

La Transformation récente de Bogota et la mobilité urbaine.

Ricardo MONTEZUMA

Fundación Ciudad Humana, Bogotá- Colombia. E-mail: info@ciudadhumana.org

Introduction.

Malgré la recrudescence du conflit et la grave crise économique qu'a connue la Colombie dans les années 1990, sa capitale Bogota est caractérisée par une transformation positive considérable de sa structure spatiale, sociale, économique et politique. Ceci peut paraître assez paradoxal car, en général, la situation de la capitale d'une nation reflète l'état de celle-ci. Pourtant, dans le cas colombien, la grave crise économique et la violence ne semblent pas avoir eu de répercussions majeures sur la ville la plus importante du pays, qui s'est transformée positivement.

Dans sa partie physique et fonctionnelle, malgré la crise profonde que rencontre le secteur privé de la construction immobilière, Bogota a modifié une grande partie de sa physionomie grâce à la récupération de l'espace public piétonnier (construction de 432.100 m² de trottoirs), la construction d'infrastructures de voirie, notamment grâce à la mise en place de voies réservées aux bicyclettes (250 km de pistes cyclables), la récupération de parcs et surtout l'implantation du *Transmilenio*. C'est le nom donné à une infrastructure destinée au transport urbain de passagers composée de couloirs réservés seulement aux autobus articulés et d'arrêts fixes. Celui-ci représente un nouveau schéma opérationnel fondé sur une première instance, organisation publique de planification, d'encaissement, de contrôle centralisé et de construction d'infrastructures à la charge de «Transmilenio S.A.» et une deuxième, donnée en concession à des opérateurs privés d'autobus. Du point de vue fonctionnel, la mobilité urbaine quotidienne a été en partie facilitée aux heures de pointe, en réduisant la congestion. Par conséquent, les temps de déplacement ont diminué. D'une part, le programme de restriction de la circulation d'automobiles privées aux heures de pointe, intitulé «Pico y placa » a permis de réduire considérablement la congestion de véhicules. En plus de cette mesure qui concerne la majorité de la population, l'introduction du *Transmilenio* » permet le déplacement d'environ 10% des usagers du transport collectif.

Dans le domaine social, on assiste aussi à des changements importants tant sur le fond que sur la

forme. D'une part, la couverture de tous les services publics à domicile (eau, électricité, téléphone et gaz) a augmenté, des efforts ont été réalisés pour réduire la marginalité des quartiers les plus pauvres. «Sur la seule période comprise entre 1998 et 2001, l'administration a légalisé 316 quartiers populaires, qui ont obtenu par là même l'accès aux services publics et aux infrastructures comme l'eau, l'éclairage public, les rues goudronnées ; il a été investi 1,2 milliards de pesos (600 millions de dollars) qui ont bénéficié directement à plus de 650000 personnes dans la marginalité». En matière d'éducation publique, les ressources financières ont doublé et la couverture a augmenté de 30 % (140000 inscriptions nouvelles) et en matière de sécurité, le taux de mort violente a diminué de presque de moitié entre 1995 et 1999. D'autre part, la mentalité des citoyens est en train de changer ; même s'il est difficile de le démontrer par des indicateurs, l'approbation de nombreux programmes culturels et pédagogiques le montre. En effet, sans le changement de mentalité et le soutien des citoyens, il aurait été impossible auparavant d'appliquer des mesures comme l'usage obligatoire de la ceinture de sécurité ou la restriction des automobiles aux heures de pointe à travers le programme « Pico y placa ».

Du point de vue économique, on assiste aussi à des transformations dans l'augmentation de l'encaissement comme dans la croissance de l'investissement public. Durant les trois dernières années, à Bogota, les entrées fiscales ont doublé, la qualification de crédit de la dette interne s'est améliorée en doublant aussi. Entre 1997 et 2000, les revenus totaux de la municipalité ont presque doublé, passant de 900 à 1700 millions de dollars. Le renforcement des recettes est en relation avec l'augmentation de la surtaxe de l'essence, de l'application d'un plan contre l'évasion fiscale, de l'actualisation du cadastre, de la simplification du fisc, de la valorisation pour le bénéfice local, du réajustement des tarifs des services publics et des ressources nationales pour le *Transmilenio*. L'augmentation de 14 à 20 % de la surtaxe de l'essence a permis d'obtenir 15 millions de dollars supplémentaires par an. Cela a été une des ressources de recettes pour l'investissement dans les transports (réseau de voirie et transport collectif). Le plan contre l'évasion fiscale a permis le recouvrement de 31 millions de dollars en 1999 et

35 millions en 2000. L'actualisation du cadastre municipal a permis une croissance de 40 % de la base cadastrale en deux ans. En plus de l'augmentation des revenus courants, des revenus supplémentaires ont été réalisés avec la réduction du capital de l'Entreprise d'Electricité de Bogota (Empresa de Energia Electrica-EEB), qui permet d'obtenir 486 millions de dollars.

