



HAL
open science

Informalité urbaine dans les Suds

Sylvy Jaglin, João S. Whitaker Ferreira

► **To cite this version:**

Sylvy Jaglin, João S. Whitaker Ferreira. Informalité urbaine dans les Suds. Urbanisme, 2019, Le droit au rez-de-ville, 414, pp.35-38. hal-02373171

HAL Id: hal-02373171

<https://hal.science/hal-02373171>

Submitted on 21 Jul 2021

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

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

/ Informalité urbaine dans les Suds

Par Sylvie Jaglin Professeur des Universités, enseignante à l'École d'urbanisme de Paris et chercheur au LATTS et João Sette Whitaker Ferreira, architecte-urbaniste et économiste et professeur à l'Université de São Paulo.

Introduite par la recherche en sciences sociales dans les pays des Suds, la notion d'informalité sert d'abord dans les années 1970 à caractériser des activités économiques et des revenus échappant aux normes et règles de l'Etat de droit (Hart 1973 ; Lautier, 1994 ; De Miras et al., 1989). Dans les milieux urbains, elle est ensuite étendue aux modes d'occupation des sols pour qualifier des tenures et usages échappant aux procédures administrées.

Paysages

A une lecture de l'informalité par l'élasticité des rapports à la règle, il est utile d'adjoindre une lecture par les paysages urbains. On ne reviendra pas ici sur les caractéristiques morphologiques des quartiers dits irréguliers, à la lente consolidation conduite dans le cadre de chantiers individuels d'auto-promotion (Choplin 2019) (Pessoa 2019).

En-deça et par-delà les logements, l'informalité caractérise aussi les espaces non bâtis des rez-de-ville. Les voies, en partie seulement dessinées et revêtues, font l'objet d'appropriations multiples : commerce et restauration de rue, artisanat de services (réparation, coiffure...), lieux de sociabilité, mais aussi circulation et stationnement. Pour de très nombreuses activités commerciales et artisanales informelles, ambulantes et sédentaires, temporaires et permanentes, la rue constitue à la fois une « ressource entrepreneuriale » et une « opportunité foncière » (Steck 2007 : 74).

Les voies, les interstices ou délaissés urbains assurent aussi une fonction d'accueil pour les infrastructures de la fourniture informelle de services. Enterrées, mises à distance et oubliées dans les villes européennes, les infrastructures apparaissent dans les paysages urbains des Suds. Dans un sous-sol souvent éventré, à la surface du sol ou dans le ciel, des réseaux composites parent les espaces urbanisés d'enchevêtrements matériels : à plusieurs générations de réseaux conventionnels ont souvent été adjoints plus récemment des systèmes réticulés « légers » ou de fortune à l'instar des toiles d'araignées électriques, des réseaux d'eau spaghetti ou des égouts dits « simplifiés » ou condominaux. A ceux-ci s'ajoutent divers équipements, publics et privés, formels et informels (bornes-fontaines, dépôts ou conteneurs à déchets, groupes électrogènes, cabanes à compteurs, cabines de recharge, point d'accès mobile à internet...). Tous ces artefacts et dispositifs suscitent de nombreuses activités de branchement et rebranchement « clandestines » (midnight plumber, électricien

du dimanche) et de braconnage du réseau (neutralisation des compteurs), mais aussi un artisanat de pose-réparation-remplacement des installations... échappant au contrôle technique des agents du service officiel. Ajoutons enfin le débordement, sur la rue, des matériels divers offerts à la vente pour compléter les installations de fourniture des usagers finaux (cuves et tuyaux en plastique, compteurs, panneaux photovoltaïques de tailles diverses, contenants à déchets...). Des composants isolés les plus élémentaires aux assemblages fonctionnels, tout un univers infrastructurel se donne à voir dans les rez-de-ville.

Chevillages fonctionnels

A ce continuum de configurations spatiales, où s'enchevêtrent formel et informel, légal et illégal, correspond une égale diversité d'arrangements fonctionnels. Tandis que les travaux sur le secteur informel ont démontré les nombreuses interdépendances entre ce dernier et tuyaux

en plastique, compteurs, panneaux photovoltaïques de tailles diverses, contenants à déchets...). Des composants isolés les plus élémentaires aux assemblages fonctionnels, tout un univers infrastructurel se donne à voir dans les rez-de-ville.

