

Monographie de la ville de Medellín, Colombie

RENAULT Pierre
Sous la Direction de M. Serge Allou

Janvier 2012
Postmaster "Expertise Internationale - Villes en développement"



Sommaire

Introduction	1.
1. Diagnostic urbain et problématiques de développement	
1.1. <u>Une ville dans ses contextes</u>	2.
1.1.1. Géographique de la ville de Medellín : Localisation et Généralités	2.
1.1.2. La ville de Medellín aujourd’hui : des généralités aux particularités	3.
1.2. <u>Le développement urbain de la ville de Medellín</u>	6.
1.2.1. Dynamiques sociodémographiques	6.
1.2.2. Dynamiques économiques	7.
1.2.3. Dynamiques d’occupation spatiale	8.
1.2.4. Qualité de vie, accès aux services et équipements	10.
2. Système de gestion et de production de la Ville	
2.1. <u>La municipalité comme élément clé de la décentralisation colombienne</u>	13.
2.2. <u>Structure Politico-administrative de la municipalité de Medellín</u>	15.
2.2.1. Limites et composition administrative	15.
2.2.2. Système de gestion politique de la municipalité	16.
2.2.3. Participation citoyenne et gouvernance métropolitaine	18.
2.3. <u>Des exemples de jeu d’acteurs dans la production et gestion de la ville</u>	20.
2.3.1. Entreprises privées et bailleurs internationaux	20.
2.3.2. Le système de transport	21.
2.3.3. La politique de logement social	22.
2.3.4. L’entreprise publique de Medellín (EPM)	23.
3. Une mise en scène des acteurs dans le cadre des PUI	
3.1. <u>Décentralisation et Aménagement du territoire</u>	25.
3.1.1. L’émergence des compétences en aménagement du territoire	25.
3.1.2. Les outils de la planification territoriale...	26.
3.1.3. Le Plan de Développement	27.
3.1.4. Relation entre POT et Plan de développement	30.
3.2. <u>Le PUI Nororiental</u>	33.
3.2.1. Construction d’un Metrocable et approche plurisectorielle	33.
3.2.2. Le PUI comme outil	36.
Conclusion Générale	39.
Bibliographie	40.

Introduction

Le présent document a pour ambition de faire une description exhaustive de la ville de notre choix, de mettre en avant ses caractéristiques pour mieux la connaître et l'appréhender. Sous le terme de monographie, l'objectif de cet exercice est de préparer une présence sur le terrain de quelques mois par l'identification des problématiques urbaines en cours, des acteurs en présence et par la description d'un projet ou programme appliqué au territoire concerné.

Cette monographie concerne la ville de Medellín en Colombie pour laquelle nous portons un intérêt particulier, du notamment aux nombreuses actions mises en œuvre durant les dix dernières années et à sa réputation de ville d'expérimentations et d'innovations urbaines.

Pour se faire une image précise de la ville de Medellín, nous proposons de structurer notre propos en trois axes d'observation. Dans une première partie, nous tenterons de faire une description complète de cette ville pour mettre en évidence les dynamiques urbaines actuellement en cours et identifier les problématiques de son développement urbain. Dans une seconde partie, nous essayerons d'identifier les acteurs en présence sur le territoire pour définir leurs rôles et comprendre les mécanismes de gestion et de production de la ville. Enfin, dans une troisième partie, il s'agit de mettre en scène les acteurs autour d'une ou plusieurs problématiques précédemment soulevées, pour mettre en avant leurs interactions dans le cadre d'un projet ou programme

1. Diagnostic urbain et problématiques de développement

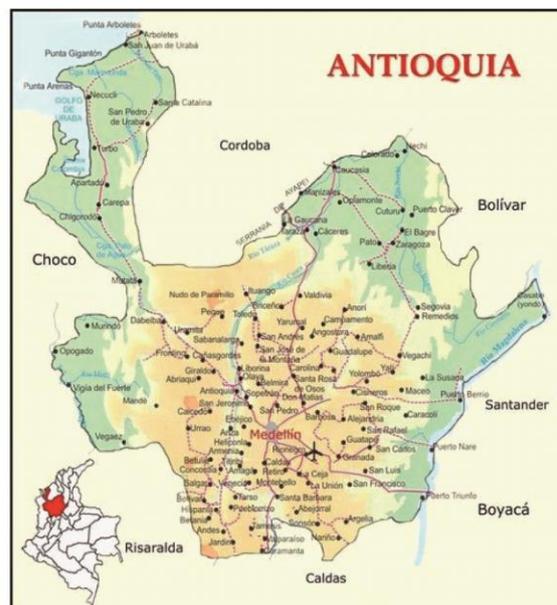
1.1. Une ville dans ses contextes

1.1.1. Géographie de la ville de Medellín : Localisation et Généralités

La ville de Medellín est située au nord-ouest de la Colombie, au nord de l'Amérique latine. Elle est la Capitale du Département d'Antioquia qui se limite au nord par le département de Córdoba et la mer des Caraïbes, au sud par les départements de Caldas et Risaralda, à l'est par les départements de Bolívar, Santander et Boyacá, à l'ouest enfin par le département de Chocó. Seconde ville du Pays en termes de population et d'économie, Medellín se trouve à 250 km à Vol d'oiseau au Nord-Ouest de la Capitale colombienne, Bogotá.



1. A gauche : Localisation de la Colombie en Amérique du Sud - Source : Intercarto

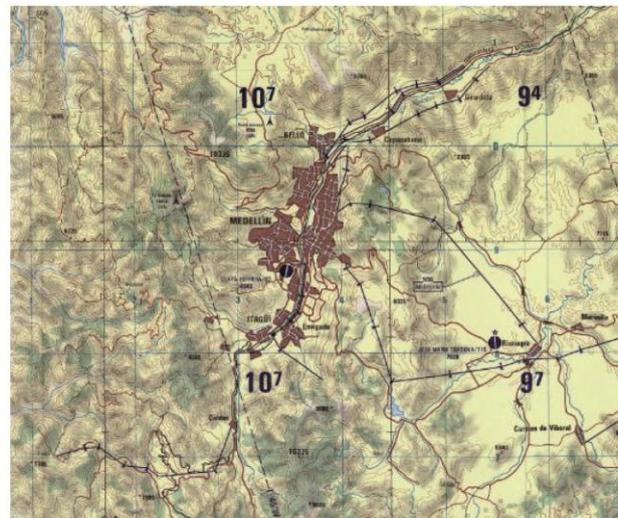
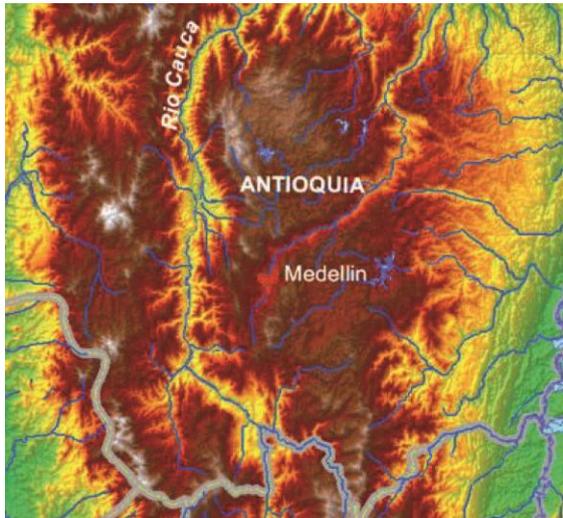


2. A droite : Localisation du département d'Antioquia et de Medellín en Colombie - Source : IGAC, 2003 (www.zonu.com)

Par sa position géographique et son environnement physique, la ville de Medellín est considérée comme « La capitale des montagnes » avec de nombreux sommets qui culminent à plus de 2500 mètres dans son environnement direct. Elle se situe en effet dans ce que les colombiens appellent la *Cordillera Central*, partie centrale des trois ramifications qui limitent la Cordillère des Andes au Nord. La ville de Medellín occupe la *Vallée de Aburrá* à l'endroit le plus large (10 km) sur un plan incliné d'une altitude passant de 1800 à 1500 mètres du sud vers le nord. La ville a donné son nom à l'ancien *Río de Aburrá* qui prend sa source à 3 100 mètres d'altitude (Alto de San Miguel) pour un parcours de 70 kilomètres du sud vers le nord. Tout au long de son parcours, le *Río Medellín* est alimenté par de très nombreux ruisseaux qui traversent la ville pour rejoindre la rivière en fond de vallée.

La « capitale des montagnes » est également connue pour son climat. Son altitude associée à sa présence en zone tropicale lui fait bénéficier d'une température moyenne annuelle de 24 °C et de nombreuses précipitations (215 jours de pluie par an, répartis en deux principales saisons des pluies).

La combinaison de ces facteurs géographiques et météorologiques lui vaut également le surnom de « Ville du printemps éternel »¹



3. Localisation de Medellín dans la Cordillera centrale et localisation de Medellín dans son environnement physique.
Source : Agence Nationale d'Imagerie et cartographie, USA, 1990 (100 pieds = 31 mètres)

1.1.2. La ville de Medellín aujourd'hui : des généralités aux particularités

Medellín partage avec d'autres grandes villes d'Amérique latine les marques d'un développement urbain qui a progressivement laissé de côté une partie de sa population. L'industrialisation initiée à la fin du XIX^{ème} siècle a provoqué un mouvement massif de population rurale vers la ville. De l'accroissement continu de cette nouvelle population urbaine a émergé une classe populaire et ouvrière qui a progressivement investie la périphérie des villes puis les centres urbains, délaissés par les classes moyennes et hautes, parties s'installer durablement dans « leurs périphéries ». Le phénomène d'étalement urbain, associé à des politiques publiques orientées vers les élites politiques et intellectuelles de ses sociétés ont largement favorisé ce que l'on appelle communément la fragmentation socio-spatiale². De ces processus démographique et économique, très succinctement explicités ici, sont apparus ce qui caractérise fortement les villes d'Amérique latine d'aujourd'hui : une forte polarisation sociale et spatiale des villes qui s'exprime par une nette distinction entre quartiers riches et quartiers pauvres. Ces quartiers pauvres sont notamment marqués par un taux de chômage important, par l'accès limités des populations aux services de bases (éducation, santé, eau/ assainissement), par une forte densité des populations, par la précarité des logements et par l'informalité.

Pour ramener la ville de Medellín aux dynamiques urbaines propres à la Colombie, on soulignera que le développement urbain répond à des logiques spécifiques de mobilité des populations. Si les autres pays d'Amérique latine laissent voir dans la plupart des cas l'émergence d'une métropole-Capitale, le cas colombien se caractérise par la présence de quatre grandes villes concurrentes

¹ Rubén Vélez le mentionne en 1956 dans l'un de ses poèmes. Medellín en la poesía: Siglo XIX y XX, Jaime Jamarillo Escobar, 2006. Le qualificatif de "Ciudad de la Eterna Primavera" répond plus à un imaginaire collectif auquel le Festival annuel des fleurs et le programme de développement durable de la ville (2006) font clairement référence.

² Conclusion d'Hélène Rivière d'Arc dans Le Pari Urbain en Amérique latine, Vivre dans le centre des villes, Arman Collin, 2006

économiquement : Bogotá, Medellín, Cali et Barranquilla, les trois premières constituant *le triangle urbain* de la Colombie, la dernière étant le port principal du pays.³ Ces villes sont le résultat des polarisations régionales qui prennent leur source dans une forte concurrence entre les territoires des anciens Etats-Unis de Colombie. La ville de Medellín s'est donc principalement développée grâce aux mouvements de population de son propre hinterland : Antioquia.

Parallèlement à cette spécificité colombienne, on soulignera que la mobilité des populations est également due aux nombreux conflits armés internes aux pays qui perdurent depuis une centaine d'année. Ces conflits ont freiné la mobilité des populations au niveau national et la polarisation de la région capitale que la Colombie aurait pu connaître⁴, ils confirment l'émergence de grandes villes concurrentes ayant chacune accueilli les populations de son environnement immédiat. Si l'expression de ces conflits se ressent essentiellement sur les territoires ruraux, les grandes villes colombiennes ont une réputation de violence, vérifiée quotidiennement. Sans détailler ici les raisons de cette violence et l'hétérogénéité de ses expressions, on soulignera néanmoins que la ville de Medellín ne défait pas à cette mauvaise réputation et qu'elle a même été connue dans les années 1980 et 1990 comme la ville la plus dangereuse du monde avec un taux de criminalité annuel extrêmement élevé.⁵



4. Vue Panoramique de la Ville de Medellín - Source : www.taringa.net

³ Villes et sociétés en mutation, Lectures croisées sur la Colombie, Chapitre 1 : L'expansion du réseau Urbain (1951-1993), V. Gouëset et E. Mesclier, Anthropos/Collection Villes, 2004

⁴ Depuis les années 2000, on enregistre une forte croissance urbaine de la région Capitale. Le modèle urbain de la Colombie tend vers la suprématie de la ville de Bogotá.

⁵ A Medellín, le taux de mortalité par homicides atteint en 1991 le record de 375 homicides pour 100 000 habitants. Medellín entre la muerte y la vida. Escenarios de homicidios (1990-2002), Estudios políticos n°26, 2005

Les paisas : Un état d'esprit à toute épreuve ?

La ville de Medellín contient dans l'énonciation de son nom, un passif de « violence urbaine » et « criminalité » directement associé au Cartel de Medellín qui monopolisa l'attention internationale dans les années 1980 et 1990. Les crimes, les attentats, les séquestrations étaient alors monnaie courante dans cette ville placée sous contrôle des narcotrafiquants dont le chef le plus emblématique fut Pablo Escobar (1949 - 1993). Contrôle de la production de cocaïne au niveau mondial, blanchiment d'argent et corruption politique firent de Pablo Escobar la 7ème personne la plus riche du monde en 1989. L'importance de son empire plaça le Cartel de Medellín sous les projecteurs de la communauté internationale et vit une intervention américaine à peine voilée auprès de l'Etat colombien pour tenter de l'éliminer, soutenue par de grands propriétaires et hommes d'affaires d'Antioquia.

Immiscé dans la politique municipale de Medellín, le narcotrafiquant et son réseau bénéficiaient de nombreux soutiens dans la population, il lança même en 1982 l'opération *Medellín sans bidonville*, fit construire des maisons, des routes, des hôpitaux. Sa mort en 1993 laissa dans les consciences des populations pauvres le souvenir d'un « Robin des bois ». Avec sa mort et le démantèlement de son réseau, c'est une page qui se tourne dans l'histoire de la Ville⁶. Si la violence et la criminalité perdurent, le Cartel a laissé place à une réelle volonté de pacification de la capitale d'Antioquia et une nette reprise des activités économiques et industrielles passées, gouvernées par un esprit d'initiative qui n'aurait jamais vraiment disparu.



L'imaginaire collectif reconnaît le département d'Antioquia comme le berceau de « La raza paísa » (contraction de la traduction espagnole du mot paysan). Les *paísas* sont des personnes originaires des régions cafetières de l'Antioquia à qui est attribuée l'image d'une population blanche, empreinte de courage, d'esprit d'entreprise, de sens des affaires, d'esprit d'initiatives et d'attachement aux valeurs fondamentales de la famille, du travail et de la religion⁷. Si pendant la présence des activités du Cartel, une partie de la classe moyenne s'est accommodée de la richesse que pouvait lui apporter le trafic de drogue, certains habitants ont prôné un retour aux vraies valeurs pour essayer de faire oublier la place qu'a prise Medellín dans le trafic mondial de cocaïne, mais les valeurs traditionnelles d'Antioquia étaient aussi celles que revendiquaient les narcotrafiquants...

« Le mythe paísa est un mythe très exclusif, il est l'expression d'une minorité blanche, très fermée et intolérante. Il a longtemps servi d'instrument de propagande à la bourgeoisie de Medellín, et il est porteur du projet social qui justement à échoué avec l'irruption des classes populaires brusquement enrichies du trafic de drogue et du sicariato, exigeantes et revanchardes à l'égard de la bonne société de la ville. »⁸



A Medellín, il persiste aujourd'hui une forte violence urbaine qui n'a certes plus de filiation directe avec le narcotrafic d'envergure connu par le passé mais qui exprime néanmoins une importante polarisation de la société : population précaire et stigmatisée par la criminalité d'un côté, élites politiques et économiques de l'autre qui tentent de s'en protéger.