Du point de vue politique, les changements ont été considérables du côté des électeurs comme des élus. En ce qui concerne les électeurs, pour le vote populaire des maires, ils ont montré leur non conformité avec la classe politique traditionnelle, en mettant en avant un vote d'opinion qui incarne de nouvelles manifestations de contestation. En ce qui concerne les maires élus, ce qui a été réalisé par eux a permis de changer, d'une certaine manière, certaines habitudes politiques dans la gestion des questions publiques. Même si les mérites de la récente transformation ont été centrés exclusivement sur les acteurs politiques et même si ceux-ci l'ont utilisé en consolidant leur image, en tant que candidats à la présidence du pays, il est indispensable de reconnaître le rôle principal des électeurs qui, à travers le vote d'opinion, ont su passivement manifester leur anticonformisme vis à vis de la classe politique et se sont convertis en acteurs de ce processus de transformation.

La transformation de la ville : un processus de changement qui a commencé dans les urnes.

Face à la transformation, il est indispensable de s'interroger sur les facteurs qui expliquent les changements physiques, sociaux, économiques et politiques. Il y a beaucoup de facteurs internes et externes qui permettent de comprendre en grande partie la mutation récente de la capitale colombienne. D'une part, il y a les aspects locaux internes en relation principalement avec une transformation sociopolitique et économique, qui a permis à son tour une amélioration physique et fonctionnelle de la ville. D'autre part, il y a les processus externes comme l'internationalisation et la globalisation de l'économie : la subsistance de Bogota n'est pas dépendante exclusivement du contexte national mais son articulation avec le marché international rend possible son existence. L'hypothèse qui permet de répondre au questionnement ci dessus, en ce qui concerne les facteurs internes, est que la transformation positive de Bogota est le résultat d'un grand changement de la dimension politique de la ville, de la part des électeurs comme des élus. Les premiers pour avoir fait primer un vote d'opinion et les seconds pour avoir centré leur gouvernement sur la rédefinition citadine (1995-1998) et sur la rédefinition spatiale (1998-2001) durant deux périodes consécutives, caractérisées par la défense des intérêts publics et

communs. Ces actions de défense du secteur public et de la citoyenneté, qui sont les raisons d'être de n'importe quel gouvernement national ou local, aussi paradoxal que cela paraisse, n'est pas habituel chez les gouvernants colombiens.

Cependant, le vote alternatif s'est exprimé de façon différente dans chaque élection. En effet, d'un côté il y aurait les votes des personnes non liées aux appareils politiques traditionnels. C'est le cas de l'élection du professeur d'université Antanas Mockus (1995-1998), premier maire d'origine civile ou alternative de la ville. De l'autre, il y aurait les votes contre le populisme, c'est le cas de l'élection d'Enrique Peñalosa (1998-2001), homme politique, consultant et professeur. De la même manière, Mockus et Peñalosa se sont trouvés dans une conjoncture relativement favorable pour faire de grandes transformations car l'administration antérieure avait réussi à améliorer les finances du district et avait surtout défini un nouveau schéma institutionnel dans lequel le statut du maire devenait plus autonome et opérationnel.

D'une part, du point de vue réglementaire, le statut de Bogota, conçu par le maire Jaime Castro (1992-1995) a diminué la dépendance du maire vis-à-vis du conseil municipal, qui auparavant coadministrait la ville. Avec ce nouveau statut, on a réussi à créer des relations plus transparentes entre les acteurs, ce qui permet plus d'autonomie de l'exécutif local face au conseil municipal. D'autre part, du point de vue opérationnel, l'indépendance de l'origine politique des maires Mockus et Peñalosa leur a permis de former des équipes de travail avec une complète liberté. C'est une transformation importante dans la mesure où auparavant la formation des équipes de travail était influencée en grande partie par les politiciens qui avaient soutenu la candidature du maire élu. Cela entraînait une véritable distribution des postes à tous les niveaux dans les différents secrétariats entre les politiciens qui créaient des conditions préférentielles pour l'adjudication des contrats. Le changement de la sélection de l'équipe du gouvernement a permis que les maires choisissent et nomment les personnes qu'ils considéraient les plus aptes pour les postes. De ce fait, les cabinets ont été composés d'une proportion importante de professeurs d'université, de jeunes et d'un nombre élevé de femmes. Ainsi, on est passé d'un schéma politicard et clientéliste à un choix plus éthique et professionnel. Ceci a permis de réduire la corruption, d'augmenter l'efficacité des fonctionnaires et d'assainir en grande partie le système d'appel d'offre dans le public.