Interdépendance économique

A ce continuum de configurations spatiales, où s'enchevêtrent formel et informel, légal et illégal, correspond une égale diversité d'arrangements fonctionnels. Tandis que les travaux sur le secteur informel ont démontré les nombreuses interdépendances entre ce dernier et l'économie formelle, les études urbaines ont enrichi ce constat à partir d'approches spatialisées.

Les territoires informels peuvent ainsi fonctionner comme des « réserves » d'une main-d'œuvre polyvalente et disponible. Paraisópolis, l'une des plus grandes favelas de São Paulo, au Brésil, dont une photo illustrant la juxtaposition avec un immeuble paré d'une guirlande de piscines en terrasse a fait le tour du monde, est un bon exemple d'un territoire inséré au cœur de quartiers très riches, où les habitants de la favela ont leurs emplois, souvent eux aussi informels. Ces espaces sont aussi de potentielles réserves foncières, « en attente » des dynamiques du marché immobilier. Au Brésil, des quartiers peuvent être maintenus dans l'informalité pendant des années, officiellement en raison des problèmes posés (risques d'inondation ou d'éboulement, impossibilité de procéder à une régularisation foncière, difficultés d'investir en infrastructure et en services publics), avant d'être rapidement régularisés pour faire place à de grands projets immobiliers, aux dépens d'une population pauvre, généralement évincée avec l'économie informelle dont dépend sa survie quotidienne.

De multiples interfaces fonctionnelles de l'économie de service sont aussi visibles dans et depuis les rez-de-ville, tirant parti des discontinuités des réseaux conventionnels (opportunités de marché) et exploitant les supports matériels de la rue (façades, poteaux, caniveaux, boîtes à compteurs, trottoirs parfois, lampadaires, etc.), les infrastructures informelles se déploient dans les entre-deux des espaces non-bâti, qui permettent d'aménager l'accès aux clients, riverains et occupants temporaires, tout en palliant leur modeste capital technique. La localisation des activités marchandes informelles ne tient pas non plus au hasard : cherchant à capter une clientèle de passage dans les lieux fréquentés stratégiques (marchés, gares routières...) ou participant de manière plus diffuse à une offre commerciale de proximité dans les quartiers résidentiels, ces activités de rue sont étroitement articulées à la géographie des circulations et la distribution des clientèles produites par la macro-structure urbaine.

Informalité et urbanisme des rez-de-ville

Les idées reçues sur l'informalité la présentent presque toujours comme un phénomène négatif, associé à la précarité, à « l'inefficacité » urbaine, au crime. Dans une thèse aussi célèbre que controversée, l'économiste Hernando de Soto défend aussi l'idée que les territoires de l'informel, avec leurs populations, leurs activités économiques et leur patrimoine matériel et immatériel, sont une richesse non-exploitée par le marché capitaliste. D'autres travaux montrent pourtant la richesse sociale et humaine qui leur est associée, insistant aussi sur leur fonction de laboratoire pour un urbanisme Bottom of the Pyramid (BOP).

Au Brésil, les « favelas » véhiculent une image de pauvreté et de précarité dans l'imaginaire urbain mais leurs configurations spatiales, en préservant des usages de la rue, des relations solidaires de voisinage, des fonctions commerciales de rez-de-ville, sont d'une qualité infiniment supérieure à celle des condominiums haut standing ultra-fortifiés des quartiers riches formels, qui ont beaucoup perdu en vitalité urbaine. Dans les espaces informels, des

réseaux économiques très actifs entretiennent un commerce accessible aux plus pauvres, lesquels contribuent aussi à réinventer la ville à travers des espaces de fête et de rencontres qui ne se plient pas aux règles et normes de la ville formelle.

Les usages et activités non réglementés sont, dans les villes des Suds, une contribution essentielle au fonctionnement urbain et à la vie en ville. Il est aussi contreproductif qu'illusoire d'en tenter l'éradication. Reconnaître l'informalité et son potentiel d'innovation ne suffit pourtant pas car elle est aussi source de nombreux problèmes, notamment urbanistiques, et de conflits dont le dépassement soulève des questions non résolues.