⁶ « L'impact du narcotrafic à Medellín », Vincent Gouëset, Cahier des Amériques latines N°13, IHEAL, 1992

⁷ *Villes et sociétés en mutation, Lectures croisées sur la Colombie*, Lexique, Anthropos/Collection Villes, 2004

⁸ María Teresa Uribe, "La territorialidad de los conflictos y de la violencia en Antioquia", in *Realidad social*, Gobernación de Antioquia, Medellín, 1990

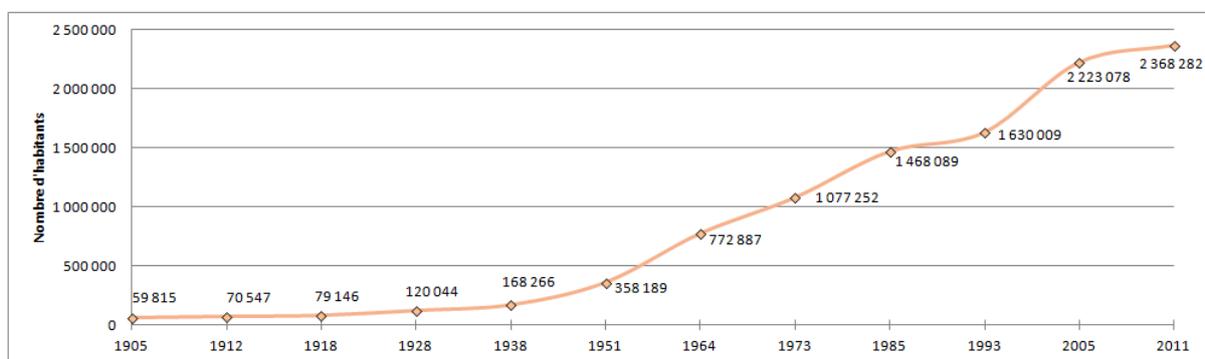
1.2. Le développement urbain de la ville de Medellín

Après avoir resitué la ville de Medellín dans son contexte national et régionale, il convient dès à présent de s'attarder sur ses propres problématiques de développement urbain. Les dynamiques socio-spatiales identifiées précédemment peuvent être observées au travers de quatre thématiques majeures : son évolution sociodémographique, son développement économique, son occupation spatiale et sa composition urbaine, ses équipements et l'accès aux services qu'elle offre à ses habitants.

1.2.1. Dynamiques sociodémographiques

Selon les estimations de l'Institut national de statistiques colombien (DANE)⁹, la ville de Medellín est la seconde ville du pays en termes de population. Elle comptabiliserait 2,6 millions d'habitants en 2011, son aire urbaine 3,3 millions. Le département d'Antioquia lui, en comptabiliserait 6,2 millions sur les 46 millions que compte la Colombie la même année. Pour comparaison, le département de Bogotá compte 7,5 millions d'habitants dans son agglomération en 2011.

Cette position de seconde ville du pays en termes de population s'explique notamment par son industrialisation et son attractivité économique au cours du XX^{ème} siècle. La forte progression de sa population dans les années 1950 s'explique également par une particularité démographique qui combine exode rural et baisse tardive de la natalité. La conjoncture démographique de la Colombie a donc contribué à l'augmentation de la population urbaine par une croissance naturelle soutenue par la jeunesse et la natalité élevée des populations citadines.¹⁰



5. Représentation de l'évolution de la population de Medellín aux dates de recensement - Source : DANE

L'Institut national de statistiques colombien nous renseigne également sur la composition ethnique de la ville de Medellín. Selon le recensement de 2005, la ville de Medellín serait composée de métisses et blancs à 93,4%, d'Afro-colombiens à 6,5% et d'indigènes à 0,1%.

D'après la composition ethnique de Medellín, on notera ici la marginalisation des Afro-descendants et leurs difficultés d'intégration¹¹. Plus généralement, on remarquera une exclusion des populations les plus précaires dans les périphéries pauvres et informellement habitées de l'aire urbaine.

⁹ Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE : www.dane.gov.co

¹⁰ *Villes et sociétés en mutation, Lectures croisées sur la Colombie*, Chapitre 1 : L'expansion du réseau Urbain (1951-1993), V. Gouéset et E. Mesclier, Anthropos/Collection Villes, 2004

¹¹ "Luchando contra la marginalidad", Álvaro León Pérez, 27 de Marzo de 2011, www.elmundo.com

Dans le même sens, et en références aux conflits rapidement énoncés précédemment, on mentionnera le cas des *desplazados*, population rurale qui fuit la violence et se réfugie en ville pour une durée indéterminée. Fortement stigmatisée par une population citadine plus ancienne, *los desplazados* sont spatialement marginalisés et alimentent en nombre les quartiers précaires de la périphérie.¹²

1.2.2. Dynamiques économiques

Considérer Medellín comme la seconde ville de Colombie ne se limite pas au nombre d'habitants qui y résident. Medellín est également la seconde ville en termes économiques, position qu'elle a acquise dans le temps, en profitant de la segmentation du marché intérieur colombien et de la concurrence avec les autres grandes villes du pays, Bogotá, Cali et Barranquilla¹³. La concentration d'activités économiques dans la capitale d'Antioquia s'est opérée en plusieurs grandes étapes.

La ville de Medellín a été fondée vers 1670 par des familles bourgeoises venues du Pays-Basque espagnol, qui développèrent des activités d'élevage, d'exploration minière et la culture de la canne à sucre dans de grandes *haciendas*. A la fin du XIX^e siècle, Medellín est devenu un centre économique important par la production de café et la mécanisation de l'exploration minière. Sa connexion au réseau ferré a fait de l'Antioquia et sa capitale un des principaux foyers de production et d'exportation à l'échelle du pays. A cours du XX^e siècle, les activités économiques initiales de la ville diminuèrent au profit d'une intense production manufacturière, notamment dans les secteurs du textile, qui confirmèrent sa vocation industrielle, surtout dans les années 1970.^{14/15}

Aujourd'hui, Medellín est considérée comme le second centre économique du pays, avec le département d'Antioquia, elle contribue à 15% du PIB national. Le département d'Antioquia est la première région exportatrice avec 14% des exportations du pays.

L'industrie représente 43,6%, les services 39,7% et le commerce 7% du PIB de la ville de Medellín et de sa métropole. La production industrielle se décompose principalement dans les secteurs suivants : 20% dans la production textile ; 14,5% dans la production et transformation de produits chimiques ; 11% dans la production de boisson et 10% dans la production alimentaire.

Medellín est une ville extrêmement compétitive, sa production textile est la première de Colombie et de l'ensemble de l'Amérique du Sud. Parallèlement à ses activités industrielles de premier rang, Medellín a diversifié et développé un certain nombre d'activités dans les domaines des services et des hautes technologies : production et distribution d'énergie, électronique, télécommunication, information, médecines, construction, banques et assurances...

Avec la diversification des activités productrices et la forte volonté de s'inscrire dans une compétitivité nationale et internationale, de par sa position géographique, Medellín a développé les premiers « Cluster industriels » de Colombie, une concentration d'entreprises et d'institutions dans

¹² CEPAL - SERIE Población y desarrollo N°48, Estudio sobre la distribución espacial de la población de Colombia, Capítulo 5: Los desplazamientos forzados, Noviembre 2003

¹³ Op.cit., V. Gouëset et E. Mesclier, 2004

¹⁴ Antecedentes Urbanísticos de Medellín, Universidad de Antioquia, 1996

¹⁵ Betancur, María Soledad. Globalización: cadenas productivas & redes de acción colectiva: reconfiguración territorial y nuevas formas de pobreza y riqueza en Medellín y el Valle de Aburrá, Tercer Mundo, Santafé de Bogotá, Colombia, 2001

des quartiers d'affaires pour faciliter leurs interactions et créer dans un climat d'affaire : compétitivité, rentabilité économique et investissement étrangers.¹⁶

En se basant sur ses capacités de production agricole et industrielle développées au cours du XXème siècle, la ville de Medellín a su s'adapter aux différentes tendances économiques insufflée par la mondialisation. Tout en préservant une industrie compétitive de premier rang, elle a favorisé la diversification de ses activités et a ainsi conservé sa place de métropole compétitive aux niveaux national et international.

Cependant, cette réussite économique observable à des échelles supérieures masque de fortes disparités dans les retombés économiques au bénéfice de la population. Selon la dernière enquête de qualité de vie datant de 2009, le taux de chômage de Medellín est de 15,7%, supérieur à la moyenne nationale qui était alors de 12%. Ce fort taux de chômage masque également des disparités importantes puisque en réalité, sur la totalité des personnes ayant un emploi, on observe une forte proportion de sous-emploi (31,8%) et d'emploi informel (43%). Selon la même étude, pour les 20% les plus pauvres de la population, l'informalité représente jusqu'à 71% de l'activité.¹⁷

Le développement économique de Medellín, son industrialisation et l'attractivité qu'elle a représentée au cours du XXème siècle ont largement favorisé l'arrivée des populations d'Antioquia. Le déplacement de cette force de travail de la campagne vers la ville a profondément marqué le territoire de Medellín, provoquant un inévitable étalement urbain, une « tache urbaine » toujours plus imposante et difficilement contrôlable.

Territorialement, cette période d'industrialisation a fortement favorisé la dynamique socio-spatiale de Medellín, faisant apparaître une forte polarisation par l'émergence de quartiers ouvriers au Nord et au sud-ouest, les classes plus aisées s'installant dans la partie sud-est de la ville.

Plus récemment, avec une production plus diversifiée et l'élargissement des activités économiques, on assiste à l'émergence de quartiers d'affaires au centre et sud de la ville, reléguant plus au nord encore les classes les plus défavorisées. L'apparition de divers centres économiques et la polycentralité qui l'accompagne, marque nettement le territoire : au nord, des quartiers pauvres et précaires vivant de l'informalité, au sud, les classes les plus aisées s'accommodant de la nouvelle économie mondialisée. En effet, si le développement économique de la ville de Medellín a clairement polarisé les territoires en fonction du niveau de vie de ses habitants, on remarquera cependant le développement d'une classe moyenne qui occupe une large partie de la ville, reléguant un peu plus loin encore les populations les plus précaires. De ce fait on observe un étalement urbain difficilement contrôlable qui dépasse largement les limites de la municipalité de Medellín.

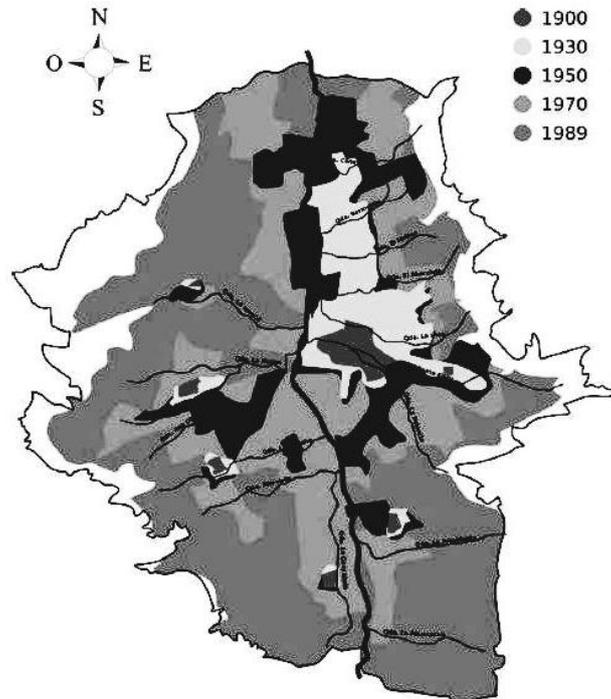
1.2.3. Dynamiques d'occupation spatiale

Comme souligné précédemment, l'attractivité économique de Medellín s'accompagne d'un accroissement continu de sa population, plus marqué par le passé mais qui constitue aujourd'hui encore un enjeu majeur. De par sa position géographique et son enclavement dans la vallée de Aburrá, Medellín doit faire face à un environnement contraignant pour sa croissance.

¹⁶ Exportaciones Colombianas en el 2005, Legiscomex, 2006 et DANE (censo de 2005)

¹⁷ Medellín Cómo vamos, Informe de calidad de vida de Medellín, 2009

Par son environnement contraignant, la croissance urbaine de la ville s'observe au travers de trois tendances : un étalement est-ouest qui urbanise les flancs de montagnes, un étalement urbain au nord et au sud qui dépasse les limites de la commune de Medellín, et une urbanisation verticale qui se traduit par l'apparition de constructions hautes au cœur de la ville.



6. Evolution de la Tache urbaine de Medellín (1900-1990),
Carlos A. serna Quintana, Universidad de Antioquia, 2010

D'une surface totale de 380.64 km² la municipalité de Medellín, composée de 6 Cantons, ne se limite pas à la surface plane de la Vallée de Aburrá dans laquelle elle s'est initialement implantée, mais elle comprend également un large territoire rural montagneux de part et d'autre du canton urbanisé.

La pression démographique en cours dans la vallée s'est notamment exprimée par l'urbanisation illégale des flancs de montagnes à l'est et à l'ouest par des constructions dont la qualité dépend du niveau de vie de ses habitants et dont l'accessibilité reste limitée. A la différence d'une simple invasion de terre non occupée, on observe en Colombie, des actions clandestines de lotissement de terrains achetés à leur propriétaire mais construits sans permis ou sans conformité aux règles d'urbanisme. On appelle ce processus *urbanización pirata*.¹⁸

L'urbanisation de ces flancs de montagnes, légal ou illégal, a un impact important sur l'environnement. Comme nous l'avons énoncé dans la situation géographique de la ville de Medellín, l'hydrographie du site et les fortes précipitations impliquent le respect de règles d'aménagement pour éviter une imperméabilité trop importante des sols et augmenter ainsi les risques de glissement de terrain et/ou d'inondations. L'urbanisation des flancs de montagnes augmentent la vulnérabilité

¹⁸ Lexique, *Villes et sociétés en mutation, Lectures croisées sur la Colombie*, Anthropos/Collection Villes, 2004

des populations précaires qui s’y installent puisqu’elles se retrouvent exposées à des risques supplémentaires.¹⁹

Parallèlement à cette urbanisation latérale, l’étalement urbain en cours dans la Vallée de Aburrá se fait en amont et en aval du territoire municipal de Medellín. Ce que l’on appelle communément l’*Aire métropolitaine* de Medellín ou *Valle de Aburrá* dépasse largement le territoire initial de Medellín. La tache urbaine s’étend principalement au sud sur les municipalités de Itagüí et Envigado, au nord sur la municipalité de Bello. Cet étalement ne s’exprime pas différemment des problématiques identifiées précédemment dans le sens où la ségrégation socio-spatiale en cours se prolonge dans ces « nouveaux » territoires : Pauvreté urbaine à Bello et Itagüí, expansion des quartiers aisés à Envigado. Contraint par les montagnes, l’urbanisation se réent fortement dans les municipalités voisines.

Dans une moindre mesure, on pourrait parler de l’urbanisation verticale comme expression d’un accroissement urbain contraint par son environnement. En réalité, l’enclavement de Medellín a été pris en compte relativement rapidement, se traduisant par des constructions de logements semi collectifs pour loger les populations ouvrières dès les débuts de l’industrialisation. Le secteur privé a par la suite favorisé l’apparition de gratte-ciel corporatistes et résidentiels comme immeuble de rente à partir des années 1960 avant que la ville fonctionnaliste ne se concrétise par l’émergence de zones résidentielles en périphérie. Cette dynamique de construction, qui n’est pas spécifique à la ville de Medellín mais commune aux métropoles d’Amérique du Sud, traduit des mouvements de populations internes à la ville en relation avec leur niveau social. Aujourd’hui, les mouvements laissent apparaître l’émergence d’une classe moyenne urbaine qui contribue à l’exclusion des populations les plus pauvres vers les périphéries. Des lors, on considérera la fragmentation spatiale du territoire comme la traduction de dynamiques économiques internes à la ville : variations des prix du foncier, comportement spéculatif et investissement privé.

