF en préfectures	Nouvelle constitution (libérale)
	1863		L'armée française occupe Mexico.
Bolland : Trace, Paseo del emperador (aujourd'hui: Paseo de la reforma)	1865		2 ans après, Maximilien est fusillé
	1876		Prise du pouvoir de Porfirio Diaz.
Reforme ferroviaire, système des égouts	1898	Décret d'actuels limites du DF (gota), réalisation du <i>Plano de Linares</i> 1483Km ² dont 12Km ² sont urbains et 368 698 hab.	
Reorganisation des chemins de fer, monument à Benito Juarez,	1910	Lois d'organisation municipale : le DF perd son autonomie	Fêtes du centenaire de l'indépendance
	1911		Porfirio Diaz Chute. Exil à Paris.
	1917	Loi d'organisation territoriale	Nouvelle Constitution.
Courant néocolonialiste	1928	Création du DDF. Division du DF dans un département central et 13 delegaciones	la ville de Mexico est la capital du DF
<i>Suite sur la page suivante</i>			

<i>suite de la page précédente</i>			
Projets et travaux d'aménagement	Date an- née	Structures politiques et administratives	Repères historiques
	1930	Ley General de Planeacion de la republica	Post-révolution:discours progressistes.
Concentration des institutions, universitaires et culturelles dans le Centre Historique à Mex.	1933		Croissance démographique et économique à Mexico. Tendance nationaliste: Pedregal, CU au sud
Contreras: Plan de développement	1935	90 Km ² Superficie total, 1 000 000 Habs.	
	1941	Croissance demographique de 73.5, 12 Del. 99,2 Km2 Surperf Urbaine, 1 760 000 Habs.	
Planes Reguladores funcionalistas	1947	Plan de développment régional repris Contreras	
Arch. progresiste : Tlatelolco, Satelité	1950	151 Km ² Surface Urbaine, 3 170 193 Habs.	
Prolongation du DF sur deux axes : avenue Insurgentes et Reforma	1955	image de modernité et prestige, <i>desarrollismo funcionalista</i>	
	1959	étalement urbain et processus de métropolisation vers l'État de Mexico, 3 municipalites. 223 Km2 Surface Urbaine 4 870 848 Habs.	
Construction des infrastructures	1960		
Construction du métro et équipement pour les jeux	1968		Jeux Olympiques
<i>Suite sur la page suivante</i>			

suite de la page précédente			
Projets et travaux d'aménagement	Date année	Structures politiques et administratives	Repères historiques
<p>À cette époque douze municipalités de Auge du pétrole, l'État de Mexico son déjà urbanisés Construction des cc PERISUR(40 MilM2) Institutionnalisation de la planification urbaine et régionale du Mexique</p> <p>Plan Director para el Desarrollo Urbano</p> <p>Crise économique</p> <p>Application des politiques neoliberales</p>	1970	Crise urbaine	1 ^{re} Reunion ONU-HABITAT
	1976-77	Publication deux lois de l'urbanisme : <i>Ley de asentamientos humanos</i> et <i>Ley de Desarrollo Urbano</i> , création du ministère de l'urbanisme, <i>Secretaria de asentamientos humanos</i>	
	1978	Création du PREPUPE anteceseur du PNDU	
	1982	Début du processus Décentralisation	
	1983	Transition au pouvoir entrepreneur	