En premier lieu, il faut admettre que l'absence ou la faiblesse de l'Etat et de son ordre juridico-réglementaire ne signifie pas absence de contrôle et de pouvoir. Au Brésil, les territoires de la ville informelle sont aussi souvent ceux où le crime organisé impose ses lois dans le vacuum laissé par les pouvoirs publics. De même, quoiqu'espace ouvert, la rue est rarement un espace public libre d'occupation pour les nombreux petits entrepreneurs informels qui tentent d'y déployer leur activité : l'accès à la ressource spatiale se monnaie et est le plus souvent contrôlé, officiellement (autorisations et taxes) et/ou officieusement par un individu ou un groupe (Steck, 2007 : 81).

En second lieu, l'absence de voirie et d'infrastructures planifiées, et son corollaire, la prolifération d'activités et de dispositifs matériels informels dans les rez-de-ville est, notamment dans les espaces urbains denses, à la source de multiples conflits entre divers usages des sols comme entre fonctions marchandes et circulatoires : encombrant des espaces qu'on peine à qualifier de publics, ils ajoutent au surencombrement et à la congestion des villes. Vecteur d'aménagement, l'urbanisme incrémental peut aussi entraver, à moyen terme, la consolidation des trames urbaines, elle-même nécessaire au déploiement des réseaux (Criqui 2015). L'addition d'extensions successives et non coordonnées fragilise le fonctionnement ultérieur des infrastructures : multiplication des branchements électriques sans redimensionnement du transformateur, raccordements au réseau d'eau sans ajustement des canalisations et des quantités d'eau disponibles, voire sans réseau d'assainissement, sous-dimensionnement de la collecte des déchets, qui finissent dans les caniveaux de drainage... La présence des infrastructures informelles dans les espaces ouverts et leur entretien aléatoire sont aussi sources de dangers pour les populations : électrocutions, incendies, pollution des ressources en eau, contaminations des hommes et des milieux.

Principe de réalité

Si le constant renouvellement des manifestations de l'informalité et de ses modes d'intégration dans les tissus urbains témoigne de la plasticité des rez-de-ville, il ne doit pas masquer les problèmes persistants : obsolescence accélérée de l'infrastructure physique urbaine faute de maintenance adéquate, nuisances sanitaires, dysfonctionnements liés à l'encombrement et la congestion comme à l'absence de coordination des actions

d'aménagement et de viabilisation...

En ce sens, l'informel est ingouvernable comme le souligne Bénit-Gbaffou à propos du commerce de rue, qui apparaît aux autorités métropolitaines de Johannesburg comme un « problème insoluble », un domaine d'intervention politique voué à l'échec (Bénit-Gbaffou, 2018 : 401). Si la réflexion et la reconnaissance de l'informalité urbaine varient d'un secteur à l'autre – plus avancée dans le logement (Deboulet 2016) que dans les activités commerciales ou les services, dans lesquels le « tournant pragmatique » date des années 2010 (Jaglin 2017) -, si les difficultés pratiques varient d'un secteur à l'autre, il reste que la plupart des tentatives de régulation de l'informalité urbaine ne sont pas parvenues à généraliser des politiques de nature à stabiliser une urbanisation durablement coproduite. En tentant d'apporter des réponses sectorielles à l'informalité, elles échouent en outre à en saisir les multiples dimensions et leurs effets systémiques.

L'informalité ne peut être appréhendée comme l'expression d'une ville singulière. Les diverses fonctions, valeurs et pratiques qui lui sont associées sont irréductibles aux conditions actuelles de production de la vie et de la ville ordinaires dans les Suds. Mais l'informel auquel rêvent les urbanistes n'est pas celui qui se donne à voir. Proliférant et changeant, il est ingouvernable, échappant aux régulations qui tentent d'en encadrer le surgissement et le fonctionnement. Comment l'informel peut-il durablement contribuer à une fabrique urbaine flexible et inventive, apportant un lubrifiant qui manque trop souvent ? A quelles conditions les arrangements formel /informel peuvent-ils nourrir un urbanisme agile, flexible mais régulé ? Comment formaliser une pratique sociale de l'urbanisme sans la réduire à une série de mesures compensatoires ? Questions ouvertes...

Reconnaître l'informalité comme une caractéristique dominante des villes des Suds, y puiser des ressources et idées pour un urbanisme des rez-de-ville repensé est nécessaire mais insuffisant. Il faut encore inventer les outils et ressources nécessaires à une planification postmoderne flexible, ouverte à une utilisation mixte des sols et à un urbanisme incrémental, dans des contextes où la planification a, jusqu'à présent, été largement inopérante /

Sylvy Jaglin, Joao Whitaker