1.2.4. Qualité de vie, accès aux services et équipements

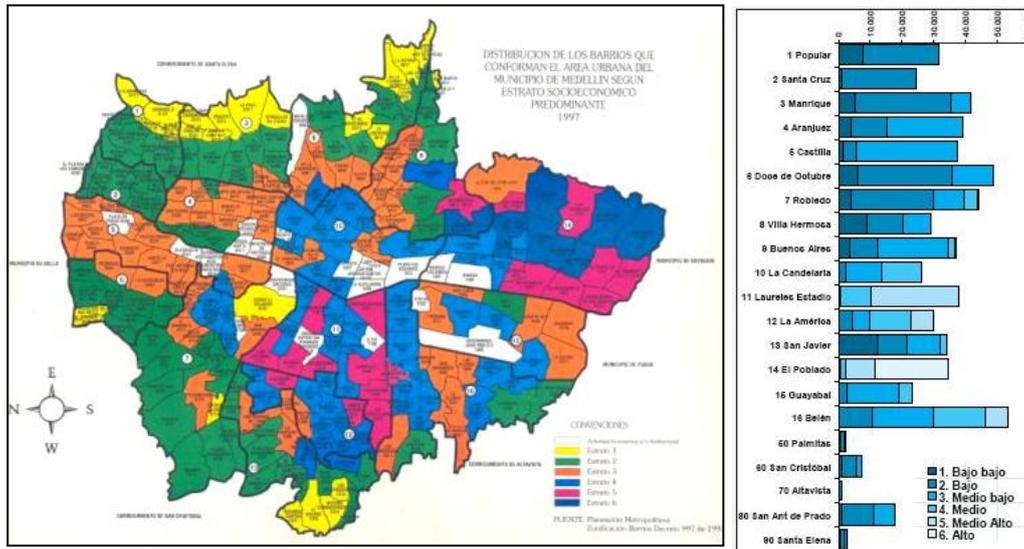
La marginalisation des populations les plus défavorisées est la principale dynamique observée dans la ville de Medellín. L’indice de classification socio-économique permet d’observer un peu plus en détail la répartition des populations en fonction de leur niveau de vie. L’Etat colombien a mis en place à partir de 1992 un indice qui a pour but de répartir qualitativement en 6 niveaux socio-économiques les zones résidentielles de chaque municipalité (connexion au réseau viaire, type de matériaux de construction..), mis en relation avec l’accès aux services publics de base (Accès au réseau d’eau, réseau d’électricité). La classification allant de 1 (Bajo-Bajo) pour la plus faible à 6 (Alto-Alto) pour la plus élevée, détermine le prix des taxes et impôts à payer ainsi que le montant des aides attribuées aux ménages, notamment pour les factures d’eau et d’électricités.²⁰

Selon l’enquête de qualité de vie réalisée à Medellín en 2005, 76% de la population se situe dans les trois échelles les plus basses de la classification. Pour illustrer ce propos et observer la répartition géographique des ménages les plus pauvres, on se référera à une cartographie datant de 1997 qui illustre par quartiers le niveau socio-économique des ménages de Medellín. Pour confirmer les

¹⁹ La construcción social del riesgo. La naturaleza social de los desastres asociados a inundaciones y deslizamientos en Medellín (1930-1990), Carlos A. serna Quintana, Universidad de Antioquia, 2010

²⁰ Lucía Mina Rosero, Estratificación socioeconómica como instrumento de focalización, Universidad autónoma de Colombia, Marzo 2004

disparités observées, on prendra également comme référence, une observation plus récente par commune, réalisée dans le cadre de l'enquête de qualité de vie de 2005.



7. A gauche : Représentation des estratos socioéconomicos de Medellín par Quartiers - Planeación Metropolitana, 1997

8. A droite : Classification des logements par estrato socioeconómico et Répartition par Commune et Canton (Medellín) - Enquête qualité de vie 2005

En complément de ces premières observations, il paraît intéressant de voir comment la différence d'accessibilité aux services tels que l'éducation, la santé, la culture, ou la connectivité aux réseaux de transports se concrétise sur le territoire municipal. En effet, si Medellín bénéficie en façade de tous les services dignes d'une métropole connectée aux niveaux national et international, des disparités sont à remarquer faisant de Medellín une ville encore loin d'être équitable. Selon l'enquête de qualité de vie de 2009, les accès à l'eau, au réseau d'assainissement, à l'électricité et au ramassage des déchets sont assurés pour la très large majorité des habitants de Medellín (99% des domiciles sont équipés en service public).²¹ En revanche on remarquera que concernant les services tel que l'éducation, la santé ou les transports publics, l'accès est plus inégalitaire.

La pauvreté et la précarité des situations économiques rendent difficile l'accès à ses services, seules des politique publiques orientées vers les populations concernées peuvent améliorer cette situation. Ce faisant, la municipalité de Medellín tente d'élargir la couverture scolaire dans le but d'offrir une éducation à tous. Les chiffres révélés dans l'enquête de qualité de vie de 2009 nous indiquent que si 100% des enfants ont suivi une éducation primaire et 93% ont suivi une éducation secondaire, seul 35% se dirige vers l'éducation supérieure.

Concernant les questions d'accès à la santé, on remarquera une situation globalement satisfaisante au niveau municipal mais difficilement mesurable pour chaque commune. Comme l'indique l'enquête de qualité de vie de 2009, le taux de mortalité infantile pour des maladies respiratoires est nettement supérieur au niveau fixé par les objectifs du millénaires (25 au lieu de 17 pour cent mille). Aussi, ce taux nous renseigne sur le fait que Medellín souffre d'une pollution atmosphérique des plus élevées d'Amérique latine, mais également de fortes inégalités dans l'accès au soin, à la médecine, à

²¹ Medellín Cómo vamos, Informe de calidad de vida de Medellín, 2009

la vaccination, même si des programmes publics se sont efforcés de réduire ces disparités ces dernières années.

Les questions de mobilités et de condition d'accès au service de transports publics paraissent être un bon indicateur des inégalités territoriales observables à Medellín. Les mobilités quotidiennes se font en bus à 33%, en métro à 16%, à pied à 14%, en véhicule particulier à 11%, et à moto à 14%. L'utilisation du transport collectif doit toutefois prendre en compte l'usage de bus collectifs informels *los Chatarrizados*. Si le métro de la ville de Medellín, mis en service en 1995 et premier d'Amérique du Sud, est une avancée majeure dans la politique de transport de la ville, le secteur informel s'est considérablement développé. Pour répondre à cette situation et rationaliser le service, le système de transport de l'aire métropolitaine (SITAV) met actuellement en place un service performant de bus. Dans ce sens, il espère contrôler le transport informel par une mise sous tutelle des coopératives de conducteur, dans le but de mieux répartir et réguler l'offre de transports à l'échelle de l'aire métropolitaine.

Avec l'intention de désenclaver les quartiers les plus pauvres et de favoriser la mobilité des populations les plus marginalisées, la ville de Medellín a inauguré en 2004 un système de transport unique en son genre en milieu urbain : le metrocable. Système de transport collectif par télécabine, adapté aux contraintes géographiques du lieu, qui permet d'atteindre les zones résidentielles les plus isolées. Cette prise en compte tardive des populations les plus marginalisées semble réduire, en tout cas en apparence, les fractures spatiales et sociales observées.



Medellín, deuxième ville de Colombie par sa population et son économie nous montre des caractéristiques communes aux grandes métropoles d'Amérique latine : Forte ségrégation socio-spatiale et marginalisation des populations les plus pauvres en périphérie. Capitale industrielle régionale, Medellín a vécu un accroissement considérable de sa population au cours du XXème siècle, faisant le constat de son étalement urbain sur les municipalités voisines ou sur des flancs de montagnes difficiles d'accès, privilégiés par des populations précaires pour une installation informelle, venus en ville à la recherche de travail et pour l'amélioration de ses conditions de vie. La ségrégation est d'autant plus prononcée que la ville est enclavée en fond de vallée, rendant encore plus complexe la mobilité des habitants vivant en périphérie.

En parallèle, Medellín doit faire face à sa réputation de « ville violente », qu'elle hérite de son propre passé mais également des conflits en cours dans l'ensemble du territoire colombien. La violence urbaine associée à la pauvreté traduit une société et un territoire morcelés que l'absence de réelles politiques publiques pour tous a fortement motivé.

Ville de paradoxe, Medellín est également connue comme étant une ville entreprenante. Les *paisas* jouent un rôle important dans le développement économique de leur ville, la recherche d'innovations et la communication, exprimant de cette façon leur fierté d'être *medelliniense*.

Fort de ce constat, on orientera la suite de cette monographie sur le travail réalisé par la municipalité depuis une dizaine d'années pour tenter de répondre aux problématiques urbaines identifiées.

2. Système de gestion et de production de la Ville

Comme nous venons de l'observer dans la première partie, Medellín est perçue comme une ville entreprenante, économiquement forte à l'échelle de la Colombie qui doit quotidiennement faire face aux enjeux d'accroissement de sa population, à son étalement urbain et à la fragmentation de son territoire par l'exclusion des populations les plus précaires. Pour mieux comprendre les dynamiques en cours, il s'agit à présent d'identifier les acteurs présents sur ce territoire, d'expliquer leurs rôles et leurs interrelations pour en connaître les mécanismes de gestion et de production. Quels sont les acteurs qui opèrent à Medellín ? Comment s'articulent-ils entre eux ? Dans quelles limites géographiques et institutionnelles ? De quelle manière les acteurs privés interviennent-ils ? Comment interagissent-ils avec le secteur public ? Quels est le rôle des habitants ?

Pour identifier les acteurs de la gestion et production de la ville, nous tenterons de montrer que la phase de décentralisation a donné une place prépondérante aux municipalités. Dans le cas de Medellín, l'émergence de services décentralisés a favorisé l'implication du secteur privé dans l'élaboration de la politique de la ville. Enfin, nous citerons quelques exemples de services décentralisés de la municipalité pour comprendre leur fonctionnement : la coopération internationale, le système de transport, la politique de logement social et l'accès aux services essentiels.

2.1. La municipalité comme élément clé de la décentralisation colombienne

Parallèlement aux autres pays d'Amérique latine, la notion de décentralisation s'est initiée en Colombie dans les années 1960 par une diminution du rôle de l'Etat Nation en tant que référent du processus d'accumulation. L'Etat, en réponse à la montée en puissance de la pensée capitaliste et à l'émergence des acteurs privés, a été forcé de se moderniser pour réduire les coûts de son intervention dans les services publics. Mis en cause dans l'expression des revendications populaires et la crise urbaine des années 1980, l'Etat colombien voit dans la décentralisation l'opportunité d'une gestion plus efficace et le renforcement des relations entre gouvernance locale et population.

En 1991, la République de Colombie déclare dans l'article 1 de sa nouvelle constitution politique qu'elle est un : « *Etat social de droit, organisée en République unitaire, décentralisée, avec des entités territoriales autonomes, démocratiques, participatives et plurielles, fondée sur le respect de la dignité humaine, sur le travail et la solidarité des personnes qui l'intègrent, et sur la supériorité de l'intérêt général* ». ²²

Selon la constitution, chaque entité territoriale : départements, districts, municipalités et territoires indigènes, jouit de son autonomie pour la gestion de ses intérêts. Ainsi, elles peuvent : se gouverner par leurs propres autorités ; exercer les compétences qui leur correspondent ; administrer les ressources et mettre en place les impôts nécessaires à l'exercice de leurs fonctions ; participer au revenu national.

Grâce à cette constitution, la municipalité devient l'élément fondamental de la nouvelle division politico-administrative de l'Etat, elle a la responsabilité de fournir les services publics définis par la

²² Traduit de l'article 1 de la Constitution politique de Colombie (1991): "Colombia es un estado social de derecho, organizado en forma de Republica unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general."

loi ; de construire les infrastructures que demande le progrès local ; de planifier le développement de son territoire ; de promouvoir la participation communautaire, le progrès social et culturel de ses habitants.²³

Dans le fonctionnement de la décentralisation, l'Etat assure la redistribution équitable des ressources, notamment par le « Système général de participation » qui consiste en une répartition des financements, principalement dans les secteurs de l'éducation et de la santé, auprès des différents niveaux administratifs. Dans le même sens, les municipalités qui ont à leur charge la gestion des investissements entre autres dans les secteurs de l'éducation, de la santé, du transport, de l'habitat, de l'eau, de l'électricité doivent identifier des besoins et formuler des projets auprès de l'Etat pour bénéficier de subventions de la part de « la banque de projet ».

Le processus de décentralisation laisse voir le rôle fondamental que prennent les municipalités dans le cas colombien. Pour accompagner cette tendance, on notera que les départements sont dotés de compétences propres mais l'exercice de celles-ci n'est pas clairement déterminé par la constitution. Dans l'attente d'un cadre normatif plus explicite, le flou qui accompagne la répartition des compétences donne aux municipalités un rôle prépondérant dans la gestion et le développement de leur territoire.

Si la décentralisation donne aux municipalités l'opportunité d'exprimer des orientations de développement sur le moyen et long terme, elle donne lieu à de réelles difficultés d'application. En effet, la nouvelle distribution des compétences ne s'accompagne pas toujours d'un transfert de financement. Les municipalités colombiennes tentent de les exprimer sans transfert efficace des ressources, laissant apparaître de grandes disparités dans leur assimilation et leur exercice. Ainsi, du point de vue de la fiscalité locale, les municipalités sont tenues de développer leurs propres ressources, mais leurs capacités humaines et financières est parfois trop faible pour espérer mener à bien une réelle politique d'investissement. Cette critique de la décentralisation, formulée de façon similaire dans les autres pays qui y ont adhéré, met en avant l'hétérogénéité de l'action municipale comme résultats des inégalités de moyens et de compétences.

Dans le cas colombien, le processus de décentralisation engagé a laissé s'exprimer une forte concurrence entre les municipalités et notamment entre les grands centres urbains mentionnés précédemment : Bogotá, Medellín, Cali et Barranquilla. L'apparition de compétences propres et de services décentralisés dans chaque municipalité a favorisé le développement de municipalités économiquement avancées, renforçant de cette façon la polarité régionale et les inégalités territoriales du pays. Dans le même sens, on ajoutera que le clientélisme politique et la corruption des hautes sphères de l'Etat se sont également adaptés à la décentralisation, exagérant ainsi les inégalités territoriales.

Medellín, tout comme les autres grands centres urbains de Colombie, a pleinement profité de ses nouvelles compétences, lui laissant ainsi « les mains libres » pour assurer son propre développement et s'affirmer comme capitale régionale. La décentralisation a confirmé le rôle central de la municipalité pour le développement de son territoire, a renforcé le rôle politico-administratif de la structure locale, et a fortement contribué à la consolidation de sa position de seconde ville du pays. La constitution de 1991 a permis à la municipalité de gérer son propre développement, d'augmenter ses recettes fiscales, mais également de se positionner comme un acteur clé pour gérer

²³ Colombia, El Régimen municipal, Julio César Gamba Ladino, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008

les apports financiers et techniques de différents horizons et notamment ceux de la coopération internationale.²⁴

Toujours dans l'idée d'une indépendance grandissante des municipalités, on soulignera ici une particularité colombienne : favoriser les contractualisations de partenariats Public/Privé (PPP). La décentralisation par services, due notamment à la faiblesse de l'Etat et à l'absence de normes régissant les compétences des échelons administratifs intermédiaires comme le département, ont mis en évidence une forte présence du secteur privé dans la gestion et la production publique par l'apparition d'établissements publics, le développement d'entreprises industrielles et commerciales, l'émergence de sociétés d'économie mixte.²⁵

On dira que la ville de Medellín illustre parfaitement cette tendance colombienne qui, suite à la décentralisation, favorise une gestion et une production de la ville à l'échelle locale. Medellín s'est facilement adaptée à la diminution du rôle de l'Etat pour exprimer ses nouvelles compétences en faisant apparaître dans son système de gestion, de production et de développement, le secteur privé appuyer par la chambre de commerce d'Antioquia, et des politiques publiques pilotées par des services décentralisés.

