

"Les enjeux complexes de la rénovation du centre historique de Mexico"

dans le cadre du festival Travelling, animé par Catherine Paquette, urbaniste, chargée de recherche à l'Institut de Recherche et de Développement (IRD), le vendredi 25 février 2011 à 18 h 00 au Centre d'Information sur l'Urbanisme à Rennes.

Mexico est une mégapole qui est avant tout très connue pour son gigantisme (20 millions d'habitants) et ses problèmes (gestion des ordures, embouteillages, violence ...). Elle l'est toutefois également, de façon plus positive, pour son centre historique, passage obligé de la plupart des touristes. Ce centre historique possède un patrimoine exceptionnel, représentatif de toutes les époques depuis la période préhispanique (avec le *Templo Mayor* qui est un élément des ruines de la ville précolombienne de Tenochtitlan) jusqu'au XXe s, en passant bien sûr par la colonie. En 1980, suite à la découverte du *Templo Mayor*, le périmètre du centre historique a été officiellement déclaré « zone de monuments historiques » par le gouvernement fédéral mexicain. La dénomination officielle « centre historique de Mexico » s'applique à une zone de 9 km², ce qui en fait le centre historique le plus étendu d'Amérique latine. Ce centre est depuis 1987 classé sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO.

En réalité, il y a officiellement deux périmètres dans le centre historique :

- un premier périmètre, baptisé périmètre A, qui renferme l'essentiel du patrimoine classé et qui correspond globalement aux limites de la ville de la fin du XVIIIe s ;
- un second périmètre, dénommé B, qui concentre beaucoup moins de patrimoine classé et qui correspond à la ville de Mexico de la fin du XIXe s ; c'est un peu une zone de transition avec le reste de la ville.

On pourrait ajouter qu'il existe en réalité un 3^{ème} périmètre : celui que l'on a l'habitude d'appeler le couloir touristique et culturel du centre historique, qui va des jardins de l'Alameda, à l'ouest du centre historique, jusqu'à la Place de la Constitution (le *Zocalo*), aux dimensions impressionnantes. Derrière le *Palacio Nacional*, on entre dans un autre univers et c'est là que se termine le circuit touristique, le centre historique fréquentable et valorisé.

En fait, il y a donc plusieurs centres historiques et nous verrons que l'action publique a tendance à renforcer cette fragmentation entre plusieurs centres historiques.

Bien qu'une petite partie de ce centre historique ait connu un nombre important d'améliorations au cours des dix dernières années notamment, on peut décrire aujourd'hui ce centre de Mexico comme un espace en crise, un espace dégradé. En 2009, l'UNESCO a d'ailleurs interpellé le gouvernement mexicain dans une note officielle et tout à fait alarmiste soulignant le déclin de cet espace et avec des injonctions très fortes faites aux pouvoirs fédéral et local en vue d'intervenir pour mettre au point un plan de gestion intégrale du centre.

Dans un premier temps, nous allons chercher à montrer ce qu'est cet espace central et quels en sont ses problèmes majeurs.

Tout d'abord, le dépeuplement. Les *vecindades* sont d'anciennes maisons très vaste et luxueuse organisée autour de plusieurs patios intérieurs, qui étaient habitées originellement par des familles aisées mais qui ont été progressivement abandonnées par leurs propriétaires à partir du début du XXe s, ceux-ci décidant d'aller vivre dans d'autres quartiers. Ces grandes maisons ont été alors réaménagées pour être louées, par pièce le plus souvent, à une population beaucoup plus modeste, les ménages partageant les espaces communs (les patios, l'espace de lavage, ...). Faute d'entretien, elles sont devenues des taudis. C'est une forme d'habitat encore très présente dans le centre historique de Mexico avec environ un tiers du parc de logements.