Le fait qu'un vote d'opinion ait primé au cours des dernières élections municipales au détriment du vote traditionnel «attaché» à un parti traditionnel est

un changement radical des habitudes électorales de la population. Cette transformation du comportement électoral des habitants de Bogota («Bogotanos») est due aux aspects directement liés au contexte politique et aux transformations socioculturelles propres à l'époque. D'une part, la perte du prestige des gouvernants et de la classe politique, liée à l'inefficacité et à la corruption a fait qu'au cours des dernières élections, les électeurs les ont rejetés et se sont tournés vers des propositions alternatives. Ce qui est arrivé à Bogota avait déjà eu lieu dans d'autres villes du pays et s'était même produit aux élections nationales et locales dans de nombreux pays et villes d'Amérique latine. Ceci a permis la promotion d'une part de leaders civiques (laïcs et religieux), syndicaux, d'associations, de minorités ethniques et politiques (Indiens, Noirs et ex-guérilleros), intellectuels et professeurs et d'autre part, de candidats populistes et de membres du spectacle et du show-business comme des chanteurs, des acteurs, des humoristes et présentateurs sportifs, etc. D'autre part, les transformations socioculturelles propres à la fin du XXème siècle ont permis à la population d'avoir aujourd'hui plus d'indépendance et de critères de choix qu'avant pour procéder à l'élection démocratique de ses gouvernants. La population de Bogota a changé ces dernières années, elle est plus locale et urbaine, les possibilités d'éducation, de participation, de loisirs, de communication et d'information se sont développées, notamment pour les femmes. Même si cette dernière est encore aujourd'hui dans une situation inégalitaire par rapport à l'homme, sa condition s'est considérablement améliorée. La femme s'est progressivement reliée à la vie économique active de la ville, sa participation a augmenté dans toutes les sphères de la vie de la capitale. Ceci s'est traduit dans l'environnement politique par un vote de plus en plus indépendant.

Cet article est composé de deux parties qui présentent le contexte général pendant l'élection, le début et le mandat des deux périodes de gestion municipale entre 1995 et 2001. La première partie «la rédefinition citadine, 1995-1998 : culture et pédagogie citadine » présente le travail de l'administration dirigée par Antanas Mockus. Celle-ci s'est caractérisée par la réflexion sur les problèmes de la ville. Son action d'assainissement des finances du district et d'«éducation» des citoyens à travers des actions appelées culture et pédagogie citadine est aujourd'hui reconnue. Des programmes ont été principalement réalisés afin de faire réfléchir l'habitant sur l'importance d'un changement de mentalité et de comportement à propos de son rôle en tant qu'acteur décisif de la ville. Dans la deuxième partie, « la rédefinition spatiale, 1998-2001 : investissement et grands ouvrages publics », l'administration d'Enrique Peñalosa est présentée.

Celle-ci se caractérise par un investissement important du secteur public dans la réalisation de nombreux ouvrages d'infrastructures. Par conséquent, l'action de la période en question est centrée sur la réalisation accélérée d'un vaste programme de travaux publics, qui remet en cause le type de ville qui se construisait traditionnellement.

1. LA REDEFINITION CITADINE, 1995-1998 : CULTURE ET PEDAGOGIE.

1.1. ELECTION, DEBUT ET MANDAT : L'ANTIPOLITIQUE COMME POLITIQUE.

Le 30 octobre 1994, le professeur Antanas Mockus Sivickas a été élu à une large majorité avec 64% des votants (492 389 voix) et a battu ainsi de façon sévère son opposant Enrique Peñalosa du Parti libéral colombien, qui n'a eu que 30 % des votes. Mockus a gagné dans 20 des 21 circonscriptions. Dans la 20ème zone, Sumapaz, Peñalosa a gagné mais c'est une zone rurale où le total des votes s'élève à 1098 votants. Mockus, habitant de Bogota, d'origine lituanienne est devenu maire le 1er janvier 1995, à l'âge de 43 ans. Diplômé en mathématiques et philosophie, il n'a pas d'expérience politique. Son arrivée au pouvoir s'est réalisée à la suite d'une campagne électorale originale, dénommée la *no P*. Celle-ci se fonde sur l'idée de faire l'«antipolitique de la politique», en devenant la campagne électorale la plus excentrique et bon marché de l'histoire de la ville et du pays.

Ses débuts, dans le deuxième poste le plus important du pays, ont été lents et remplis d'obstacles, ce qui a permis de voir son inexpérience pour gérer la municipalité et l'administration publique. La constitution du cabinet a pris plusieurs mois. Même si de nombreux collaborateurs immédiats étaient des experts ou des professeurs dans les domaines assignés, ils ne connaissaient presque rien au fonctionnement de l'administration. La majorité des nouveaux secrétaires, administrateurs et directeurs de la municipalité issus de l'enseignement s'est retrouvée face à un complexe croisement de chemins représenté par un groupe de fonctionnaires, habitué à un système corrompu et inefficace. Face à cela, « on ne pouvait pas faire grand-chose pour renouveler les fonctionnaires intermédiaires, groupes traditionnels de corruption et d'inefficacité (...) qui connaissent les procédés et les routines, et les congédier aurait signifié paralyser totalement l'administration ». Cette situation a limité la réalisation de projets qui ont même été gelés par peur d'une corruption éventuelle de la part des fonctionnaires intermédiaires, qui maîtrisent véritablement le fonctionnement de la gestion publique.