2.2. Structure Politico-administrative de la municipalité de Medellín

2.2.1. Limites et composition administrative

La municipalité de Medellín, d'une surface totale de 380.64 km², est composée de 6 Cantons : un canton central (zone urbaine) et cinq cantons ruraux, répartis de part et d'autre. La zone urbaine de Medellín occupe 110,22 km² du territoire municipal. Les territoires ruraux se divisent en deux avec : à l'est 185,24 km² occupés par les cantons de San Sebastián de Palmitas, San Antonio de Prado, San Cristobal et Altavista, les deux derniers étant limitrophes de la partie urbanisée ; à l'ouest, le canton de Santa Elena d'une superficie de 70,46 km².

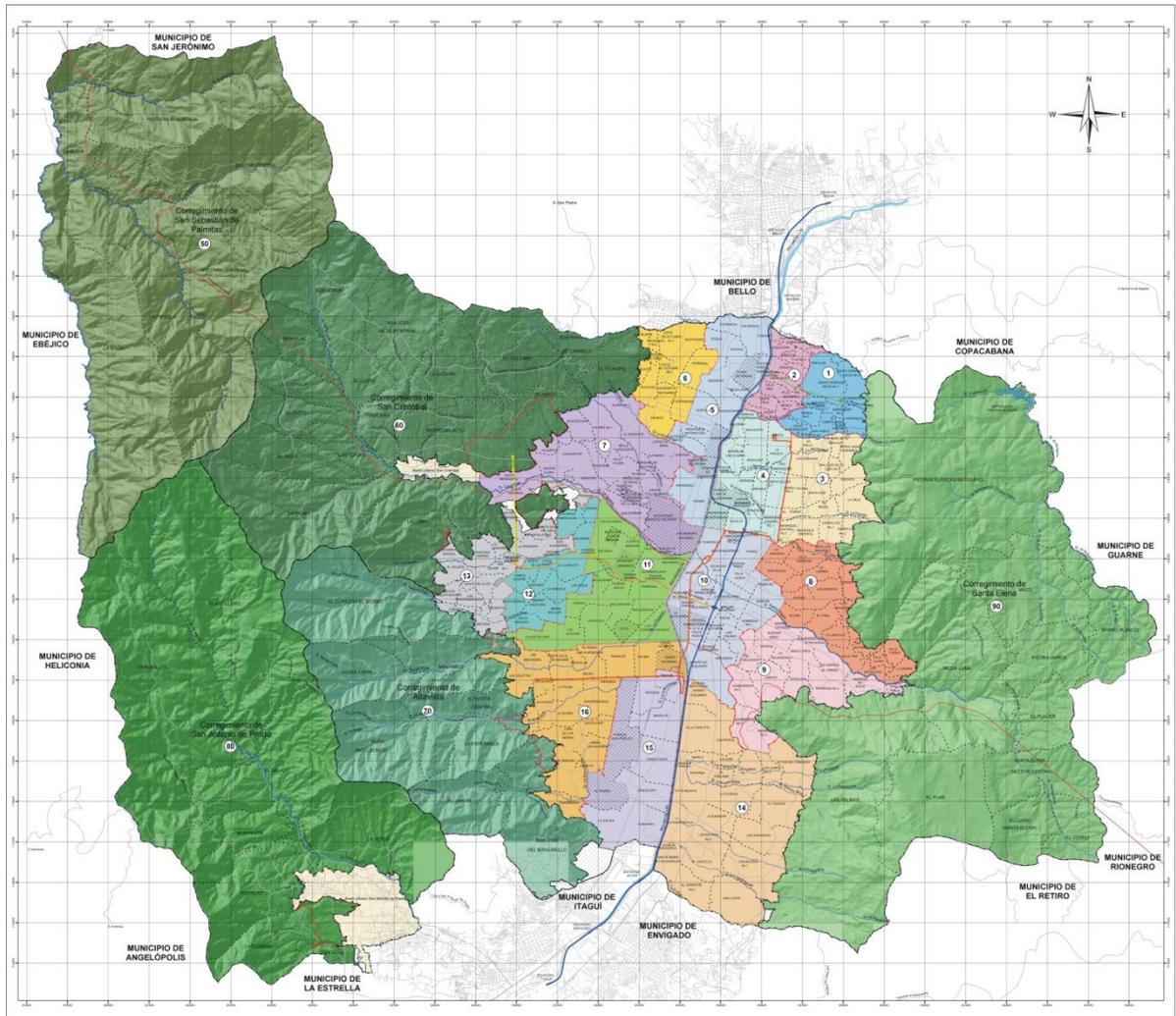
Les cantons sont divisés en 68 communes dont 52 dans les cantons ruraux. La zone urbaine de la municipalité est composée de 16 communes, réparties en 6 zones géographiques qui permettent de mieux les localiser, avec du nord au sud :

- × Zona nororiental: Popular (1), Santa Cruz (2), Manrique (3) et Aranjuez (4)
- × Zona noroccidental: Castilla (5), Doce de Octubre (6) et Robledo (7)
- × Zona centro oriental: Villa Hermosa (8), Buenos Aires (9) et La Candelaria (10)
- × Zona centro occidental: Laureles - Estadio (11), La América (12) et San Javier (12)
- × Zona suroriental: El Poblado (14)
- × Zona suroccidental: Guayabal (15) et Belén (16)

Les communes urbaines sont elles même divisées en quartiers. On compte à Medellín : 249 quartiers et 20 zones institutionnelles. Les zones institutionnelles sont des zones dépourvus d'habitants comme par exemple les zones industrielles, les parcs ou l'université.

²⁴ La descentralización, un reto permanente. Sandra Patricia Devia Ruiz (Centro Andino de altos estudios), Revista de la Información Básica, DANE, Diciembre 2006

²⁵ La descentralización y el desarrollo regional en Colombia : Tendencias actuales, Alejandro Herrera Macías, Instituto de administración pública, , Universidad Iberoamericana, 1996



9. Division administrative de la municipalité de Medellín - Source: Departamento Administrativo de planeación (Medellín)

2.2.2. Système de gestion politique de la municipalité

Sur la base des divisions administratives de la municipalité, s'applique une structure politique qui prend en compte des entités territoriales réduites pour une gestion démocratique plus efficace. La municipalité, les cantons, les communes sont chacun dotés d'une administration et de compétences propres.

2.2.2.1. *La structure politique de la municipalité*

Le pouvoir exécutif de la municipalité est exercé par le Maire élu chef du gouvernement et de l'administration municipale pour une durée de 4 ans. Le Maire gère les ressources propres de la commune, veille au bien-être et aux intérêts des citoyens, oriente les politiques locales (santé, éducation, logement, infrastructures, services, ordre public). Il représente les citoyens devant le gouvernement national.

Le pouvoir législatif de la mairie est exercé par le Conseil municipal, composé de 21 conseillers municipaux de différentes tendances politiques, élus pour 4 ans. Le conseil municipal approuve les projets du maire, recrute le personnel municipal et approuve annuellement le budget communal

(recettes et dépenses). Le conseil municipal a également le rôle de coordinateur des actions de démocratie participative.

2.2.2.2. *La composition administrative de la municipalité*

La municipalité de Medellín se divise en deux administrations : l'administration centrale et les services décentralisés.²⁶

L'administration centrale dépend directement du Maire. A Medellín, elle est composée de 15 secrétariats et d'un département administratif. Les secrétariats sont des entités administratives dont le principal objectif est la prestation de services pour la communauté. Le seul département administratif est le département de la planification (DAP).

Les 15 secrétariats sont : Bien être social, Culture citoyenne, Développement social, Education, Evaluation et **contrôle**, Gouvernement, Gestion financière, Environnement, Travaux publics, Santé, le secrétariat général, Services administratifs, Secteur Privé, Transport, Femmes.

× Les services décentralisés sont au nombre de 27 :

Agence de coopération internationale et d'investissement (ACI), Aire métropolitaine, Bibliothèque publique Piloto, Université d'Antioquia (Colegio Mayor), Aéroport Olaya Herrera, Entreprise de Développement Urbain (EDU), **Entreprises publiques de Medellín (EPM)**, Entreprise de gestion des déchets (EVM), Transport Medellín (Terminales Medellín), Metrosalud (ESE), Hôpital général de Medellín, Institut de sports et loisirs (INDER), Institut technologique Pascal Bravo, Fonds de valorisation de Medellín (FONVAL), Centres des innovations (Ruta N), **Institut du logement (ISVIMED)**, Institut métropolitain des technologies (ITM), Bureau des conventions, Medellín Digital, Metroparques, Sécurité Urbaine (ESU), **Metroplus**, **Metro de Medellín**, Parque Explora, Centre des congrès/Palais des expositions (Plaza Mayor), Telemedellín, UNE EPM télécommunication.²⁷

2.2.2.3. *Gouvernance démocratique des Cantons et Quartiers*

Parallèlement, les cantons et communes sont administrés par des JAL, *Junta Administradora Local*, composée de 5 à 9 membres élus pour une période de 4 ans, sur la même période que le conseil municipal.

Les JAL exécutent des fonctions relatives au plan de développement économique et social et aux travaux publics. Elles veillent et contrôlent les prestations des services municipaux, la réalisation des investissements communaux et la bonne distribution du budget municipal. Elles veillent également à l'accomplissement des décisions municipales et recommandent l'adoption de certaines mesures. Elles font également la promotion de la participation citoyenne sur leurs territoires respectifs.

²⁶ Site Internet de la Mairie de Medellín : www.medellin.gov.co

²⁷ En gras, les services décentralisés étudiés plus précisément au point 2.3

2.2.3. Participation citoyenne et gouvernance métropolitaine

2.2.3.1. *La participation citoyenne*

Parallèlement au long processus qui a finalement donné lieu à une nouvelle constitution et à une gestion politique et administrative décentralisée, la participation citoyenne a également connu un processus long lui conférant aujourd'hui un rôle de premier plan dans la gestion démocratique du territoire.

Dans le même temps que ses voisins d'Amérique latine, et relativement tôt en comparaison aux pays européens, la Colombie a adopté une loi de participation citoyenne en 1994. Résultat des revendications sociales des années 1980 et de la « crise urbaine », la participation citoyenne a été un moyen pour remettre le citoyen au cœur de la gestion et production de la ville.

Mentionnée dans la constitution, la loi de participation citoyenne de 1994 (Loi 134) donne aux citoyens les outils pour « contrôler » le pouvoir politique par le vote, le plébiscite, le referendum, la consultation populaire, les réunions publiques, l'initiative législative et la révocation des mandats.

En réalité, la loi de 1994 donne aux citoyens de nouveaux droits qui leur permettent de s'exprimer et de contester les décisions politiques au travers des JAL. Il est à la charge de celles-ci de communiquer à la municipalité les revendications de ces résidents, d'organiser les réunions publiques. Les JAL travaillent de concert avec les ONG et associations pour faire le lien direct entre les demandes formulées par les habitants et l'effectivité des actions municipales. Elles sont les garantes du bon fonctionnement de leur territoire, elles ont la possibilité de contractualiser avec les services décentralisés de la municipalité pour garantir l'accès aux services des habitants.²⁸ Si les JAL sont présentées comme le lieu de rencontre entre les processus Top down et Bottom Up, il n'est pas fait mention d'entités administratives à l'échelle des quartiers, qui paraissent dès lors comme une simple distinction géographique dont les limites ne correspondent pas à un système de gestion politico-administratif particulier.

La participation citoyenne accompagne la politique de décentralisation pour une gestion urbaine plus équitable et plus soutenable. Dans le cas particulier de la ville de Medellín, la participation citoyenne est présentée comme une opportunité dans le contexte de violence qui fait sa réputation. En effet, plus qu'une réelle volonté citoyenne d'investir le débat public et les processus de décision (Bottom Up), il s'agit plutôt d'une décision politique (Top Down) qui se traduit par une reprise en main des territoires minés par la violence. La participation citoyenne est apportée aux habitants comme l'occasion de s'exprimer différemment, de revendiquer leurs difficultés économiques et sociales pour l'élaboration de projets communs fortement soutenus par la municipalité. La participation citoyenne est dans ce cas le vecteur d'une implication municipale pour répondre aux problèmes de violence que rencontrent certains quartiers.

2.2.3.2. *La gouvernance métropolitaine : l'aire métropolitaine de Medellín*

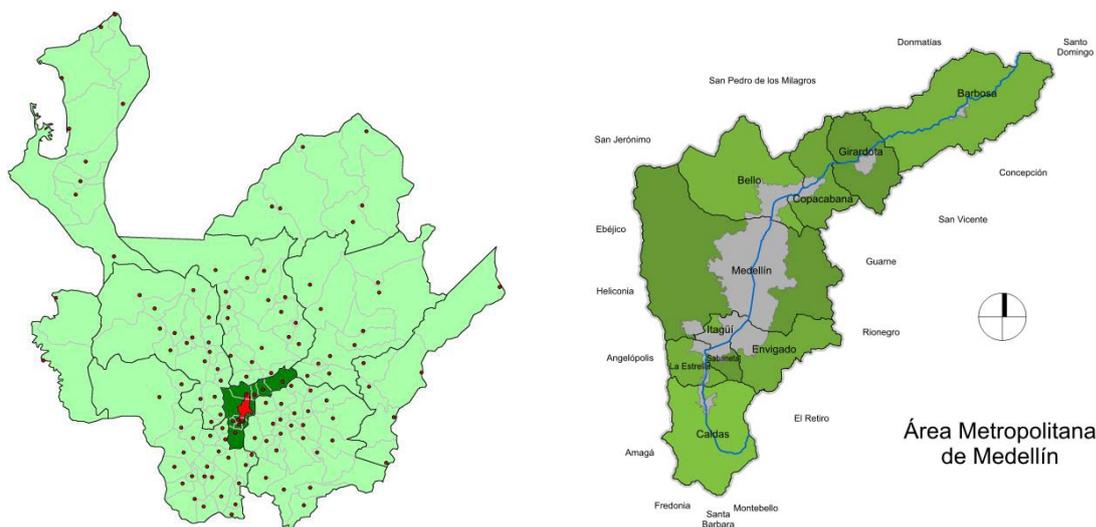
L'environnement contraignant de la ville de Medellín a poussé la ville de Medellín à prendre en compte les municipalités voisines puisque c'est en partie sur ces territoires limitrophes que s'inscrit l'étalement urbain observé précédemment. De cette façon, et par une prise en compte précoce des

²⁸ Colombia, El Régimen municipal, Julio César Gamba Ladino, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008

enjeux de son expansion, la municipalité de Medellín a rapidement recouru à un système de gouvernance de plus grande échelle. Conformément à la loi et dès 1980, elle s'est associée avec les municipalités voisines qui présentaient les mêmes caractéristiques géographiques, sociales et urbaines, pour tenter d'appliquer un certain nombre de mesures à l'échelle métropolitaine.

L'aire métropolitaine de la Vallée de Aburrá (AMVA) appelé communément « Area metropolitana de Medellín » s'est ensuite adaptée à un système de gouvernance inscrit dans la constitution de 1991 et concrétisée par la loi de 1995. Elle s'est élargie aux municipalités qui compose la sous-région « Valle de Aburrá » du Département de Antioquia pour être aujourd'hui composée de 10 municipalités avec du nord au sud : Barbosa, Girardota, Copacabana, Bello, Medellín, Itagüí, Envigado, Sabaneta, La Estrella et Caldas. Implantés le long de la rivière Medellín, les centres urbains de ces municipalités se caractérisent par le phénomène de conurbation la zone urbaine dépassant ainsi les limites de la municipalité de Medellín.