Au cours de la seconde moitié du XXe s, beaucoup d'habitants de ces classes populaires vont quitter à leur tour le centre historique pour différentes raisons :

- le développement de lotissements en périphérie ;

- les migrants venus de province se dirigeant directement depuis les années 1970 vers des espaces locatifs dans d'autres quartiers populaires ;
 - la dégradation progressive du bâti liée au gel des loyers entre les années 1940 et les années 1990 (les propriétaires ne pouvant ni augmenter les loyers ni expulser les locataires abandonnant l'entretien des bâtiments). On estime qu'environ 1 200 bâtiments menacent ruine actuellement dans le centre historique ;
 - le séisme de 1985 qui a fait environ 30 000 morts à Mexico et qui a détruit des pans entiers du centre historique ;
 - le départ de nombreuses activités comme la UNAM (*Universidad Nacional Autónoma de México*) à partir de 1954, des ministères, des halles, des cinémas, ... pour des quartiers périphériques.
- Cet espace central s'est donc considérablement dépeuplé et continue de se dépeupler de façon alarmante. La population du centre historique est ainsi passée de 350 000 habitants en 1970 à 250 000 habitants en 2005. Le périmètre A quant à lui a perdu 20 % de sa population entre 2000 et 2005 ! Les chiffres du recensement de 2010 devraient confirmer cette évolution. Le centre est devenu un espace sous-habité avec seulement un quart environ des bâtiments destinés au logement qui est occupé. Le couloir touristique et culturel est particulièrement vide, le périmètre B étant un peu plus densément peuplé.

Cependant, quand on visite le centre historique, on n'a pas un sentiment d'abandon et on a même une impression inverse. Il s'agit en effet à la fois d'un espace sous-utilisé et sur-utilisé. Quel que soit le jour de l'année, le centre historique est une vraie ruche, avec entre environ 1,2 million à 2 millions de visiteurs par jour, essentiellement attirés par l'offre de commerce populaire. Le centre historique de Mexico est de moins en moins un espace de vie, et cela depuis longtemps, mais un gigantesque centre commercial populaire à ciel ouvert.

Il y a d'abord une offre importante de commerce formel (boutiques) très spécialisée, de type populaire, et qui est très traditionnel dans le centre depuis des décennies : bijoutiers, vendeurs de vieux livres, de vêtements et de costumes pour homme, de robes de mariées ou de robes des fêtes de quinze ans pour les jeunes filles, ... et aujourd'hui de produits technologiques (ordinateurs par exemple).

A cette forme traditionnelle est venu s'ajouter depuis une vingtaine d'années un autre type de commerce : celui de produits de contrefaçon et de contrebande de tout type (jouets, vêtements, sacs, ...). Ce commerce s'est développé dans le cadre de boutiques et surtout dans la rue avec des vendeurs ambulants. Il s'agit d'une activité extrêmement structurée, avec des organisations très solides (des leaders contrôlant des vendeurs qui exercent leur commerce sur des espaces établis et reconnus). Ce commerce a progressivement envahi l'espace public : à l'arrière du *Palacio Nacional*, les rues ont ainsi été piétonnisées de fait et jusqu'en 2007, par exemple, plus aucune voiture ne pouvait circuler en journée. Ce commerce s'accompagne de nombreuses nuisances : production d'importants déchets, bruit alimenté par les haut-parleurs destinés à attirer les clients, ... Beaucoup de clients ne viennent pas là pour acheter au détail mais pour du demi-gros. Ils viennent de Mexico, du Mexique mais aussi même d'Amérique centrale pour revendre ensuite dans leur région d'origine. On a là un espace qui n'est pas marginal mais totalement intégré à la mondialisation !

Ce commerce de rue nuit à la fonction résidentielle du centre historique. En effet, il requiert de vastes espaces de stockage. Les mafias (souvent coréennes et chinoises) qui contrôlent une partie importante de ce commerce achètent ou louent de vieux bâtiments pour l'entreposage. Beaucoup de *vecindades* ont ainsi été occupées pour ce stockage, en particulier dans les étages. Cette spécialisation dans ce commerce populaire, formel ou non, fait également que les classes moyennes et aisées, qui sont bien sûr minoritaires dans Mexico, ne s'identifient plus à cet espace historique.

Face à cette problématique assez spécifique, qu'a-t-on fait et que fait-on aujourd'hui ?