Dans le Plan de Développement Municipal (Plan de Desarrollo Distrital) pour la période 1995-1998, « former la ville » (« formar ciudad ») l'administration de Mockus a choisi six thèmes prioritaires, Culture citadine, Espace public, Environnement, Progrès social, Productivité urbaine, Légitimité institutionnelle.

La culture citadine fut l'axe central de l'action de Mockus qui avait pour orientation principale de favoriser ou de renforcer les changements de comportement des habitants dans leur façon de se relier aux lieux de vie quotidienne et de se les approprier. La culture citadine a été définie comme : « l'ensemble des comportements, coutumes, actions et règles minimales partagées qui génèrent un sens d'appartenance, qui favorisent la vie en commun en ville, et entraînent le respect du patrimoine commun et la reconnaissance des droits et des devoirs citoyens ». De plus, « cela consiste à favoriser, à partir de l'autorité politique, une meilleure conjonction entre la loi, la morale et la culture grâce à la stimulation des processus d'autorégulation et d'interrégulation citadine. La connaissance et l'intériorisation des normes culturelles qui sont considérées comme souhaitables et qui établissent des limites de l'action sociale dans les milieux sociaux et culturels très hétérogènes doit stimuler des comportements socialement acceptables sans la menace du châtement légal, dernière instance du contrôle de l'Etat. En conclusion, le résultat doit être une éducation pour une nouvelle expression du devoir d'être social, d'une nouvelle morale citadine constituée par de nouveaux modèles de vie en commun».

Les principales actions de l'exécutif local se sont limitées à des programmes plus qu'à des projets, qui avaient pour objectif d'enseigner de manière ludique et de faire réfléchir le citoyen. C'est pourquoi, les interventions ont essayé d'être les plus symboliques, novatrices et provocatrices possibles. Les programmes ont été nombreux et variés. Il y a même eu des mesures impopulaires pour diminuer la violence liée à la consommation d'alcool et réduire les victimes des brûlures. Ainsi, la loi «à moitié sèche » (« semiseca ») a été créée, connue sous le nom de «ley u hora zanahoria» pour contrôler la consommation d'alcool ; la fabrication, la commercialisation et l'utilisation artisanale de la poudre de feu d'artifice ont été interdites. De même, de nombreuses campagnes contre le port d'arme ont été effectuées. Ces mesures ont obtenu un consensus général, selon les enquêtes réalisées après le mandat. Les niveaux d'approbation étaient élevés, 81%, 77% et 92% respectivement pour la réduction du feu d'artifice, de la consommation d'alcool et du port d'armes.

Au cours de la première période, l'action de Mockus ne sera pas considérée comme importante du point de vue des grands ouvrages publics, à l'inverse de ce qui était habituel à Bogota. Dans les actions administratives, il est important de souligner qu'il a supprimé la Caisse de Logement Populaire (Caja de Vivienda Popular), qu'il a privatisé la moitié de l'entreprise d'électricité et surtout qu'il a coupé par la souche la relation clientéliste habituelle entre le Législatif et l'Exécutif en Colombie ».

Avec le temps, l'administration a montré un grand nombre de limites, qui se traduisent par sa difficulté de passer de la réflexion à l'action et surtout de consolider ce qui est acquis dans les actes et les actions symboliques. Certaines des causes des faibles résultats sont en relation avec l'absence d'idée claire de la ville, le manque de projets d'infrastructure, l'excès des symboles sans support matériel etc. De ce fait, l'action de mimes, auprès de la population, visant à faire prendre conscience de l'usage des passages protégés pour piétons (« cebras »), a été réduite dans la mesure où tout simplement ces passages n'existent pas. En effet, la répercussion médiatique importante et la prise de conscience de la population, par l'intermédiaire des actions symboliques du maire Mockus, n'ont pas duré. Cela s'explique par le manque de continuité de l'action et surtout l'absence d'un support physique permanent, sur lequel il aurait été possible d'appliquer ce qui avait été appris grâce aux symboles. Les mesures symboliques ont été perverties au point de perdre leur valeur et répercussion initiale.

Enfin, le passage de Mockus à la mairie de Bogota n'a pas répondu aux attentes des élections car il a quitté son mandat presque un an avant qu'il ne se termine, pour préparer sa candidature aux élections présidentielles. Ceci a fini par faire perdre le prestige d'une action qui s'est éloignée des espérances des habitants de Bogota. Ceux-ci se sentirent trompés par quelqu'un qui avait incarné un changement, une manière différente de faire de la politique. Ils se sont laissés séduire par le pouvoir. De plus, le fait que Antanas Mockus ait utilisé son élection comme un tremplin pour une ambition personnelle l'a discrédité. Enfin, une partie de la population a considéré que l'erreur la plus grave, après celle de ne pas avoir résolu les problèmes, a été de renoncer à la mairie.