En termes de gouvernance politique et de compétences administratives, la loi de 1995 a donné aux aires métropolitaines en général et à l'AMVA en particulier un certain nombre d'outils lui permettant de gérer son territoire à une échelle plus grande. L'AMVA se définit par la présence d'une municipalité capitale, Medellín, et de compétences propres. Selon la loi de 1995, le maire de la *municipalité capitale* présente une liste avec le nom du directeur de l'Aire métropolitaine. Cette liste doit être approuvée par l'ensemble des municipalités qui la composent. En cas d'absence d'accord, le maire de la municipalité capitale peut nommer un directeur par décret. Dans la gestion administrative courante, toutes les projets et programmes de l'Aire métropolitaine doivent être approuvés par les 10 municipalités pour être appliqués.²⁹



10. La sous région « Valle de Aburrá » dans le département d'Antioquia et l'Aire métropolitaine de Medellín (Zone urbanisée en Gris) - Source : www.zonu.com

²⁹ www.metropol.gov.co

L'AMVA a aujourd'hui pour principale activité la gestion environnementale de son territoire, le regroupement des informations géographiques, l'élaboration de directives en rapport avec la planification territoriale et la coordination des plans de développement municipaux par l'intermédiaire de son plan d'aménagement métropolitain³⁰. Cela montre un peu plus encore l'impact des dynamiques urbaines en cours dans la ville de Medellín qui « déborde » sur les municipalités voisines, et qui implique nécessairement une concertation entre les différentes municipalités pour une gestion efficiente du territoire.

2.3. Des exemples de jeu d'acteurs dans la production et gestion de la ville

Comme évoqué précédemment, la municipalité de Medellín a pleinement profité de la décentralisation pour mettre en place une série de services décentralisés lui permettant de développer son territoire par le biais de Partenariat Public/Privé, par la création de sociétés d'économie mixte ou d'entreprises publiques. Il s'agit ici de décrire succinctement le système de production et de gestion de la ville au travers de quatre exemples.

2.3.1. Entreprises privées et bailleurs internationaux

L'ACI, *Agencia de cooperación y inversión de Medellín y el área metropolitana*³¹, est un service décentralisé de la municipalité de Medellín. Elle est le résultat d'une association d'acteurs publics (EPM, Empresas varias de Medellín, Área metropolitana et Municipalité) chargée d'accompagner le processus d'internationalisation et d'attirer les investissements étrangers. En effet, Medellín souhaite miser sur sa compétitivité pour favoriser la création d'emplois, améliorer la qualité de vie de ses habitants et augmenter ses ressources. Conséquence d'une forte volonté politique, Medellín s'est basée sur l'identification et la planification des besoins pour développer des outils favorables aux investissements étrangers des grandes entreprises privées comme des bailleurs internationaux.

Ainsi, elle favorise l'implantation d'entreprises étrangères par des incitations fiscales et le montage de Cluster de compétitivité dans des secteurs stratégiques tels que les nouvelles technologies, la programmation informatique, la santé, le secteur textile (confection, design et mode), les énergies renouvelables. On prendra pour exemple la récente inauguration du centre Ruta N³² (service décentralisé pour la promotion des innovations de Medellín), construit pour accueillir un centre de recherche de Hewlett Packard, Huawei (géant chinois de la télécommunication) ou encore UNE telecomunicaciones (filiale de EPM)³³.

La bonne santé économique et le triple A noté par l'agence de notation *Duff & Phelps*, donne à la municipalité de Medellín l'accès à des prêts de bailleurs internationaux tels que la Banque Interaméricaine de Développement (BID), l'Organisation des Etats Américains (OEA), la Banque

³⁰ Plan de gestión 2008-2011, Área metropolitana, un mejor ambiente, Octubre de 2008

³¹ www.acimedellin.org

³² Article « Innovación en forma de N », Natalia Estefanía Botero et Juan Fernando Rojas, El colombiano, www.elcolombiano.com, 21 Décembre 2011

³³ Voir ci-après le paragraphe concernant l'Empresa Publica de Medellín (EPM)

Mondiale, l'Unesco ou encore l'Agence Française de Développement (AFD) qui vient d'accorder un prêt d'une valeur de 275 millions de dollars à l'Entreprise Publique de Medellín³⁴.

Dans le même sens, Medellín s'internationalise par des jumelages ou coopérations décentralisées avec des villes du Nord comme Barcelone (Espagne) ou Fort Lauderdale (Etats-Unis) mais aussi avec des villes d'Amérique latine telles que Quito (Equateur) ou encore Lima (Pérou). On notera également l'organisation de grands événements internationaux : les 9^{ème} Jeux d'Amérique du Sud, la 7^{ème} biennale d'architecture et d'urbanisme, le 3^{ème} congrès de la culture ibéro-américaine, les 11^{ème} Rencontres Ibéro-américaines des villes digitales, comme volonté de développer une image de ville internationale.

2.3.2. Le système de transport

Le système de transport de Medellín et de son aire métropolitaine traduit la façon dont la municipalité gère son territoire en s'appuyant sur ces services décentralisés. Selon le site internet de la municipalité, le système de transport est géré par deux services décentralisés : Metro de Medellín et Metroplus SA, entreprises publiques.

La première a été créée en 1979 par le département d'Antioquia et la municipalité de Medellín, actionnaire à 50% chacun de l'entreprise, pour répondre au besoin de mobilité d'une population toujours plus importante. Elle est à l'origine de la première ligne de métro d'Amérique latine (inaugurée en 1995) qui dessert les municipalités de Medellín, Bello, Itagüí, Envigado et Sabaneta. Aujourd'hui, Metro de Medellín, appelée également *Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá*, gère deux lignes de métro (34 Stations) et trois lignes de Metrocable (système de télécabine qui dessert les quartiers les plus pauvres de la ville).³⁵

Pour adapter du mieux possible son système de transport à l'urbanisation de la Valle de Aburrá, la municipalité de Medellín a créé en 2005 une nouvelle entreprise publique appelée Metroplús S.A. qui consiste en la construction d'un réseau de bus en site propre connecté au réseau existant pour desservir au nord et au sud les municipalités les plus éloignées du centre de l'aire métropolitaine. Ce nouveau système de transport est appelé SITAV : *Sistema Integrado de Transporte de Valle de Aburrá*.

Les actionnaires de Metroplús S.A. sont : la municipalité de Medellín (55%), Metro de Medellín (25%), la municipalité de Envigado (10%), la municipalité de Itagüí (5%), le service décentralisé Terminales Medellín (4%) et l'Institut pour le Développement d'Antioquia (1%).³⁶

L'observation de la production et gestion du système de transport de la municipalité de Medellín nous dévoile quelques caractéristiques :

- × Les innovations de la municipalité de Medellín en termes de transport expriment la volonté de répondre efficacement à l'urbanisation de l'aire métropolitaine mais ils sont aussi une opportunité pour bénéficier d'investissements internationaux.
- × La construction de la première ligne de Métro avec le département a endetté la ville pour plusieurs années, mettant en évidence de forts soupçons de corruption.³⁷

³⁴ Article « Energie : l'AFD prête 275 millions d'euros à la Colombie » Le moniteur du commerce international, www.lemoci.com, 11 Octobre 2011

³⁵ www.metrodemedellin.gov.co

³⁶ www.metroplus.gov.co

- × La construction des lignes de Metrocable a principalement été financée par la municipalité de Medellín.³⁷
- × La création d'une nouvelle entreprise publique pour la construction et gestion du nouveau système de bus montre l'intervention d'autres municipalités de l'aire métropolitaine dans une faible mesure et traduit la tendance à la métropolisation, sans participation effective de l'Aire Métropolitaine de la Vallée de Aburrá.
- × La participation financière de services décentralisés (par exemple Metro de Medellín) dans d'autres services décentralisés (Metroplús) rend complexe et peu lisible leur fonctionnement respectif.



11. Réseau de transport de Metro Medellín (Metro et Metrocable)

2.3.3. La politique de logement social

Une autre forme de gestion et de production de la ville peut être observée au travers de la politique de logement social. La municipalité porte une attention toute particulière sur sa politique de logement, notamment par le biais du service décentralisé ISVIMED (Instituto Social de Vivienda y Hábitat de Medellín) qui articule les politiques de logement des niveaux national, départemental et municipal. Ce service tente de répondre à la demande de logement des familles les plus pauvres et vulnérables par la construction et l'acquisition de logements à des fins sociales : les VIS (Vivienda de Interés Social). Si ce service est bien un service décentralisé géré par la municipalité de Medellín, la production de logement se fait grâce à l'appui financier d'entreprises publiques, de constructeurs privés, des banques et d'autres entités publiques telles que le département d'Antioquia et l'Etat avec le Ministère de l'environnement, de l'habitat et du développement territorial. Dans le même sens,

³⁷ El Metro de Medellín, Historia de una perfecta planificación para esquilmar al país, José Alvear Sanín, Deslinde, 2001

³⁸ Julio Davilá, Gouvernance locale, mobilité urbaine et réduction de la pauvreté. Leçons de Medellín, Colombie. Séminaires « Services en Réseau dans les villes en Développement », Décembre 2010

des partenariats public/privé sont à l'œuvre pour répondre à la demande de logements sociaux, soutenus par la Chambre colombienne de construction. ISVIMED est aujourd'hui l'entité responsable du *Plan Estratégico Habitacional de Medellín 2020*, en relation avec le département de planification municipale qui envisage la construction de 100 000 logements sociaux dans les 10 prochaines années avec le concours des acteurs privés, publics, associatifs et académiques.³⁹

La gestion publique du logement social, pilotée par la municipalité pour orienter les subventions publiques, en partenariat avec secteur privé, le tout sous la vigilance du département de planification, montre la volonté de la municipalité de loger dignement le plus grand nombre. Cependant, la production de logements sociaux à Medellín se confronte au manque de terre urbanisable, à la faible implication des municipalités voisines puisque 80% des logements sociaux de l'aire métropolitaine sont prévus à Medellín, aux difficultés d'empêcher les implantations illégales des populations sur des zones à haut risque⁴⁰.

2.3.4. L'entreprise publique de Medellín (EPM)

Une des particularités du système de gestion et de production de la municipalité de Medellín est la présence de l'*Empresa Pública de Medellín* (EPM) dans ses services décentralisés. EPM est un prestataire de services publics qui fournit l'eau, l'électricité, le gaz, mais également les télécommunications par l'intermédiaire de sa filiale UNE *telecomunicaciones*, autre service décentralisé de la municipalité. EPM est une entreprise indépendante créée à Medellín en 1955 qui opère indépendamment de la municipalité bien que celle-ci soit propriétaire unique de cette entreprise de caractère industriel et commercial. L'affirmation de l'indépendance de l'EPM vis-à-vis de la municipalité se caractérise par une séparation des activités.

- × En tant que propriété de la municipalité, la maire est président du conseil d'administration de l'EPM, il peut nommer 5 membres du conseil d'administration. Aussi, la municipalité récupère des excédents de l'entreprise, sous contrôle du Conseil Municipal de politiques économiques et sociales, en plus de la valorisation de ces investissements. Dans des cas extrêmes, la municipalité peut décréter le versement de dividendes supplémentaires, après approbation par le conseil municipal.
- × Comme toutes les entreprises localisées à Medellín, EPM est tenue de payer les impôts à la municipalité comme n'importe quelle autre entreprise.
- × La municipalité de Medellín paye les prestations de services publics fournis par EPM comme client normal.⁴¹

Aujourd'hui, l'entreprise publique a des activités dans d'autres villes colombiennes et exporte ces compétences en dehors des frontières du pays. Elle est la première entreprise de Colombie dans la prestation de services et un excellent support de compétences et de communication pour l'internationalisation souhaitée par la municipalité de Medellín.

La particularité des relations entre la municipalité et cette entreprise publique fait bénéficier à la municipalité de Medellín de la meilleure qualité de service observée dans le pays. On remarquera que les résultats affichés par la ville de Medellín en termes de services sont le fruit d'une forte

³⁹ www.viviendasmedellin.gov.co

⁴⁰ Medellín Cómo vamos, Informe de calidad de vida de Medellín, 2009

⁴¹ www.epm.com.co

connivence entre EPM et la municipalité mais surtout le résultat d'une forte volonté politique qui a su s'approprier les questions de justice social et d'égalité en mettant en marche des politiques urbaines globales, guidées par l'exigence de résultats et la mise à profit de toutes les composantes pouvant apporter des compétences et des financements pour l'amélioration de la qualité de vie de ses habitants.



Déjà puissante économiquement, la municipalité de Medellín a pleinement profité des apports de la décentralisation pour devenir un acteur majeur de la production et gestion de son territoire. Elle a pleinement profité des nouvelles compétences qui lui étaient conférées pour développer de nouveaux outils et affirmer sa position dans l'économie mondialisée. Si l'on peut effectivement parler d'ouverture de son système de production au secteur privé, on mentionnera surtout la capacité de la municipalité à favoriser le développement d'entreprises publiques d'ordre national et de niveau municipal. La volonté d'internationalisation de la municipalité, s'exprime notamment par la mise en avant de ses entreprises aux niveaux national et mondial.

Parallèlement, dans son système de production et de gestion de la ville, la municipalité de Medellín s'accommode parfaitement des compétences de chaque niveau administratif pour positionner ses services décentralisés de la meilleure façon possible, traduisant ainsi le désir d'un fonctionnement administratif optimisé et la culture du résultat.

Enfin, on dira qu'à Medellín, la décentralisation s'est accompagnée d'une volonté politique extrêmement forte qui a su mobiliser les acteurs et outils nécessaires à son développement et à l'amélioration des conditions de vie de ses habitants. En toile de fond, une revanche sur son passé et sa réputation de ville violente.

3. Une mise en scène des acteurs dans le cadre des PUI

Après avoir observé les dynamiques urbaines en cours à Medellín et analysé le système d'acteurs qui opèrent sur le territoire municipale, il s'agit dans cette troisième partie de rendre compte un peu plus en détail de la mise en place d'un projet ou programme en particulier. Dans cette optique, nous avons choisi d'étudier la mise en place d'un *Proyecto Urbano Integral* (PUI) dans la zone nord-est de la ville de Medellín, considéré aujourd'hui par la municipalité comme outil d'aménagement urbain pour répondre efficacement aux problématiques de marginalisation, de ségrégation socio-spatiale et de dégradation de l'environnement. Par la mise en parallèle des plans d'aménagement territorial et des plans de développement communaux, les PUI sont l'expression d'une forte volonté politique qui tente de répondre à ces problématiques urbaines par l'exercice de compétences amenées par la décentralisation, et par la formulation de politiques urbaines plurisectorielles.

Dans un premier temps, nous tenterons de savoir de quels outils dispose la municipalité et comment ceux-ci interagissent entre eux pour traduire l'effectivité de l'action municipale. Ensuite, nous monterons comment le concept d'urbanisme social s'est lentement transformé en véritable programme d'interventions plurisectorielles, notamment au travers d'actions menées dans les deux communes *Popular* et *Santa Cruz* de la zone nord est de la ville.

3.1. Décentralisation et Aménagement du territoire

Suite à la constitution politique de 1991 et à la décentralisation, les municipalités sont aujourd'hui dotées des compétences en aménagement du territoire. En parallèle à l'émergence de la décentralisation, l'attribution des compétences en aménagement est le fruit d'un processus long, donnant lieu à la loi 388 de 1997 qui définit les limites de compétences et les outils de la planification territoriale des municipalités. Parallèlement à la planification territoriale et à l'élaboration de stratégies d'aménagement à moyen et long termes, les élus ont l'obligation de formuler leur programme politique au travers d'un plan de développement qui identifie les projets et donne une orientation aux dépenses et recettes de la municipalité pour la durée du mandat.

3.1.1. L'émergence des compétences en aménagement du territoire

Si à partir de 1978, les municipalités ont la responsabilité de mettre en place une série d'indicateurs pour favoriser la mise en place de politiques sectorielles par l'Etat, elles montrent un développement peu coordonné, confronté aux revendications des propriétaires de terre, aux spéculateurs et aménageurs pirates fortement représentés dans les hautes sphères des pouvoirs politiques et économiques.