Le centre historique fait l'objet d'un réel intérêt depuis plusieurs décennies. De nombreux universitaires, mexicains et étrangers, ont travaillé sur cette question. En Amérique latine, la préoccupation pour le devenir des centres historiques a été croissante à partir des années 90, passant d'une approche patrimoniale à une vision beaucoup plus intégrale c'est-à-dire en prenant en compte l'activité économique et la dimension sociale. Cette approche a culminé à Mexico à la fin des années 1990 avec un programme baptisé Programme pour le Développement intégral pour le Centre historique. Il s'agit d'un programme d'action très détaillé, avec l'habitat comme priorité, et couvrant l'ensemble du centre historique. Par ailleurs, un certain nombre d'institutions ont été créées pour œuvrer à la réhabilitation de cet espace.

On a cherché à mobiliser l'investissement privé. Le point culminant de cette volonté a été « l'épisode Carlos Slim » du nom de l'homme d'affaires mexicain qui a fait fortune à partir de la téléphonie au Mexique. En 2001, un accord sans précédent a été signé entre le secteur privé (c'est-à-dire Carlos Slim), le gouvernement fédéral et la mairie pour la réhabilitation du centre historique. Carlos Slim est entré en scène pour la revitalisation du centre avec deux casquettes : celle de mécène, avec une fondation qui a financé des activités culturelles, et celle d'une société immobilière, moins médiatisée, qui a acquis une bonne centaine d'immeubles dans le couloir touristique et culturel. A partir de là, il a investi dans différents domaines d'activité : un call-center pour ses activités, deux hôtels de type auberges de jeunesse, quelques immeubles de bureaux, ... mais en affirmant que le logement était une priorité de son intervention. En effet, un quart de ces acquisitions immobilières a porté sur des immeubles de logements (toujours de beaux immeubles, en bon état). Ils ont été réaménagés, par exemple en lofts, pour être loués à de jeunes cadres qui travaillaient dans les entreprises de Carlos Slim. L'idée était d'enclencher un retour de ce type de population dans le centre historique. Pour cela, on a fait de gros efforts dans le domaine médiatique. Dans le même temps, les autorités du district fédéral ont lancé un programme ambitieux de rénovation d'une portion du centre (là-même où Carlos Slim investissait). On a refait les trottoirs, le mobilier urbain. On a investi dans la sécurité avec la création d'un corps de police spécifique, avec l'installation de « boutons de panique » (des boutons d'alarme à déclencher si l'on est victime d'une agression). L'implication de Carlos Slim a bien sûr suscité des débats, en particulier dénonçant sa main mise sur le centre historique.

C'est également une époque où l'on a finalement mis en œuvre le projet de la *Plaza Juarez*, la seule grande opération immobilière réalisée au cours des deux dernières décennies dans le centre historique. Cette zone en face des jardins de l'Alameda avait été très touchée par le séisme de 1985 et depuis cette date le secteur avait l'objet de nombreux projets qui n'avaient jamais abouti. On a d'abord construit l'hôtel Sheraton (devenu depuis Hilton), un petit centre commercial moderne, une fontaine-sculpture au centre de la place Juarez, le ministère des Affaires étrangères, de retour dans le centre, et le tribunal du District fédéral... S'est ajouté un programme de logements de standing. Cet ensemble ne cesse depuis de se valoriser et de donner une nouvelle vie à cette zone.