2. LA REDEFINITION SPATIALE, 1998-2001 : INVESTISSEMENT ET GRANDS OUVRAGES PUBLICS.

2.1. ELECTION, DEBUT ET MANDAT : DE LA REVOCATION A LA CONSECRATION.

En 1997, lors d'une élection plus disputée que la précédente, Enrique Peñalosa l'a remporté avec 48% du suffrage sur le populiste Carlos Moreno de Caro, qui a obtenu 31% des votes. Peñalosa s'est présenté comme candidat indépendant après avoir été député du Parti libéral à l'Assemblée de Cundimarca, secrétaire en économie du président Virgilio Barco (1986-1990), représentant à la Chambre (Camara) en 1990 et candidat à la mairie de Bogota en 1995. L'élection du maire pour la période 1998-2001 a été marquée par un vote contre le populisme représenté par Moreno de Caro, représentant du Parti conservateur. La démission précipitée de Mockus de la mairie au profit de la présidence avait en quelque sorte ouvert le champ libre au candidat populiste. Heureusement, pour la capitale, le vote d'opinion s'est fait sentir mais cette fois, ce n'était pas pour soutenir positivement et massivement un candidat mais pour empêcher qu'un autre ne prenne le pouvoir. Comme Mockus, Peñalosa est devenu maire à l'âge de 43 ans, avec une formation universitaire en économie, histoire et administration publique et avec une expérience dans les domaines politique, universitaire et professionnel en tant qu'économiste.

Bien que Peñalosa ait une idée précise de ce qu'il voulait faire de la ville et qu'il ait réussi à former son équipe de travail rapidement, les débuts du mandat ont été lents et relativement compliqués. L'équipe était composée en majorité de jeunes et en particulier de femmes, dont certains ont même été ses élèves et ses partisans. Même si certains d'entre eux ne connaissaient presque rien des thèmes urbains ou du domaine spécifique de travail, des projets spécifiques très concrets leur ont été assignés, pour la plupart appelés macroprojets. Ceux-ci devaient être exécutés sur la base d'un budget et d'un calendrier précis. Le fait d'avoir une équipe de jeunes, prête à exécuter les projets, a eu de nombreux aspects positifs mais aussi quelques-uns négatifs. D'une part, cela facilita la réalisation de propositions concrètes en donnant à l'administration un air d'entreprise. D'autre part, ayant peu d'expérience, les jeunes ont commis des erreurs de contrat et surtout ils n'avaient pas les connaissances et les arguments suffisants face au maire, qui, avec son fort caractère, n'a pas suffisamment réfléchi avant de prendre des décisions dans la précipitation. De plus, depuis juillet 1998, un système d'information en temps réel a été créé à partir du schéma de gestion de macroprojets. Ce système a permis aux secrétaires et aux administrateurs de projets d'être en relation et informés, grâce à un «courrier de voix ». Ainsi, on a essayé de réaliser les projets grâce à un travail coordonné, en intégrant plusieurs bureaux qui étaient tous supervisés par un administrateur de projet.

Dans le Plan de Développement Municipal pour la période 1998-2001 «Por la Bogota que queremos», («Pour la ville de Bogota que nous voulons ») l'administration de Peñalosa a donné la priorité aux thèmes suivants : Réduction de la marginalité, Intégration sociale, Ville à l'échelle humaine, Mobilité, Urbanisme et services, Sécurité et vie en commun et Efficacité institutionnelle.

En outre, les mégaprojets suivants ont été formulés, en plus des thèmes précédents :

- Système intégré du transport en commun
- Construction et entretien des voies
- "Banque" foncière (Banco de tierras)
- Système des parcs municipaux
- Système des bibliothèques municipales

Même si l'image ou l'apparence de la ville ne semblent pas être une des priorités, elle a été une préoccupation importante du maire. En effet, son discours et son action ont été marqués par une proposition de ville qui effectivement allait au-delà de «la discussion à propos des trous dans les rues et la sécurité(...) ». Ce projet esthétique a été difficilement transmis à la population durant les deux premières années car il n'existait pas de support ou de modèle physique qui permette à la population de comprendre ce qui était proposé. En effet, le maire n'arrivait pas à diffuser clairement son projet pour Bogota, qui était en réalité relativement classique mais qui paraissait irréaliste dans le contexte : « une ville qui aujourd'hui devienne utopique, arborée, avec des pistes cyclables, des jolis trottoirs, remplie de parcs, avec des rivières propres, des étangs, des bibliothèques, propre, égalitaire ... ».

Malgré l'investissement conséquent dans la publicité avec des actions un peu partout dans la ville, comme la célèbre campagne «Bogota, 2600 mètres plus près des étoiles » démarrée en août 1998, le maire n'a pas réussi à transmettre son message pour imaginer une nouvelle ville tant que les projets n'ont pas été terminés. Il est très difficile d'évaluer si le travail de communication de l'image de la ville, auquel pensait Peñalosa, a été inefficace ou si, tout simplement, convaincre les habitants de Bogota de la possibilité de changement était une tâche quasi impossible. D'une part, le travail de communication sur les idées et les projets en cours n'a pas été des meilleurs. D'autre part, pour la majorité des habitants de Bogota, il était impossible d'imaginer une ville différente dans la mesure où les critères de comparaison étaient très réduits. Le paramètre de comparaison d'une ville meilleure que Bogota pour les habitants de strate 1, 2 et 3 ne va pas plus loin que Medellin et peu de personnes la connaissent.