En 1989, la *loi de réforme urbaine* confirme le besoin de planification territoriales et rend obligatoire l'adoption de plans précis compatibles avec les niveaux national et départemental. L'aménagement du territoire fait alors partie des schémas d'investissement et de programmation municipale par une réglementation de l'usage du sol, l'identification de terres urbanisables, l'identification de secteurs d'intervention. Le renforcement de la responsabilité municipale s'est confirmé par la création de Banques de Terre, le financement de travaux d'infrastructures ou l'apparition de subvention pour le

logement social. Cependant, la responsabilisation des municipalités a été limitée en l'absence de compétences définies et de distinction claire entre planification urbaine et plan de développement.

Avec la constitution de 1991, la municipalité devient l'identité fondamentale de l'aménagement du territoire, mais cette réforme ne s'accompagne pas de la répartition des compétences avec les niveaux supérieurs de l'administration. Cependant, on voit apparaître un réel intérêt des communes pour l'aménagement de leur territoire et l'appui des universités à l'émergence de propositions pertinentes.

Pour traduire l'efficacité de la décentralisation dans les compétences en aménagement du territoire, la loi 388 de 1997 appelée la *nouvelle réforme urbaine* donne aux communes un cadre logique d'intervention. Cette loi, qui hiérarchise les compétences en aménagement aux différentes échelles administratives du territoire (national, départemental, aires métropolitaines et municipalités), verra l'annulation des articles concernés sous prétexte qu'une loi ordinaire ne doit pas réglementer ce que la constitution réserve à une loi organique. La municipalité devient alors l'élément essentiel de la politique d'aménagement du territoire colombien, dans l'attente de loi organique définissant la compatibilité avec une planification d'échelle supérieure. Ce processus long et semé d'embûches a favorisé la validation des outils de l'aménagement du territoire au niveau municipal comme opportunité pour impulser des visions prospectives de moyen et long termes.⁴²

3.1.2. Les outils de la planification territoriale

La loi 388 de 1997 donne aux municipalités, les outils de la planification territoriale apportant une dimension concrète aux principes déjà mentionnés dans la loi de réforme urbaine de 1989 : fonction sociale et écologique de la propriété, supériorité de l'intérêt collectif sur l'intérêt individuel, meilleure répartition des coûts et bénéfices, fonction publique de l'urbanisme et participation citoyenne, amélioration de la qualité de vie.⁴³

La loi 388 prévoit trois types de plan en fonction du nombre d'habitants d'une municipalité. Pour la municipalité de Medellín dont la population est supérieure à 100 000 habitants, il s'agit du *Plan de Ordenamiento Territorial*, plan unique composé de trois « sous-plans » plus spécifiques qui s'articulent entre eux : le plan général qui rassemble les objectifs, les stratégies et les éléments structurants pour une planification à long terme ; le plan urbain qui détermine les politiques, les actions, les programmes et règles pour orienter et administrer le développement urbain ; le plan rural qui détermine les axes de développement des territoires ruraux en relation avec la principale ville de la municipalité.

Le *Plan de Ordenamiento Territorial* détaille la définition de l'usage du sol, la localisation d'infrastructure, les stratégies de logement social, les stratégies d'accroissement urbain...

Pour compléter l'identification des stratégies territoriales, le *Plan de Ordenamiento Territorial* (POT) est complété par des outils applicables à des échelles plus réduites : les *Planes parciales* et les *Unidades de Actuación Urbanística*.

⁴² Ordenamiento territorial y descentralización : competencias, recursos y perspectivas, Diva García García, Universidad Nacional de Colombia, 2008

⁴³ Los instrumentos de planeamiento urbanístico en la ley 388 de 1997, Luis Molina López et Carolina Albarracín Granados, Architecture, City and Environment (ACE), N° 7, 2008

Les *Planes parciales* jouent le double rôle d'instrument de planification et d'instrument de gestion du sol sur des territoires plus réduits et identifie l'aménagement de zones prioritaires. En termes de gestion, il permet la captation des plus-values par l'identification des bénéficiaires dans le périmètre du projet. Les *Unidades de Actuación Urbanística*, est la plus petite unité de planification au niveau de l'îlot ou de l'immeuble, préalablement identifiée. Elles garantissent la bonne répartition des charges et bénéfices dans le cadre de l'amélioration de services publics, de construction d'équipements collectifs... Dans l'imbrication des outils entre eux, on dira que le *POT* identifie les *Planes Parciales* qui délimitent des *UAU*.⁴⁴

Pour une ville comme Medellín, les outils de planification territoriale amenés par la loi 388 de 1997, ont permis une réelle prise en compte des enjeux du développement urbain et des bénéfices de la planification à moyen et long termes au niveau municipal. Sur la base d'un diagnostic extrêmement riche, qui prend en compte les questions relatives à l'environnement, au niveau économique et social de la population, à la qualité d'accès aux services, à l'usage du sol et à la propriété, à la densité, à la mobilité urbaine..., la ville est dotée d'un outil puissant qui permet de considérer la planification comme fonction publique, régulatrice des transformations du territoire. A la charge du Département Administratif de Planification (DAP), le *Plan de Ordenamiento Territorial* et ses composantes, diagnostique et fixe les orientations stratégiques du territoire pour appuyer la formulation de politiques urbaines.⁴⁵

3.1.3. Le Plan de Développement

L'élaboration de Plan de développement municipale a pris un rôle beaucoup plus important qu'auparavant avec la Constitution politique de 1991. De caractère obligatoire, il doit être formulé par le maire et validé par le conseil municipal dans les premiers mois qui suivent les élections. Le plan de développement est un outil qui oriente les politiques publiques de la municipalité, il met en avant les grandes lignes de la stratégie d'action municipale pour une durée de quatre ans.

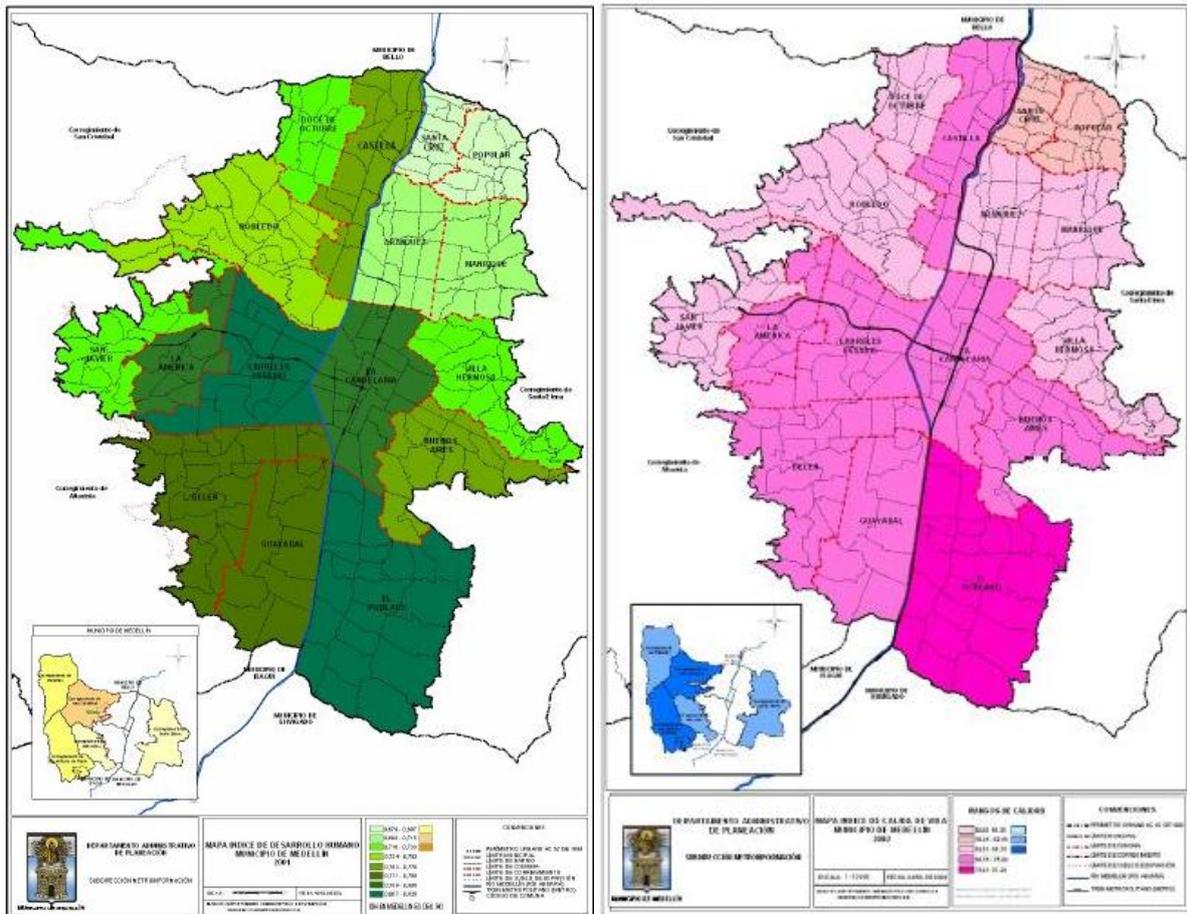
Dans le cas de Medellín, le plan de développement est élaboré à partir d'un diagnostic social de la population qui, grâce à des indicateurs comme l'Indice de Développement Humain (IDH), l'indice de qualité de vie (ICV), la stratification socio-économique⁴⁶ ou encore le SISBEN⁴⁷, permet d'identifier les besoins de la population, de révéler les manques et problèmes sur le territoire municipal. De la même façon, le diagnostic se fait sur l'institution municipale elle-même pour tenter d'identifier les problèmes de fonctionnement de l'appareil administratif. On considérera ici que les résultats du diagnostic, social ou institutionnel, ne sont que le reflet partiel de la réalité puisqu'élaboré par la municipalité. Dans le cas de Medellín, si l'identification des problématiques semble correspondre au mieux à la réalité, il est à considérer que la façon d'observer est d'ores et déjà l'expression d'un projet politique.

⁴⁴Par leurs objectifs et leur fonctionnement, les *Planes Parciales* pourraient être comparés au Zone d'Aménagement Concertée (ZAC) en France. Ils permettent des actions de régénération urbaine, de renouvellement urbain, parfois directement formulées par des associations habitantes.

⁴⁵ Voir ci-après la carte représentative des stratégies et traitement du POT 2006

⁴⁶ Cf. Partie 1.2.4.

⁴⁷ Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales.



12. A gauche : Distribution géographique de l'Indice de Développement Humain par commune de la zone urbaine (2002). A droite : Distribution géographique de l'Indice de qualité de vie par commune de la zone urbaine(2002). Source : Plan de desarrollo 2004-2007, Medellín comprometido de toda la ciudadanía

La lecture des deux derniers plans de développement de la municipalité de Medellín, 2004-2007⁴⁸ et 2008-2011⁴⁹, nous révèle la forte volonté des élus de transformer durablement et en profondeur leur ville et les conditions de vie de ses habitants. Avec en arrière plan, les questions de violence, de fortes inégalités, d'injustice sociale et de développement informel, ils expriment chacun le désir de *Desarrollo Humano Integral*. Les idées de transparence et du « parlé vrai » sont très présentes dans les deux plans de développement et mettent en avant une honnêteté politique séduisante à l'identification des problèmes du territoire.

Sur la base du diagnostic général et la formulation de principes d'intervention, le plan de développement dévoile le projet politique du Maire pour la durée de son mandat. Le projet politique se réparties en quelques lignes stratégiques qui comprennent chacune un diagnostic propre, la formulation de « composantes » développées ensuite sous forme d'objectifs à atteindre et de stratégies à mettre en œuvre. Pour mettre en place ces objectifs au travers de stratégies, des programmes d'intervention sont élaborés donnant lieu à des projets spécifiques avec dans chacun d'eux, la formulation des travaux à réaliser, leurs temporalités et les acteurs municipaux impliqués.

⁴⁸ Plan de desarrollo 2004-2007, Medellín comprometido de toda la ciudadanía

⁴⁹ Ante Proyecto Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011, Medellín ES Solidaria y Competitiva

Pour illustrer le cadre logique d'intervention et ses composantes, on prendra pour exemple la ligne stratégique 3 *Medellín, un espacio para el encuentro ciudadano* du plan de développement 2004-2007.

- Le diagnostic de la ligne stratégique 3 traite les thématiques : habitat, espace public, transports et mobilité, et environnement.
- La ligne stratégique 3 identifie 5 « composantes »: projets stratégiques de la ville, espace public, logement et habitat, transport et mobilité, environnement.
- Pour la composante Espace Public, l'objectif est de « Promouvoir par la production et la qualification d'espace et de bâtiments publics la construction de points de rencontre et d'identité qui tendent vers une construction de la civilité et permettent le développement social, ludique, culturel, productif et compétitif de la ville ». Pour atteindre cet objectif, une des stratégies identifiées est « Récupérer la rue comme espace de rencontre citoyenne et mettre en œuvre des stratégies qui assurent sa qualité spatiale et l'amélioration des conditions de mobilités des habitants ».
- Cette composante se décline ensuite en programmes, projet, moyens et acteurs comme ci-dessous.

COMPONENTE: Espacio Público			
PROGRAMAS	PROYECTOS	METAS DEL PROGRAMA	TODOS Y TODAS PONEMOS
<p>Recuperación de la calle como espacio para el encuentro ciudadano.</p> <p>Promover acciones para hacer de la calle el lugar de excelencia para el encuentro ciudadano, a partir de la cual se integren otros sistemas alternativos de movilidad como las ciclo rutas, paseos peatonales y corredores temáticos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> •Mejoramiento de calles barriales y recuperación de andenes •Estudio y rediseño de las secciones viales e intersecciones. •Construcción de paseos y corredores (Carrera 70, Carrera 80). •Ciclorutas (ver Línea 3 componentes movilidad y transporte). •Adecuación de espacios públicos para mejorar la accesibilidad a la discapacidad. •Consolidación y ordenamiento de los corredores urbanos. •Medellín de color. Acciones integrales para el mejoramiento de la imagen de las fachadas y cubiertas de edificios públicos del área de intervención de Metrocable definidos en los Proyectos Urbanos Integrales PUI. 	<p>Entre el 2004 y el 2007:</p> <ul style="list-style-type: none"> •Construcción y la ampliación de 45.000 m² de andenes y senderos, urbanos y rurales enmarcados en los proyectos integrales, al 2007. •Diseñar, intervenir y mantener 165.000 m² de paseos urbanos, con énfasis en las calles del Centro y en los que forman parte de la estructura principal de la ciudad, al 2007. •Revisión del trazado, definición de estándares y construcción del programa de ciclorutas (ver Línea 3 componentes movilidad y transporte). <p>•Embellecer las fachadas de la zona de intervención de los Proyectos Urbanos Integrales, en el cuatrienio.</p>	<p>Responsables: Planeación Obras Públicas Gobierno Desarrollo Social Tránsito</p> <p>Corresponsables: EDU Comerciantes Transportadores Comunidad</p>

13. Exemple de déclinaison de la composante « espace public », ligne stratégique 3 - Source : Plan de desarrollo 2004-2007, Medellín compromiso de toda la ciudadanía

Une fois le programme politique établi au travers de toutes les lignes stratégiques citées précédemment, le plan de développement mentionne la répartition des investissements sur 4 ans, en adéquation parfaite avec le budget prévisionnel de la commune (recettes et dépenses).