La première moitié des années 2000 a donc été riche en réalisations, avec cependant deux bémols : seule une zone très restreinte a été concernée et la dynamique de repeuplement est assez vite retombée (manque de commerce de proximité, de possibilité de stationnement, ... et surtout d'entre-soi protecteur auquel on est très habitué dans les classes moyennes et les milieux aisés). A partir de 2006, sous le mandat du nouveau maire Marcelo Ebrard, on n'a plus parlé de logement. On a cependant poursuivi les actions d'amélioration du centre ville : aménagement de places (exemple de la *Plaza Santo Domingo*, *Plaza Garibaldi*), des rues (piétonisation de la *Rue Madero*, de la *Rue Regina*, cette dernière devenant un nouveau lieu culturel de Mexico), installation d'une patinoire sur le *zócalo* en décembre-janvier (grand succès populaire !), etc. Par ailleurs, le centre historique a accueilli en novembre 2010 deux forums majeurs : le Congrès mondial de Cités et Gouvernements Locaux Unis et le 1^{er} Sommet Mondial des Maires sur le Changement Climatique. Au lieu de les recevoir dans les infrastructures habituelles en périphérie, on a décidé d'utiliser le centre historique comme un centre de convention à ciel ouvert. Tout cela contribue à faire parler du centre historique.

Enfin en matière de mobilité, on a fait un certain nombre de choses : des vélos-taxis, les vélos en libre service pour la mobilité au sein du centre-ville ; une nouvelle ligne de métrobus pour l'accessibilité au centre. Mais le plus remarquable a été la libération de tout le périmètre A des marchands ambulants : le 12 octobre 2007, 25 000 ambulants ont quitté le centre-ville ! Ni les ambulants, ni la mairie ne communiquent sur les conditions de réalisation de cette évacuation. C'est une avancée considérable car on peut de nouveau circuler dans certaines rues. Mais rien n'est définitif : les ambulants sont autorisés à s'installer en période de fête et, surtout, on ne sait pas ce qu'il adviendra après le mandat de Marcelo Ebrard, car il s'agit d'un accord qui demeure mystérieux, et qui a été passé avant tout entre un homme et les organisations d'ambulants.

Tous ces éléments restent donc en cours d'évolution. L'UNESCO continue de s'inquiéter du devenir du centre historique. On a par ailleurs contribué à renforcer le caractère dual du centre : en effet, pendant que le couloir touristique ne cessait de s'améliorer, tout le reste a été laissé à l'abandon (si ce n'est le départ des ambulants). On a donc beaucoup fait depuis 20 ans, expérimenté beaucoup de solutions, empilé beaucoup d'institutions, mais le chantier reste à peu près entier.

Questions

Quel serait l'indicateur le plus pertinent pour mesurer le succès de la revitalisation du centre historique ?

La difficulté, c'est que ce genre de reconquête se joue sur le long terme. On peut déjà affirmer que le centre historique a beaucoup changé et a connu des améliorations très notables. Mais les efforts consentis jusqu'à présent se concentrent sur des espaces où il n'y pas ou peu d'habitant, où il n'y a pas vraiment d'enjeu social au bout du compte. Entre 2000 et 2005, on a conduit à Mexico une politique de redensification du centre élargi. On a incité au retour de projets immobiliers. Cette politique a marché et a généré un boom immobilier. Il y a bien reconquête des quartiers centraux sauf dans le centre historique. On attend également des actions dans le domaine social car on a là une poche de pauvreté.

En quoi le fait de chasser les commerçants ambulants ou de piétonniser certaines rues peut contribuer à un développement social ?

On aborde ici la question de la gentrification. C'est à la fois une grande question et un tabou. Il faut l'avouer : le centre historique ne pourra être sauvé qu'avec une forme de gentrification. Le problème est en ce sens inverse à de celui que l'on observe dans les villes européennes. On a un risque de la boutiquisation c'est-à-dire le développement d'un commerce centré sur le luxe. Je crois que l'on ne peut pas y échapper. Mais il faut également conserver une certaine mixité sociale de résidence mais pas à une échelle fine ce qui est inimaginable en Amérique latine (il s'agit d'un fantasme à la française !) ou au minimum une certaine mixité de fréquentation.

Quel est le statut de la propriété dans le centre historique ?

Il y a encore beaucoup de propriétaires particuliers mais pour beaucoup d'immeubles on ne sait plus à qui ils appartiennent, ce qui constitue un véritable problème. Un autre problème porte sur spéculation. Beaucoup de propriétaires qui attendent, persuadés qu'un jour leur bien vaudra de l'or.

(cr : Luc Berger, relu par Catherine Paquette)