A la recherche d'une ville «avec des trottoirs jolis et égalitaires », l'espace public et la mobilité sont devenus les axes principaux de l'action. Les propositions et actions ont été amenées à créer une ville plus agréable et humaine, dans laquelle des espaces publics (trottoirs, places, parcs, coulées vertes appelées incorrectement «peupleraies ») existent pour la vie en commun et l'appropriation de tous les citoyens, quelle que soit leur catégorie sociale. L'idée de la ville que se faisait le maire et tout son travail pour la réaliser est une ville qui paraissait irréalisable il y a un an de cela. Par exemple, pour l'espace public piétonnier, il n'a pas fallu convaincre Peñalosa à tel point que parfois il aurait été préférable qu'il se retienne car cela aurait évité de prendre des mesures prématurées, incomprises par les citoyens. Dans son équipe, les personnes n'ont pas été capables de s'opposer à ses décisions, d'éviter les effets pervers, comme ce qui est arrivé avec les piquets. En effet, l'installation de ces éléments sur les trottoirs a failli causer la révocation du mandat. Les piquets permettaient de redonner l'espace public piétonnier à la population, espace qui avait été en général occupé par les automobiles. Cette action de redistribution d'une partie de l'espace public au citoyen n'a pas été réalisée et communiquée correctement. Par conséquent, elle a été interprétée comme une atteinte aux commerçants, qui disposaient d'un stationnement sur le trottoir face à leur commerce. Ceci a entraîné un rejet généralisé de la part des médias et des syndicats de commerçants. Plusieurs opposants politiques, en particulier des conseillers municipaux, en profitèrent pour demander la révocation du maire en lançant une campagne de pétitions, car il est possible de révoquer à partir d'un certain nombre de signatures. Cette initiative n'a pas abouti et le maire a eu le temps de réaliser ses projets, ce qui lui a donné une côte de popularité très élevée. La reconnaissance de l'action de Peñalosa s'est donc manifestée de plusieurs manières, notamment par son administration qui a été considérée excellente par plus de 40 % de la population, selon l'enquête du quotidien *El Espectador*.

De 1998 à 2001, l'administration a réalisé une véritable transformation de la ville et notamment en ce qui concerne la mobilité, le transport et l'espace public. Par conséquent, c'est un changement radical qui peut être considéré comme une rupture par rapport à la façon dont on traitait auparavant les questions de mobilité urbaine. En effet, il est reconnu que l'administration Peñalosa, en matière de mobilité, est allée au-delà des ouvrages que sont le «Transmilenio », les pistes cyclables, la récupération des trottoirs ou les programmes «Pico y placa» ou «Sin mi carro en Bogota» («Sans ma voiture à Bogota»). Ces réalisations donnent une forme

différente de mobilisation, d'appropriation de la ville et de son espace public. Par conséquent, les réussites doivent être reconnues, malgré les nombreuses erreurs et oublis commis dans le processus de définition et de mise en route de certaines stratégies et certains projets. D'une part, en effet, des erreurs ont été commises dans le schéma de la stratégie de la mobilité et dans les ouvrages comme par exemple le manque d'une stratégie claire de stationnement, la dimension exagérée du réseau de pistes cyclables, le manque de continuité - dans le tracé et la superficie - et de signalisation de certains tronçons de pistes cyclables et de trottoirs. D'autre part, le travail de communication, de participation et d'éducation citoyenne a été insuffisant durant la formulation et la réalisation de nombreux programmes et projets. Cela a entraîné des situations paradoxales comme, notamment, l'incompréhension et le rejet de mesures en matière de mobilité et d'espace public de la part de nombreuses personnes aisées. Ainsi, il apparaît que les déficiences de différentes mesures prises pour améliorer la qualité de la ville, pour la majorité de la population, ont provoqué des incompréhensions.

Durant le XX^{ème} siècle, à Bogota, aucune administration n'avait travaillé aussi sérieusement et intensément sur la mobilité en général, ni sur le transport en commun en particulier, que durant la période 1998-2001. Même s'il n'y a pas eu un Plan intégral de mobilité, une série de projets et de programmes a réussi à être réalisée et constitue une stratégie innovante sur la mobilité. Ces projets posent une nouvelle répartition de l'espace public entre les piétons, les véhicules motorisés et non-motorisés. L'objectif des nombreuses actions a été de créer un changement structurel de la mentalité et de la pratique de la mobilité, ce qui a amélioré le niveau de vie et fait que la ville est plus efficace et compétitive. Pour atteindre cet objectif, la priorité a été donnée au transport en commun, des modes alternatifs de mobilité ont été cherchés et l'usage de l'automobile a été rationalisé. Ainsi, pour la première fois, on a essayé de rééquilibrer la répartition de l'espace entre transport en commun et transport individuel car ce dernier a été traditionnellement prioritaire, pour la quasi-totalité des administrations de la majeure partie du siècle. De ce fait, malgré la congestion et la pollution provenant en majorité des automobiles, qui permettent le déplacement de seulement 15 % de la population, celles-ci ont connu des conditions préférentielles pour leur usage multiple dans la ville. On peut dire alors que c'est une véritable nouveauté d'essayer de donner la priorité à la mobilité de la majorité des habitants de Bogota, c'est à dire 85% de la population, qui d'habitude a été ignorée et a dû utiliser des moyens de transport de qualité médiocre,

appartenant à un système de transport d'autobus précaire.