Lignes stratégiques	Budget (en millions de pesos)	Répartition (%)
1/ Medellín gouvernable et participative	360,745	9,0
2/ Medellín social et inclusive	2 229,008	55,5
3/ Medellín espace pour la rencontre citoyenne	731,938	18,2
4/ Medellín productive, compétitive et solidaire	63,880	1,6
5/ Medellín intégré à la région et au Monde	47,229	1,2
Investissements interinstitutionnels	580,682	14,5
TOTAL	4 013,482	100

14. Répartition du budget municipal en fonction des lignes stratégiques - Source : Plan de développement 2004-2007

Pour illustrer un peu plus en détail l'exemple de la composante « espace public », on remarquera que le programme « Récupérer la rue comme espace de rencontre citoyenne » représente 1,2% du budget quadriennal soit 47,534 millions de pesos.⁵⁰

3.1.4. Relation entre POT et Plan de développement

L'observation du Plan de Ordenamiento Territorial et des plans de développement municipaux nous fait souligner l'importance de la considération de la question urbaine pour la municipalité de Medellín. Pour les différents conseils municipaux qui se succèdent depuis 2001, le développement urbain est considéré comme la clé du développement humain et de l'amélioration des conditions de vie des habitants. De cette façon on pourrait dire que le projet politique de la municipalité est bien le résultat de l'adéquation entre le POT et les plans de développement. L'association d'un diagnostic de grande échelle et de stratégie territoriale fortement localisées (Planes parciales ou Plan spéciaux), avec un diagnostic économique et social, donne lieu à la formulation de politiques urbaines. La compatibilité des deux outils de planification, territoriale pour le premier, économique et sociale pour le second est la traduction d'une forte volonté politique qui considère l'aménagement urbain comme vecteur de développement.

Le succès des politiques urbaines de la ville de Medellín est le résultat d'une forte volonté politique de répondre efficacement aux inégalités qui opèrent sur son territoire et d'une sensibilité particulière à l'aménagement du territoire. En réalité, il est le résultat d'une forte compatibilité des deux outils pour mener à bien les projets politiques, d'un processus d'adaptation de l'un à l'autre à des temporalités différentes. En effet, si la formulation des plans de développement est calée sur les mandats municipaux (2001-2003, 2004-2007, 2008-2011), la révision des POT est plus irrégulière : 1999 et 2006. De cette façon, et toujours avec une forte motivation politique, on assiste à un aller-retour permanent entre les deux plans qui se concrétise par une certaine continuité dans la conduite politique des projets de territoire.

Pour illustrer la compatibilité et l'interaction des plans entre eux, on citera la conclusion de la ligne stratégique 3 du plan de développement 2004-2007 : « Les actions de cette ligne sont transversales aux autres lignes stratégiques du plan, avec pour objectif le développement humain intégral. Le POT

⁵⁰ Conversion : 1 Euro = 2500 pesos colombiens

constitue la marque de référence pour les actions énumérées dans cette ligne, lequel invite cette Administration à la réalisation des objectifs de moyens termes et permet donc sa révision ».

Dans le même plan de développement, on remarquera en annexe le programme détaillé pour l'exécution et les réajustements du POT, confié au Département Administratif de Planification (DAP), avec un budget spécifique. Pour confirmer cette connivence entre les deux plans, on remarquera aussi que le plan de 2008-2011 a été élaboré par le Maire, conjointement au Directeur de la planification.

A partir du lien entre POT et plan de développement, il est clairement mis en évidence une approche plurisectorielle du développement de la ville de Medellín. Le *développement urbain intégral* est la traduction de projets politiques de développement prenant l'aménagement urbain comme cadre logique d'intervention. La dénomination « Urbanisme social » est donc le résultat d'une approche pluridimensionnelle qui considère l'aménagement urbain comme vecteur du progrès social.

PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL
PROPUESTA DE AJUSTE

DESCRIPCIÓN:
PROYECTOS Y TRATAMIENTOS ESTRATÉGICOS

- CONVENCIONES:**
- PROYECTOS REGIONALES**
Túnel a Oriente y Occidente
- PROYECTOS LOCALES**
- Museo de La Ciencia y de la Tecnología
 - Bulevar y Ciudadela La Salud
 - La Universidad en la ciudad
- PROYECTOS RECUPERACIÓN CALIDAD AMBIENTAL**
- Plan Siembra y Conformación de Bordes
 - Valoración y Recuperación Ambiental de Cerros
 - Cerro El Volador
 - Cerro Nutibara
 - Cerro La Asomadera
 - Cerro Pan de Azúcar
 - Cerro El Picacho
 - Cerro Santo Domingo
 - Cerro El Salvador
 - Cerro Morro Pelón
 - Integración Urbana del Río y Quebradas Afluentes
 - Parque Lineal Oda, La Herrera
 - Parque Lineal Oda, La Bermejuela
 - Parque Lineal Oda, La Madera
 - Parque Lineal Oda, La Quisilana
 - Parque Lineal Oda, La Presidenta
 - Parque Lineal Oda, La Hueso
 - Parque Lineal Oda, Ana Diaz
 - Parque Lineal Oda, Santa Elena
- PROYECTOS RESIGNIFICACIÓN URBANA**
- Centro Tradicional y Representativo Metropolitano
 - Alpujarra
- PROYECTOS DE GENERACIÓN DE EQUILIBRIO URBANO**
- Sistema de Transporte Masivo de Mediana Capacidad
 - Cable al Tambo
 - Cable a Pajarito
 - Cable a La Aldea
 - Ciclo Rutas Cra. 65 - 52
 - A.U.I Áreas de Influencia de Metrocable
 - A.U.I Áreas de Influencia de Metroplus
 - Centros de Equilibrio Norte y Sur
 - Centralidad Longitudinal del Río - Norte
 - Centro de Equilibrio de Occidente
 - Mejoramiento de Corredores Estructurantes
 - Consolidación de Centralidades
 - Nuevos Espacios Públicos y Equipamientos Zonales
- PLANES PARCIALES TRATAMIENTOS ESTRATÉGICOS**
- Naranjal
 - Corazón de Jesús
 - Prado
 - San Lorenzo
 - Sevilla
 - Suelo Expansión
- MEJORAMIENTO INTEGRAL DE BARRIOS**
- Moravia
 - Primed Fase II
 - Mejoramiento Integral
- Corredor Metropolitano de Servicios**
- Vías Existentes
Vías Propyectadas
Límite Municipal
Perímetro Urbano
Límite de Corregimiento
Límite Suelo de Expansión
Río Medellín (Río Aburrá)
Tren Metropolitano (Metro)
Metrocable
Metrocable Propuesto

FUENTE DE INFORMACIÓN:
DATOS: ACTUALIZACIÓN CATASTRAL 2004
PLANOS DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ACUERDO 62 DE 1999, HOMOLOGADOS A LA BASE CARTOGRAFICA SIGAME 1998
CARTOGRAFIA SIGAME, GENERALIZADA 1:10000

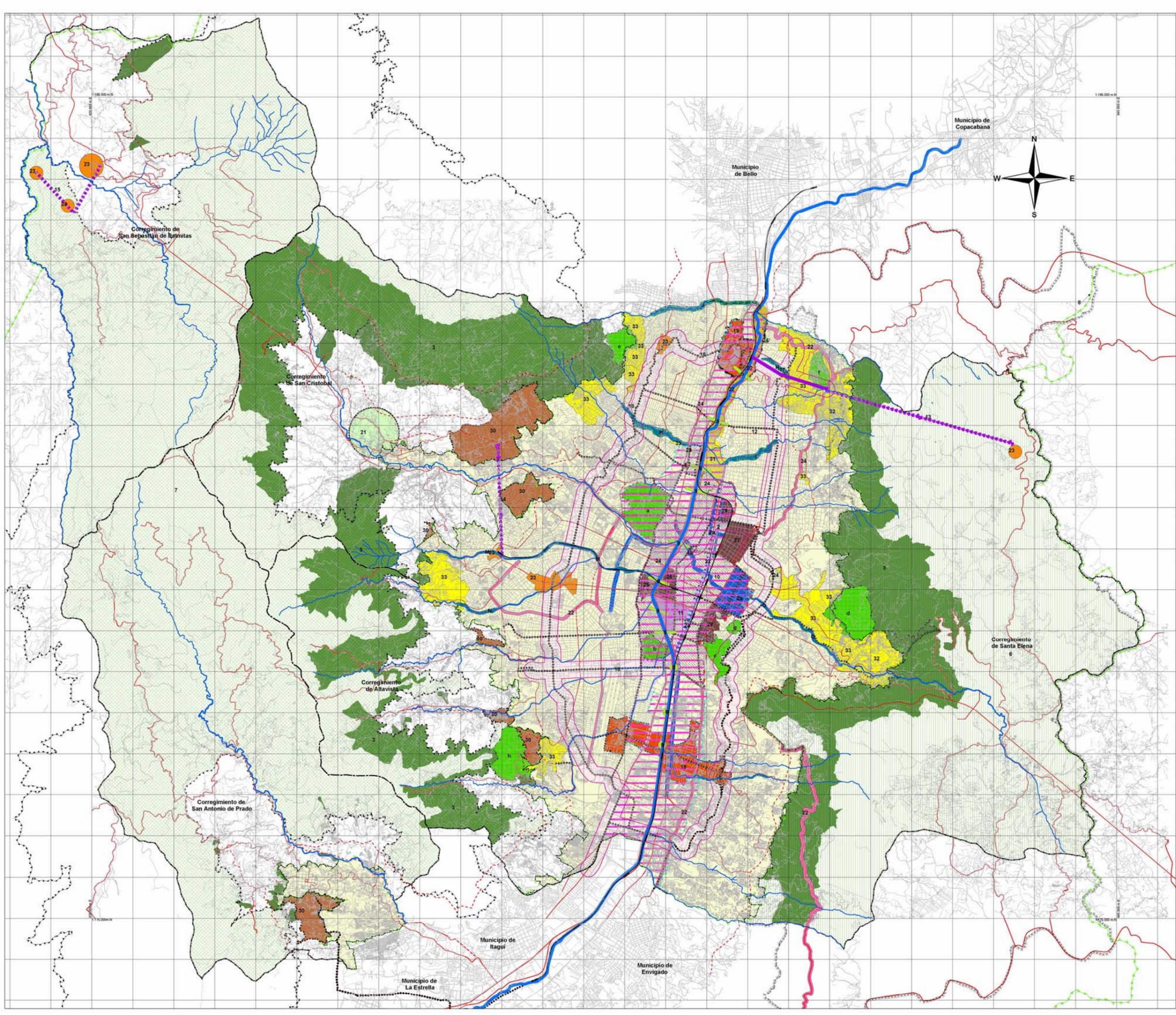
ELABORÓ: EQUIPO PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL
PROCESÓ: UNIDAD TALLER DE ESPACIO PÚBLICO

FECHA: JULIO DE 2006 **ESCALA:** 1 : 25.000

DIBUJÓ: BEATRIZ EUGENIA CANO LONDOÑO

REVISÓ: ALBA LUCIA GONZÁLEZ RAMÍREZ

APROBÓ: ALBA LUCIA GONZÁLEZ RAMÍREZ



3.2. Le PUI Nororiental

La concrétisation de l'action municipale en termes d'aménagement du territoire par l'approche plurisectorielle qui lui est associée a pris effet au début des années 2000. Le résultat de cette intervention continue aujourd'hui encore d'attirer un intérêt particulier de la part des chercheurs et praticiens du monde entier désireux de comprendre son succès. Si le *Proyecto Urbano Integral* (PUI) est aujourd'hui utilisé comme un outil d'intervention par la municipalité, l'observation de la transformation de la zone nord-est de la ville montre qu'il est le résultat de multiples interventions.

3.2.1. Construction d'un Metrocable à approche plurisectorielle

Par la mise en parallèle du POT et des plans de développement municipaux, la municipalité de Medellín a concentré son intervention dans les zones urbaines les plus défavorisées, dès la fin des années 1990, notamment la zone nord-est qui regroupe les deux communes de *Santa Cruz* et *Popular*. En lien avec les problématiques urbaines de plus grandes échelles, décrites dans la première partie, la municipalité a identifié ces quartiers comme prioritaires pour appliquer des transformations profondes. De cette façon, elle dira que « *la configuration actuelle de la ville de Medellín se caractérise par de profonds déséquilibres, une forte ségrégation spatiale et une dégradation de l'environnement* ». Ces déséquilibres s'expriment principalement au nord de la ville par l'expansion urbaine sur des zones escarpées, à risques et difficilement urbanisables. Les deux communes du nord-est enregistrent la plus forte densité, concentrent les populations précaires avec les plus faibles indices de développement humain et de qualité de vie, sont marqués par l'absence de services et d'espaces publics, par la pauvreté, le commerce informel et une violence quotidienne. Ce phénomène est le résultat de crises économique, sociale et politique qui ont contribué à la diminution du niveau de vie, à l'absence de modèle économique alternatif, à l'immigration des populations rurales et des *desplazados forzados*, à l'incapacité de l'Etat à réguler la gestion du sol.

Fort de ce constat, et parallèlement au plan général de transport du POT de 1999, l'entreprise publique Metro de Medellín a étudié l'implantation d'un système de transport qui pourrait « fermer » le réseau de transport au nord de la ville et par la même occasion, désenclaver les populations les plus éloignées de la ligne existante de Metro qui parcourt la ville du nord au sud.

Inscrite dans le plan de développement 2001-2003 de la municipalité, la construction d'un nouveau système de transport a donné naissance à ce que l'on appelle aujourd'hui le Metrocable, transport public par télécabine qui s'accommode parfaitement des fortes dénivellations observables dans cette zone. Le Metrocable (ligne K) a été mis en service en juillet 2004, financé par *Metro de Medellín* et la municipalité, il a fortement contribué à l'amélioration de la qualité de vie des habitants de ces quartiers en leur donnant une plus grande mobilité et en réduisant les fractures territoriales.⁵¹

⁵¹ Proyecto urbano Integral en la zona nororiental de Medellín, Un modelo de transformación de ciudad. Primero Congreso Internacional sobre Desarrollo Humano, Madrid 2006



15.Metrocable et Bibliothèque Santo Domingo - Source : Municipalité de Medellín

L'adéquation du plan de développement 2001-2003 au POT de 1999, a facilité la mise en place du Metrocable. Concernant initialement le secteur transport de la municipalité, le Metrocable est progressivement devenu le vecteur d'intervention plurisectorielle. En effet, le plan de développement 2004-2007 a favorisé l'aménagement d'espace public, d'espace vert et de parcs autour des stations de Metrocable.

L'intervention municipale se concrétise dans ce plan de développement par une réorganisation institutionnelle et une reconsidération du cadre d'action : *« Axé sur la coordination et l'organisation interne de la municipalité de Medellín, c'est-à-dire, sur la création de correspondance entre les secrétariats, instituts et autres instances municipales, pour le déploiement de programmes communs à ses interventions sectorielles ou pour la définition de politique intersectorielle et partage des responsabilités. A partir de là, le compromis et l'articulation entre chacun des services publics de l'administration municipale ».*⁵²

Parallèlement, et comme mentionné précédemment, la municipalité a adopté la révision de son POT en 2006, en identifiant des zones d'intervention précises et en y favorisant l'application de programmes spécifiques. Les territoires concernés se voient attribuer la qualification de Plans spéciaux, *planes parciales* d'intervention publique plurisectorielle.

Identifiables dans le volet *Projets et interventions stratégiques* du POT de 2006, les plans spéciaux sont réparties en deux axes majeurs d'intervention : les PRIMED et les PMIB.

⁵² Plan de desarrollo 2004-2007, Medellín compromiso de toda la ciudadanía

Les PRIMED, *Programa de Mejoramiento de Barrios Subnormales*, soutenus et en partie financés par le Ministère colombien de la planification, ont pour objectif de régulariser les installations informelles périphériques. Ils permettent l'acquisition de titre de propriété et reconnaissent les constructions d'origine informelle pour les remettre dans le circuit légal de la propriété foncière. Ces programmes s'appliquent, dans le cas de Medellín, aux zones urbaines informelles marginalisées, construites à flancs de montagne. Ils s'accompagnent, avec une forte considération environnementale, du renforcement des constructions pour éviter les glissements de terrains et de délimitation précise de l'usage du sol pour freiner l'expansion des ces quartiers.⁵³

Les PMIB, *Programa Mejoramiento Integral de Barrios*, sont la traduction des projets politiques qui visent le désenclavement des quartiers les plus marqués par les inégalités et la violence. Ils ont pour objectif d'améliorer les conditions de vie des habitants au travers de la formulation de quatre composantes⁵⁴ :

- Investissements publics en fonction des indices de développement humain et enquête de qualité de vie.
- Elaboration de stratégie de planification à des échelles intermédiaires et la formulation de plans spéciaux.
- Intervention Intégral et plurisectorielle qui comprend les aspects physique, culturelle et sociale des territoires en question.
- Amélioration de la gestion municipale et sur une l'implication des habitants au travers de campagne d'information et de participation citoyenne orchestrée par les JAL communales⁵⁵.

Le plan de Développement 2004-2007 identifie initialement trois PMIB : le centre ville de Medellín, le quartier de Moravia (ancienne décharge située au nord du centre ville, le long du Río Medellín, occupée par des constructions informelles), et la zone nord-est où le Metrocable a été implanté.

Dans la zone nord-est, si le vecteur d'intervention a été la construction du Metrocable, la volonté d'intervention plurisectorielle a favorisé par la suite, l'élaboration de projets urbains précis et la construction d'infrastructures répondant concrètement à l'amélioration des conditions de vie des habitants des communes 1 et 2, des quartiers La Francia, Andalucía, Granizal, Santo Domingo Savio N°1, Villa Niza, Villa del Socorro, Moscú N°2, Popular, Santo Domingo Savio N°2, La Esperanza N°2 et La Avanzada.⁵⁶

Ainsi, dans la continuité du travail initié dès 2004, on observe :

- × La construction de la bibliothèque Santo Domingo et de son parc, entièrement subventionnée par l'Espagne.
- × La construction d'un centre CEDEZO, *Centro de Desarrollo Empresarial Zonal*, qui renforce les entreprises existantes, appui la création d'entreprise, offre l'accès au microcrédit.⁵⁷
- × La construction de deux collèges ;
- × La construction de plusieurs centres de santé.

⁵³ Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales, PRIMED, Medellín, 1999

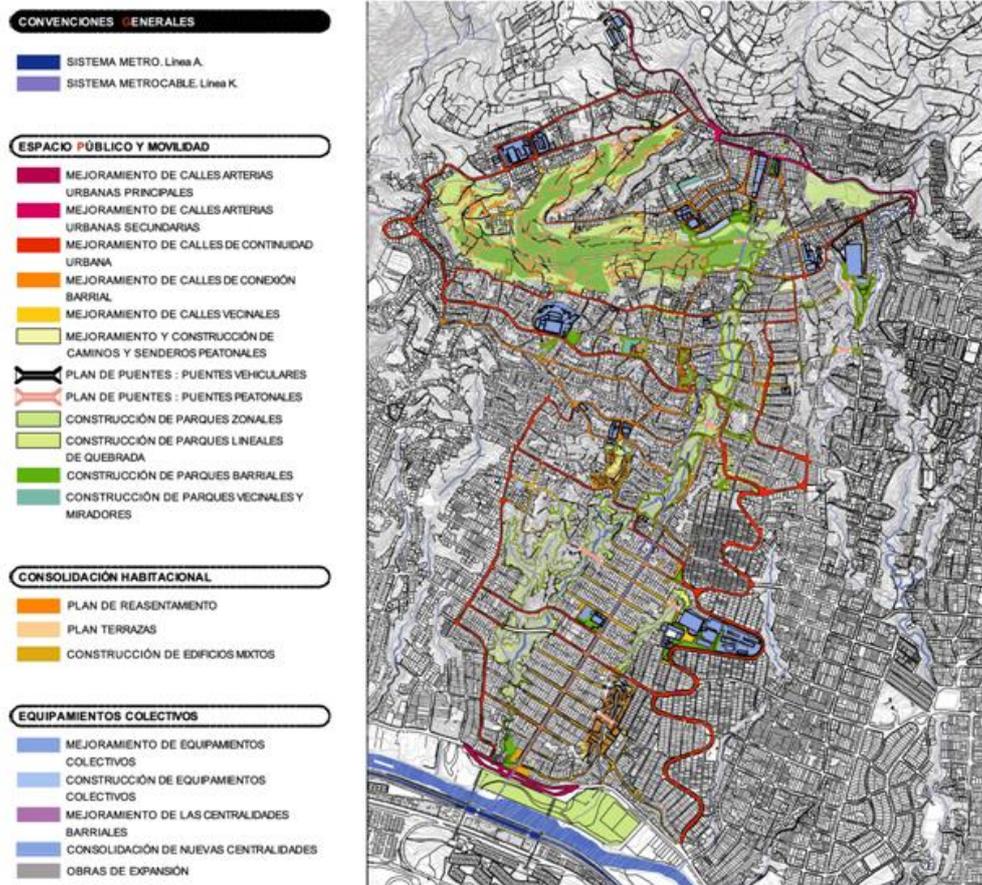
⁵⁴ Programa Mejoramiento Integral de Barrios PMIB, Departamento administrativo de planeación, Medellín, 2007

⁵⁵ www.comunapopular.org

⁵⁶ Proyecto Urbano Integral Nororiental, Ana Lucía Cárdenas, Dirección General de Comunicaciones de la Alcaldía de Medellín, 2006

⁵⁷ www.culturaemedellin.gov.co

- × La régénération d'espace public le long des cours d'eau.
- × Le traitement physique des centralités qui accueillent les stations de Metrocable.
- × Le renforcement des constructions existantes et la construction de logement neuf.
- × L'aménagement de nombreux parcs.
- × La rénovation des routes et la construction de ponts piétons.
- × La construction du nouveau bâtiment administratif de la JAL.
- × La réhabilitation de l'église.



16. Représentation des interventions réalisées sur les communes 1 et 2- Source : DAP Medellín, 2006

3.2.2. Le PUI comme outil

Les réalisations de la zone nord-est de la ville de Medellín ont activement participé à l'émergence de PUI. Initialement, le terme de PUI n'était que très peu utilisé, traduisant plus un concept qu'un réel outil d'intervention, mais le succès des actions menées sur la zone nord-est de Medellín a montré la pertinence d'une vision plurisectorielle.

La révision du POT de 2006 a permis d'identifier des nouvelles zones stratégiques pour l'application des programmes PRIMED ET PMIB mais c'est la rédaction d'un nouveau plan de développement pour la période 2008-2011 qui utilisera officiellement l'appellation PUI pour mener des actions similaires dans d'autres communes urbaines de la municipalité.



17. Localisation des PUI - Source: Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011

Le plan de développement 2008-2011 *Medellín es solidaria y competitiva*⁵⁸ se base sur le succès des années antérieures et prévoit le prolongement des actions, il interprète le concept d'urbanisme social comme approches conceptuelles du développement et mentionne plusieurs fois la mise en place de PUI au travers des différentes lignes stratégiques. Il en donne même une définition dans la première ligne « Medellín, ville solidaire et équitable » volet intervention urbaine Intégrale.

Proyectos Urbanos Integrales : « *Intervention qui comprend des dimensions physiques, sociales et financières pour apporter des réponses à un territoire défini, de façon précise et équilibrée, provoquant ainsi l'amélioration des conditions de vie des habitants. Pour sa réalisation, il rassemble tous les acteurs publics et privés qui interviennent dans la transformation de la ville et propose de les articuler autour des problématiques d'espace public, d'habitat, de mobilité et d'environnement qui constituent la colonne vertébrale des actions municipales.* »

Symbole de l'approche plurisectorielle et de la forte volonté de la commune de transformer la vie de ses habitants et améliorer leur qualité de vie, le PUI est devenu un outil à part entière pour la planification municipale. En réalité, parallèlement au jeu d'acteurs qui produisent et gère la ville étudié dans la seconde partie, le PUI est devenu l'outil principale de la seconde entreprises publique de la ville : EDU, *Empresa de Desarrollo Urbano*.

Crée en 1993 pour la rénovation du parc de San Antonio, cette entreprise publique, construite sur le même modèle que l'EPM, a changé de nom en 2002 sous l'impulsion du maire pour devenir l'acteur principale des activités urbaines de la municipalité (Gestion de l'habitat, Promotion immobilière,

⁵⁸ Ante proyecto Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011, Medellín es solidaria y Competitiva, Alonso Salazar Jamarillo, Maire de Medellín, Consejo territorial de planificación, Febrero 2008

construction, acquisition, titularisation...). Le succès des PUI au delà des frontières de la municipalité et de la Colombie est devenu un outil support de communication qui participe activement à l'internationalisation de la municipalité.



D'après l'analyse d'un programme particulier mettant en scène les acteurs de la production et gestion de la municipalité, nous avons identifié les PUI comme outil traduisant la volonté de la municipalité de considérer l'aménagement du territoire comme vecteur du développement humain intégral et de l'amélioration des conditions de vie de ses habitants.

Cette volonté politique s'est traduite par la mise en parallèle du *Plan de Ordenamiento Territorial* et l'élaboration de plan de développement municipal fortement territorialisés. De cette façon nous avons découvert que les PUI étaient nés des résultats observés dans le quartier nord-est de la ville, à la suite de la mise en place d'un Metrocable.

En réalité, l'arrivée du Metrocable a traduit la nécessaire intervention publique dans une démarche Intégrale, favorisant la mise en place de politiques urbaines plurisectorielles pour répondre efficacement à l'amélioration des conditions de vie des habitants de ces quartiers les plus défavorisés.

La définition du PUI comme outil d'intervention a été formulée beaucoup plus tardivement, récupérant le travail réalisé pendant plusieurs années comme référence pour de nouvelles interventions municipales dans d'autres secteurs géographique de la ville.

Conclusion

Dans cette monographie, nous avons tenté de décrire la ville de Medellín dans son contexte tentant de mettre en évidence avec le plus de précisions possibles ce qui fait ses particularités.

Dans un premier temps nous avons montré les grandes dynamiques urbaines en cours sur le territoire de la ville, observant à la fois une forte ségrégation socio-spatiale comme dans d'autres grandes villes d'Amérique latine, et une réputation de violence, propre à son histoire. Nous avons également mis en évidence la puissance économique de la ville, mettant en avant son désir de mondialisation parallèlement à la dégradation des conditions de vie de la majorité de ses habitants.

Dans un second temps, nous avons tenté de décrire le système de gestion et de production de la ville, montrant que la décentralisation a permis à la municipalité de Medellín de se conforter dans sa position de seconde ville du pays. Si l'analyse des acteurs en présence sur le territoire montre la propension de la municipalité à se développer en intégrant le secteur privé à son système de production, elle traduit surtout le rôle de la municipalité dans l'apparition d'entreprises publiques qui favorisent l'amélioration des conditions de vie de ses habitants, son financement, et améliore son image.

Dans un troisième et dernier temps nous avons montré l'implication de la municipalité dans la prise en compte de son territoire pour la formulation de projets politiques. En considérant l'aménagement du territoire comme vecteur d'intervention plurisectorielle, elle cherche à réduire les inégalités sociales observées en appliquant le concept d'*urbanisme social* au travers de programmes tels que les PUI. Véritable laboratoire de l'aménagement urbain, Medellín confirme son souhait d'internationalisation en faisant la promotion de système innovateur pour la gestion et la production de ville.

A partir de cette description générale, on soulèvera cependant deux problématiques qui mériteront d'être plus amplement développées :

- L'intervention urbaine change certainement le cadre de vie physique des habitants, mais suites aux difficultés financières que rencontrent ces populations, on constate un aggravement du phénomène de périurbanisation informelle, posant la question de l'efficacité de l'intervention sociale.
- Si l'on s'enthousiasme de voir la volonté affichée par la municipalité pour mener à bien des politiques urbaines plurisectorielles, notamment par le développement d'entreprises publiques, on s'interrogera ici sur le fonctionnement des procédures de marché public.

Du point de vue de l'urbaniste, on mettra en avant une certaine admiration pour le travail réalisé par la municipalité de Medellín qui a réussi, au moins en apparence, à rapprocher *ciudad* de *ciudadanía*.

Bibliographie

Colombie, Antioquia

Villes et sociétés en mutation, Lectures croisées sur la Colombie, V. Gouëset et E. Mesclier, Anthropos/Collection Villes, 2004

Estudio sobre la distribución espacial de la población de Colombia, Capítulo 5: Los desplazamientos forzados, CEPAL - SERIE Población y desarrollo N°48, Noviembre 2003

La territorialidad de los conflictos y de la violencia en Antioquia, María Teresa Uribe, in Realidad social, Gobernación de Antioquia, Medellín, 1990

Medellín

Globalización: cadenas productivas & redes de acción colectiva: reconfiguración territorial y nuevas formas de pobreza y riqueza en Medellín y el Valle de Aburrá, Betancur, María Soledad, Tercer Mundo, Santafé de Bogotá, Colombia, 2001

Antecedentes Urbanísticos de Medellín, Universidad de Antioquia, 1996

La construcción social del riesgo. La naturaleza social de los desastres asociados a inundaciones y deslizamientos en Medellín (1930-1990), Carlos A. Serna Quintana, Universidad de Antioquia, 2010

L'impact du narcotráfico à Medellín, Vincent Gouëset, Cahier des Amériques latines N°13, IHEAL, 1992

Medellín en la poesía: Siglo XIX y XX, Jaime Jamarillo Escobar, Biblioteca básica de Medellín, 2006

Medellín entre la muerte y la vida. Escenarios de homicidios (1990-2002), Estudios políticos n°26, 2005

Plan de gestión 2008-2011, Área metropolitana, un mejor ambiente, Octubre 2008

Plan de desarrollo 2004-2007, Medellín compromiso de toda la ciudadanía

Ante Proyecto Plan de Desarrollo de Medellín 2008-2011, Medellín ES Solidaria y Competitiva

Medellín Cómo vamos, Informe de calidad de vida de Medellín, 2009

Décentralisation et Planification

Colombia - El Régimen municipal, Julio César Gamba Ladino, Universidad Nacional Autónoma de México, 2008

La descentralización y el desarrollo regional en Colombia : Tendencias actuales, Alejandro Herrera Macías, Instituto de administración pública, Universidad Iberoamericana, 1996

La descentralización, un reto permanente. Sandra Patricia Devia Ruiz (Centro andino de altos estudios), Revista de la Información Básica, DANE, Diciembre 2006

Estratificación socioeconómica como instrumento de focalización, Lucía Mina Rosero, Universidad autónoma de Colombia, Mars 2004

Ordenamiento territorial y descentralización : competencias, recursos y perspectivas, Diva García García, Universidad Nacional de Colombia, 2008

Los instrumentos de planeamiento urbanístico en la ley 388 de 1997, Luis Molina López et Carolina Albarracín Granados, Architecture, City and Environnement (ACE), N° 7, 2008

El Metro de Medellín, Historia de una perfecta planificación para esquilmar al país, José Alvear Sanín, Deslinde, 2001

Gouvernance locale, mobilité urbaine et réduction de la pauvreté. Leçons de Medellín, Colombie. Julio Davilá, Séminaires « Services en Réseau dans les villes en Développement », Décembre 2010

Programa Integral de Mejoramiento de Barrios Subnormales, PRIMED, Medellín, 1999

Programa Mejoramiento Integral de Barrios PMIB, Departamento administrativo de planeación, Medellín, 2007

Proyecto urbano Integral en la zona nororiental de Medellín, Un modelo de transformación de ciudad. Primero Congreso Internacional sobre Desarrollo Humano, Madrid, 2006

Sites Internet

www.dane.gov.co

www.medellin.gov.co

www.metropol.gov.co

www.acimedellin.org

www.metrodemedellin.gov.co

www.viviendasmedellin.gov.co

www.epm.com.co

www.culturaemedellin.gov.co

www.metroplus.gov.co

www.comunapopular.org

www.zonu.com

Articles

Luchando contra la marginalidad, Álvaro León Pérez, El mundo, 27 mars de 2011

Energie : l'AFD prête 275 millions d'euros à la Colombie, Le moniteur du commerce international, 11 octobre 2011

Innovación en forma de N, Natalia Estefanía Botero et Juan Fernando Rojas, El colombiano, 21 décembre 2011