Les actions qui constituent ce que l'on peut appeler «la stratégie de mobilité» sont novatrices dans la mesure où elles ont coordonné le transport individuel, le transport collectif et l'aménagement du territoire. En effet, l'usage de l'automobile a été rationalisé, les trottoirs ont été massivement récupérés et un espace approprié a été créé pour les cyclistes de la ville : les pistes cyclables (voies permanentes pour les cycles). De plus, un projet de transport en commun «Transmilenio » a été renforcé.

CONCLUSION : COMPLEMENTARITE ENTRE REDEFINITION CITADINE ET SPACIALE ET LES MODIFICATIONS EN MATIER DE MOBILITE.

La transformation récente de Bogota est en grande partie le résultat d'un long processus qui a été mené à bien dans les années 1990, période durant laquelle il y a eu complémentarité entre redéfinition citadine et spatiale. Pourtant, il est important de souligner que cette complémentarité n'est pas voulue et correspond beaucoup plus à des logiques d'agrégation de différentes actions qu'à un processus de planification et d'exécution, comme cela a été le cas dans d'autres villes. Chaque administration a même essayé au maximum d'effacer l'empreinte laissée par la précédente.

Bien que la relation entre réflexion et action citadine et spatiale dans la gestion publique devrait être simultanée, dans le cas de Bogota, la séparation entre l'une et l'autre en fonction de deux périodes consécutives a été d'une grande utilité. Cela a permis d'affirmer que, dans les villes colombiennes et des pays en développement, ce qui est le plus important est la continuité et la complémentarité des actions politiques. En ce sens, le cas de la capitale permet d'illustrer que la continuité politique dans ces pays ne doit pas être considérée comme la prolongation du mandat des élus mais comme la succession des actions.

Malgré les profondes différences entre Mockus et Peñalosa, le premier plutôt pédagogue et le deuxième plutôt administrateur, la gestion des derniers maires permet aussi de constater la disparition du pragmatisme politique. En effet, les maires n'ont pas centré leurs propositions sur une idéologie et encore moins dans un champ politique. Ceux-ci ont agi comme s'ils étaient à la fois des gouvernants de gauche, de droite ou du centre, et même pour quelques actions très près des extrêmes.

Les nombreuses actions réalisées et mentionnées précédemment font qu'il est très compliqué de

présenter les réussites réalisées par les deux derniers maires et, en particulier, par l'administration de Peñalosa. Par conséquent, il est important de souligner que les réussites en matière d'infrastructure dépassent les ouvrages, le béton et le goudron et sont liées à un changement de mentalité à propos de la ville en général et de la mobilité en particulier. En effet, au cours des dernières années, il y a eu un changement des mentalités concernant la mobilité. Tout d'abord, il y a eu les campagnes de culture et de pédagogie citadine. Ensuite, pour la première fois dans l'histoire de la ville, on a commencé à donner la priorité au transport en commun, avec la rationalisation de l'usage de l'automobile, la mise en route du projet Transmilenio, la récupération de «l'espace public» et la création des alternatives non motorisées pour les déplacements, ce qui tendait à rééquilibrer l'usage de l'espace public. A ce propos, l'administration et surtout le maire Enrique Peñalosa s'est montré convaincu que l'automobile est une bonne alternative de mobilité quotidienne pour une ville qui souhaite être efficace, équitable et humaine. La réflexion et l'action en matière de mobilité ont été d'un niveau élevé. De plus, il y a eu une grande cohérence entre le discours et la pratique, ce qui n'est pas habituel. En effet, dans les villes européennes, beaucoup d'administrateurs disent donner la priorité au transport en commun et non motorisé, mais, dans la pratique, ne remettent pas en cause l'usage non contrôlé de l'automobile ; cela à cause du coût politique élevé qu'il implique, car les programmes de rationalisation de l'usage de l'automobile ou de récupération de l'espace public affectent directement un grand nombre de votants. Dans notre ville, la situation a été beaucoup plus compliquée car avoir un véhicule particulier est le privilège de la minorité de la population (14%), qui contrôle le pouvoir social, économique, politique et surtout médiatique de la ville.

Le changement de mentalité qui s'est opéré est très difficile à quantifier. Les «Bogotanos» ont vu proliférer et ont subi des ouvrages qui allaient au-delà de ce qui était planifié et proposé par le maire, dans son programme de gouvernement "Pour Bogota que nous voulons". Le changement de mentalité fut donc un processus long et compliqué, qui a nécessité une volonté politique importante, cohérente entre l'action et la réflexion, un investissement important en matière de transport en commun et non motorisé et surtout une participation indispensable, une communication et une éducation des citoyens. C'est peut-être sur ces derniers points que le travail de la dernière administration a été le moins réussi car de nombreuses mesures en matière de mobilité et d'espace public, conçues pour l'amélioration de la qualité de vie de la grande majorité de la population, ont été incomprises au début. Ceci a entraîné une

opposition importante, même de la part des secteurs bénéficiaires. En tenant compte de cela, il sera important, à l'avenir, d'élargir les processus de participation, de communication et d'éducation citadine. Ainsi, les «Bogotanos » pourront prendre conscience que le changement est un processus qui a commencé et qu'il faut mener à son terme.

Le refus apparent de la récupération des trottoirs, au bénéfice de la majorité de la population, pourrait aussi être en relation avec ce qu'on appelle «n'ai pas avoir eu de critères de comparaison ». Il est démontré que le fait, pour la population, de n'ai pas avoir eu de références lui permettant de comparer avec d'autres réalités urbaines –à l'intérieur de la ville même ou à l'extérieur- l'empêche de percevoir facilement l'ampleur des aspects négatifs de nombreuses infrastructures d'usage quotidien. Le cas des trottoirs pourrait se comparer à ce qui arrive tous les jours avec le transport en commun, situation précaire que, malgré sa gravité (deuxième problème le plus grave de la ville), les gens ne considèrent pas de façon négative. Ainsi, sur une échelle de 1 à 5, ce problème n'est pas perçu comme s'étant aggravé ces dernières années, malgré la détérioration des conditions de circulation. Dans le cas de la récupération de l'espace public (trottoirs), les bénéficiaires-c'est à dire la majorité des «Bogotanos »- n'avaient pas de réel point de comparaison pour mettre en valeur ce que veut dire un trottoir sans automobiles, un espace piétonnier réalisé avec les normes minimales de conception urbaine.

Il est aussi important de souligner qu'un des aspects pour lesquels il y a eu le plus de progrès est la crédibilité des propositions de l'administration municipale. Ceci a permis, d'une part, d'introduire avec succès un programme de restriction de l'usage de l'automobile. En effet, un des piliers du succès de cette mesure est l'acceptation et l'appropriation de la part des citoyens. D'autre part, la crédibilité de l'administration a aussi permis d'imaginer des solutions ou alternatives innovantes aux problèmes structurels de la ville, comme l'a démontré l'expérience mondialement connue de « Sans ma voiture à Bogota », qui a été observée avec beaucoup d'attention par de nombreuses villes, dans la mesure où c'était la première fois qu'une telle tentative était réalisée dans une ville si peuplée (7 millions).

REFERENCES

Becassino, A. *Penalosa y una ciudad 2600 metros mas cerca de las estrellas*, Bogota, Grijalvo, 2000, p. 18.

Camacho, A. « Antanas Mockus : La politica de la antipolitica » in *Sintesis*, 1997, Bogota, Fondation sociale-Université nationale de Colombie, p.93.

Centre d'Etudes Sociales, *Memoria y Evaluacion Del Instituto De Cultura Y Turismo Programa De Cultura Ciudadana*, Bogota, Université Nationale de Colombie-Faculté de Sciences Humaines-IDCT, mémoire non publié, 1998, 158 p.

Fainboim, I., et Rodriguez C.J., « Crisis fiscal y financiacion del metro de Bogota » in *Presente y futuro de la movilidad en Bogota: Retos y realidades*, Bogota, Bureau municipal-Injaviu-El Tiempo, Editeur : Montezuma, R., 2000, pp. 139-150.

Londono, J.L., «Como vamos en educacion» in *Cambios en la calidad de la vida de la ciudad 1998-2001*,

Maison d'édition El Tiempo-Fondation Corona - Chambre de commerce de Bogota-Institut Fes de liderazgo, Mémoires du colloque «Bogota como vamos», 25-27 septembre 2000, p.23.

Mairie de Bogota D.C. *Bogota sin fronteras*, Bogota, Collection Bogota du troisième millénaire, histoire d'une révolution urbaine, 2000, p. 12.

Mairie de Bogota D.C. *Bogota viva*, Collection Bogota du troisième millénaire, histoire d'une révolution urbaine, 2000, p. 166.

Mockus, A. *Plan de Desarrollo Distrital 1995-1997*, « Formar ciudad », Bogota, IDCT, 1995.

Ontza, J., *La politica*, Bilbao, Mensajero, Collection Dictionnaire du savoir moderne, 1980, p.493.

Sandoval, C.A., « Como van las finazas distritales » in *Cambios en la calidad de la vida de la ciudad 1988-2000*, Maison d'édition El Tiempo-Fondation Corona-Chambre de commerce de Bogota, Institut Fes de liderazgo, Mémoires du forum « Bogota comme nous y allons » 25-27 septembre 2000, p.211.